

Специальный доклад

**Уполномоченного по правам человека в
Московской области**

**«Права ребенка в Московской
области» 2002 год.**

2002 г.

Защита прав ребенка является составной частью защиты прав человека и предметом деятельности Уполномоченного по правам человека в Московской области. Я рассматриваю каждое нарушение прав ребенка как грубое нарушение прав человека. Однако защита прав ребенка имеет свою специфику. Дети, как правило, не пишут жалоб и к ним неприменим подход как к взрослому, дееспособному человеку. Здесь недостаточно роли посредника. Нельзя ждать, когда ребенок скажет, что его право нарушено.

10 сентября 2001 года Уполномоченный участвовал в заседании круглого стола по обсуждению проекта Закона Московской области «Об Уполномоченном по правам ребенка в Московской области», проведенного Комитетом социальной защиты населения Московской области. Документ большинством участников не был одобрен. Позиция Уполномоченного по данному вопросу заключалась в том, что для удовлетворительного решения проблем прав ребенка в Московской области необходима реформа государственных органов, ответственных за различные направления работы с детьми. Необходим единый государственный орган, имеющий властные исполнительные полномочия по координации деятельности органов управления образованием, социальной защиты, здравоохранения, органов внутренних дел, комитетов по делам молодежи, занятости и других органов, занимающихся вопросами детей. Он должен быть вправе не только реагировать на жалобы по выявленным фактам нарушения прав ребенка, но и активно выявлять такие факты, ставить вопрос об освобождении от должностей лиц, нарушающих права ребенка. Дети могут не осознавать свои права, но долг государства обеспечить соблюдение этих прав.

Эту позицию я высказал в ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в Московской области.^(*) 28 мая 2002 года постановлением Губернатора Московской области № 121-ПГ создана Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Губернаторе Московской области. Председателем Комиссии назначена советник Губернатора Тропина Людмила Ивановна. Одновременно создан отдел по делам несовершеннолетних в аппарате Правительства Московской области.

Функция же Уполномоченного, заключающаяся в том, чтобы указать органам государственной власти и местного самоуправления на необходимые действия по защите прав человека, выполняется и будет выполняться, в том числе, и в отношении прав ребенка.

Так в ноябре 2001 года в аппарат Уполномоченного обратилась директор общественной организации «Право ребенка», которая сообщила, что в одном из детских дошкольных учреждений Люберецкого района детей из малообеспеченных семей не вакцинируют из-за отсутствия денег на вакцину. По поручению Уполномоченного заведующий отделом Аппарата Уполномоченного О. В. Будаева разобралась в этом вопросе, и дети были вакцинированы. А вопрос не решался из-за плохого межведомственного взаимодействия.

К Уполномоченному по правам человека Московской области поступают обращения, касающиеся насилия в семье над ребенком и безнадзорности детей.

Например, в жалобе гражданки К. из г. Долгопрудный усматриваются обстоятельства, нарушающие права малолетней девочки, племянницы данной гражданки. От первого брака ее сестра имеет дочь. Отчим склонил девочку к сожительству в 7-ми летнем возрасте. Сейчас девочке 13 лет. Ее мать и отчим принуждают девочку к занятию проституцией. На доходы от занятия проституцией существует эта многодетная семья (от второго брака в семье еще трое детей). Жалобы на насилие в этой семье по отношению к девочке ни от матери, ни от девочки не поступали. Уполномоченный обратился в орган социальной защиты с просьбой разобраться по вопросу нарушения прав девочки.

Жалобы на нарушения прав ребенка в Московской области рассматриваются и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации О. О. Мироновым. Например, представитель общественной организации обратился к Уполномоченному о судьбе двух девочек, одна из которых оказалась из Каширского района. Она постоянно убегала из дома, скиталась по Московской области. В Москве ночевала, где придется. Обе девочки подверглись насилию со стороны представителя милиции, на которого по этому факту было возбуждено уголовное дело. Поведение девочек соответствовало деформированной психике. Девочка из Московской области незамедлительно была определена в приют временного содержания с последующим выяснением ситуации по месту ее жительства.

В Государственном докладе «О положении детей в Российской Федерации» за 2001 год отмечается, что эффективная борьба с подобными явлениями затруднена по следующим причинам:

- в российском законодательстве отсутствует уголовная ответственность за сводничество и сутенерство;
- в России узаконены самые низкие в Европе возрастные пороги (от 14 лет), начиная с которых разрешены сексуальные контакты с несовершеннолетними;
- уголовно-процессуальные нормы по защите свидетелей и пострадавших недостаточно эффективны, что приводит к отказу несовершеннолетних давать показания против сексуальных насильников.

