

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА  
В ГОРОДЕ МОСКВЕ

РОССИЙСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ОБЪЕДИНЕНИЯ  
«СПАСЕМ ДЕТЕЙ» (НОРВЕГИЯ)

**ПРАВА РЕБЕНКА:  
НЕОБХОДИМОСТЬ ВНЕДРЕНИЯ  
НОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ**

МОСКВА – МУРМАНСК  
2009

**ББК 67.623**

**Ш 645**

Автор:

С.В. Широ, кандидат педагогических наук, доцент, заведующий кафедрой права Волгоградского государственного педагогического университета.

Общая редакция:

А.И. Головань, Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка в г. Москве;

Т.Н. Алексеева, Аппарат Уполномоченного по правам ребёнка в г. Москве;

Широ С.В.

Ш 645 Права ребёнка: необходимость внедрения новых механизмов защиты:

Монография. – Мурманск: (название издательства), 2009. – 168 с.

Монография «Права ребёнка: необходимость внедрения новых механизмов защиты» раскрывает основные положения Конвенции о правах ребёнка (1989 г.), основные направления деятельности Российского государства по обеспечению прав и законных интересов детей в современных социально-экономических условиях.

Изложенный материал может быть использован в практической работе уполномоченных по правам ребёнка субъектов Российской Федерации, педагогов, студентов педагогических вузов, социальных работников и родителей.

**ББК 67.623**

© С.В. Широ, 2009

© РПО «Спасем Детей» (Норвегия)

© Аппарат Уполномоченного по правам ребенка в городе Москве

Человечество очень долго шло к пониманию того, что нет в мире большей ценности, чем человек, его права и свободы и особое место среди них занимают права ребенка.

В исследованиях современных ученых юристов, философов, социологов, педагогов и психологов, касающихся проблем защиты прав и законных интересов человека в целом, и прав ребёнка в частности, подчеркивается, что права человека – неотъемлемое, неотчуждаемое достижение человеческого рода. Какие бы события и действия ни совершались в этом мире, какие бы научные открытия ни входили в него, они не должны негативно влиять на положение человека, его права и свободы. В этом состоит суть человеческого измерения всех процессов мирового и национального развития, выдвигающего ценностный ориентир, позволяющий дать оценку всех общественных процессов, – прав человека.<sup>1</sup>

Права человека в современном мире – мощный пласт общечеловеческой культуры. Без его освоения невозможно оценивать всю систему сложных политических, социально-психологических, социальных, экономических, международных отношений... Только овладение культурой прав человека дает ориентир личности в оценке существующих режимов, гуманитарной деятельности государств, правовой и нравственной культуры политических лидеров, правосознания народа. Понимание природного характера прав и свобод, принадлежащих человеку, освобождает его от чрезмерной зависимости от государства, позволяет ему отстаивать свои права от каких бы то ни было посягательств.<sup>2</sup> В полной мере это относится и к правам ребенка, которые являются составной частью прав человека.

Проблемы прав ребенка, сегодня, как никогда ранее, волнуют все мировое сообщество. Свидетельством этого является то, что принятые в последние десятилетия международно-правовые документы, и главный среди них – Конвенция о правах ребенка (1989 г.), продолжая общее гуманистическое направление, выработанное Женевской декларацией прав ребенка (1924 г.), Декларацией прав ребенка (1959 г.), совершенно по-новому ставят проблему защиты прав детей.

Конвенция определила основополагающий социально-правовой принцип – признание ребенка полноценной и полноправной личностью, основанный на четырех базовых требованиях: выживание, развитие, защита и обеспечение активного участия в общественной жизни.

В.И. Абрамов, оценивая роль и значение Конвенции о правах ребёнка справедливо утверждает: «Именно с этого времени – момента подписания Конвенции и её ратификации в 1990 г. – в нашей стране намечается поворот национального самосознания к проблемам детей и начинает формироваться иная государственная политика в области защиты детства, ибо стало ясно, как много теряет общество, не заботясь о детях».<sup>3</sup>

Понимание современных проблем защиты детства невозможно без глубокого изучения генезиса прав ребёнка в России и за рубежом, роли государства, общественных институтов

<sup>1</sup> Права человека. Итоги века, тенденции, перспективы. Под общ. ред. Е.А.Лукашевой. М. Норма. 2002. Предисловие.VII

<sup>2</sup> Права человека. Учебник для вузов / Отв. ред. Лукашева Е.А. М.: Норма, 2002. С. 9.

<sup>3</sup> Абрамов В.И. Права ребёнка в России: общетеоретический анализ: Автореф. дисс. д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. С. 20

в реализации положений Конвенции о правах ребёнка. Анализ их деятельности в области защиты прав и законных интересов детей, позволил сделать вывод об уникальной роли Уполномоченного по правам ребёнка, его особой значимости в обеспечении правовой защиты детства в России.

Созданный в 1998 г. в рамках «пилотного» проекта Министерства труда и социального развития в 3 субъектах (Волгоградской, Калужской и Новгородской областях) и 2 городах (Санкт-Петербурге и Екатеринбурге) институт Уполномоченного по правам ребёнка очень быстро доказал свою насущную необходимость. Несмотря на отсутствие отечественного опыта системной работы Уполномоченные по правам ребёнка определили новые перспективы в формировании независимого механизма контроля за реализацией Конвенции о правах ребёнка, накопили ценный багаж технологий и методик детской правозащитной деятельности.

Неоценимый вклад в становление, развитие и создание научного и методологического фундамента института Уполномоченного по правам ребёнка внесли А. С. Автономов, А. И. Головань, М. В. Гордеева, З. Ф. Драгункина, Г. Н. Карелова, Е. И. Куприянова, О. В. Ременец, Карел де Рой и др. Особая заслуга в этом принадлежит пионерам в становлении отечественной системы защиты детства – Уполномоченным по правам ребёнка Т. Алексеевой (Волгоградская область), Н. Лисициной (Новгородская область), И. Струковой (Калужская область), З. Судаковой (г. Екатеринбург), Л. Огневой (г. Санкт-Петербург). Результаты их деятельности, накопленный опыт обусловили дальнейшее развитие данного института, и сегодня в России эффективно действуют более 50 Уполномоченных по правам ребёнка в 20 регионах страны. И с каждым днём всё больше и больше субъектов и городов заявляют о готовности учредить на своих территориях уполномоченных по правам ребёнка.

Из сказанного можно сделать вывод: институт Уполномоченного по правам ребёнка в России состоялся. Результаты его деятельности, востребованность, потенциальные возможности наглядно демонстрируют, что данный институт является важнейшим средством контроля за реализацией Конвенции о правах ребёнка, выступает координирующим центром в деятельности государственных и неправительственных организаций и учреждений в обеспечении прав и законных интересов детей.

Дети – будущее каждого народа, каждого государства. И от того, как государство заботится о своем подрастающем поколении, зависит завтрашний день общества.

## **ГЛАВА 1.**

### **ЗАЩИТА ПРАВ РЕБЁНКА.**

#### **МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ И ОПЫТ**

Впервые права детей как самоценный феномен были признаны во Франции в 1792 г. в документе с символичным названием «Провозглашение прав ребенка». Через 17 лет Швеция предложила концепцию создания независимых органов для мониторинга деятельности правительства в области защиты прав личности.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 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. С. 121.

«В прежние времена в Швеции, как и в большинстве стран мира, власть возложила всю ответственность за воспитание детей на родителей. Около 150 лет назад законодательство в Швеции предоставляло мужу право подвергать физическому наказанию свою жену, раб-ботников и детей».<sup>5</sup>

Дети подвергались всем наказаниям, включая смертную казнь и каторжные работы. В XVII веке английские тюрьмы были полны подростками 10–12-летнего возраста, а в знаменитой «Каролине» – Уголовно-судебном уложении короля Карла V (1532 г.) – предусматривалась смертная казнь подросткам, совершившим значительные кражи и при отягчающих обстоятельствах. Здесь действовал принцип «злой умысел восполняет недостаток возраста». И хотя в «Каролине» говорилось, что подростки моложе 14 лет не должны подвергаться смертной казни, пресловутый «злой умысел» легко помогал этот запрет обойти. До середины XIX века ничего не было сделано, чтобы, учитывая возраст несовершеннолетних, отсутствие у них жизненного опыта, защитить их правовыми средствами от карающего меча правосудия. Например, в США действовали законы, устанавливающие равную для несовершеннолетних и взрослых уголовную ответственность.<sup>6</sup>

К осознанию того, что ребенок обладает теми же правами, что и все люди, человечество пришло в конце XIX–начале XX веков. Первоначально рассматривались вопросы не обеспечения прав детей в целом, а только предупредительные меры, которые необходимо принять для недопущения рабства, эксплуатации детского труда, торговли детьми и детской проституции.

Первая мировая война, жестоко и беспощадно обрушившись на большинство стран мира, собирала свою страшную жатву. И основными жертвами ее были старики, женщины и дети. Ее чудовищные последствия привели мировое сообщество к пониманию того, что в любой войне в первую очередь страдают не политики и армии, а самые беззащитные – дети. В этой связи такие международные организации как Британский Союз спасения детей, шведская «Radda Barnen» и Лига женщин в 1923 г. обратились в Лигу Наций с требованием о незамедлительном принятии Декларации прав ребенка. И уже спустя год (в 1924 г.) она была подписана в Женеве на V Ассамблее Лиги Наций.

Женевская декларация (а именно так стали называть Декларацию о правах ребенка 1924 г.) стала исторической вехой, оказавшей большое влияние на дальнейшее становление прав детей. Она четко определила стратегическое направление: «государства обязаны проявлять особую заботу о детях» в виду их умственной и физической незрелости.<sup>7</sup> Понимание жизненной потребности защиты детей и роли государства в ее обеспечении привело к тому, что в начале 20-х годов в Германии впервые в истории был принят специальный Закон о детях, действовавший на протяжении многих лет до прихода к власти фашизма.

Вторая мировая война продемонстрировала неспособность Лиги Наций (несмотря на то, что она была создана с целью обеспечения мира, согласия и сотрудничества) выполнить свою историческую миссию. В этой связи она была распущена в 1945 г. и почти сразу же – 25 октября этого года – была создана ООН.

<sup>5</sup> *The first anti-spanking law in the world. Historical background to the Swedish legislation. Radda Barnen. Swedish save the children. 1994. P. 1–2.*

<sup>6</sup> Мельникова Э.Б. Толковый юридический словарь школьника. М.: Вита-пресс. 2000. С.176.

<sup>7</sup> Сборник международных договоров. Нью-Йорк: ООН, 1989, С. 418.

Учитывая приоритет прав человека в решении практически всех вопросов международных отношений и прав ребенка как составной части общечеловеческих ценностей, Генеральной Ассамблеей ООН в 1946 г. был создан ЮНИСЕФ или Детский фонд ООН (сначала он был назван Чрезвычайный международный детский фонд ООН, это связано с тем, что первоначальной его целью было оказание помощи детям послевоенного времени), являющийся главным гарантом, механизмом защиты прав детей во всем мире. Возглавил ЮНИСЕФ Исполнительный совет, состоящий из 36 человек.

С этого времени проблема защиты прав детей вышла на международный уровень и приобрела реальные формы. В 1948 г. ООН принимает Всеобщую декларацию прав человека, в которой несколько статей посвящены непосредственно детям. В ней отмечалось, что «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая и надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения».

ООН, приняв Всеобщую декларацию прав человека и провозгласив в ней неотъемлемые права детей, не остановилась на этом. И уже 20 ноября 1959 г. на 14 сессии Генеральной Ассамблеи ООН принимает Декларацию прав ребенка, которая включала в себя 10 статей, провозглашающих социальные и правовые принципы, направленные на защиту и охрану прав детей как на национальном, так и международном уровнях «без различия или дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, касающегося самого ребенка или его семьи» (ст. 1).

В этих статьях были перечислены основные права детей:

- равенство, наилучшее обеспечение интересов прав ребенка;
- право на имя и гражданство;
- право на здоровый рост и развитие;
- особое внимание к детям, имеющим отклонения в физическом или психическом развитии;
- право на любовь и понимание, желательно в семье;
- право на получение образования;
- первоочередность при получении защиты и помощи;
- защита от небрежного отношения, жестокости и эксплуатации;
- защита от расовой, религиозной или иной дискриминации.

Декларация определяет направления деятельности государств по обеспечению прав детей: «Ребенку законом и другими средствами должна быть обеспечена социальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, которые позволили бы ему развиваться физически, умственно, нравственно, духовно и в социальном отношении здоровым и нормальным и в условиях свободы и достоинства. При издании с этой целью законов главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка» (ст. 2).

Важнейшее историческое значение Декларации прав ребенка (1959 г.) состоит в том, что этот международный документ обнажил истинное положение детей в современном мире и впервые остро поставил перед мировым сообществом проблему защиты детей,

обеспечения их выживания и достойного развития. Декларация привлекла внимание государств, мировой общественности к детям, поставила их перед необходимостью создания международного правового документа защиты детей. В дальнейшем она оказала существенное влияние на изменение политики многих государств по отношению к молодому поколению.

З. К. Шнекендорф, анализируя роль и значение Декларации, отмечает: «Изменения, происшедшие в мире, и бедственное положение детей потребовали от мирового сообщества принятия нового документа, в котором не только декларировались бы права детей, но и фиксировались юридические нормы защиты этих прав. За годы после принятия ООН Декларации прав ребенка многие представления изменились, сложились новые понятия, и концепция прав детей приобрела более широкий характер».<sup>8</sup>

Генеральная Ассамблея ООН провозгласила 1979 г. (год 20-летия принятия Декларации прав ребенка) Международным годом ребенка. Этим она не только еще раз обратила внимание мирового сообщества на положение детей, но и заставила мир от простого созерцания перейти к конкретным действиям по защите прав детей. Пример этому подала Швеция. «В 1979 г., в Международный год ребенка, Швеция стала первой страной в мире, где законодательно было запрещено физическое наказание детей».<sup>9</sup>

Решительный шаг правительства Швеции, успешное проведение Международного года ребенка (1979 г.) стали сигналом для активизации действий ООН по подготовке международно-правового документа, обладающего юридической силой для всех государств. И в этом же году Комиссия ООН по правам человека приступила к разработке такого юридического документа. Однако, понадобилось целых 10 лет для подготовки его окончательного варианта.

Таким Международно-правовым документом стала Конвенция о правах ребенка. О ее насущной потребности, значимости говорит тот факт, что 20 ноября 1989 г. Генеральная Ассамблея ООН единогласно, всего лишь за две минуты приняла Конвенцию о правах ребенка, превратив ее в международный юридический механизм, обеспечивающий правовую защиту самой уязвимой части мирового сообщества – детей. Конвенция стала логическим развитием Декларации прав ребенка 1959 г., существенно расширив и конкретизировав ее 10 принципов (которые носили декларативный, рекомендательный характер). Конвенция содержит 54 статьи, которые охватывают практически все области жизнедеятельности ребенка.

Особое значение Конвенции состоит в том, что она обязывает все государства, ее ратифицировавшие, незамедлительно пересмотреть свое национальное законодательство и привести его в соответствие с Конвенцией, устанавливает механизм международного контроля за соблюдением прав детей. Конвенция о правах ребенка имеет равное значение для всех стран мира.

Ее универсальность состоит в том, что она, создав механизм защиты детей и обеспечения их прав, учитывает национальные, культурные, экономические, политические и социальные условия развития различных стран. Это позволяет государствам строго следовать предписаниям Конвенции и при этом не нарушать своего национального уклада жизни, использовать свои, присущие только этому государству средства, обеспечивающие надежную защиту ребенка.

<sup>8</sup> Шнекендорф З. К. Младшим школьникам о правах ребенка. Пособие для учителя. М.: Вита-пресс. 1997. С.13-14.

<sup>9</sup> The first anti-spanking law in the world. Historical background to the Swedish legislation. Radha Barnen. Swedish save the children. 1994. P.1-2.

Историческая роль Конвенции состоит в том, что она, соединив воедино все накопленное человечеством в области прав детей, стала важнейшим международно-правовым документом, обеспечивающим и их защиту. Оценив роль и значение Конвенции о правах ребенка, по инициативе ЮНИСЕФ ежегодно 20 ноября, день ее принятия, отмечается как Всемирный день детей.

Принятие Конвенции ООН о правах ребенка выдвинуло новые задачи по обеспечению реализации ее положений перед государствами-участниками. Необходимость создания международного механизма защиты детства стала очевидной. Исследования, проведенные Международным центром развития ребенка (Италия) показали, что наиболее важное место в формировании такого механизма принадлежит институту омбудсмана.

Идея создания института омбудсмана (уполномоченного комиссара по правам человека) зародилась в начале XIX века и была впервые реализована в некоторых странах скандинавского полуострова. Считается, что омбудсман, как социальный феномен, впервые появился в Швеции в 1809 г. Однако, по мнению некоторых исследователей, процесс формирования института омбудсмана начался значительно раньше (в 1713 г.) в связи с институциональными реформами)<sup>10</sup>.

Энциклопедический словарь «Конституция Российской Федерации» трактует омбудсман как «...лицо, уполномоченное парламентом осуществлять контроль за соблюдением законных прав и интересов граждан в деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц».

Юридическая энциклопедия содержит аналогичное определение: «Омбудсман (от шведского ombudsman) – в ряде стран специальное должностное лицо парламента, наблюдающее за законностью действий государственных органов и соблюдением прав и свобод граждан». Термин омбудсман имеет большое число синонимов. В штате Небраска, США действует Публичный Советник, в городе Филадельфии – защитник по правам человека, в штате Нью-Джерси – общественный адвокат, в штате Айова – Помощник Граждан, во Франции – Медиатор, в провинции Квебек (Канада) – Публичный Защитник, в Италии – Гражданские защитники, в Австрии – Коллегия Народной Правозащиты. Австралийский штат Западная Австралия учредил Парламентского Уполномоченного по административным расследованиям, в Новой Зеландии функционирует Парламентский Уполномоченный (омбудсман).<sup>11</sup>

Множественность характеристик дефиниции «омбудсман» подчеркивает его широкий спектр деятельности, значимость и мобильность. Сила этого института заключается в том, что он воплощает в себе социальную власть общества.<sup>12</sup>

Детский омбудсман, появившийся в 1981 г. в Норвегии, стал первым шагом в деле создания реально действующего международного механизма защиты прав детей. В настоящее время институты омбудсмана по защите прав ребенка созданы и эффективно действуют в ряде стран Европы, Латинской Америки, Канаде и др. Актуальность функций омбудсмана

<sup>10</sup> Автономов А.С. Юридические аспекты становления детского омбудсмана в России // Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. М., 2001. С. 20

<sup>11</sup> Бойцова 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. С. 83.

<sup>12</sup> Там же, С. 85.

для большого числа людей предопределяет и одновременно предопределяется соотношением результатов воздействия государства на общественную жизнь и воздействия общества на государство.<sup>13</sup>



**Рис. 1. Схема, раскрывающая основные задачи и формы деятельности омбудсмана по правам ребенка**

Основными формами деятельности службы омбудсмана являются (Рис. 1):

- 1. Парламентский омбудсман.** Самостоятельный орган, тесно связанный с парламентом. Омбудсман создается специальным законом, принимаемым парламентом. (Швеция, Норвегия, Исландия, Перу, Великобритания, Люксембург и др.);
- 2. Исполнительный омбудсман.** Создается в рамках исполнительной власти (Франция, Италия и др.);
- 3. Омбудсман, созданный в рамках законодательства об охране детства** (Новая Зеландия, Онтарио (Канада));

<sup>13</sup> Автономов А.С. Юридические аспекты становления детского омбудсмана в России // Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. М., 2001. С. 22.

**4. Общественный омбудсман.** Создается неправительственными объединениями, характеризуется полной независимостью, однако ограничен в доступе к документации, в различные органы и учреждения. Финансирование осуществляется за счет пожертвований частных лиц и структур. (Финляндия, Израиль);

**5. Омбудсман при конкретном министерстве** (Израиль, Дания, Испания, Австрия и др.);

**6. Смешанная форма** (в государстве могут одновременно действовать несколько форм омбудсмана: парламентский, исполнительный, общественный. (Швеция).

Комиссар по правам человека Совета Европы Альваро Хиль-Роблес так охарактеризовал омбудсман: «...это институт контроля, надзора над властью, над органами власти. Он существует для того, чтобы разоблачать злоупотребления властью. Это институт, который, основываясь лишь на моральном авторитете, пытается решать не только какие-то единичные, личные ситуации, но и производить общие изменения в стране.<sup>14</sup> Он должен убеждать представителей власти в том, что они обязаны действовать в рамках правового государства и должны меняться, где это необходимо.<sup>15</sup>

Содержание работы уполномоченных по правам ребенка (омбудсманов) в различных странах существенно отличается. Это зависит от ряда условий: национальных, экономических, политических, социальных и др. Кузнецова Л. В. в статье «Международный опыт создания и развития независимого механизма соблюдения и защиты прав детей» анализирует особенности деятельности омбудсманов в некоторых государствах.

В международной практике наибольшее распространение получил парламентский омбудсман, который иначе называют классическим. Он осуществляет свою деятельность под патронатом парламента, что позволяет ему быть независимым от исполнительной власти, в отношении которой омбудсман по правам ребенка осуществляет контрольные и инспекционные функции. Связь с парламентом, перед которым они отчитываются, обеспечивает им необходимые статус и финансирование. Так, в Норвегии ведомство омбудсмана образовано в 1981 г. на основании Закона об учреждении должности омбудсмана по правам ребенка. Ему поручено «содействовать защите и представлять интересы частных компаний и организаций и следить за условиями, в которых растут и развиваются дети».

При этом он имеет право доступа во все государственные учреждения, а также к любым документам в затрагивающих интересы детей случаях, которыми занимаются органы государственной власти.

В Швеции в 1993 г. в соответствии с Законом об учреждении должности уполномоченного по правам ребенка образовано ведомство омбудсмана. Оно функционирует как национальный совет, находящийся под контролем Министерства здравоохранения и социальных дел, и ежегодно отчитывается перед парламентом страны. Это ведомство уполномочено «отстаивать потребности, права и интересы детей и молодежи и обеспечивать выполнение Швецией взятых ею обязательств в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций о правах ребенка».

<sup>14</sup> Альваро Хиль-Роблес. Омбудсман существует для того, чтобы разоблачать злоупотребления властью... // Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. М., 2001. С. 13.

<sup>15</sup> Там же, С. 16.

В 1995 г. в соответствии с Законом об учреждении должности омбудсмана по правам ребенка в Исландии было создано ведомство омбудсмана, которое обязано «облегчать судьбу детей, а также стоять на страже их интересов, потребностей и прав», уполномочено проводить расследование действий организаций или их сотрудников, наносящих ущерб правам, потребностям и интересам детей. Омбудсман работает независимо от исполнительной власти, но ежегодно отчитывается о своей работе перед премьер-министром.

В Бельгии должность комиссара по правам ребенка учреждена в 1991 г. Советом Французской общины. Его основной задачей является содействие защите прав детей. Комиссару предоставлено право обращаться к органам государственной власти с просьбой о проведении расследований и требовать предоставления необходимых ему документов у всех государственных учреждений, а также у частных организаций, получающих государственные дотации.

В Гватемале в 1990 г. в структуре правительственного ведомства для расследования случаев нарушения прав человека выделено специальное подразделение, занимающееся вопросами детства и семьи. Оно уполномочено вести просветительскую работу в области прав детей, расследовать случаи их нарушения, контролировать деятельность государственных учреждений, предоставляющих услуги детям, и следить за тем, чтобы законодательство не противоречило Конвенции о правах ребенка.

Ведомство омбудсмана в Коста-Рике учреждено в 1992 г. на основании Закона об учреждении независимого единого ведомства, в котором выделено специальное подразделение, которое несет ответственность за защиту прав детей и молодежи.

В Перу муниципальные органы по защите прав детей и подростков создаются с 1992 г. в соответствии с Кодексом для детей и подростков на местном уровне государственными органами и неправительственными организациями.

В Колумбии должность омбудсмана предусмотрена Конституцией 1991 г. Назначаемый на эту должность государственный служащий несет ответственность за защиту прав детей.

В некоторых странах развитие получили исполнительные омбудсмены (т. е. назначаемые исполнительной властью и подотчетные ей). Характерным признаком исполнительного омбудсмана является превосходство исполнительной власти над законодательной. Во Франции исполнительной властью назначается Медиатор – административный орган, на который возлагается обязанность осуществлять посредничество между аппаратом управления и управляемыми. Аналогичным образом функционируют омбудсмены в некоторых штатах США и Италии.

Получила развитие практика учреждения должности омбудсмана по правам ребенка в рамках законодательства о защите прав детей, в соответствии с которым функции омбудсмана непосредственно связаны с исполнением и контролем за исполнением соответствующего закона.

В Новой Зеландии ведомство комиссара по правам ребенка создано в 1989 г. на основании Закона о детях, молодежи и семье. Этому ведомству поручено рассматривать жалобы детей на нарушения данного закона, а также осуществлять мониторинг и оценку его выполнения. Работа этого ведомства финансируется исключительно из государственных средств. Функционирует оно независимо от правительства.

Управление служб по охране детства и защите семьи создано в 1984 г. в провинции Онтарио (Канада) в соответствии с Законом об услугах в деле охраны детства и защиты семьи. В задачи управления входят руководство и координация деятельности системы защиты детей и семей, а также консультирование по вопросам, касающимся их защиты.

В ряде стран омбудсмены создаются конкретными министерствами и состоят в их штате. Так, в Израиле должность омбудсмана по защите интересов учащихся была создана в 1990 г. Министерством образования, культуры и спорта. Позднее ведомство омбудсмана стало называться «Открытая линия для учащихся». Сотрудники этого ведомства состоят в штате министерства.

Национальный комитет по правам ребенка в Дании был создан в 1994 г. С 1997 г. Комитет работает в составе Министерства социальных дел. Он работает в качестве контролирующего органа в системе органов государственной власти. Его основной целью является защита прав и интересов детей в обществе.

В Германии в 1987 г. председатель бундестага и парламентские фракции учредили Комиссию по делам детей. Она работает при комитетах бундестага по правам женщин и молодежи и имеет в своем составе представителей от них. Каждая из четырех фракций бундестага назначила по одному комиссару по правам ребенка, которые и составляют комиссию. Её задача заключается в том, чтобы представлять интересы детей, как в парламенте, так и вне его, вносить предложения относительно политики в области защиты интересов детей и содействовать парламенту в определении приоритетов в его работе.

В некоторых странах службы Уполномоченного создаются неправительственными объединениями. Например, в Финляндии Маннергеймовская лига содействия охране детства учредила в 1981 г. службу омбудсмана по правам ребенка, чтобы дать молодым людям возможность получать информацию по правовым вопросам и другую помощь. Омбудсман оказывает целый ряд услуг – от консультаций по юридическим проблемам до представления интересов детей при рассмотрении исков в суде.

Служба омбудсмана по делам детей и молодежи Израиля учреждена в 1990 г. неправительственной организацией – Национальным советом по охране детства – на основе результатов пилотного проекта, который финансировался частным капиталом и в течение трёх последующих лет осуществлялся в Иерусалиме. Финансирование этой службы полностью осуществляется за счет частных фондов, а также пожертвований отдельных лиц и совершенно не зависит от правительства.

Деятельность детского омбудсмана во многих странах направлена на то, чтобы государственная администрация осознавала последствия своих действий в отношении детей и несла за них ответственность.

Согласно выводам Международного центра развития ребенка ЮНИСЕФ, чтобы эффективно осуществлять контроль за соблюдением прав ребенка и содействовать их защите, омбудсман должен иметь возможность:

- влиять на законодательство, на выработку политики и проведение её в жизнь в целях более полного соблюдения прав детей;
- опротестовать конкретные случаи нарушения прав ребенка;
- проводить специальные исследования или содействовать их проведению;

- осуществлять разъяснительную работу для детального ознакомления общественности и официальных органов с правами ребенка.<sup>16</sup>

Характер деятельности омбудсмана по делам детей и молодежи заключается главным образом в информировании общественности и формировании общественного мнения по вопросам соблюдения их прав. Он должен представлять поправки к действующему законодательству, а также изменения в области проводимой политики, добиваясь, чтобы понимание интересов детей и соблюдение Конвенции о правах ребенка стали неотъемлемыми условиями соответствующего законодательства.

В Исландии ведомство омбудсмана создано в 1995 г. на основании Закона об учреждении должности омбудсмана по правам ребенка.<sup>16</sup>

Задачи, стоящие перед детским омбудсманом можно объединить в пять групп (Рис. 1):

- 1) сбор, анализ и обобщение информации о положении детей;
- 2) подготовка докладов и аналитических материалов о положении детей и основных причинах нарушения их прав;
- 3) пропагандистская работа, направленная на распространение знаний Конвенции о правах ребенка (причем не только среди государств-участников);
- 4) влияние на политику государства в интересах детей;
- 5) реальная деятельность по разрешению жалоб детей и восстановлению их нарушенных прав.

Классическим омбудсманом, как было отмечено ранее, является парламентский уполномоченный и самостоятельный орган, тесно связанный с парламентом.<sup>17</sup>

Важнейшим условием деятельности детского омбудсмана является его полная независимость, которая сможет обеспечить Уполномоченному:

- возможность выражать свои взгляды по поводу влияния проводимой государственных органами политики на положение детей, не опасаясь санкций или вмешательства со стороны;
- пользоваться доверием детей, для чего иметь возможность активно отстаивать их права с независимых позиций;
- обеспечивать реальное выполнение положений статьи 12 Конвенции о правах ребенка;
- привлекать самих детей к участию в обеспечении их прав;
- широко использовать средства массовой информации.<sup>18</sup>

Практика деятельности омбудсмана по правам ребенка показывает, что это один из самых надежных механизмов, позволяющих эффективно воздействовать на обеспечение всеми органами власти прав и законных интересов детей и молодежи.

<sup>16</sup> Кузнецова Л.В. Международный опыт создания и развития независимого механизма соблюдения и защиты прав детей // *Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база.* М., 2001. С. 113.

<sup>17</sup> Автономов А.С. Юридические аспекты становления детского омбудсмана в России // *Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база.* М., 2001. С. 23.

<sup>18</sup> Кузнецова Л.В. Международный опыт создания и развития независимого механизма соблюдения и защиты прав детей // *Права ребенка. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база.* М., 2001. С. 116–117.

## ГЛАВА 2. ГЕНЕЗИС ПРАВ РЕБЕНКА В РОССИИ

В истории Российского государства ребенку, его правам и положению в обществе всегда уделялось определенное внимание. Только внимание это, как и забота о детях в целом, носили избирательный характер. В основном забота и внимание распространялись только на тех детей, которые, в силу различных обстоятельств, оставались без попечения родителей. Забота о таких детях считалась богоугодной и обязательной. Данный подход к оказанию помощи детям был характерен для всех этапов развития России.

Со временем список детей, нуждающихся в помощи, расширился за счет включения в него больных и бедных. На этом участие государства в судьбе детей фактически и заканчивалось. Особо необходимо отметить роль Русской Православной Церкви в судьбе детей. Церковь в своем отношении к детям пошла несколько дальше государства. Она заботилась не только о предоставлении помощи нуждающимся детям, но и об их обучении грамоте, ремеслам, дальнейшем устройстве. Так, по решению Стоглавого Собора в 1551 г. были созданы специальные церковные училища в Москве и других городах для детей всех сословий.

И все же основную роль по содержанию и воспитанию детей играла семья, которая была ответственна за это перед обществом. Положение же ребенка в семье фактически всегда было бесправным. Он целиком и полностью зависел от своих родителей. Причем муж и жена имели разные права по отношению к своим детям, их воспитанию. Так, Судебник Ивана Грозного, Уложение царя Алексея Михайловича законодательно закрепляли это положение и предписывали воспитывать своих чад в строгом религиозном духе.

Литературное произведение XVI века «Домострой», написанное, предположительно, священником Благовещенского Собора Сильвестром, соратником Ивана Грозного, содержало подробное наставление для семьи «на все случаи жизни», в т.ч. и по воспитанию детей. Главная роль здесь отводится мужу, который имел неограниченные права по отношению к жене и детям. Дети же вообще не имели никаких прав, но несли обязанность – беспрекословно слушаться отца и не перечить ему. А для укрощения непослушных и строптивых чад давался знаменитый совет «о сокрушении ребер». Жалобы детей на обиды и оскорбления их со стороны родителей не принимались судами, если только при этом родители не совершали преступлений, предусмотренных уголовным законодательством.

В XVII веке при Алексее Михайловиче был составлен Свод Законов, который фактически узаконил бесправное положение ребенка в семье. Он запрещал судам принимать жалобы детей на своих родителей за грубое обращение с ними.

На всех этапах исторического развития России особенно тяжёлым было положение так называемых «незаконно прижитых детей». Их социально-правовой статус в корне отличался от правового положения детей, рожденных родителями, состоящими в официальном браке (в XIX веке под браком понимался «постоянный союз мужчины с женщиной с целью создания семьи и продолжения рода; пользуется охраной и покровительством закона лишь при совершении по известным формам, с соблюдением установленных в законах условий; влечет за собой известные юридические последствия в области личных и имущественных прав и обязанностей супругов по отношению друг к другу и к детям

(право на содержание, наследование и пр.). При вступлении в брак требуется: 1) определенный возраст, – не старше 80 лет и не моложе: для женщины – 16 и мужчины – 18 лет; 2) взаимное согласие брачующихся; 3) согласие родителей, опекунов и для военнослужащих – начальства. Необходимым условием брака признавалось освящение его церковью – церковное венчание».<sup>19</sup> В «Учебнике русского гражданского права» 1907 г. издания семья трактовалась как «союз лиц, связанных браком, и лиц, от них происходящих... Этим определяется элементарный состав семьи, предполагающий соединение мужчины и женщины. Дети являются естественным последствием сожителства... Юридический элемент необходим и целесообразен в области имущественных отношений членов семьи».<sup>20</sup> Таких детей называли «незаконнорожденными», а с 1902 г. в официальных документах их стали именовать «внебрачными» («незаконнорожденными» признавались дети: 1) рожденные вне брака, если они не были установленным порядком узаконены; 2) происшедшие от прелюбодеяния; 3) рожденные после смерти мужа или после расторжения брака разводом, спустя триста шесть дней; 4) все, прижитые в браке, признанном недействительным; 5) рожденные в браке, расторгнутом по доказанной неспособности мужа к сожитию»<sup>21</sup>. Как правило, эти дети были изгоями и не имели никаких перспектив в жизни. Такие дети не имели никаких прав в отношении отца, носили фамилию матери, не могли наследовать имущество родителей и т.д.

На рубеже XVII–XVIII веков отношение государства к бедным, нищенствующим детям и детям, оставшимся без попечения родителей, стало изменяться. Власть решила с пользой для государства «призреть» их. В этой связи в 1682 г. был подготовлен проект Указа, в соответствии с которым предписывалось создавать специальные учреждения (дома), в которых нуждающихся детей обучали грамоте, наукам, ремеслу. Фактически данный проект Указа заложил фундамент государственной заботы о детях. На смену периодическому проявлению «любви» к страждущим пришел прагматический расчет, в основе которого лежали «нужды государства и забота о пользе населения». Однако это вовсе не означало, что дети, нуждающиеся в особой заботе и помощи государства, получают ее безвозмездно. Власть, обучив детей ремеслам и грамоте, фактически закабаляла их, отдавая в работники не только на различные мануфактуры, но и в частные руки.

Социально-правовые реформы Петра I коснулись всех без исключения слоев населения России, в т.ч. и детей. Благодаря этим реформам государство впервые взяло под свою опеку «незаконнорожденных» детей. С этой целью были созданы специальные «гошпитали для заторных младенцев». Петр I вел решительную и жесткую борьбу с нищенством и в первую очередь детским. Изданный 20 июня 1718 года Указ требовал, чтобы «малолетних нищих и ребят, бив батоги, посылать на суконный двор и к прочим мануфактурам».

Петровские реформы были продолжены Екатериной II, причем даже более решительно и радикально. Она четко определила политику государства по отношению к детям. Их положение в семье становилось еще более бесправным. Своим Указом в 1775 г., дабы не допустить непослушания детей своим родителям, были созданы специальные детские тюрьмы. Родителям разрешалось, по своему усмотрению, заключать туда своих детей. Для детей, оставшихся без попечения родителей, были созданы два воспитательных дома

<sup>19</sup> Брокгауз и Ефрон. Малый энциклопедический словарь. М.: «ТЕПРА-TERRA», 1997. Т. 1. С. 542.

<sup>20</sup> Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изд. 1907 г.). М., 1995. С. 406.

<sup>21</sup> Брокгауз и Ефрон. Малый энциклопедический словарь. М.: «ТЕПРА-TERRA», 1997. Т. 4. С. 1406.

(сначала в Москве, а затем и в Санкт-Петербурге). Получила распространение практика передачи детей в другие семьи. Однако одним из главных условий передачи детей в семью было строгое соблюдение сословных принципов.

Решением Сената в 1742 г. был установлен возраст малолетства – 17 лет. При этом определялось, что лица, не достигшие этого возраста, не должны быть подвергнуты смертной казни, пытке, наказанию кнутом. Для них устанавливалось сечение плетью и отдача в монастырь на исправление для выполнения тяжелых монастырских работ.

Несмотря на некоторые изменения государственной политики по отношению к детям, они всё равно оставались бесправными и беззащитными, целиком и полностью зависящими от воли родителей, общества и т.д. Как и прежде, государство проявляло участие только к тем детям, которые оставались без попечения родителей, а об остальных должны были заботиться сельские общины, церковь, помещики. В этот период четко прослеживаются следующие тенденции:

- 1) жесткое неприятие «незаконнорожденных» детей, лишение их всех прав;
- 2) закрепление принципа принуждения в воспитании детей как главного средства их подчинения родителям;
- 3) установление государственной опеки над детьми страждущими и нищенствующими;
- 4) дальнейшее закрепление сословного характера при определении прав ребенка.

Принятое в 1845 г. Уголовное Уложение закрепляло отказ государства от наказания малолетних (детей в возрасте до 17 лет), совершивших преступное деяние, отдавая их под ответственный надзор родителей или лиц, их замещающих. Однако Уложение не устанавливало, какие конкретно меры эти лица могут применять в отношении малолетнего. Такая неопределенность приводила к тому, что родители или лица, их замещающие, сами определяли формы и методы воспитания детей (часто далеко не самые гуманные), основываясь на собственном понимании ответственности за воспитание поднадзорного малолетнего. В то же время Уложение четко определяет уровень ответственности ребенка за упорное неповиновение родителям или грубое обращение с ними. За указанное деяние виновный малолетний мог быть подвергнут аресту на срок до 6 месяцев. Данное наказание могло быть применено только по решению суда на общих основаниях.

Если семья, по различным причинам, не в состоянии была выполнять свои обязанности по воспитанию детей, то государство брало эту заботу на себя. И главным средством воспитания малолетних государство определяло школу. Это позволяло устранить карательные функции государственного аппарата, отдав приоритет профилактической и воспитательной работе, в основу которой было положено активное использование мер дисциплинарного воздействия. Дисциплинарные взыскания могли быть наложены либо единоличной властью инспектора, директора школы, либо, в исключительных случаях, педагогическим советом. Основными видами дисциплинарных взысканий были: выговор; снижение количества баллов по поведению; лишение определенных льгот; помещение в карцер и, как крайняя мера, удаление из данного учебного заведения.

С целью недопущения превышения полномочий органами управления школой государство оставляло за собой право надзора за практикой применения взысканий в отношении детей, так как они должны были служить исправлению ребенка, а не выступать

актом возмездия за совершенное им нарушение. В случае выявления фактов превышения должностных полномочий органами управления школы государство подвергало виновных чиновников наказанию, вплоть до уголовного.

В статье 92 Уложения о наказаниях издания 1885 г. дается определение категорий лиц, к которым не могут применяться меры уголовного воздействия. Среди них особо выделено малолетство – неразвитость, зависящая от естественных условий развития человеческого организма. Уложение подразделяло возраст малолетнего на три периода (Рис. 2):



**Рис. 2.** *Периодизация возраста малолетних по Уложению о наказаниях издания 1885 года*

Уложение о наказании 1845 г. устанавливает возраст детства 7 лет. Однако, в соответствии со статьей 173 п. 1 Уложения о наказаниях издания 1885 г. возраст, при котором могут быть применены меры уголовного наказания, поднят до 10 лет.

Таким образом, дети, совершившие правонарушение до достижения ими возраста 10 лет, не подвергались уголовному наказанию, а передавались родителям или родственникам для домашнего исправления.

Отроческий возраст по отношению к детям, даже совершившим тяжкие преступления, требует как смягчения строгости наказания, так и замены карательных мер. Например, дети данного возраста не подлежали публичному наказанию плетью и наказанию кнутом, а не достигшие возраста 14 лет не могли быть направлены на каторжные работы.

Уложение различало случаи применения к юношам уголовных и исправительных наказаний. Такие наказания как высшая мера и ссылка на поселение применялись без изменений, бессрочная каторга заменялась срочной, при этом сроки каторги уменьшались на 1/3 по сравнению со взрослыми. Уложение 1845 г. заменяло ссылку на проживание, а отдачу в арестантские отделения или работный дом отдачей на военную службу. Низкие наказания применялись без замены, но со смягчением на одну или две степени. Кроме общих правил об ответственности малолетних и несовершеннолетних, Уложение содержало некоторые особые правила смягчения и усиления их ответственности. Так, в соответствии со статьей 143 наказание уменьшалось на одну или две степени, если несовершеннолетний был вовлечен в преступление совершеннолетним. Однако в случае совершения малолетним несовершеннолетним нового преступления он наказывался как совершеннолетний (статья 146 Уложения о наказаниях издания 1885 г.).