Положение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Наиболее уязвимой категорией детей являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. По данным Министерства образования Московской области численность детей и подростков, оставшихся неустроенными на 01.01.2001 г. составляла 725 человек. В рамках программы борьбы с беспризорностью и безнадзорностью за 2001 год выявлено

3602 безнадзорных и беспризорных ребенка. Из общего количества выявленных и учтенных на 1.01.2002 г. устроены:

— в учреждения социальной защиты населения, дома ребенка, воспитательные, образовательные, лечебные учреждения и другие (на полное государственное обеспечение) — 936

— в учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования и другие (на полное государственное обеспечение) — 45

— под опеку (попечительство) — 767

— в приемную семью — 5

— на усыновление — 303

— возвращены родителям — 311

— выбыли по иным основаниям — 79

Остались неустроенными на 1.01.2002 г. 881 ребенок. Из них помещены в больницы, приюты и другие учреждения временного пребывания 768 детей.

Всего в 2001 году передано под опеку (попечительство) 2067 детей. \

Усыновлено российскими гражданами 327 детей, иностранными гражданами 235 детей.

В 2001 году отобрано у родителей, лишенных родительских прав, 1674 ребенка. 94 ребенка имеют родителей, которые ограничены в родительских правах.

Численность детей, в отношении которых предоставлены в суды заключения по разным вопросам — 784 ребенка, в том числе:

— о месте их жительства — 377

— об участии в их воспитании отдельно проживающих родителей — 273

— об общении с ними бабушек и дедушек — 45

— о восстановлении в родительских правах — 81

В отношении 1891 ребенка рассмотрены прочие споры по охране личных и имущественных прав.

На данный момент в Московской области отсутствует единый подход к решению судьбы ребенка-сироты или ребенка, оставшегося без попечения родителей, — часть органов опеки и попечительства относится к Министерству образования, часть к комитетам социальной защиты, один отдел опеки и попечительства состоит в структуре комитета по делам молодежи.

Необходим областной закон, определяющий основы деятельности органов опеки и попечительства. Большая загруженность специалистов органов опеки и попечительства не способствует качественному и полному исполнению обязанностей. В связи с созданием базы данных по детям сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на каждого ребенка, опекуна или попечителя, потенциального усыновителя заводятся свои паспорта. Дети, находящиеся в местах временного пребывания или домах-интернатах, должны дважды в год проходить медицинское освидетельствование и периодическое фотографирование. Специалист органа

опеки и попечительства должен вести 5 тетрадей регистрации, плюс желательно иметь компьютерную базу данных по своему району. Сейчас эта работа жестко ограничена сроками:

— в течение месяца после выявления ребенка о нем должна быть собрана вся информация;

— при дальнейшем его определении в течение семи дней заполняется анкета и данные должны быть отправлены в информационный банк;

— также в семидневный срок подаются все изменения по социальному положению ребенка (усыновление, перевод из одного учреждения в другое и т.д.).

В органах опеки и попечительства в области работают 143 специалиста, т.е. на специалиста приходится 10 тыс. детей. В зависимости от территории на специалиста приходится от 6 до 17 тыс. детей. Подобная нагрузка на специалиста органов опеки и попечительства не позволяет повысить качество его работы.

В области 11466 детей, находящихся под опекой. Из них 8576 получают пособие по опеке. Есть, конечно, случаи добровольного отказа от этого пособия. Но надо иметь в виду, что если выплата пособия не производилась по другим причинам, то Приказ Министерства образования РФ от 19 августа 1999 года № 199 позволяет произвести компенсацию за невыплату пособия. Проверка, проведенная Министерством образования Московской области, выявила случаи, когда этого не было сделано.

Существуют проблемы с установлением и корректировкой медицинского диагноза ребенка-сироты. Есть случаи установления ребенку в младенчестве диагноза имбецильность (психическое недоразвитие), но в процессе роста и со сменой обстановки психика ребенка часто восстанавливается. В то же время ранний диагноз не всегда своевременно корректируется, что лишает ребенка права на нормальное обучение. Встречаются и другие случаи халатного отношения к обязательной медицинской диагностике ребенка. Восемимесячная девочка, находящаяся с момента рождения в больнице, была предложена на удочерение с диагнозом нормального здоровья. И только независимая комиссия, проводившая обследование здоровья девочки, установила, что она была слепой, что не было отражено в ее медицинской карте.

До 2000 года количество усыновлений иностранными гражданами превышало количество усыновлений российскими гражданами. В 2001 году усыновление иностранными гражданами снизилось. В 2000 году иностранцами было усыновлено 386 детей, в 2001 году — 235 детей. Непонятно, почему при большом количестве детей-сирот существует очередь в 73 потенциальных российских усыновителей.