В этот период резко возросла роль частной благотворительной деятельности в социальном обеспечении детей и подростков. Так, если за весь XVIII век было основано всего

24 частных благотворительных общества, за первые 60 лет XIX века – 204 общества, то за последующие 40 лет, т.е. до 1899 г. – 8105, или 95% от всех действовавших в России к началу XX века.

При этом сиротам и детям из нуждающихся семей оказывалась материальная помощь (деньгами, вещами, продуктами, оплатой обучения и т.д.), открывались и содержались детские, исправительные и воспитательно-трудовые дома, приюты и колонии, профессиональные школы и мастерские, общежития для учащихся, заведения для содержания психически и физически нездоровых детей, а также ясли, дневные приюты, ночлежные дома и т.п.<sup>22</sup>

В 1883 г. было создано «Общество исправительно-воспитательных приютов», в учреждениях которого к 1912 г. содержалось 2691 человек (в тюремных учреждениях России в это же время – только 1419 несовершеннолетних преступников.<sup>23</sup> Для сравнения: только в 2004 г. за различные преступления в стране осуждено к лишению свободы 20831 несовершеннолетний,<sup>24</sup> т.е. почти в 10 раз больше, чем в начале XX века).

Во второй половине XIX века в России стали создаваться общественные организации по защите прав детей. Так, в 1872 г. в Москве было создано общество детей, просящих милостыню, в 1898 г. – общество защиты детей, которое оказывало помощь не только детям, оставшимся без попечения родителей, нищим и бедным, но и брало на себя защиту детей, подвергшихся насилию. В середине шестидесятых годов XIX века в России были созданы первые детские сады, которых к началу 1914 г. насчитывалось уже более 150.

В 1910 г. в Санкт-Петербурге впервые в России был образован специальный суд по делам несовершеннолетних. «Очень скоро вслед за ним возникли такие же суды и в других городах. И в дореволюционной России они тоже действовали очень эффективно. Прошествовали они до января 1918 г., когда были ликвидированы и заменены Комиссиями по делам несовершеннолетних, которые в измененном виде существуют и сейчас».<sup>25</sup>

Рубеж XIX–XX веков ознаменовался тем, что в ряде европейских государств в общественную и политическую деятельность стали активно вовлекаться дети, были созданы первые детские демократические организации. В этот период размах детского правозащитного движения достиг такого уровня, что международная общественность стала называть XX век веком ребенка.

Однако этим прогнозам не суждено было сбыться. XX век начался с войн и революций, следовавших одна за другой. Русско-японская война, революция 1905–1907 гг., Первая мировая, а затем гражданская войны породили огромное количество детей, оставшихся без попечения родителей, сирот, беспризорность и безнадзорность.

Обстоятельства, связанные с империалистической и гражданской войнами, вызвали разрушение многих семей. Гибель родителей во время боевых действий или их потеря в обстановке эвакуации лишали сотни тысяч детей нормальных условий семейного воспитания.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Егошина В.Н., Елфимова Н.В. Из истории призрения и социального обеспечения детей в России. М., 1993. С. 13.

<sup>23</sup> Егошина В.Н., Елфимова Н.В. Указанная работа. С. 32.

<sup>24</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 45.

<sup>25</sup> Мельникова Э.Б. Указанная работа. С. 178.

<sup>26</sup> Гернет М.Н. Социально-правовая охрана детства. М., 1923. С. 27.

Количество детей, нуждающихся в социальной помощи, составляло по различным подсчетам в 1921 г. 4–6 миллионов человек и в 1923 г. – 2,5–4 миллиона человек.<sup>27</sup>

Образовавшееся на руинах Российской империи советское государство, учитывая рост детской беспризорности и безнадзорности и, как следствие, беспрецедентный рост преступности несовершеннолетних направило свои усилия на решение «ответственной задачи сберечь в тяжелых условиях переходного периода подрастающее поколение».<sup>28</sup>

14 января 1918 г. Декретом Совета Народных Комиссаров были отменены суды и тюремное заключение для малолетних. Дела лиц, совершивших противоправные деяния, но не достигших возраста 17 лет, рассматривались комиссиями по делам несовершеннолетних, которые принимали решение либо об освобождении несовершеннолетнего, либо о направлении его в учреждения Народного комиссариата общественного призрения. При этом приоритет отдавался принудительным и воспитательным мерам воздействия.

В этот же период началось создание детских культурно-просветительских учреждений, в деятельности которых предписывалось учитывать «бытовые особенности района, степень безнадзорности детей, их интересы».<sup>29</sup>

В сентябре 1917 г. в России была опубликована Декларация прав ребенка, зафиксировавшая, что только соблюдение его прав во всем их объеме может проложить путь к наиболее полному осуществлению прав взрослого поколения и послужить наиболее прочной их гарантией, ибо в детях скрыты все величайшие возможности.

Подготовленная российским педагогом, лидером течения «Свободное воспитание» Константином Николаевичем Вентцелем, эта декларация создала предпосылки для разработки Международным союзом защиты детей Декларации прав ребенка, принятой в 1924 г. Ассамблеей Лиги Наций в Женеве и получившей известность как Женевская декларация прав ребенка.<sup>30</sup>

В 1918 г. была создана «Лига спасения детей», имевшая своей целью спасение и защиту детей, оставшихся вследствие войны и разрухи без родителей. Государство предпринимало определенные меры для облегчения их тяжелой участи.

Для осуществления мероприятий по нормализации условий жизни и воспитания подрастающего поколения, ограничения и предупреждения беспризорности и безнадзорности большое значение имело создание органов по координации и направлению деятельности всех ведомств и организаций, участвующих в охране детства, – сначала советов защиты детства, а затем комиссий по улучшению жизни детей при Центральных Исполнительных Комитетах союзных республик. Важным звеном в системе правовой охраны несовершеннолетних явилась и детская социальная инспекция, созданная в 1921 г. Основной ее задачей было ведение предупредительной работы в семейно-бытовой сфере.

В 1923 г. в России действовало общество «Друг детей», имевшее своей целью оказание социальной помощи детям, однако просуществовало оно недолго и цели его не были достигнуты.

<sup>27</sup> Вопросы борьбы с преступностью. М., 1967. Вып. 6, С. 39.

<sup>28</sup> Декрет СНК РСФСР от 4.02.1919 г. О создании Совета защиты детей. //СУ РСФСР.1919, №3. Ст. 32.

<sup>29</sup> Педагогическая энциклопедия. М., 1928. Т. 2. С. 233.

<sup>30</sup> Буданова Г. П. Права детей как концептуальная основа содержания деятельности уполномоченных по правам ребенка //Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. М., 2001. С. 121.

Все эти организации, структуры, учреждения сделали очень многое для защиты детей в сложившихся условиях.

Принятый 22 ноября 1926 г. Уголовный кодекс РСФСР предусматривал возможность привлечения к уголовной ответственности малолетних, достигших 12-летнего возраста, в случае совершения ими краж, изнасилований, нанесения телесных повреждений, увечий, совершения ими убийств и покушений на убийство. Причем на детей распространялись все меры наказания, вплоть до расстрела.

Применение норм уголовного права по аналогии дополнялось элементами объективно-го вменения, т.е. наказания без вины. Члены семей военнослужащих, бежавших за границу, подлежали лишению избирательных прав и ссылке в Сибирь на 5 лет (статья 58 УК РСФСР). Это же распространялось и на детей.<sup>31</sup>

Особая страница в истории нашего государства – Великая Отечественная война, которая принесла неисчислимые страдания всему народу. Но страдания детей были несоизмеримо тяжелее. Уже с первых часов войны они оказались в центре боевых действий, подвергались бомбежкам и обстрелам, проходили в колоннах беженцев десятки и сотни километров. Еще трагичнее оказалась судьба детей, оказавшихся на оккупированной территории. Десятками тысяч их вывозили в Германию на принудительные работы, где они подвергались беспощадной эксплуатации. Сотни тысяч детей отправлялись в концентрационные лагеря, где на них ставили чудовищные медицинские опыты, делали из них доноров для солдат «великого рейха».

Не лучше было положение детей, оставшихся в тылу. Их отцы уходили на фронт сражаться за свое Отечество, а они с матерями становились к станкам, днями и ночами обеспечивали фронт всем необходимым. Многие дети, оставшись без присмотра взрослых и оказавшись предоставленными сами себе, становились на путь совершения правонарушений.

Чтобы не допустить роста беспризорности и безнадзорности, обеспечить элементарную защиту детей, оставшихся без попечения родителей, СНК СССР 23 января 1942 г. принимает постановление «Об устройстве детей, оставшихся без родителей», в котором подчеркивалось, что «проведение мероприятий по предупреждению детской беспризорности является важнейшим государственным делом»<sup>32</sup>. В соответствии с этим постановлением при местных органах власти были созданы специальные комиссии по устройству детей, оставшихся без родителей и чьи родители были на фронте. Данные комиссии имели своей главной задачей выявление таких детей и устройство их в детские дома, трудоустройство, распределение в другие семьи.

С целью предупреждения беспризорности и безнадзорности в эту работу активно включалась общественность, значительно была расширена сеть учебных заведений трудовых резервов. Детям оказывалась посильная помощь в розыске родителей (такая же задача возлагалась и на работников милиции).

Воинским частям и соединениям разрешалось, в случае невозможности устройства детей в специальные учреждения, усыновлять их. Так появились «сыны полков», которых к 1943 г. насчитывалось уже несколько тысяч. В этот же период, наряду с расширением сети учебных заведений трудовых резервов, государство создает три школы юнг.

<sup>31</sup> Назаренко, Г. В. Уголовное законодательство России. Учебное пособие. М.: Ось-89. С. 10–11.  
<sup>32</sup> СП СССР. 1942. №2. Ст. 26.

В 1943 г., когда Красная Армия одерживала одну победу за другой и уже стал ясен исход Великой Отечественной войны, были созданы Суворовские и Нахимовские военные училища, в которые зачислялись дети, чьи родители были на фронте.

Принимаемые меры для предупреждения беспризорности и безнадзорности, профилактики правонарушений среди несовершеннолетних оказались эффективными в военные и первые послевоенные годы.

В середине семидесятых годов стало ясно, что никто и никогда не сможет заменить ребенку его родителей, семью. Государство пришло к осознанию первичности семьи в воспитании детей. В этой связи в Конституции СССР, принятой в 1977 г., было провозглашено, что «семья находится под защитой государства».<sup>33</sup>

Конец 80-х – начало 90-х годов охарактеризовался существенным ростом детской преступности, беспризорности и безнадзорности, осложнением взаимоотношений между родителями и детьми, катастрофическим падением авторитета семьи и родителей в глазах детей. Распады семей стали обычным явлением, положение детей во многих семьях становилось все более бесправным, что и привело к значительному росту уходов детей из дома. Беспрецедентно снизился уровень рождаемости. Уважительное отношение молодого поколения к старшему стало теряться.

**Дети в современной России.** Происходящие в стране глобальные социально-экономические, политические преобразования, коснувшиеся всех областей общественной жизни, наряду с положительными изменениями привели и к существенному росту негативных явлений. Самыми незащищенными и неподготовленными к этим изменениям оказались дети.

Численность детского населения в России в возрасте до 18 лет составляет 29,054 тыс. чел.; коэффициент детской смертности до 5 лет (на 1000 живорождений) – 14,5; коэффициент младенческой смертности (на 1000 живорождений) (2005 год) – 11 (данные Федеральной статистической службы (Росстат), размещенные на сайте [www.gks.ru](http://www.gks.ru)).

В настоящее время в России 731 тысяча детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что составляет 2,5% от общей численности детского населения страны.<sup>34</sup> Несколько десятков тысяч беспризорных детей. Растет число детей, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством. Масштабы этой национальной трагедии еще до конца не осознаны. Рост детской беспризорности и безнадзорности влечет за собой увеличение числа правонарушений со стороны лиц, не достигших возраста уголовной ответственности (14 лет).

Крайне болезненной является проблема социального сиротства. В настоящее время количество детей, оставшихся без попечения родителей, превысило 734 тысячи.<sup>35</sup> Причем следует отметить, что 90% из них имеют родителей.

В 2006 г. в России вне зарегистрированного брака рождено 29,2% новорожденных. Всего в неполных семьях воспитывается около 538 млн. детей, или 20% от их общей численности.<sup>36</sup> Численность детей, родители которых лишены родительских прав, составила 74 141 человек, что больше уровня 2005 г. на 6,4%; в 2006 г. на 30% по сравнению с 2001 г.

<sup>33</sup> Конституция СССР. М., 1977. Ст. 53.

<sup>34</sup> Развитие Института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. М., 2007.

<sup>35</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 135.

<sup>36</sup> Развитие Института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. М., 2007.

увеличилось число удовлетворенных исков по делам о лишении родительских прав. Всего же за 5 лет численность детского населения в возрасте до 18 лет сократилась на 5,3 млн. человек. По данным на конец 2006 г. детское население России составило 29 млн.<sup>37</sup> У значительной части детей и подростков формируются антиобщественные взгляды, способствующие росту детской преступности. Именно антиобщественная установка в процессе формирования личности несовершеннолетнего порождает преступление.<sup>38</sup> Начиная с 1987 г. в России фиксируется непрерывный рост числа несовершеннолетних преступников. За этот период рост детской преступности составил более 76%. Для взрослых этот показатель вырос только на 26%. В целом, лицами 14–25 лет совершается более 50% всех преступлений. Так, в 2004 г. выявлено 151 890 несовершеннолетних, совершивших преступления, всего же в указанном году в органы внутренних дел за совершение правонарушений было доставлено более 1 млн. 115 тысяч детей, всего в подразделениях по предупреждению правонарушений несовершеннолетних состоит на учете 356 707 подростков,<sup>39</sup> а в 2006 г. в органы внутренних дел за совершение правонарушений доставлено уже 1 млн. 131 661 несовершеннолетних, которые совершили 150 264 преступления, осуждено 82 218 несовершеннолетних, из них лишены свободы 19 898 человек. По состоянию на 1 января 2007 г. в уголовно-исполнительных инспекциях Федеральной службы исполнения наказаний на местах состояли 29 210 человек.<sup>40</sup> Значительно повысилась криминальная активность детей в возрасте до 14 лет – 100 тысяч общественно опасных деяний в год.<sup>41</sup> По различным оценкам детская преступность уже составляет от 30 до 40% от общего количества преступлений, совершенных в государстве. Около 20% всех правонарушений дети совершают в состоянии опьянения, 14% – повторно. Ежегодно в России около 120 000 несовершеннолетних за различные правонарушения осуждаются условно.

Все чаще и чаще дети подвергаются не только насилию со стороны взрослых (количество таких преступлений возросло более чем в 2 раза, так, за год выявляется 25–30 тысяч преступлений, по которым потерпевшими признаны дети до 13 лет,<sup>42</sup> в 2006 г. зарегистрировано свыше 64 тысяч преступлений, совершенных взрослыми в отношении несовершеннолетних, в т.ч. 6 150 тысяч случаев сексуального насилия или развратных действий, что в 5 раз больше, чем в 2001 г.<sup>43</sup> (и это только зарегистрированных преступлений, а незарегистрированных – гораздо больше), но и становятся жертвами вооруженных и межнациональных конфликтов.

В последние годы дети стали объектом повышенного внимания со стороны криминальных структур, которые увидели в них свою «смену» и поэтому стали активно вовлекать их в свой преступный промысел. И это является одной из главных причин значительного роста правонарушений, совершаемых детьми, не достигшими 14-летнего возраста.

<sup>37</sup> Развитие Института Уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации. М., 2007.

<sup>38</sup> Марогилова И.Л. Уголовная ответственность несовершеннолетних / Отв. ред. В.П. Кашепов. М.: Юридическая литература. 1999. С. 8.

<sup>39</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М. 2006. С. 141, 142, 148.

<sup>40</sup> Развитие Института Уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации. М. 2007.

<sup>41</sup> Сибиряков С.Л. Предупреждение девиантного поведения молодежи (методологические и прикладные проблемы). Волгоград ВЮИ МВД России. 1998. С. 28.

<sup>42</sup> Общественный Центр содействия реформе уголовного правосудия/Информационный вестник. 1999, №5–6. С. 1.

<sup>43</sup> Развитие Института Уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации. М. 2007.

«По данным Государственного информационного аналитического центра МВД РФ, в 2004 году на территории РФ было зарегистрировано свыше 50 000 преступлений, связанных с насильственными действиями в отношении несовершеннолетних, причем почти 6 000 несовершеннолетних стали жертвами преступлений, связанных с насильственными действиями сексуального характера: 6 подростков стали жертвами убийств, сопряженных с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера, 2 091 ребенок подвергся изнасилованию, 2 103 – насильственным действиям сексуального характера, 1 086 – развратным действиям. Эта статистика, однако, не отражает истинного положения вещей, так как многие жертвы боятся обращаться в милицию. Вовлечение несовершеннолетнего в занятие проституцией, например, обычно раскрывается во время арестов за другие преступления или за жестокое обращение с детьми.

Российский Уголовный кодекс предусматривает наказания за следующие преступления против детей: а) половые отношения с детьми младше 16 лет и непристойные действия в отношении детей младше 14 лет; а также б) вовлечение ребенка в занятия проституцией. Кроме того, защита прав ребенка предусмотрена в общих положениях Уголовного кодекса, относящихся к а) распространению, рекламе или публикации порнографических материалов; и б) торговле людьми.

Несовершеннолетние дети в России становятся все более беззащитными по отношению к различным формам сексуальной эксплуатации, в особенности таким видам бизнеса, как проституция, порнография, секс-туризм и торговля детьми в сексуальных целях (либо за границу, либо внутри России). Проблема организованной сексуальной эксплуатации является весьма значительной и может объясняться изменениями в моделях сексуального поведения в последнее десятилетие и повышением спроса на сексуальные услуги в индустрии развлечений и туризма. Растущую озабоченность вызывает также распространение детской порнографии и использование Интернета. Согласно данным британского фонда Internet Watch Foundation за 2004 год, 23 процента детской порнографии создается в России. И хотя в этом отношении Россия уступает Соединенным Штатам, где производится около 55 процентов всей сетевой продукции индустрии детской порнографии, она поставляет все больше материалов на этот рынок. Следственные органы выявили торговлю порнографическими фильмами, в которых участвовали восьмилетние и даже шестилетние дети. (Анализ положения детей в Российской Федерации (ЮНИСЕФ), 2007 год).

Еще одна болевая точка России – бедность, имеющая сегодня детское лицо. К концу 2006 года риск бедности для детей был почти в два раза выше, чем для населения в целом. (Анализ положения детей в Российской Федерации (ЮНИСЕФ), 2007 год).

Продолжается рост выявляемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Их количество за последние годы увеличилось почти на 100% по сравнению с 1992 г. (в 1992 г. было выявлено 67 тысяч детей, в 1996 г. – 113 243 тысячи, в 1999 г. – 113 913 тысяч,<sup>44</sup> в 2001 г. – 128 075 тысяч, в 2004 г. – 132 505 тысяч).<sup>45</sup>

Вместе с тем, в докладе ЮНИСЕФ «Анализ положения детей в Российской Федерации, 2007» отмечается: «В 2006 году правительство России предприняло активные шаги по преодолению демографического кризиса, предложив значительное увеличение

<sup>44</sup> О положении детей в Российской Федерации. 2000 год. Ежегодный государственный доклад. М., 2000. С. 97.

<sup>45</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М. 2006. С. 135

существующих пособий детям и матерям, а также новые меры. Начиная с января 2007 года, началась реализация следующих новых положений, основанных на предложениях, сделанных в 2006 году:

- Увеличение размера пособия по уходу за ребенком до 18 месяцев до 1 500 рублей (приблизительно 57,7 долларов США) на первого ребенка и 3 000 рублей (около 113,48 долларов США) по уходу за вторым ребенком и последующими детьми. Максимальный размер пособия не может превышать 6 000 рублей в месяц (около 230,77 долларов США);

- Введение нового единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в альтернативную семью в размере 8 000 рублей (около 307,70 долларов США);

- Проведение диспансеризации детей, которые находятся в домах ребенка;

- Выделение материнского капитала в размере 250 тысяч рублей женщине, родившей или усыновившей второго или последующего ребенка. Использовать эти деньги матери могут на приобретение жилья с использованием ипотеки или иных систем кредитования; на все виды образования или на накопительную часть пенсии. Право распоряжаться капиталом предоставляется только при достижении ребенком 3 лет;

- Увеличение стоимости родового сертификата до 3 000 рублей (около 113,48 долларов США) в период беременности и до 7 000 рублей (около 270 долларов США) в период родов;

а также:

- Компенсация затрат родителей за содержание ребенка в государственных и муниципальных дошкольных учреждениях: за первого ребенка – на сумму, равную 20 процентам; за второго – 50 процентов; за третьего ребенка и последующих детей – 70 процентов от среднего размера оплаты.

Первоначальный анализ говорит о том, что, скорее всего, вышеперечисленные инициативы либо вообще не повлияют на динамику рождаемости, либо они вызовут некоторый одномоментный рост с последующим снижением. Ожидается, что доход семей с детьми увеличится благодаря увеличению размера пособий по уходу за ребенком, тем не менее, не предполагается каких-либо определенных преференций для бедных семей. Даже до введения увеличенных размеров пособий бедные получали только 20,9 процента от общего объема финансирования данного пособия. Что касается последующего воздействия на бедные семьи, то риск бедности целевой группы (дети до 1,5 лет) сократится в 2007 году почти на четверть по сравнению с 2006 годом. Для семей с детьми до 1,5 лет предлагаемые меры приведут к существенному сокращению уровня и глубины бедности. Однако по причине того, что целевая группа составляет незначительную часть в общей численности детей, в целом уровень детской бедности предположительно снизится всего на 3 процента, а глубина – на 1,8 процента по сравнению с показателями 2006 года.

Основная задача будущей деятельности состоит в том, чтобы обеспечить адекватное финансирование проводимых в настоящее время социальных реформ; дополнить их экономическими и социальными мерами, направленными на устранение неравенства; лучше учитывать потребности детей и молодежи. Повышение роли и уровня ответственности региональных органов власти по вопросу оказания социальной поддержки требует создания механизмов четкого планирования в отношении выделения ресурсов, а также средств мониторинга и оценки степени воздействия планируемых ответных мер».

Россия, ратифицировав Конвенцию о правах ребенка, начала движение в направлении исполнения ее главной задачи: приоритетное и наилучшее обеспечение прав и интересов ребенка в деятельности всех государственных, частных, административных, судебных и законодательных органов.

Необходимо выделить ряд факторов, препятствующих позитивному изменению в области обеспечения прав и законных интересов детей: 1) инерционность социальных процессов; 2) существующий временной разрыв между принятием мер в интересах детей и получением эффекта от их реализации; 3) относительно медленное формирование новых защитных механизмов в социальной, нравственно-духовной сфере, адекватных возникшим социально-экономическим явлениям, включая негативные, что связано с большей открытостью общества, заменой авторитарных способов управления демократически-ми.<sup>46</sup>

Так как дети являются самой незащищенной группой населения, для обеспечения защиты их прав требуются дополнительные независимые механизмы. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации О. О. Миронов поддержал предложение ряда депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и неправительственных правозащитных организаций о создании в России института Уполномоченного по правам ребенка.<sup>47</sup>

В 1998 году в некоторых субъектах и городах России<sup>48</sup> такие институты начали создаваться, предвещая быстрое их развитие в других регионах страны. Как показывает опыт их работы, практически нет таких областей жизнедеятельности ребенка, где бы в той или иной степени не нарушались его права, где бы ему не требовалась помощь специалиста. Причем, защита детей должна осуществляться при непосредственной и активной поддержке государства, при тесном взаимодействии всех детских и молодежных организаций, т.к. разобщенность в их деятельности приносит больше вреда, чем пользы.

В. И. Абрамов справедливо отмечает: «Сегодня, к счастью, в нашем обществе формируется другое отношение к проблемам детства, намечается иная социальная политика. А это значит, что наступает поворот национального самосознания к проблемам детства, достаточно сильно движение правозащитных сил, стремление к построению правового государства. Можно полагать, что этот процесс не просто начался, а все более приобретает благоприятный характер».<sup>49</sup>

## ГЛАВА 3. КОНВЕНЦИЯ О ПРАВАХ РЕБЕНКА

### *Из Конвенции о правах ребенка 1989 г.*

*Для настоящей Конвенции ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее.*

#### *Статья 1*

<sup>46</sup> Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993-1997 годах.

М.: Международный издательский дом «Синергия» С. 13, п. 21.

<sup>47</sup> Миронов О.О. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в России. М.: Республика. 2000. С. 15.

<sup>48</sup> Институты Уполномоченных по правам ребенка созданы в Волгоградской, Новгородской, Калужской областях, в городах: Санкт-Петербурге, Екатеринбурге и Арзамасе.

<sup>49</sup> Абрамов В.И. Права ребенка. Пенза. 1994. С. 16.

Конвенция о правах ребенка является фундаментальным международным юридическим документом, утверждающим новую концепцию, признающую, что: 1) ребенок является человеческим существом, представляющим собой самостоятельный субъект права; 2) ребенок не является собственностью своих родителей; 3) ребенок является личностью, обладающей всем комплексом прав, установленных законодательством. Значимость Конвенции усиливается тем, что она, отдавая приоритет международному праву, признаёт значимость национальных традиционных и культурных ценностей для гармоничного развития личности ребёнка. Конвенция содержит 54 статьи, которые охватывают практически все области жизнедеятельности ребенка.

Особое значение Конвенции состоит в том, что она обязывает все государства, ее ратифицировавшие, незамедлительно пересмотреть свое национальное законодательство и привести его в соответствие с Конвенцией, устанавливает механизм международного контроля за соблюдением прав детей. Конвенция о правах ребенка имеет равное значение для всех стран мира.

Ее универсальность состоит в том, что она, создав механизм защиты детей и обеспечения их прав, учитывает национальные, культурные, экономические, политические и социальные условия развития различных стран. Это позволяет государствам строго следовать предписаниям Конвенции и при этом не нарушать своего национального уклада жизни, использовать свои, присущие только этому государству средства, обеспечивающие надежную защиту ребенка.

Историческая роль Конвенции состоит в том, что она, соединив воедино все накопленное человечеством в области прав детей, стала важнейшим международно-правовым документом, обеспечивающим и их защиту.

Конвенция о правах ребенка включает в себя преамбулу и основное содержание (54 статьи), которое, в свою очередь, подразделяется на 3 части (Рис. 3).

Первая состоит из 41 статьи и концентрирует в себе все права детей. Причем, Конвенция построена таким образом, что в ней все статьи являются главными, они связаны между собой и взаимно дополняют друг друга, образуя единое целое.

Вторая часть устанавливает четкий механизм контроля за соблюдением основных положений Конвенции государствами-участниками. Данный механизм регулируется 4 статьями:

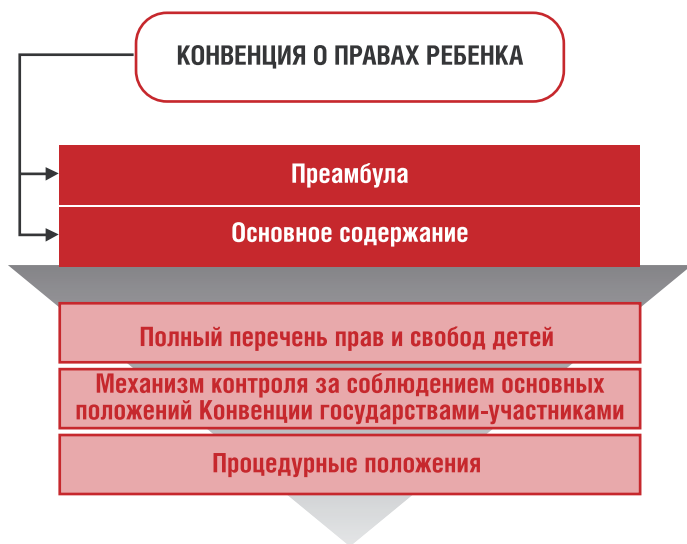
- гласность и открытость (ст. 42);
- установление четкой структуры Комитета по правам ребенка, определение его функций, процедуры избрания и основные требования к его кандидатурам, регламент работы и т.д. (ст. 43);
- контроль за выполнением положений Конвенции посредством предоставления государствами-участниками национальных докладов о положении детей в стране (ст. 44);
- международное сотрудничество в интересах детей, возможность назначения экспертов, которые могут выносить на обсуждение альтернативные доклады о положении детей, проведение Комитетом по правам ребенка исследований по проблемам детства (ст. 45).

Третья часть носит процедурный характер и включает в себя 9 статей. Она опреде-

ляет порядок ратификации Конвенции, вступления её в силу и расторжения. Кроме этого определяется порядок внесения в неё изменений.

Центральной идеей Конвенции выступает требование «по наилучшему обеспечению интересов ребенка» и, в отличие от ранее принимаемых документов, она обладает силой международного права.

Все ее положения сводятся к четырем требованиям, обеспечивающим права детей: выживание, развитие, защита и обеспечение активного участия в жизни общества.



**Рис. 3.**

*Структура Конвенции о правах ребенка*

Значение Конвенции неоценимо, т.к. она в значительной степени обращена не столько на настоящее, сколько в будущее человечества. И это актуально для нашего государства, в котором проживает около 29 миллионов детей.

Конвенция о правах ребенка утверждает ряд общих принципов, основными из которых являются:

**1. Недискриминация.** В соответствии со статьей 2 Конвенции о правах ребенка все государства-участники обязаны уважать и обеспечивать ребенку все права, предусмотренные Конвенцией без какой-либо дискриминации в пределах их юрисдикции независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национально-го, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или лиц их заменяющих. Основные права человека, в том числе и детей, принадлежат каждому от рождения и не могут быть отчуждены.

В соответствии с законодательством Российской Федерации дети без гражданства, дети беженцы имеют право на социальную помощь на равных условиях с гражданами России.

Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Законодательство Российской Федерации не содержит ни одной дискриминационной нормы.

**2. Наилучшее обеспечение интересов ребенка.** Статья 8 Конвенции о правах ребенка требует, чтобы во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделялось наилучшему обеспечению интересов ребенка.

Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка находит свое воплощение в действующем российском законодательстве: в Семейном, Гражданском процессуальном, Уголовном кодексах, Трудовом кодексе, федеральных законах «Об образовании», «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан».

К нерешенным проблемам в области наилучшего обеспечения интересов ребенка относятся проблемы, связанные с несовершенством механизмов реализации некоторых норм действующего законодательства, их выполнением не в полном объеме. В законодательстве Российской Федерации существуют проблемы в правовом определении положения детей-мигрантов, прибывших без родителей.<sup>50</sup>

**3. Право на жизнь, выживание и развитие.** Данный принцип закреплен в статье 6 Конвенции о правах ребенка: «Государства-участники признают, что каждый ребенок имеет неотъемлемое право на жизнь. Государства-участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка».

Реализация права детей на жизнь, выживание и развитие в российском законодательстве заложена в Семейном, Уголовном кодексах Российской Федерации, Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья детей, пострадавших от радиационного заражения, установлены в Федеральных законах «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О социальной защите граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», «Об охране окружающей среды», Экологической доктрине и др.

**4. Уважение взглядов детей.** В статье 12 Конвенции о правах ребенка закреплено положение о том, что «государства-участники» обеспечивают ребенку, способному сфор-

<sup>50</sup> Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993–1997 годах. М.: Международный издательский дом «Синергия», 2000. С. 28.

**мулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим интересы ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка».**

В российском законодательстве уважение взглядов ребенка находит свое отражение в Конституции, Семейном, Гражданском, Уголовно-процессуальном кодексах, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, федеральных законах «Об образовании», «Об общественных объединениях», «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и др.

Конвенция констатирует, что свобода, необходимая ребенку для развития своих моральных и духовных способностей, требует не только здоровой и безопасной окружающей среды, соответствующего уровня медицинского обслуживания, обеспечения норм питания, одежды и жилища, но и предоставления этого в приоритетном порядке всегда, независимо от состояния развития государства.

Конвенция – это документ высокого социально-нравственного значения, основанный на признании любого ребенка частью человечества, на примере общечеловеческих ценностей и гармоничного развития личности, на исключении дискриминации личности по любым мотивам и признакам. Она подчеркивает приоритет интересов детей, специально выделяет необходимость особой заботы любого государства и общества о социально деprivированных группах детей: сиротах, инвалидах, беженцах, правонарушителях.<sup>51</sup>

В Конвенции нет статей основных и второстепенных, каждая статья – главная, т.к. утверждает конкретные права и свободы ребенка, конкретные механизмы их защиты.

Для более глубокого осознания положений Конвенции целесообразно все права ребенка, закрепленные в ней, распределить по группам. Наиболее оптимальной представляется следующая структура этих групп:

- а) личные (гражданские) права детей;
- б) социальные права ребенка;
- в) политические права;
- г) права ребенка на образование и культуру;
- д) права детей на защиту в экстремальной ситуации.

**1. В Конвенции наиболее широко представлены личные (гражданские) права ребенка (Рис. 4).** К ним относятся: неотъемлемое право на жизнь, выживание и здоровое развитие (ст. 6); регистрация с момента рождения; право на имя, приобретение гражданства, знание родителей и на их заботу (ст. 7); на сохранение своей индивидуальности (ст. 8); поддержание связей с родителями в случае разлучения с ними (ст. 9–10); свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, если он способен их сформулировать (ст. 12); на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища, тайну корреспонденции или незаконного посягательства на его честь и репутацию. На защиту закона от такого вмешательства или посягательства (ст. 16); на защиту от всех форм физического и психологического насилия, оскорбления и злоупотребления, грубого обращения или эксплуатации, незаконного употребления наркотических и психотропных веществ, сексуальной эксплуатации, от пыток и жестокости, бесчеловечных или унижа-

<sup>51</sup> Абрамов В.И. *Права ребенка. Пенза, 1994. С.16.*

ющих достоинство видов обращения (ст.ст.19; 33; 34; 35; 37); на недопущение лишения свободы незаконным или произвольным образом. Ни смертная казнь, ни пожизненное тюремное заключение не назначаются за преступления, совершенные лицами моложе 18 лет (ст. 37); на защиту от призыва на службу в вооруженные силы до достижения возраста 15 лет, недопущение участия детей, не достигших 15-летнего возраста в прямых боевых действиях (ст. 38); ребенок, нарушивший уголовное законодательство, имеет право на такое обращение, которое способствует развитию у него чувства достоинства и значимости, укрепляет в нем уважение к правам человека и основным свободам других (ст. 40).

В реализации личных прав ребенка Конвенция, уделяя значительное внимание государству, общественным организациям и учреждениям, занимающихся детской правозащитной деятельностью, главную роль отводит родителям, семье. Государства-участники уважают ответственность, права и обязанности родителей... должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка (ст. 5). Государства-участники обеспечивают право ребенка жить в семье и чтобы он не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка (ст. 9). Родители несут общую и одинаковую ответственность за воспитание и развитие ребенка (ст. 18).

**2. Социальные права ребенка (Рис. 5).** Ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством (ст. 20); пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья (ст. 24); пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование (ст. 26); ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (ст. 27).

Перед государствами-участниками Конвенция особо ставит проблему обеспечения прав наиболее незащищенной группы детей – детей-инвалидов по их социальной адаптации: «Государства-участники признают, что неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества» (ст. 27).

**3. Политические права детей (Рис. 6).** В силу своих возрастных особенностей ребенок не имеет право принимать участие в выборах и референдумах. И, тем не менее, Конвенция требует от государств-участников обеспечения активного участия детей в политической жизни общества, предоставления ребенку политических прав: свободу мысли, совести и религии (ст. 14); свободу ассоциаций и свободу мирных собраний; знать свои права, изложенные в Конвенции (ст. 42).

**4. Права детей на образование и культуру (Рис. 6).** Ребенок имеет право: искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода, независимо от границ, в устной, письменной или печатной форме, в форме произведений искусств или с помощью других средств по выбору ребенка (ст. 13); доступ к информации и материалам различных

национальных и международных источников (ст. 17); право на образование, в т.ч. бесплатное и обязательное начальное, доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого (ст. 28); совместно с членами своей этнической, религиозной или языковой группы пользоваться культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком (ст. 30); на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством (ст. 31).

### **РЕБЕНОК ОБЛАДАЕТ ЛИЧНЫМИ ПРАВАМИ**

Неотъемлемое право на жизнь, выживание и здоровое развитие.

Регистрация с момента рождения; право на имя, приобретение гражданства; знание родителей и на их заботу.

На сохранение своей индивидуальности.

Свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка (если он способен их сформулировать).

На личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции или незаконного посягательства на его честь и репутацию, на защиту закона от такого вмешательства или посягательства.

На защиту от всех форм физического и психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление со стороны родителей, законных опекунов; от незаконного употребления наркотических средств и психотропных веществ, сексуальной эксплуатации; от пыток и жестокости, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения.

На недопущение лишения свободы незаконным или произвольным образом. Ни смертная казнь, ни пожизненное тюремное заключение, не предусматривающее возможности освобождения, не назначаются за преступления, совершенные лицами моложе 18 лет.

На защиту от призыва на военную службу детей, не достигших возраста 15 лет, недопущение участия детей, не достигших 15-летнего возраста в прямых боевых действиях.

Ребенок, нарушивший уголовное законодательство имеет право на такое обращение, которое способствует развитию у него чувства достоинства и значимости, укрепляет в нем уважение к правам человека и основным свободам других.

**Рис. 4.**

*Личные права ребенка*

**5. Права детей на защиту в экстремальной ситуации (Рис. 7).** Современная жизнь часто ставит ребенка в чрезвычайные ситуации, когда он нуждается в особой защите, когда в силу вступают его особые права. К таким чрезвычайным обстоятельствам Конвенция относит вооруженные конфликты, природные и экологические бедствия, все виды эксплуатации детей, привлечение к уголовной ответственности, жестокое обращение и т.д. К этой группе прав Конвенция относит: принятие мер для борьбы с незаконным перемещением и невозвращением детей из-за границы (ст. 11); обеспечение ребенку, желающему получить статус беженца или считающимся беженцем, надлежащую защиту и гуманитарную помощь в пользовании применимыми правами (ст. 22); защита от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, моральному и социальному развитию (ст.ст. 32, 36); защита от всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального извращения (ст. 34); предотвращение похищения детей, торговли детьми или их контрабанды в любых целях и в любой форме (ст. 35); обеспечение защиты детей от пыток или других жестокостей, арест или задержание лиц, не достигших 18 лет, могут быть применены лишь в качестве крайней меры, ребенок, лишенный свободы, должен быть отделен от взрослых, он должен иметь право на незамедлительный доступ к правовой и другой соответствующей помощи (ст. 37); в соответствии с нормами международного гуманитарного права ребенок имеет право на защиту в вооруженных конфликтах, ребенок, не достигший возраста 15 лет не может принимать участия в прямых боевых действиях и не должен призываться на службу в вооруженные силы (ст. 38); установление минимального возраста, ниже которого дети считаются неспособными нарушить уголовное законодательство (ст. 40).

### **РЕБЕНКУ ГАРАНТИРУЮТСЯ СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА**

Ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения, или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемую государством (ст. 20)

На пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезни и восстановления здоровья (ст. 24)

Неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества (ст. 23)

Право пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование (ст. 26)

Право на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (ст. 27)

**Рис. 5. Социальные права ребенка**

## Ребенку гарантированы

| Политические права                           | Право на образование и культуру                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Свобода мысли, совести и религии (ст. 14)    | Свобода искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода, независимо от границ, в устной, письменной или печатной форме, в форме произведений искусства или с помощью других средств по выбору ребенка (ст. 13) |
|                                              | Доступ к информации и материалам различных национальных и международных источников (ст. 17)                                                                                                                                |
| Свобода ассоциаций и свобода мирных собраний | Образование, в том числе бесплатное и обязательное начальное, доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого (ст. 28)                                                                             |
|                                              | Совместно с членами своей этнической, религиозной или языковой группы пользоваться культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком (ст. 30)                                 |
| Знание своих прав, изложенных в Конвенции    | Отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством (ст. 31)                                                                          |

**Рис. 6**

*Политические права и права детей на образование и культуру*

С целью обеспечения эффективности реализации положений Конвенции о правах ребёнка определяется комплекс мер, которые должны принять государства-участники: сбор и анализ достоверной и актуальной информации, характеризующей реальное положение детей в стране; разработка национального плана действий и национальных программ, направленных на более полную реализацию Конвенции о правах ребёнка; выделение необходимых ресурсов и организация контроля за их использованием в интересах детей; создание постоянно действующих механизмов для содействия координации и оценки деятельности органов исполнительной власти по реализации политики в интересах детей; проведение постоянного мониторинга соответствия национального законодательства принципам и положениям Конвенции о правах ребёнка; содействие выработке национальных программ и проектов в интересах детей; осуществление подготовки, переподготовки

и повышения квалификации специалистов, работающих с детьми; привлечение внимания общества к проблемам защиты детства; создание информационного поля осведомленности общества о Конвенции; углубление процесса распространения знаний о Конвенции о правах ребёнка и т.д.