Детские дома и дома-интернаты не выполняют главной задачи — адаптации ребенка к реальной жизни. В качестве приоритетных направлений деятельности в области прав детей в соответствии с Конвенцией прав ребенка должно быть определено укрепление правовой защиты детства, что включает в себя такие факторы как:

- о поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей;
- о обеспечение безопасного материнства и охраны здоровья детей;
- о улучшение питания детей;
- о обеспечения воспитания, образования и развития детей;
- о поддержка детей, находящихся в трудных обстоятельствах.

В связи с вышеизложенными приоритетами в Московской области необходимо приложить все усилия для развития приемных семей. В развитых странах нет детских домов и домов-интернатов для здоровых детей. Там дети, оставшиеся без попечения родителей, воспитываются в приемных семьях. В Московской области институт приемной семьи не развит. В 2000 году было 5 таких семей, в 2001 году их стало 13. И хотя делается в этом направлении немало (ранее воспитателю выплачивалась минимальная заработная плата, теперь 1200 руб.), приемная семья не может существовать на то пособие, которое выплачивается из бюджета Московской области.

Для примера, в Самарской области воспитываются дети более чем в тысяче приемных семей. Особое внимание необходимо обратить на проблему детской беспризорности и безнадзорности. Количество выявленных в прошлом году в Московской области безнадзорных и беспризорных детей говорит о нарушениях прав детей в семье, которые и ведут к появлению безнадзорных и беспризорных детей. Причем, на данный момент не все выявленные дети возвращены в семью или определены в дома-интернаты. Дети находятся в учреждениях временного пребывания, т.е. во временных приютах или больницах, не приспособленных к постоянному проживанию детей. Особенно тяжелое положение в Орехово-Зуеве. Здесь таких детей — 58.

Обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Серьезной проблемой является обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по выходе их из государственных воспитательных учреждений. Уполномоченный по правам человека в Московской области провел изучение данного вопроса по Подмосковию. Об этом будет сказано ниже.

Уполномоченным был сделан запрос в Министерство образования Московской области о представлении списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в части получения ими жилья, а также лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилого помещения и нуждающихся в получении жилья в 2002 году. Такой список Министерством образования был предоставлен. На основании этого списка Аппарат Уполномоченного по правам человека в Московской области провел мониторинг по вопросу обеспечения жильем детей-сирот после того, как эти дети покинули дома-интернаты.

Всего в списке было представлено 280 человек из 48 муниципальных образований.

Проведенный мониторинг выявил проблемы, связанные с обеспечением прав детей-сирот, закрепленных в Федеральном Законе

№ 159 от 21.12.1996г. «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В некоторых муниципальных образованиях существуют очереди, где дети, не имеющие закрепленного жилья, стоят по несколько лет на его получение. Об этом поступила информация из органов опеки и попечительства Балашихинского, Воскресенского, Каширского, Озерского, Пушкинского, Раменского, Рузского, Серпуховского и Щелковского районов.

Выявлено, что в Балашихе и Щелкове помимо детей, представленных в списке, в очереди на получение жилья дополнительно стоят лица из числа детей-сирот в возрасте старше 18 лет. В Балашихе таких — 25 человек, в Щелкове — 5. Либо жилья нет в наличии, либо предлагается жилье, которое не улучшает условий проживания.

Некоторые дети, выходя из домов-интернатов, оказываются в общежитиях на койко-местах (Рузский р-н: Алеша Н., 1981 г.р., имеет койко-место, даже не зарегистрирован в общежитии.) или в бараках (Наро-Фоминск). Многие живут у опекунов.

Очень часты случаи, когда дети возвращаются в закрепленное жилье и вынуждены жить в комнате совместно с семьями своих братьев или сестер, с бабушкой и дедушкой или, хуже того, с родителями, лишенными в отношении этих детей родительских прав. Приведу примеры.

Город Реутов:

Михаил А., 1980 г.р., проживает в 3-комнатной квартире, где прописаны 6 человек, в том числе мать, лишенная родительских прав;

Мария Г. 1980 г.р., проживает в комнате в коммунальной квартире с матерью, лишенной родительских прав;

Игорь К., 1983 г.р., проживает с матерью, лишенной родительских прав;

Екатерина М., 1983 г.р., проживает в однокомнатной малогабаритной квартире, в которой проживает 5 человек.

Рузский район.

Олег П., 1983 г.р., проживает у опекуна-бабушки в комнате 8 кв. м, где числятся еще 6 человек.

По закону органы опеки и попечительства должны следить за сохранностью жилья. В ряде мест области по причине пожаров дети-сироты остаются без закрепленного жилья (Наро-Фоминский р-н, Чехов, Щелково).