## **ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ В ЭКСТРЕМАЛЬНОЙ СИТУАЦИИ**

Принятие мер для борьбы с незаконным перемещением и невозвращением детей из-за границы (ст. 11)

Обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или считающимся беженцем, надлежащую защиту и гуманитарную помощь в пользовании применимыми правами (ст. 22)

Защита от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, моральному и социальному развитию (ст. 32, 36)

Защита от всех форм сексуальной эксплуатации сексуального извращения (ст. 34)

Предотвращение похищения детей, торговли детьми или контрабанды в любых целях и в любой форме (ст. 35)

Обеспечение защиты детей от пыток или других жестокоостей. Арест или задержание лиц, не достигших возраста 18 лет, могут быть применены лишь в качестве крайней меры. Ребенок, лишенный свободы, должен быть отделен от взрослых (ст. 37)

Защита детей в вооруженных конфликтах. Ребенок, не достигший 15-летнего возраста, не может принимать участия в боевых действиях и не должен призываться на службу в вооруженные силы (ст. 38)

Установление минимального возраста, ниже которого дети считаются неспособными нарушить установленное законодательство (ст. 40)

**Рис. 7.**

*Защита прав детей в экстремальной ситуации*

## ГЛАВА 4.

# ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ГАРАНТИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ДЕТЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### *Из Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г.*

*Государства-участники принимают все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в настоящей Конвенции.*

*В отношении экономических, социальных и культурных прав государства-участники принимают такие меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества.*

### Статья 4

#### **1. Система законодательных и нормативно-правовых актов Российской Федерации в области защиты прав детей**

По действующему российскому законодательству ребенком (несовершеннолетним) признается лицо, не достигшее возраста 18 лет (Гражданский кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации).

Минимальный возраст для получения юридических услуг без согласия родителей не установлен (Семейный кодекс Российской Федерации), медицинских консультативных услуг без согласия родителей – 15 лет (Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан);

Минимальный возраст для медицинского лечения или получения хирургической помощи без согласия родителей – 15 лет (Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан);

Требование обязательности основного общего образования (9 классов) применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста 15 лет (Закон Российской Федерации «Об образовании»);

Заключение трудового договора при достижении 16 лет. В случае получения основного общего образования или оставления общего образовательного учреждения в соответствии с федеральным законом – с 15 лет. С согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства с 14 лет, если этот труд не причиняет вреда здоровью и не нарушает процесса обучения; для работников моложе 18 лет устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени; запрещается применение труда лиц моложе 18 лет на тяжелых работах и на работах с вредными или опасными условиями труда, на подземных работах, на работах, выполнение которых может причинить вред их нравственному развитию (Трудовой кодекс Российской Федерации);

Брачный возраст установлен с 18 лет. При наличии уважительных причин органы местного самоуправления вправе разрешить вступить в брак лицам, достигшим возраста 16 лет. В виде исключения на основе законов субъектов Российской Федерации может быть разрешено вступить в брак до достижения возраста 16 лет (Семейный кодекс Российской Федерации);

Половые сношения лица, достигшего возраста 18 лет, с лицом заведомо не достигшим 16 лет, уголовно наказуемы (Уголовный кодекс Российской Федерации);

Минимальный возраст для призыва в Вооруженные Силы, а также добровольного поступления на военную службу – 18 лет (Закон Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе»);

Минимальный возраст для участия в боевых действиях – 18 лет;

Минимальный возраст для общей уголовной ответственности – 16 лет, минимальный возраст для лишения свободы, включая арест и задержание: для ареста как исключительной меры пресечения – 14 лет, для ареста как меры наказания – 16 лет, тюремное заключение как мера исполнения наказания к несовершеннолетним не применяется (Уголовный кодекс Российской Федерации);

Смертный приговор и приговор к пожизненному заключению не назначается лицам, совершившим преступления в возрасте до 18 лет (Уголовный кодекс Российской Федерации);

Минимальный возраст подачи просьбы о предоставлении убежища и помещении детей в учреждения системы социального обеспечения и здравоохранения не установлен;

При допросе в судебном заседании свидетелей в возрасте до 14 лет, а по усмотрению следователя и при допросе свидетелей в возрасте от 14 до 16 лет участвует педагог. В случае необходимости участвуют также их родители, усыновители, опекун или попечители (Уголовный кодекс Российской Федерации);

При нарушении прав и законных интересов ребенка в его взаимоотношениях с родителями или лицами, их заменяющими, ребенок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в органы опеки и попечительства (при этом минимальный возраст для такого обращения не установлен – Семейный кодекс Российской Федерации), а по достижении возраста 14 лет – в суд;

Ребенок вправе быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста 10 лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам (Семейный кодекс Российской Федерации);

Минимальный возраст дачи согласия на изменение личного статуса, включая смену фамилии, семейные отношения, усыновление, опеку и попечительство – 10 лет (Семейный кодекс Российской Федерации);

Каждый ребенок имеет право знать своих родителей, насколько это возможно, возрастной предел при этом не установлен (Семейный кодекс Российской Федерации). Вместе с тем тайна усыновления охраняется законом;

Вне зависимости от возраста ребенок имеет право на имущество, полученное им в дар или в порядке наследования (Семейный кодекс Российской Федерации); несовершеннолетний в возрасте от 14 до 18 лет самостоятельно несет имущественную ответственность по совершенным им в соответствии с установленным законом сделкам; дети в возрасте от 6 до 16 лет могут совершать: мелкие бытовые сделки, сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, и некоторые другие, однако имущественную ответственность по этим сделкам несут их родители (Гражданский кодекс Российской Федерации);

Учет мнения ребенка в возрасте 10 лет и старше по вопросам выбора религии или

посещения занятий в религиозных школах обязателен, если это не противоречит его интересам;

Для детей до 18 лет ограничено приобретение табачных изделий и алкогольных напитков (Правила розничной торговли алкогольной продукцией на территории Российской Федерации. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08.1996 г. № 987).

Минимальный возраст детей для приема на работу совпадает с их возрастом завершения обязательного школьного образования и равен 15 годам.

В российском законодательстве различий между девочками и мальчиками применительно к возрасту вступления в брак и половые отношения, а также применительно к использованию в уголовном праве критериев половой зрелости не имеется.<sup>52</sup>

Привлечение к административной ответственности возможно только при достижении возраста шестнадцати лет к моменту совершения административного правонарушения (с учётом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав может быть освобождено от административной ответственности).<sup>53</sup>

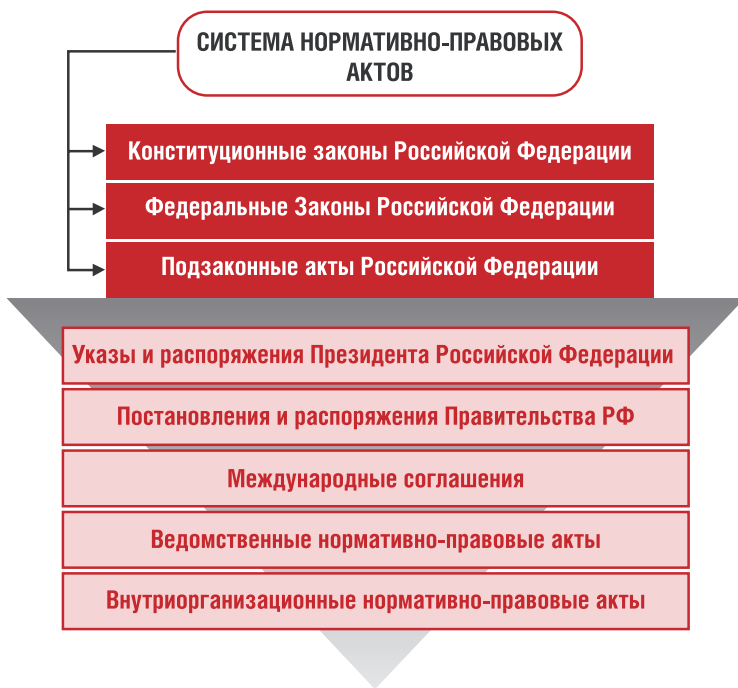
Особое положение детей в обществе требует и специальной нормативно-правовой базы, обеспечивающей гармоничное развитие ребенка. Правовое обеспечение в области защиты прав детей – это совокупность законов и иных нормативно-правовых актов федеральных органов государственной власти России и органов власти субъектов Российской Федерации.

Законодательную основу защиты детей составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы и иные подзаконные акты (Рис. 8). К подзаконным актам относятся:

- а) Указы Президента Российской Федерации: в системе подзаконных актов они обладают высшей юридической силой и издаются только на основе существующего законодательства и в его развитие;
- б) Постановления Правительства Российской Федерации: Правительство издает постановления на основе Конституции РФ, федеральных законов, Указов Президента. Постановления принимаются Правительством Российской Федерации только в пределах своей компетенции;
- в) Ведомственные нормативно-правовые акты: к данной группе относятся приказы, инструкции, постановления, уставы, распоряжения, правила и т.д. Отдельные из этих нормативно-правовых актов могут распространяться на всех граждан, например, инструкции Министерства финансов, Министерства здравоохранения и социального развития и др.;
- г) Внутриорганизационные нормативно-правовые акты: издаются организациями, предприятиями, учреждениями для регулирования своих внутренних отношений и распространяются на членов данных организаций. Могут быть в форме приказов, распоряжений.

<sup>52</sup> Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993-1997 годах. Международный издательский дом «Синергия». М., 2000. С. 22-23.

<sup>53</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Официальный текст. Изд. НОРМА. (Изд. группа НОРМА-ИНФРА М). М., 2002. Ст. 2.3.



**Рис. 8.**

*Структура системы нормативно-правовых актов, регламентирующих защиту детей в Российской Федерации*

Статья 4 Конвенции о правах ребенка обязывает все государства принимать «все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в настоящей Конвенции. В отношении экономических, социальных и культурных прав государства-участники принимают такие меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества».<sup>54</sup>

Конституция Российской Федерации, провозгласив приоритет прав и свобод человека и гражданина, закрепила положение о том, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства, которое гарантирует соблюдение прав детей, их развитие, образование и воспитание.

Роль и значение Конвенции о правах ребенка, наряду с другими международными договорами, в которых участвует Россия, закреплены в ст. 15 Конституции Российской Федерации: «Конституция объявляет общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры, заключенные с государствами и международными организациями, составной частью правовой системы Российской Федерации».

<sup>54</sup> Конвенция о правах ребенка. М., 1993. Ст. 4.

Данное положение Конституции означает, что нормы международного права и международные договоры (в том числе это относится в полной мере и к Конвенции о правах ребенка) обладают приоритетом в отношении, как федеральных законов, так и законов субъектов Российской Федерации. Следовательно, в случае обнаружения несоответствия или противоречия между договором, в котором участвует Россия, и принятым законом необходимо руководствоваться правилами, принятыми международным договором.

Принятие Гражданского кодекса РФ (1994 г.), Семейного кодекса РФ (1995 г.), Уголовного кодекса РФ (1996 г.) значительно расширило арсенал средств и способов защиты прав детей. Так, в Семейном кодексе РФ была введена специальная глава «Права несовершеннолетних детей», значительно расширены полномочия не только законных представителей детей, но и самих несовершеннолетних в реализации своих прав. В Уголовном кодексе РФ глава 14 посвящена уголовной ответственности несовершеннолетних.

Происходящие в стране преобразования, усиление законотворческой деятельности, направленной на обеспечение прав ребенка, привели к росту организаций, занимающихся проблемами детства.

Принимаемые государством меры создали позитивные тенденции в реализации положений Конвенции о правах ребенка в Российской Федерации: совершенствование законодательства по обеспечению прав и законных интересов детей; расширение сферы деятельности структур, занимающихся проблемами семьи и ребенка в органах государственной власти Российской Федерации и её субъектов; формирование механизма реализации государственной политики в области защиты прав и законных интересов детей; установление конструктивного взаимодействия между государственными органами власти и неправительственными организациями в вопросах реализации Конвенции о правах ребенка; усиление влияния органов государственной власти и органов местного самоуправления на обеспечение функционирования механизма защиты детей; развитие программно-целевого метода разрешения конкретных проблем улучшения положения детей в Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией социальная политика в отношении детей находится в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов. К компетенции регионов относится распределение расходов на образование, здравоохранение, социальную сферу, физическую культуру и спорт.

Сложившаяся в стране социально-экономическая ситуация привела к росту количества детей, нуждающихся в государственной защите и поддержке, увеличению семей с детьми, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Беспризорность, безнадзорность, попрошайничество, асоциальное поведение, социальное сиротство глубоко поразили российское общество, став, по сути, угрозой национальной безопасности страны. Данную проблему возможно решить только задействовав все ресурсы государства.

После ратификации Конвенции перед нашей страной встала необходимость приведения существующей нормативно-правовой базы в соответствие с ней. Были приняты ряд поправок и дополнений к действующему законодательству, издано несколько Указов Президента Российской Федерации, приняты постановления правительства. Однако в целом это не решало проблемы обеспечения государственной поддержки детей и защиты их прав.

С каждым годом эти проблемы все больше и больше обострялись. Необходимо было принимать специальный федеральный закон, обеспечивающий надежную государственную защиту детей во всех областях их жизнедеятельности и определяющий государственную политику защиты детства.

И такой Федеральный закон – «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» – был принят Государственной Думой РФ 3 июля 1998 г. Особое, привилегированное положение детей в государстве подчеркивается с первых слов Закона: «Государство признает детство важным этапом жизни человека и исходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности».<sup>55</sup>

Закон нормативно не закрепляет наличие каких-либо принципиально новых прав ребенка, а упорядочивает основные гарантии действенности уже существующих и зафиксированных в законодательстве и иных правовых актах прав и свобод детей.<sup>56</sup>

Несмотря на то, что данный Закон имеет ряд серьезных недостатков, он в целом соответствует Конвенции о правах ребенка и международным правовым нормам защиты прав детей.

В ст. 4 Закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» определяются цели государственной политики в интересах детей:

- осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случае нарушения;
  - формирование правовых основ гарантий прав ребенка;
  - содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка в интересах общества и в соответствии с не противоречащими Конституции РФ и федеральному законодательству традициями народов Российской Федерации, достижениями российской и мировой культуры.
- Формирование государственной политики в интересах детей осуществляется на основе следующих принципов:

- законодательное обеспечение прав ребенка;
- государственная поддержка семьи в целях обеспечения полноценного воспитания детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе;
- установление и соблюдение государственных минимальных стандартов основных показателей качества жизни детей с учетом региональных различий данных показателей;
- ответственность должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда;
- государственная поддержка органов местного самоуправления, общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка.

<sup>55</sup> Закон РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. № 124 Ф-З. // РГ. №147, 05 августа 1998 г.  
<sup>56</sup> Васичкин С. Детям до 18 лет гарантируется... // Право на образование. Льготы для школьников, льготы для педагогов. 1999. Выпуск №5. С. 73.

Государственная политика защиты прав и законных интересов детей ведется в следующих направлениях:

- 1) социальная политика государства в интересах детей;
- 2) обеспечение прав детей на отдых и охрану здоровья;
- 3) меры по защите прав ребенка при осуществлении деятельности в области его образования, воспитания и культуры;
- 4) обеспечение защиты прав детей в семье. Государственная помощь семье;
- 5) защита прав и законных интересов детей в сфере профессиональной ориентации, профессиональной подготовки и занятости. Охрана труда несовершеннолетних;
- 6) защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- 7) защита ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию.

Законодательство Российской Федерации по защите прав детей основывается на Конституции РФ и состоит из федеральных законов, а также законов и иных нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих дополнительные виды поддержки детей.

## **2. Механизмы контроля за обеспечением прав ребенка в Российской Федерации**

Конституция Российской Федерации, провозгласив приоритет прав и свобод личности, установила конкретные механизмы осуществления контроля за их соблюдением. К ним относятся: конституционный контроль; судебная защита прав и свобод личности; административно-правовые формы защиты человека и гражданина. Являясь участником многих международных конвенций, Россия также реализует и различные международные механизмы защиты прав человека.

Проблема обеспечения прав детей и выявление их нарушений стоит весьма остро и усугубляется тем, что возможности по использованию упомянутых механизмов для защиты прав ребенка, доступ детей к этим механизмам ограничен.

Россия, как ни одна страна в мире, располагает разветвленной, сложившейся в течение длительного времени структурой органов, имеющих право контроля за различными аспектами соблюдения прав ребенка (как ведомственных – органы образования, здравоохранения и пр., так и надведомственных – органы прокуратуры, комиссии по делам несовершеннолетних, институт Уполномоченного по правам человека), компетенция которых в этой части закреплена в законах или иных нормативных правовых актах.<sup>57</sup>

В настоящее время в России создан механизм формирования и реализации государственной политики в области защиты прав детей. Данный механизм представляет собой разветвленную сеть государственных структур, общественных и неправительственных организаций (Рис. 9).

В начале 90-х годов прошлого столетия вопросы обеспечения и защиты детства находились под непосредственным контролем Президента Российской Федерации, при котором с целью координации всех усилий была даже создана Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии.

<sup>57</sup> О положении детей в Российской Федерации. Ежегодный государственный доклад 2000 год. М., 2000. С. 68.

На основании Постановления Правительства Российской Федерации «О реализации Конвенции о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей», принятом в 1993 г., при Правительстве РФ была создана Комиссия по координации работ, связанных с выполнением Конвенции. В состав Комиссии входили руководители министерств и ведомств, а также общественных организаций. Руководство Комиссией возложено на заместителя Председателя Правительства, курирующего социальные вопросы.

Однако впоследствии Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии при Президенте Российской Федерации и Комиссия по координации работ, связанных с выполнением Конвенции о правах ребенка, прекратили свою работу.

С целью координации деятельности министерств и ведомств по профилактике безнадзорности, беспризорности и правонарушений среди несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов действует Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, которую до 2003 года возглавлял заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, отвечающий за социальные вопросы. С 2006 года данную комиссию возглавляет министр внутренних дел Российской Федерации.

В структуре Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации до мая 2008 года действовал Департамент по делам семьи, женщин и детей. В 1998 г. по инициативе именно этого департамента в пяти регионах России был создан и эффективно действует институт региональных Уполномоченных по правам ребенка (в настоящее время данный институт работает уже в 20 субъектах и городах России и доказал свою необходимость).

В пределах своей компетенции проблемами защиты детства занимаются министерства образования и науки, здравоохранения и социального развития, юстиции, внутренних дел, Государственный комитет по делам молодежи, Федеральная миграционная служба и др. ведомства.

В нижней палате Федерального Собрания – Государственной Думе функционирует Комитет по делам женщин, семьи и молодежи. При его участии организовываются и проводятся парламентские слушания по проблемам детства.

Активное участие в реализации прав ребенка, защите его прав и законных интересов принимают общественные объединения и неправительственные организации, которые не только осуществляют общественный контроль за деятельностью государственных структур в вопросах защиты прав детей, но и сами непосредственно проводят конкретную работу. В России зарегистрировано 90 организаций, основная деятельность которых связана с решением проблем детей. Кроме того, зарегистрировано 30 детских организаций. Аналогичные организации создаются в регионах России и на местах. Современный этап деятельности общественных объединений и неправительственных организаций характеризуется существенным расширением практики их участия в реализации федеральных и региональных целевых программ в интересах детей, в разработке проектов законодательных актов, в развитии социальных услуг, в том числе в области планирования семьи, медико-социальной реабилитации детей-инвалидов, организации летнего отдыха и досуга детей, социальной помощи и реабилитации детей, оказавшихся в кризисной ситуации. В целом в России более 500 неправительственных организаций с различным статусом осуществляют отдельные проекты по проблемам детства.

Опыт работы государственных, общественных и неправительственных организаций убедительно демонстрирует, что реального обеспечения прав детей можно достигнуть, сочетая различные независимые друг от друга механизмы контроля: государственный, общественный и общественно-государственный. Причем и сам контроль должен быть независимым, чтобы обеспечить «прозрачность» ситуации с положением детей в обществе.

Формы и методы осуществления независимого контроля могут быть внутренними (ведомственными) и внешними (Рис. 10).

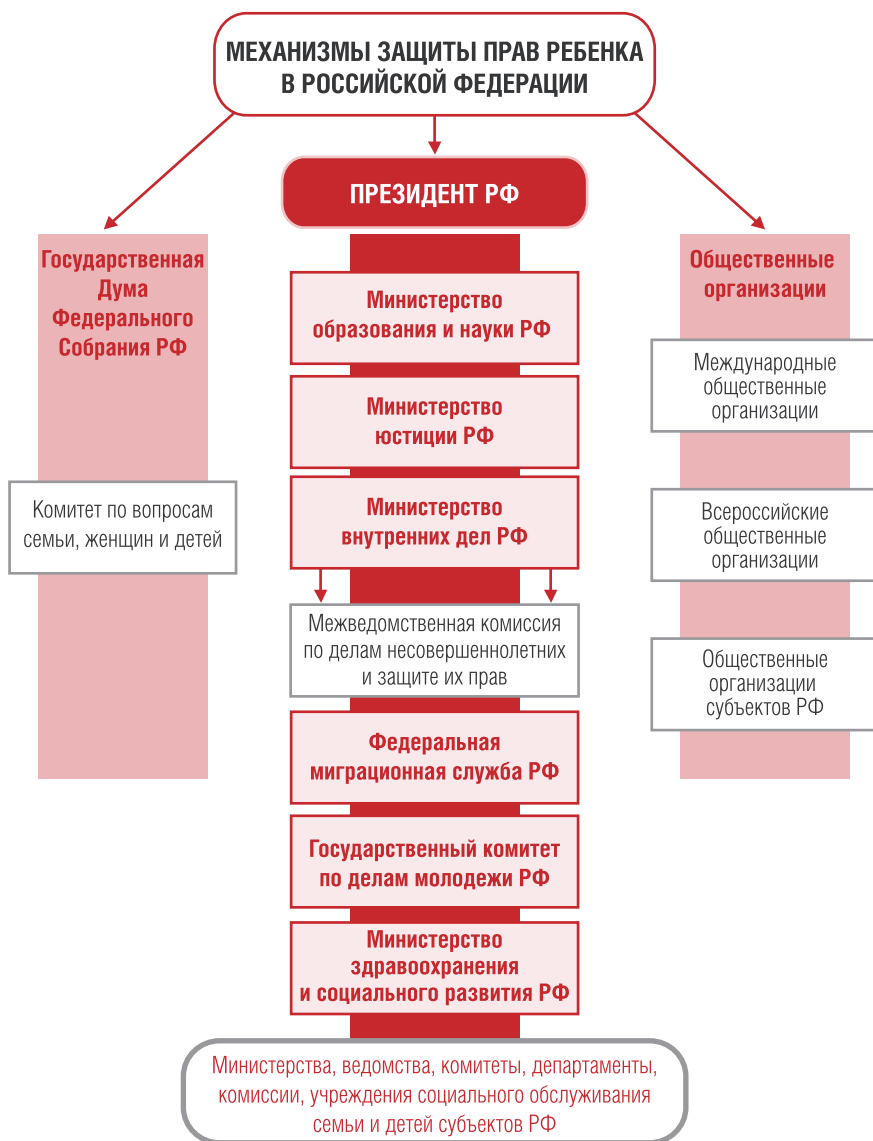
Наряду со структурами государственной власти, в компетенцию которых входят вопросы обеспечения прав детей, все активнее включаются неправительственные организации.

Важнейшим условием обеспечения защиты прав и законных интересов ребенка является тесное, конструктивное взаимодействие государственных органов власти и общественных объединений, осуществляемое на федеральном, региональном и местном уровнях.

Результатом оценки истинного положения детей в государстве является подготовка ежегодного доклада. Решением Правительства Российской Федерации внедрена практика разработки и распространения ежегодных государственных докладов о положении детей в России. Они представляют собой мониторинг положения детей, содержат развернутый анализ основных показателей, характеристику тенденций изменения положения детей, рекомендации по его улучшению.

Доклады являются средством оценки прогресса, достигнутого на федеральном и региональном уровнях по реализации прав детей (как было рекомендовано в Заключительных замечаниях Комитета по правам ребенка к Периодическому докладу Российской Федерации о выполнении Конвенции о правах ребенка в Российской Федерации). Государственные доклады о положении детей в Российской Федерации издаются и рассылаются федеральным органам государственной власти, а также органам исполнительной власти субъектов РФ для оказания им практической помощи в процессе выработки и корректировки мер по решению проблем детства. Доклады представляются также общественным организациям и объединениям, в том числе детским, для координации совместных усилий, направленных на благо детей (Рис. 11).

Общественные объединения и неправительственные организации параллельно с государственными структурами разрабатывают свой альтернативный доклад о положении детей в Российской Федерации. Содержание государственного и альтернативного докладов, оценки положения детей в России по многим позициям могут не совпадать. Но именно это и обеспечивает независимый контроль и выявление фактического положения ребенка в государстве, способствует принятию необходимых мер для его улучшения.



**Рис. 9.**  
*Государственно-правовой механизм формирования и реализации государственной политики в интересах детей*



**Рис. 10.**

*Система осуществления независимого контроля за соблюдением прав детей Уполномоченным по правам ребенка, государственными органами и общественными организациями*

### **3. Социальная политика государства в интересах детей**

#### ***Из Конвенции о правах ребенка (1989 г.)***

*Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социально-го обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.*

*Статья 3*

Современное развитие российского общества характеризуется продолжающейся правотворческой деятельностью, направленной на совершенствование законодательства в области защиты прав и законных интересов детей в социальной сфере.

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОКЛАД  
О ПОЛОЖЕНИИ ДЕТЕЙ  
В 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 и др.

**Характеристика тенденций и изменения положения детей**

**Рекомендации по улучшению положения детей**

**Ход реализации национального плана действий в интересах детей**

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

**Рис. 11.**

*Схема, отображающая структуру Ежегодного государственного доклада о положении детей в Российской Федерации*

В последние годы был принят ряд нормативно-правовых актов, в которых содержатся нормы, гарантирующие защиту интересов детей практически во всех областях их жизнедеятельности. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому гражданину, в том числе и детям, социальное обеспечение во всех установленных законом случаях. Соответствующие нормы находят свое отражение также в законах «О государственных пенсиях в Российской Федерации», «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»,

«О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О медицинском страховании граждан Российской Федерации» и др.

Важным элементом стратегии социальной защиты детей остаётся дальнейшее развитие и оптимизация сети учреждений социального обслуживания, предоставляющих разнообразные услуги детям и семьям с детьми, оказавшимся в трудной ситуации.<sup>58</sup>

Социальное обеспечение детей и лиц, осуществляющих за ними уход, включает в себя различные социальные выплаты (пенсии, пособия и т.д.), в том числе за счет социального страхования, различные социальные услуги, натуральные виды помощи, льготы. В зависимости от назначения социальные услуги могут быть адресованы как ко всем детям, так и конкретным категориям детей, например, оказавшимся в кризисной ситуации.

Общая цель государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации состоит в преодолении нарастания негативных тенденций и стабилизации положения детей, создания реальных предпосылок дальнейшей положительной динамики процессов жизнеобеспечения детей.<sup>59</sup>

Сложившаяся в России к началу 90-х годов прошлого столетия социально-политическая ситуация привела к резкому ухудшению положения детей. В этой связи Президентом Российской Федерации были определены первоочередные задачи, которые требуют безотлагательного решения:

**1. Укрепление правовой защиты детства:**

- а) приведение законодательства Российской Федерации в соответствие с положениями Конвенции ООН о правах ребенка, Конституцией Российской Федерации;
- б) усиление защиты личных и имущественных прав детей и подростков в соответствии с меняющимися социально-экономическими условиями и отношениями собственности.

**2. Поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей:**

- а) создание условий для улучшения материального положения семей с детьми;
- б) развитие системы социального обслуживания семьи, увеличение видов предоставляемых семье социальных услуг;
- в) обеспечение условий семейного воспитания детей.

**3. Обеспечение безопасного материнства и охраны здоровья детей:**

- а) создание условий для безопасного материнства и рождения здоровых и желанных детей;
- б) снижение материнской и младенческой смертности;
- в) усиление профилактики инфекционных и паразитарных заболеваний, улучшение психоневрологического и психического обследования детей, обеспечение медицинской диспансеризации детей;
- г) улучшение санитарно-гигиенических условий содержания детей в детских учреждениях.

**4. Улучшение питания детей:**

- а) обеспечение полноценного питания новорожденных;

<sup>58</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М. С. 54.

<sup>59</sup> Указ Президента РФ «Об утверждении «Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национального плана действий в интересах детей)» от 14 сентября 1995 г. № 942 (СЗ РФ 1995 г., №38, ст. 3669).

- b) предотвращение недоедания и голода среди детей, беременных женщин и кормящих матерей;
  - c) повышение качества и безопасности потребляемой питьевой воды и пищевых продуктов.
- 5. Обеспечение воспитания, образования и развития детей:**
- a) обеспечение реального доступа к получению образования;
  - b) развитие системы дополнительного образования, создание условий для духовного и нравственного развития детей, освоения ценностей культуры;
  - c) развитие системы профессиональной ориентации, содействие адаптации подростков к новым социально-экономическим условиям;
  - d) создание условий для устойчивого функционирования системы организации досуга и оздоровительного отдыха детей.
- 6. Поддержка детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах:**
- a) обеспечение действенной защиты детей в условиях стихийных бедствий, катастроф, политических межнациональных и иных, в том числе вооруженных, конфликтов;
  - b) создание эффективной государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
  - c) обеспечение реального права детей с аномалиями в развитии и детей-инвалидов на особую заботу государства, создание условий для их нормальной жизнедеятельности, реализации индивидуальных возможностей;
  - d) обеспечение детям-сиротам, детям-беженцам, детям малочисленных народностей Севера, детям, пострадавшим от радиационных и экологических катастроф, условий для полноценного духовного и физического развития.

Закрепление прав детей во всех сферах их жизнедеятельности в соответствии с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка, Конституции Российской Федерации является основной целью в области защиты детства (Рис. 12).

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- предотвратить распространение любых форм эксплуатации, жестокого обращения с детьми, обеспечить их защиту от физического и психологического насилия;
- обеспечить правовое регулирование защиты детей, находящихся в особо трудных условиях (в том числе пострадавших вследствие вооруженных конфликтов, экологических и природных бедствий и катастроф, детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев);
- установить гарантии по обеспечению прав несовершеннолетних в процессе их трудоустройства в новых экономических условиях, защите их от эксплуатации со стороны работодателей, охране их труда;
- разработать эффективную правовую систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав.

Фактическая ситуация с российскими детьми, их правовой защитой обуславливает необходимость в поэтапном и экономически обоснованном принятии нормативных актов. В их числе должны быть акты как полностью посвященные детям и семье, так и содержащие отдельные нормы, регулирующие отношения, связанные с положением детей в семье и обществе, предусматривающие следующие меры:

- обеспечение правовых гарантий интересов несовершеннолетних, воспитывающихся в условиях вынужденной миграции, особенно в случаях вооруженных конфликтов, экологических и природных бедствий и катастроф;
- защиту детей от незаконного перемещения, в том числе за границу;
- защиту прав детей, граждан России, находящихся за рубежом, в том числе меры, подлежащие отражению в международных договорах;
- образование и функционирование системы государственного социального обслуживания семьи и детей;
- квотирование рабочих мест для несовершеннолетних на предприятиях, предоставление налоговых льгот и компенсационных выплат предприятиям, принимающим на работу несовершеннолетних;
- усиление контроля за выполнением работодателем трудового законодательства, в том числе по оплате труда несовершеннолетних, соблюдению установленных норм в области техники безопасности, гигиены труда и т.д.;
- установление более строгих мер ответственности лиц, виновных в детском травматизме и причинении другого ущерба здоровью детей и подростков;
- создание системы ювенальной юстиции, специальных составов судов по делам семьи и несовершеннолетних;
- установление повышенной уголовной ответственности за привлечение несовершеннолетних к изготовлению, распространению, торговле или рекламированию продукции порнографического содержания, к занятиям проституцией, употреблению наркотических средств, приобщению к алкоголю;
- создание необходимых условий для исправления и перевоспитания несовершеннолетних правонарушителей;
- разработку порядка трудоустройства подростков, возвращающихся из мест лишения свободы;
- защиту прав детей при расторжении брака родителями, процедуры передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье;
- установление механизма взыскания и порядка уплаты алиментов и исполнения судебных решений о взыскании алиментов.

В соответствии с принятой стратегией государственной политики России по обеспечению прав детей и их защиты был принят ряд нормативных правовых документов, гарантирующих социальные права детей. Среди них: Федеральный Закон «Об общественных объединениях», гарантирующий членство и участие детей, достигших 14-летнего возраста, в общественных объединениях, а при достижении 8-летнего возраста – членство и участие в детских общественных объединениях.

Федеральный Закон Российской Федерации «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» определяет гарантии, общие принципы, содержание и меры государственной поддержки молодежных и детских общественных объединений в области государственной молодежной политики в целях создания и обеспечения правовых, экономических и организационных условий, гарантий и стимулов деятельности таких объединений.

<sup>60</sup> *СЗ РФ. 1995. №21, ст. 1930.*

<sup>61</sup> *СЗ РФ, 1995 г., №27, ст. 2503.*

Закон устанавливает принципы государственной поддержки молодежных и детских объединений (ст. 3):

- приоритета общих гуманистических и патриотических ценностей в деятельности молодежных и детских объединений;
- равенства прав на государственную поддержку молодежных и детских объединений;
- признание самостоятельности молодежных и детских объединений и их права на участие в определении мер государственной поддержки;
- содействие государственных органов исполнительной власти физическим и юридическим лицам в осуществлении негосударственной поддержки молодежных и детских объединений.

Закон гарантирует право на участие представителей молодежных и детских объединений в заседаниях федеральных органов исполнительной власти при принятии решений по вопросам, затрагивающим интересы детей и молодежи (ст. 5).

Закон устанавливает выделение субсидий молодежным и детским объединениям один раз в год в объеме, пропорциональном числу членов объединения, с учетом итогов его деятельности в предыдущем году и приоритетности планируемых для реализации проектов (программ).

Молодежным и детским объединениям выделяются субсидии на:

- 1) осуществление деятельности, направленной на удовлетворение духовных и иных нематериальных потребностей детей и молодежи, на защиту их прав и свобод, также на предотвращение угрозы их здоровью;
- 2) осуществление деятельности, направленной на интеграцию в общество, профессиональную подготовку, повышение уровня образования, культуры наиболее социально уязвимых групп детей и молодежи;
- 3) проведение мероприятий по организации досуга детей и молодежи;
- 4) подготовку кадров молодежных и детских объединений;
- 5) обеспечение функционирования органов молодежных и детских объединений, содержание помещений, приобретение оборудования, материалов;
- 6) развитие международных связей молодежных и детских объединений.

Субсидии, выделяемые на государственную поддержку молодежных и детских объединений, указываются в федеральном бюджете отдельной строкой (ст. 10).

Принятие федеральных законов «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» дало дополнительный импульс для развития сети учреждений социального обслуживания детей и семьи, в состав которых входят (Рис. 13):

- территориальные центры социальной помощи семье и детям;
- социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних;
- социальные приюты для детей и подростков;
- реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями;
- центры психолого-педагогической помощи населению;
- центры экстренной психологической помощи по телефону;

- кризисные центры и др.

Тенденции развития учреждений социального обслуживания семьи и детей можно классифицировать по 3 группам в зависимости от назначения и сферы деятельности (Рис. 13):

**1 группа** – специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации;

**2 группа** – реабилитационные центры для детей с ограниченными возможностями;

**3 группа** – центры социального обслуживания семьи и детей, предоставляющие комплекс социальных услуг.

В последние годы все более широкое распространение получает комплексная система учреждений социального обслуживания для семьи и детей. Динамика развития сети учреждений социального обслуживания семьи и детей показывает, что их количество постоянно увеличивается и по состоянию на 2006 г. составило более 3000. Среди учреждений социального обслуживания семьи и детей в 2004 г. действовали: 689 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, 582 центра социальной помощи семье и детям, 550 социальных приютов для детей и подростков, 322 реабилитационных центра для детей с ограниченными возможностями, 33 центра помощи детям, оставшимся без попечения родителей, 10 центров экстренной психологической помощи по телефону и др. Всего в 2004 г. учреждениями социального обслуживания семьи и детей было предоставлено свыше 112,3 млн. различных видов социальных услуг. Основными целями деятельности учреждений социального обслуживания семьи и детей являются восстановление семейных и социальных связей ребенка, его жизнеустройство и благополучие. Развитию системы социального обслуживания семьи и детей во многом способствовала реализация федеральной целевой программы «Дети России».

Однако, несмотря на положительную динамику, сеть учреждений социального обслуживания семьи и детей развита недостаточно и должна быть увеличена не менее чем в 6 раз.<sup>62</sup>

#### **4. Обеспечение прав детей на отдых и охрану здоровья**

##### ***Из Конвенции о правах ребенка (1989 г.)***

*Государства-участники признают, что каждый ребенок имеет неотъемлемое право на жизнь.*

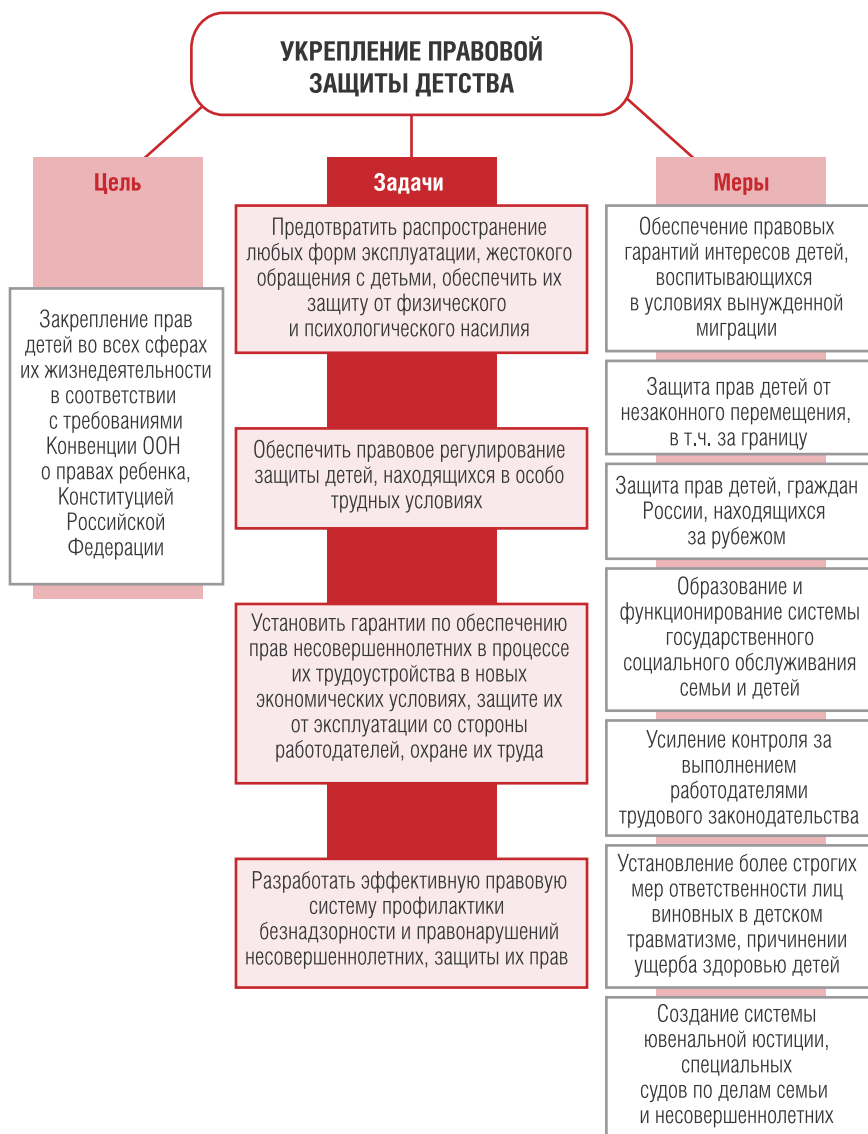
*Государства-участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка.*

*Статья 6.*

Как было отмечено ранее, Конвенция о правах ребенка задачу обеспечения выживания, защиты и развития детей признает приоритетной.

Вопросы здравоохранения связаны с различными основными правами человека, включая право на медицинское обслуживание; право на получение информации, касающейся воздействия на здоровье человека различных видов деятельности и продуктов; и право на своевременную медицинскую помощь и профилактику заболеваний (Доклад ЮНИСЕФ «Анализ положения детей в Российской Федерации, 2007»).

<sup>62</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад 2006 год. М., 2006. С. 54-56.



**Рис. 12.**

*Схема, раскрывающая цели, задачи и меры укрепления правовой защиты детей в России*



**Рис. 13.**

*Развитие учреждений социального обслуживания семьи и детей*

С учетом Декларации тысячелетия, были поставлены несколько целей в отношении укрепления здоровья, а именно:

- сокращение детской смертности;
- улучшение охраны материнства;
- борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями.

Что касается России, такие факторы, как показатели материнского и детского здоровья, часто рассматриваются правительством не столько как индикаторы плохого здоровья, но как основания для принятия мер с целью решения демографического кризиса. Сосредоточение внимания на этих двух аспектах требует особых мер по снижению перинатальной смертности, которая составляет основную часть случаев смертности среди детей, а также предоставление более качественной помощи женщинам, чтобы обеспечить надлежащий уровень питания и здоровые модели поведения еще до наступления беременности.

Хотя деятельность по снижению детской смертности и улучшению охраны материнства является важным фактором, она представляет собой только часть действий, необходимых для того, чтобы значительно улучшить здоровье населения в целом. Решающее значение для существенного воздействия на общее состояние здоровья населения в России имеют меры по предотвращению преждевременной смертности среди взрослых, особенно мужчин. Такая деятельность требует принятия мер по пропаганде здорового образа жизни и предоставления информации и медицинских услуг, соответствующих каждой возрастной группе (Доклад ЮНИСЕФ «Анализ положения детей в Российской Федерации, 2007»).