В Пушкинском районе четверо детей по выходу из дома-интерната в отделе учета и распределения жилья не объявлялись, хотя в очередь на получение жилья поставлены. Это говорит о слабой связи между домами-интернатами и органами опеки и попечительства. Хотя представители дома-интерната должны сопровождать ребенка к месту его дальнейшего прикрепления или сообщить, где ребенок будет продолжать обучение.

Имелись случаи незаконных сделок с жильем без учета интересов ребенка, и он оказывался без закрепленного жилья. В Солнечногорске

и Люберцах отделы опеки и попечительства выиграли в суде по несколько дел в защиту жилищных прав детей-сирот.

В городе Москве закреплен законодательно механизм, позволяющий предотвратить обмен, приватизацию и отчуждение гражданами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставленных им жилых помещений в течение 5 лет с момента предоставления. Этот механизм основан на заключении с выпускником сиротского учреждения договора безвозмездного пользования жилым помещением сроком на 5 лет. Необходимость данного шага вызвана большим количеством случаев продажи жилья выпускниками детских домов по причине обмана, угроз, стечения тяжелых жизненных обстоятельств, неспособности понимать значение своих действий и предвидеть последствия совершенного.

В то же время имеется положительный опыт в работе с детьми-сиротами.

В городе Видном для детей, выходящих из домов-интернатов бронируются рабочие места. В Мытищинском районе есть муниципальный центр «Преодоление», где детям оказывают психологическую помощь. В Солнечногорске инспектор по опеке является членом жилищной комиссии, что позволяет контролировать распределение жилья. В Раменском районе принята муниципальная программа, по которой ежегодно выделяется по 5 квартир, и выделяются средства из бюджета района на ремонт жилья для детей-сирот.

В июле-августе 2002 года Уполномоченным по правам человека в Московской области проведен повторный мониторинг по положению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. И хотя администрации 18 муниципальных образований не сообщили такой информации, можно сделать общий вывод, что ситуация по Московской области ухудшается по следующим параметрам:

- число опекаемых увеличивается;
- число родителей, лишенных родительских прав увеличивается;
- число детей, находящихся в местах временного пребывания (в приютах, в больницах) увеличивается.

Для решения вышеперечисленных проблем предлагаю:

- Усилить контроль со стороны органов опеки и попечительства за прибытием детей к месту их прикрепления;
- Принимать меры по недопущению сделок с жильем, закрепленным за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, влекущими за собой ущемление их прав;
- Закрепить Законом Московской области механизм, позволяющий предотвратить обмен, приватизацию и отчуждение гражданами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставленных им жилых помещений в течение 5 лет с момента предоставления;

— Правительству Московской области выяснять причины непредоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей и взять этот вопрос под контроль;

— Органам опеки содержать на учете детей-сирот, не получивших жилье, несмотря на возраст;

— Детям-сиротам, покидающим дома-интернаты, объяснять их права, включая права на жилье (возможно в виде памятки), согласно Федеральному Закону № 159 от 21.12.1996 г. «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

— Рекомендовать всем муниципальным образованиям бронировать рабочие места для детей-сирот;

— Ввести в Программу «Жилище» отдельной строкой меры по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

— Развивать институт приемной семьи;

— Усилить органы опеки и попечительства в кадровом направлении и направлении технического обеспечения.

Сегодня уровень соблюдения и реализации прав детей во многом схож в различных регионах страны. Понятно, что это обусловлено общими социально-экономическими и культурными проблемами государства. Подтверждают такую ситуацию и мои выводы о состоянии детского вопроса в Московской области: по ряду позиций они совпадают с выводами Государственного доклада «О положении детей в Российской Федерации» за 2001 год.

Безусловно, важный комплекс вопросов — обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должен решаться на всех уровнях власти: и за счет органов местного самоуправления, и за счет государственных органов.

При всем этом наша общая задача — создать условия жизни детей в Московской области такими, чтобы обеспечить соблюдение прав ребенка во всей полноте закона. Необходимо в ближайшее время определить систему взаимосогласованных действий всех государственных, муниципальных и общественных организаций, направив усилия на разработку и обеспечение прав ребенка с целью формирования нормального подрастающего поколения и создания гарантий жизнеспособности нашего общества.

Осознавая важность задачи, Уполномоченный по правам человека в Московской области в целях более полного осуществления защиты прав ребенка, образовал в структуре Аппарата (в пределах штатной численности) отдел по защите прав детей и правовому просвещению. В силу особой значимости этого направления работы заведующему отделом придан статус заместителя руководителя Аппарата Уполномоченного по правам человека в Московской области.

Защита прав ребенка и в дальнейшем будет одним из основных направлений моей деятельности.

Уполномоченный по правам человека
в Московской области
С. Крыжов

4 ноября 2002г.

Количество показов: 1083

Дата изменения: 14.03.2013 15:23:11