В этой связи федеральные органы исполнительной власти, органы власти субъектов РФ, органы местного самоуправления в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, осуществляют в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения мероприятия по оказанию детям бесплатной медицинской помощи, предусматривающие профилактику заболеваний, медицинскую диагностику, лечебно-оздоровительную работу, в том числе диспансерное наблюдение, медицинскую реабилитацию детей-инвалидов и детей, страдающих хроническими заболеваниями, и санаторно-курортное лечение детей.<sup>63</sup>

Права детей на отдых и охрану здоровья гарантируются Конституцией Российской Федерации и федеральными законами:

- Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г., № 5487 – 1;
- Федеральный закон от 13 января 1996 г. № 12–ФЗ «Об образовании»;
- Закон РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 19 апреля 1991 г. № 1034-1;
- Федеральный закон от 17 сентября 1998 года № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»;
- Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ;
- Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 99-ФЗ «О льготах на проезд на междугородном транспорте детей, нуждающихся в санаторно-курортном лечении»;
- Федеральный закон от 30 марта 1995 г. № 38–ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)»;
- Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и др.

Вторая глава Конституции Российской Федерации закрепляет неотъемлемость прав и свобод человека и гражданина. Ряд статей данной главы посвящены проблемам охраны здоровья личности, в том числе и детей.

*Государства-участники признают право ребенка на пользование наиболее совершенными условиями системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья.*

<sup>63</sup> Закон РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». РГ № 147, 5 августа 1998 г.

*Государства-участники стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к подобным услугам системы здравоохранения.*

#### *Статья 24*

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.<sup>64</sup>

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.<sup>65</sup>

С целью наиболее эффективной реализации прав детей на охрану здоровья в Российской Федерации создана педиатрическая служба. В структуру учреждений, обеспечивающих лечебно-профилактическую помощь детям, входят:

- детские поликлиники;
- детские отделения и больницы;
- клиники институтов и медицинских вузов;
- специализированные центры высокотехнологических видов медицинской помощи детям;
- детские санатории;
- дома ребенка.

Активизировавшаяся деятельность неправительственных организаций (Российский фонд «Милосердие и здоровье», ассоциация «Планирование семьи», Российский детский фонд, Международный фонд охраны здоровья матери и ребенка, Союз педиатров России и др.) оказывает значительное влияние на принятие решений в пользу детей государственными органами.

В Основях законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан<sup>66</sup> гарантируется неотъемлемое право граждан Российской Федерации на охрану здоровья. Это право обеспечивается охраной окружающей среды, созданием благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией доброкачественных продуктов питания, а также предоставлением населению доступной медико-социальной помощи (ст. 17).

Ст. 24 Основ законодательства (которая так и называется «Права несовершеннолетних») закрепляет права несовершеннолетних на:

- 1) диспансерное наблюдение и лечение в детской и подростковой службах в порядке, устанавливаемом Министерством здравоохранения РФ, министерствами здравоохранения республик в составе Российской Федерации;

<sup>64</sup> Конституция Российской Федерации. М., 1994, ст. 41.

<sup>65</sup> Там же, ст. 42.

<sup>66</sup> ВСНД РФ и ВС РФ, 1993 г., №33, ст.1318.

- 2) медико-социальную помощь и питание на льготных условиях, устанавливаемых Правительством Российской Федерации, за счет средств бюджетов всех уровней;
- 3) санитарно-гигиеническое образование, на обучение и труд в условиях, отвечающих их физиологическим особенностям и состоянию здоровья и исключающих воздействие на них неблагоприятных факторов;
- 4) бесплатную медицинскую консультацию за счет средств бюджетов всех уровней при определении профессиональной пригодности;
- 5) Получение необходимой информации о состоянии здоровья в доступной для них форме.

Несовершеннолетние в возрасте старше 15 лет имеют право на добровольное информированное согласие на медицинское вмешательство или на отказ от него.

В отношении лиц, не достигших 15 лет, и граждан, признанных в установленном порядке недееспособными, информация о состоянии здоровья предоставляется их законным представителям (ст. 31).

В Законе Российской Федерации «Об образовании»<sup>67</sup> (статья 51) устанавливаются требования к охране здоровья обучающихся и воспитанников:

1. Образовательное учреждение создает условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся, воспитанников. Учебная нагрузка, режим занятий обучающихся, воспитанников определяются уставом образовательного учреждения на основе рекомендаций, согласованных с органами здравоохранения.
2. Для детей, нуждающихся в длительном лечении, организуются оздоровительные образовательные учреждения, в том числе санаторного типа. Учебные занятия для таких детей могут проводиться образовательными учреждениями на дому или в лечебных учреждениях.
3. Педагогические работники образовательных учреждений обязаны проходить периодические бесплатные медицинские обследования, которые проводятся за счет средств учредителя.
4. Медицинское обслуживание обучающихся, воспитанников образовательного учреждения обеспечивают органы здравоохранения. Образовательное учреждение обязано предоставить помещение с соответствующими условиями для работы медицинских работников.
5. Расписание занятий в образовательном учреждении должно предусматривать перерыв достаточной продолжительности для питания обучающихся, воспитанников.
6. Инфляционный рост расходов на питание и охрану здоровья обучающихся, воспитанников полностью компенсируется государством.
7. Ответственность за создание необходимых условий для учебы, труда и отдыха обучающихся, воспитанников в образовательных учреждениях несут должностные лица образовательных учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом данного образовательного учреждения.

Закон Российской Федерации «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>68</sup> закрепляет право на благоприятную среду обитания (окружающую природную

<sup>67</sup> СЗ РФ 1996 г., №3, ст. 150.

<sup>68</sup> ВСНД РСФСР и ВС РСФСР, 1991 г., №20, ст. 644.

среду, условия труда, проживания, быта, отдыха, воспитания и обучения, питание, потребляемую или используемую продукцию народного хозяйства), факторы которой не должны оказывать опасного и вредного влияния на организм человека настоящего и будущего поколений (ст. 5).

В детских образовательных и оздоровительных учреждениях, организациях и учреждениях, осуществляющих обучение и воспитание должны обеспечиваться условия для сохранения и укрепления здоровья граждан и профилактики заболеваний, а также соблюдаться санитарные правила (ст. 27).

Для предупреждения инфекционных заболеваний гражданам проводятся профилактические прививки, обязательными из которых являются прививки против туберкулеза, полиомиелита, дифтерии, коклюша, кори и столбняка.

В целях повышения санитарной культуры населения, профилактики заболеваний, для распространения знаний о здоровом образе жизни, сказано в статье 26 данного Закона, должны проводиться гигиеническое воспитание и образование граждан, которое осуществляется в процессе воспитания и обучения в образовательных учреждениях всех типов путем включения в программы обучения и воспитания разделов о гигиенических знаниях, а также путем профессиональной гигиенической подготовки и аттестации работников, связанных с производством, хранением, транспортировкой и реализацией пищевых продуктов и питьевой воды, воспитанием и обучением детей, коммунальным и бытовым обслуживанием населения.

Федеральный Закон Российской Федерации «О льготах на проезд на междугородном транспорте детей, нуждающихся в санаторно-курортном лечении»<sup>69</sup> устанавливает право на 50% скидку со стоимости проезда на междугородном транспорте один раз в год к месту лечения и обратно в пределах Российской Федерации детям, до достижения ими возраста 18 лет, нуждающимся в санаторно-курортном лечении по заключению учреждений здравоохранения. Данные льготы распространяются и на одного из родителей, сопровождающего ребенка к месту лечения и обратно.

С целью недопущения учебных перегрузок детей, создания благоприятных условий для учебы и отдыха установлены определенные нормативы для организации учебного процесса. В образовательных учреждениях для детей дошкольного и младшего школьного возраста все помещения должны отвечать санитарно-гигиеническим требованиям, обеспечивающим условия для разных видов двигательной игровой и умственной активности воспитанников и обучающихся.

Предельная наполняемость определяется в зависимости от возраста воспитанников и обучающихся:

- в группах от 3 до 6 лет – 20 воспитанников;
- в возрастных группах при наличии воспитанников любых трех возрастов (от 3 до 6 лет) – 10 воспитанников;
- при наличии в группах воспитанников любых двух возрастов (от 3 до 6 лет) – 20 воспитанников;
- в классах – 25 обучающихся.

<sup>69</sup> *СЗ РФ, 1998г., №29, ст.3397*

Режим и кратность питания воспитанников и обучающихся устанавливается в соответствии с длительностью их пребывания в учреждении и рекомендациями органов здравоохранения.<sup>70</sup>

Режим работы дошкольных групп, длительность пребывания в них воспитанников, а также учебные нагрузки обучающихся определяются уставом учреждения и не должны превышать нормы предельно допустимых нагрузок, определенных на основе рекомендаций органов здравоохранения.

Продолжительность каникул для обучающихся устанавливается в течение учебного года не менее 30 календарных дней, летом – не менее 8 недель. Для обучающихся в первых классах в течение года устанавливаются дополнительные недельные каникулы.<sup>71</sup>

В соответствии с Законом Российской Федерации «О налоге на имущество предприятий»<sup>72</sup> используемое (предназначенное) исключительно для отдыха или оздоровления детей в возрасте до 18 лет имущество не облагается налогом (статья 4).

Питание является одним из ключевых факторов, определяющих нормальный рост и развитие детей, их устойчивость к воздействию неблагоприятных внешних условий. Нарушение питания, особенно в раннем возрасте, негативно отражается на его состоянии не только в первые годы жизни, но и в последующем. Следует отметить, что с момента принятия Федерального закона от 1.08.1996 г. № 107-ФЗ «О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных, муниципальных общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования» компенсационные выплаты из федерального бюджета ни разу не производились и по-прежнему составляют 1,5 руб. в день.

В целях улучшения организации питания детей необходимо реализовать комплекс мероприятий:

- увеличить производство продуктов детского питания с целью обеспечения образовательных учреждений;
- реализовать программу по пропаганде необходимости грудного вскармливания детей с целью укрепления их здоровья;
- усилить требовательность к качеству продуктов питания, поставляемых в образовательные учреждения;
- обеспечить всех учащихся образовательных учреждений горячим питанием;
- формировать в обществе культуру здорового и полезного питания.

С 2002 г. ведётся работа по реализации федеральной целевой программы «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 13.11. 2001 г. №790, которая направлена на снижение заболеваемости, инвалидизации путём комплексного решения проблем профилактики, диагностики, лечения и реабилитации больных.<sup>73</sup>

В составданной федеральной целевой программы включены также подпрограммы «Неотложные меры борьбы с туберкулёзом в России», «Неотложные меры по предупреждению

<sup>70</sup> Типовое положение об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста. 1997. № 1204, часть 2.

<sup>71</sup> Там же, часть 3.

<sup>72</sup> ВСНД РФ и ВС РФ, 1992г., № 12, ст. 599; 1993г., № 25, ст. 905.

<sup>73</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 15.

распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (АнтиВИЧ/СПИД)», «О мерах по предупреждению дальнейшего распространения заболеваний, передаваемых половым путём».

В целом, с учетом сложившейся ситуации в области обеспечения охраны здоровья детей для дальнейшего развития и совершенствования службы материнства и детства необходимо обеспечить:

- приоритетное развитие и поддержку охраны здоровья матери и ребенка, в т.ч. на основе реализации федеральных и региональных целевых программ, национальных планов действий по улучшению положения здоровья женщин и детей;
- совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы службы охраны материнства и детства, направленной на приоритетное развитие профилактической помощи, снижение материнской и младенческой смертности, детской инвалидности, совершенствование специализированной медицинской помощи, а также медицинской помощи детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации;
- реализацию государственных гарантий по обеспечению женщин и детей бесплатной медицинской помощью, сохранение доступности дорогостоящих видов медицинской помощи;
- развитие и совершенствование медицинской помощи женщинам и детям, обеспечение её качества и безопасности путем внедрения стандартизации, протоколов диагностики и лечения в практику работы учреждений родовспоможения и детства;
- проведение информационных и образовательных мероприятий в области охраны здоровья женщин и детей, безопасного материнства, повышение ответственности населения за состояние своего здоровья;
- осуществление комплекса мер по реализации государственной политики в области охраны материнства и детства, направленных на увеличение объемов профилактических мероприятий и улучшение медицинской помощи женщинам и детям;
- концентрацию научных исследований на разработке медицинских технологий, обеспечивающих рождение и развитие здоровых детей, снижение материнской и детской смертности, острых инфекционных хронических заболеваний и детской инвалидности. Эти положения в настоящее время приобрели еще большее значение.

В государственном докладе «О положении детей в Российской Федерации» отмечено, что основной целью модернизации и реструктуризации системы здравоохранения является повышение эффективности использования ресурсов здравоохранения, в т.ч. службы охраны материнства и детства, создание на этой основе более благоприятных условий для повышения доступности и качества медицинской помощи в т.ч. женщинам и детям.

74 Государственный доклад «О положении детей в Российской Федерации» 2001 год. М., 2001. С. 21–22.

75 О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 20.

## **5. Меры по защите прав ребенка при осуществлении деятельности в области его образования, воспитания и культуры**

### ***Из Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.)***

*Государства-участники признают право ребенка на образование, и с целью постепенного достижения осуществления этого права на основе равных возможностей они, в частности:*

- a) вводят бесплатное и обязательное начальное образование;*
- b) поощряют развитие различных форм среднего образования как общего, так и профессионального, обеспечивают его доступность для всех детей и принимают такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи;*
- c) обеспечивают доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого с помощью всех необходимых средств;*
- d) обеспечивают доступность информации и материалов в области образования и профессиональной подготовки для всех детей;*
- e) принимают меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу.*

*Статья 28.*

Право граждан Российской Федерации на образование – одно из основных и неотъемлемых конституционных прав. Главным направлением деятельности всей системы образования является наилучшее обеспечение права ребенка на получение бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатного среднего, высшего и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

Концепцией модернизации российского образования определены и осуществляются меры по созданию правовых и экономических условий для последовательной реализации конституционных прав граждан на образование. Среди них – обучение в условиях, гарантирующих защиту прав личности обучающегося в образовательном процессе, его психологическую и физическую безопасность, что обеспечивается законодательством в сфере образования, системой правительственных и ведомственных нормативно-правовых актов и, в первую очередь Конституцией Российской Федерации, Законом РФ «Об образовании», с изменениями и дополнениями, «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ, «О беженцах» от 7 ноября 2000 г., «О вынужденных переселенцах» с изменениями и дополнениями, «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ, Типовым положением об общеобразовательном учреждении, утвержденным постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 196, Уставом образовательного учреждения и др.

По данным переписи населения 2002 г., 4,7 млн. детей (82%) в возрасте 6-9 лет обучались в общеобразовательных учреждениях, а 11% детей этого возраста продолжают

посещать дошкольные учреждения, 10,2 млн. детей и подростков 10-14 лет обучаются в общеобразовательных школах, ещё 43 тысячи (0,4%) продолжают обучение в учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования. Доля детей, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, составляла 97,6%.

Количество государственных дневных общеобразовательных учреждений в РФ на начало 2003/4 учебного года составило 63,8 тысячи, из них школ для детей с ограниченными возможностями здоровья – 1970, санаторно-лесных школ – 73, школ для детей с девиантным поведением – 62. Общее количество обучающихся в дневных общеобразовательных учреждениях на начало 2003/4 учебного года составило 17 254,2 человек.<sup>76</sup> Анализ динамики численности обучающихся в общеобразовательных учреждениях показывает наличие тенденции к снижению количества учащихся. Так, за предыдущие три года их стало на 2759,0 тысяч меньше.

Федеральная программа развития образования является организационной основой государственной политики в области образования, определяющей стратегию и способы реформирования системы образования в соответствии с целями, ценностями и принципами образования, закреплёнными в Законе Российской Федерации «Об образовании». Программа предназначена для сохранения целостности образовательного пространства России, обеспечения гуманистической направленности образовательного процесса, защиты прав детей в образовательных учреждениях, систематического анализа и оценки результатов образования посредством лицензирования, аттестации и аккредитации. Федеральная программа дополняется республиканскими, региональными, отраслевыми и учрежденческими программами развития образования, которые учитывают национальные и региональные социально-экономические, экологические, культурные, демографические и другие особенности, ориентируют специалистов на решение вопросов, отнесенных к ведению субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и отраслевых ведомств и образовательных учреждений в соответствии с законодательством об образовании.

Программа определяет главную цель – обеспечение провозглашенного Российской Федерацией приоритета образования как основного положения государственной политики, сохранения и развития потенциала системы образования в интересах формирования творческой личности человека и как важнейшего социального гаранта прогресса всего общества. Для реализации этой цели определены программные мероприятия:

- обеспечение прав граждан на получение общедоступного образования;
- разработка законодательной и нормативно-правовой базы, обеспечивающей функционирование и развитие системы образования и соответствующих социально-экономических условий;
- разработка и реализация экономических механизмов развития системы образования;
- разработка норм и нормативов финансового, материально-технического и иного ресурсного обеспечения системы образования в период социально-экономической нестабильности;

<sup>76</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 25.

<sup>77</sup> Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993-1997 годах. М.: Международный издательский дом «Синергия», 2000. С. 65.

- формирование содержания образования, отражающего передовой отечественный и мировой уровень знаний;
- развитие дистанционных форм обучения;
- формирование системы лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений;
- разработка и реализация инновационных и информационных технологий в системе образования;
- обеспечение контроля качества образования;
- подготовка и переподготовка кадров преподавателей и научных работников;
- разработка комплекса мер по государственной и социальной защите работников системы образования;
- выполнение комплекса приоритетных фундаментальных и прикладных (по проблемам) исследований в области образования и разработок для реализации инновационных проектов и программ;
- организация подготовки и издание учебной, научной и методической литературы.

Законодательство Российской Федерации по обеспечению прав детей в области образования, воспитания и культуры основывается на Конституции Российской Федерации, федеральных законах «Об образовании», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», «Основы законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте» и иных нормативно-правовых актах.

При осуществлении деятельности в области образования и воспитания ребенка в семье, образовательном учреждении, специальном учебно-воспитательном учреждении или ином оказывающем соответствующие услуги учреждении не могут ущемляться права ребенка.<sup>78</sup>

Конституция Российской Федерации гарантирует право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения и творчества (статья 26). Конституционное право человека на образование закреплено в статье 43:

1. Каждый имеет право на образование
2. Гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.
3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.
4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их замещающие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.
5. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.

<sup>78</sup> Закон РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» РГ № 147, 5.08. 1998. Ст. 9.

Свобода творчества, участие в культурной жизни общества нашли свое отражение в ст. 44 Конституции: каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом; каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Закон Российской Федерации «Об образовании» от 25 октября 1991 г. в редакции Федерального закона Российской Федерации от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ<sup>79</sup> с изменениями и дополнениями развил положения 43 ст. Конституции РФ. В части первой 5 статьи Закона закреплено положение о том, что «гражданам Российской Федерации гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья, социально-го, имущественного и должностного положения, наличия судимости».

### ***Из Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.)***

*Государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено на:*

- а) развитие личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме;*
- б) воспитание уважения к правам человека и основным свободам, а также принципам, провозглашенным в Уставе Организации Объединенных Наций;*
- в) воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной;*
- г) подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения;*
- е) воспитание уважения к окружающей природе.*

*Статья 29.*

Государственная политика Российской Федерации в области образования, которое провозглашено приоритетным и под которым понимается целенаправленный процесс обучения и воспитания в интересах человека, общества и государства, осуществляется на основе принципов, изложенных во второй статье:

- гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности. Воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье;
- единство федерального культурного и образовательного пространства. Защита и развитие системой образования национальных культур, региональных культурных традиций и особенностей в условиях многонационального государства;

<sup>79</sup> СЗ РФ 1996 г., № 3. Ст. 150.

- общедоступность образования, адаптивность системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся, воспитанников;
- светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;
- свобода и плюрализм в образовании;
- демократический, государственно-общественный характер управления образованием. Автономность образовательных учреждений.

Российское законодательство определяет следующие задачи в области образования:

- 1) разграничение компетенции в области образования между органами государственной власти и органами управления образованием различных уровней;
- 2) обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на образование;
- 3) создание правовых гарантий для функционирования и развития системы образования РФ;
- 4) определение прав, обязанностей, полномочий и ответственности физических и юридических лиц в области образования, а также правовое регулирование их отношений в данной области.<sup>80</sup>

Законом РФ «Об образовании» предусмотрено выделение финансовых средств на образование в размере 10% национального дохода в год. Финансирование образования осуществляется на следующих уровнях:

- на федеральном уровне финансируется деятельность образовательных учреждений высшего, среднего и частично начального профессионального образования, учреждений дополнительного образования, имеющих статус государственных;
- на региональном и муниципальных уровнях осуществляется финансирование остальной части образовательных учреждений.

Финансовая ответственность за обеспечение прав детей на получение образования возложена на регионы.

Конституционные положения об общедоступности и бесплатности дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, высшего образования на конкурсной основе нашло свое углубленное отображение в Законе РФ «Об образовании». В части четвертой ст. 5 говорится о том, что «затраты на обучение граждан в платных негосударственных образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования, возмещаются гражданину государством в размерах, определяемых государственными нормативами затрат на обучение граждан в государственном или муниципальном образовательном учреждении соответствующих типа и вида».

Следует отметить, что возмещение затрат на обучение производится только тем, кто получает общее, а не профессиональное образование.

Закон гарантирует оказание поддержки детям, нуждающимся в социальной поддержке, в получении образования, причем государство полностью или частично несет расходы на их содержание. Категории граждан, которым оказывается данная помощь, ее формы, размеры и источники устанавливаются федеральным законом (часть 5, ст. 5).

<sup>80</sup> Закон РФ «Об образовании» (в ред. Федеральных законов от 13.01.1996 г. №12-ФЗ, от 16.11.1997 г. №144 – ФЗ) ст. 4.

Гражданам предоставляется право на получение основного общего образования на родном языке.<sup>81</sup> В настоящее время в образовательный процесс включено 75 языков народов России.

Мерой по защите прав ребенка при осуществлении деятельности в области его образования и воспитания является лишение администрации образовательных учреждений права препятствовать созданию по инициативе обучающихся, воспитанников в возрасте старше 8 лет общественных объединений (организаций) обучающихся, воспитанников, за исключением детских общественных объединений, создаваемых политическими партиями, и детских религиозных организаций. Об этом говорится в ст. 9 Закона РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Там же содержится запрет для администрации образовательного учреждения препятствовать проведению во внеучебное время обучающимися, воспитанниками собраний и митингов по вопросам защиты своих нарушенных прав.<sup>82</sup>

Детям предоставляется право выбора формы получения образования. С учетом потребностей и возможностей личности образовательные программы осваиваются в следующих формах: в образовательных учреждениях – в форме очной, очно-заочной (вечерней), заочной; в форме семейного образования, самообразования, экстерната. Допускается сочетание различных форм получения образования (ст. 10).

Закон требует уважительного отношения к детям в процессе обучения. Дисциплина в образовательном учреждении поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, воспитанников, педагогов. Применение методов физического и психического насилия по отношению к обучающимся, воспитанникам не допускается.

Родителям (законным представителям) несовершеннолетних обучающихся, воспитанников должна быть обеспечена возможность ознакомления с ходом и содержанием образовательного процесса, а также с оценками успеваемости обучающихся (ст. 15).

Глава пятая Закона посвящена социальным гарантиям прав граждан на образование: права и обязанности обучающихся, воспитанников образовательного учреждения определяются уставом данного образовательного учреждения. Совершеннолетним гражданам предоставляется право выбора образовательного учреждения и формы получения образования. Граждане, получившие образование в не аккредитованных образовательных учреждениях, в форме семейного образования и самообразования, имеют право на аттестацию в форме экстерната в аккредитованных образовательных учреждениях соответствующего типа.

Обучающиеся всех образовательных учреждений имеют право на получение образования в соответствии с государственными образовательными стандартами; на обучение в пределах этих стандартов по индивидуальным учебным планам, на ускоренный курс обучения, на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами библиотек, на получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг, на участие в управлении образовательным учреждением, на уважение своего человеческого достоинства, на свободу совести, информации, на свободное выражение собственных взглядов, убеждений.

<sup>81</sup> Закон РСФСР «О языках народов РСФСР» от 25 октября 1991г., №1807-1 ст. 9. (ВСНД РСФСР и ВС РСФСР 1991г., № 50, ст. 1740; РФ 1998г., № 31, ст. 3804).

<sup>82</sup> Васичкин С. Детям до 18 лет гарантируется... // Право на образование. Льготы для школьников, льготы для педагогов. 1999, Выпуск № 5. С. 73.

Выпускники образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм, имеющих государственную аккредитацию, обладают равными правами при поступлении в образовательное учреждение следующего уровня.

Обучающихся, воспитанников государственного или муниципального образовательного учреждения учредитель в пределах своей компетенции и в соответствии с действующими нормативами обеспечивает стипендиями, местами в общежитиях и интернатах, льготным или бесплатным питанием и проездом на транспорте, иными видами льгот и материальной помощи.

Граждане Российской Федерации имеют право на получение впервые бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования и на конкурсной основе – среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов.

В образовательных учреждениях содержание и обучение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), осуществляется на основе полного государственного обеспечения.

Для детей с отклонениями в развитии органы управления образованием создают специальные (коррекционные) образовательные учреждения (классы, группы), обеспечивающие их лечение, воспитание и обучение, социальную адаптацию и интеграцию в общество. В настоящее время зарегистрировано более 1,6 млн. детей, имеющих различные отклонения в развитии, которые обучаются в 1969 образовательных учреждениях<sup>83</sup> (в 2000 учебном году 281,2 тыс. детей с особыми образовательными потребностями обучались в 1944 специальных (коррекционных) образовательных учреждениях 8 видов (для умственно-отсталых, для незрячих, для слабовидящих, для неслышащих, для слабослышащих и позднослышащих, для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, для детей с тяжелыми нарушениями речи, для детей с задержкой психического развития<sup>84</sup>).

Обучение детей с ограниченными возможностями организуется комплексно с учетом специфики данной категории обучающихся и воспитанников, которая состоит в сочетании оказываемой психолого-педагогической и медико-социальной помощи с коррекционно-развивающей направленностью обучения на ранней стадии выявления отклонений в развитии детей.

Занятия с детьми, имеющими ограниченные возможности, проводятся индивидуально и в группах по специально скорректированным программам обучения с учетом их физических и умственных способностей и по рекомендации врачей.

Дети и подростки с отклонениями в развитии направляются в указанные образовательные учреждения органами управления образованием только с согласия родителей (законных представителей) по заключению психолого-педагогической и медико-педагогической комиссий.

Для подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, достигших возраста одиннадцати лет, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих

<sup>83</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 31–32.

<sup>84</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад 2000 год. С. 22.

специального педагогического подхода, создаются специальные учебно-воспитательные учреждения, обеспечивающие их медико-социальную реабилитацию, образование и профессиональную подготовку. Направление таких подростков в эти образовательные учреждения осуществляется только по решению суда.

Органы государственной власти и органы управления образованием могут создавать нетиповые образовательные учреждения высшей категории для детей, подростков и молодых людей, проявивших выдающиеся способности.

Привлечение обучающихся, воспитанников гражданских образовательных учреждений без согласия обучающихся, воспитанников и их родителей (законных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой, запрещается.

Принуждение обучающихся, воспитанников к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и участию в агитационных кампаниях и политических акциях не допускается.

Обучающиеся, воспитанники гражданских образовательных учреждений имеют право на свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебным планом.

Обучающиеся, воспитанники имеют право на перевод в другое образовательное учреждение, реализующее образовательную программу соответствующего уровня, при согласии этого образовательного учреждения и успешного прохождения ими аттестации.

Государство обеспечивает создание механизма специальной защиты и подростков, квотирование рабочих мест на предприятиях для трудоустройства выпускников, детей-сирот, детей с отклонениями в развитии и поведении; разрабатывает и осуществляет целевые программы по обеспечению защиты прав, охраны жизни и здоровья детей, защиты детей от всех форм дискриминации (ст. 50).

Порядок оказания помощи семье в воспитании и получении образования, обеспечения проведения реабилитационных и лечебно-оздоровительных мероприятий, адаптации к жизни в обществе, социальной защиты и разностороннего развития детей, нуждающихся в длительном лечении, регламентируется «Типовым положением об оздоровительном, образовательном учреждении санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении», утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1997 г. № 1117.<sup>85</sup> Данное учреждение создается при наличии необходимых условий для обучения, воспитания, лечения и проживания детей.

Количество классов в учреждении определяется в зависимости от санитарных норм и условий, необходимых для осуществления образовательного процесса и лечебно-оздоровительной работы. При наличии соответствующих санитарно-гигиенических условий в учреждении могут открываться группы для детей дошкольного возраста.

В городском учреждении наполняемость класса не должна превышать 20 человек, а воспитательных групп – 10, в сельских учреждениях – соответственно 15 и 7 человек. Указанное учреждение реализует образовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования. Режим дня, обеспечивающий научно обоснованное сочетание обучения, труда, лечения и отдыха, составляется с учетом продолжительности пребывания детей в учреждении. Продолжительность каникул

<sup>85</sup> *СЗ РФ, 1997, № 36. Ст. 4191.*

устанавливается в течение учебного года не менее 36 календарных дней, летом – не менее 10 недель.

Направление детей в учреждение осуществляется органами управления образованием при согласии родителей (законных представителей). Плата за содержание детей в учреждении не взимается. Режим дня устанавливается с учетом максимального пребывания детей на воздухе.

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» контроль за надлежащим исполнением законодательства в области образования возложен на федеральные органы государственной власти и на органы управления образованием всех уровней. Механизм организации контроля можно представить в виде схемы (Рис. 14).

В целях повышения санитарной культуры населения, профилактики заболеваний, для распространения знаний о здоровом образе жизни должно проводиться гигиеническое воспитание и образование граждан.<sup>86</sup>

Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 9 октября 1992 г. № 3612-1<sup>87</sup> гарантирует право на гуманитарное и художественное образование, на выбор его форм и способов в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании (ст. 13).



**Рис. 14.**

*Механизм осуществления контроля за реализацией законодательства Российской Федерации в области образования*

<sup>86</sup> ВСНД РСФСР и ВС РСФСР, 1991, №20. Ст. 644.

<sup>87</sup> ВСНД РФ и ВС РФ, 1992, № 46. Ст. 2615.

«Основы законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте» от 27 апреля 1993 года № 4868-1<sup>88</sup> в ст. 12 требуют обеспечения сохранения и укрепления здоровья обучающихся и детей дошкольного возраста, формирования у них потребности в физическом совершенствовании и здоровом образе жизни, что является одной из основных задач образовательных и дошкольных учреждений и входит в круг обязанностей администрации указанных учреждений. Физическое воспитание детей дошкольного возраста осуществляется в процессе бесплатных учебных занятий по физической культуре продолжительностью не менее восьми часов в неделю.

Детям из многодетных и малообеспеченных семей, детям-сиротам, детям-инвалидам физкультурно-спортивные услуги предоставляются бесплатно; детям дошкольного возраста, обучающимся – на льготных условиях за счет средств местных бюджетов.

Отдых и культурная деятельность детей в сфере образования организуется системой дополнительного образования, которая регулируется законами Российской Федерации «Об образовании», «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и другими законодательными и нормативно-правовыми актами. По состоянию на 1.01.2005 г. в Российской Федерации насчитывалось 18 тысяч образовательных учреждений дополнительного образования, в которых занимается более 10 млн. детей (70,6% от общего числа детей, обучающихся в общеобразовательных школах).<sup>89</sup> Учреждения дополнительного образования обеспечивают использование детьми потенциала свободного времени в целях сохранения и укрепления здоровья, физического, психического, духовно-нравственного, интеллектуального развития; правового, гражданского, ценностного воспитания; профессионального самоопределения, допрофессиональной подготовки. Эти учебные заведения способствуют включению детей в художественное и техническое творчество, поисково-исследовательскую и проблемно-проектную деятельность, в занятия физической культурой и спортом, туризмом и краеведением, астрономией и космонавтикой, экономикой, экологией, психологией, философией. Система дополнительного образования выполняет ряд важных функций: рекреация и восстановление здоровья детей; компенсация недостающих детям образовательных возможностей; индивидуальная помощь в творческом росте; общении; диагностика и развитие способностей детей; разработка программ самообразования и образования несовершеннолетних; освоение достижений науки и культуры; восстановление культурных обычаев и традиций.

В систему дополнительного образования входят клубы (как правило, создаются по месту жительства) и оздоровительно-образовательные учреждения (предназначены для организации досуга детей в период школьных каникул). Каких-либо ограничений при приеме детей в учреждения дополнительного образования не существует.

Однако, несмотря на принимаемые государством, местными органами власти, органами управления образованием меры, продолжает расти количество детей, не обучающихся ни в одном образовательном учреждении.

Остается актуальной проблема «дети вне образования». По данным Министерства образования и науки, в 2004 г. выявлено 12 662 необучающихся в нарушение закона детей и подростков в возрасте от 7 до 15 лет, или 0,08% общего числа несовершеннолетних

<sup>88</sup> ВСНД РФ и ВС РФ, 1993, № 22. Ст. 784.

<sup>89</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 36.

указанной возрастной категории. На этот же период 2003 г. численность не обучающихся детей и подростков составляла 16 229, или 0,1% общего числа несовершеннолетних данного возраста, а в 1999 г. – 40 749 и 0,2% общего числа соответственно.<sup>90</sup>

Все эти дети, оказавшись вне школы, остались вне воспитания, внимания и заботы. Их учителями и воспитателями стала улица, где действуют свои правила поведения, свои законы. Эти дети все чаще и чаще становятся надежным резервом криминала, пополняя ряды несовершеннолетних правонарушителей. Именно в этом кроется причина значительного роста криминогенности в молодежной среде.

Оказывая решающее воздействие на личность ребенка, школа способна создать реальные условия для её гармоничного развития и формирования Человека и Гражданина.

## **6. Обеспечение защиты прав детей в семье. Государственная помощь семье**

### ***Из Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.)***

*...Ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания.*

*Преамбула.*

Семья – это правовой институт, в котором соединены уникальные нравственные и социально-психологические условия, которые с успехом могут воздействовать на благоприятное развитие личности детей и подростков, защищать их от негативных влияний окружающего мира, – справедливо считает Э. Б. Мельникова.<sup>91</sup>

Именно в семье ребенок получает уроки жизни и от того, как проходят эти уроки, т.е. как родители воспитывают своих детей, зависит формирование личности будущего гражданина.

Семья «...действительно располагает не просто большими, а уникальными возможностями для интенсивного общения детей и родителей, передачи детям социальной программы общества – целей и ценностей общества, средств, которыми эти цели и ценности достигаются и сохраняются».<sup>92</sup> Здесь «заклаываются нравственные основы личности человека, формируются его важнейшие потребности и интересы, усваиваются ценности и образцы поведения».<sup>93</sup>

Воспитательный потенциал семьи включает в себя совокупность факторов, способствующих становлению и развитию личности. Особая роль семьи в нравственном воспитании подрастающего поколения определяется рядом факторов и условий, среди которых можно отметить: эмоционально-интимный характер семейного воспитания, способствующий более интенсивному формированию духовных качеств ребенка; изначальность и непрерывность семейного воспитания; широта семейного воспитания обусловлена многообразием связей членов семьи.<sup>94</sup>

<sup>90</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 36.

<sup>91</sup> Мельникова Э.Б. Как уберечь подростка от конфликта с законом. М.: БЕК. 1998. С. 48.

<sup>92</sup> Внутрисемейные отношения и их влияние на воспитание детей и подростков. / В кн. Трудные судьбы подростков – кто виноват. Под ред. Чихалова С.Н. М.: Юридическая литература, 1991. С. 202.

<sup>93</sup> Миньковский Г.М., Тузов А.П. Указ. Соч. С. 90.

<sup>94</sup> Семья и общество. М., 1982. С. 21.

Влияние семьи на формирование личности, её важнейшая роль проявляется не только в нравственном, но и в правовом воспитании детей, так как именно здесь ребенок получает первичные навыки правомерного или противоправного поведения, формирует собственное отношение к праву, основываясь на отношении к нему своих родителей. Исследования показывают, что более 80% всей информации, необходимой для развития, ребенок получает в семье.

А.С. Макаренко, отмечая важнейшую роль семьи, родителей в формировании личности будущего гражданина, патриота своего Отечества писал: «Ваше собственное поведение – самая решающая вещь. Не думайте, что вы воспитываете ребенка только тогда, когда с ним разговариваете или поучаете его в каждый момент вашей жизни. Как вы одеваетесь, как вы разговариваете с другими людьми и о других людях, как вы радуетесь или печалитесь, как вы обращаетесь с друзьями и с врагами, как вы смеетесь, читаете газету – все это имеет для ребенка большое значение. Малейшее изменение в тоне ребенок видит или чувствует, все повороты вашей мысли доходят до него невидимыми путями, вы их не замечаете. А если дома вы грубы или хвастливы или вы пьянствуете, а еще хуже, если вы оскорбляете мать, вы уже причиняете огромный вред вашим детям, вы уже воспитываете их плохо и ваше не достойное поведение будет иметь самые печальные последствия».<sup>95</sup>

Семья – хрупкое, нежное творение, мгновенно и остро реагирующее на любые изменения. Поэтому воспитательный потенциал семьи непосредственно зависит от социально-экономических, морально-нравственных и духовных условий в среде её обитания.

По мнению российских и зарубежных психологов (В. М. Слущкий, Ф. Е. Василюк, Петровская, Т. И. Шульга, В. Сплот, Х. Спаниард и др.) условия, в которых рос ребенок в семье, оказывают глубокое влияние на его нравственное и психическое развитие, усвоенные однажды формы поведения сказываются на нем очень долго, а иногда и всю жизнь.

В ходе современных бурных преобразований, происходящих в стране, семья, как один из важнейших социальных институтов, претерпела значительные изменения, которые продолжают и сейчас под сильным воздействием экономических, социально-политических, правовых и других факторов. Часто эти изменения, наряду с положительными, приводят и к негативным последствиям. Происходит переоценка ценностей семейного бытия, причем многие из них теряются (и необходимо отметить – далеко не самые худшие). Для семьи данный процесс крайне болезненный и, естественно, не проходит бесследно.

Высокая нравственность, духовность, гармония во взаимоотношениях между родителями и детьми являются прочным заслоном, преграждающим путь ребенка к правонарушению. В семьях же, где конфликт между ее членами, включая детей, выступает нормой повседневной жизни, где ребенок лишен элементарного внимания, заботы и ласки, брошен на произвол судьбы, формируется личность, готовая к противоправной деятельности. У детей, выросших в таких семьях, наблюдается агрессивность, озлобленность, жестокость, игнорирование общественных устоев, цинизм, сознательное пренебрежение к установленным нормам и правилам поведения. Все это приводит к закономерному результату – неблагополучная семья выступает инструментом эмоционального нарушения психического развития ребенка.

<sup>95</sup> Макаренко А.С. *Избранные педагогические произведения*. М., 1946. С. 243.

Говоря о неблагополучной семье, прежде всего, необходимо уяснить, что же скрывается под этим термином? Существует много подходов к определению понятия «неблагополучная семья». С нашей точки зрения емкую психолого-педагогическую характеристику семейного неблагополучия дают Т. И. Шульга и Л. Я. Олиференко. Под неблагополучием они понимают его разные проявления: **психическое** (здесь и далее выделено автором) (угрожают, подавляют, запугивают, разрушают психику, не понимают, навязывают свой образ жизни и т.д.), **физическое** (жестоко наказывают, избивают, не кормят, заставляют зарабатывать разными способами деньги, а потом их отбирают, насилуют, принуждают и т.д.), **социальное** (выгоняют из дома, бросают на произвол судьбы, продают квартиру, оставляя ребенка без крыши над головой, продают кому-то ребенка, забирают документы и шантажируют, заставляя делать то, что необходимо взрослым и т.д.).<sup>96</sup>

К ним они относят те семьи, которые утратили всякую веру в самоизменение и продолжают поступательное движение к полному краху. К проблемным, тяжелым семьям также относятся криминальные, полуразрушенные семьи. Благополучные семьи подразделяются на три группы:

- 1) превентивные – семьи, в которых проблемы имеют незначительные проявления и находятся на начальной стадии развития неблагополучия;
- 2) семьи, в которых социальные и другие противоречия обостряют взаимоотношения членов семьи друг с другом и окружением до критического уровня;
- 3) семьи, живущие за чертой бедности, потерявшие всякую жизненную перспективу, инертные по отношению к своей судьбе и судьбе собственных детей.

Т. И. Шульга и Л. Я. Олиференко выделяют следующую классификацию неблагополучных семей:

- а) по количеству родителей – полная, неполная, опекунская, приемная, семья усыновителей;
- б) по количеству детей – малодетная, многодетная, бездетная;
- с) по материальному благополучию – малообеспеченная, среднеобеспеченная, хорошо обеспеченная;
- д) по проблемам родителей – семьи алкоголиков, семьи наркоманов, безработные, криминогенные, лишённые родительских прав, социально дезадаптивные. Особо выделяются семьи педагогически несостоятельные, т.к. чаще всего в них находятся дети подросткового возраста.<sup>97</sup>

С. Л. Сибиряков расширяет и дополняет характеристику неблагополучной семьи:

- а) нарушение структуры семьи (неполная, формально полная, когда детьми занимается лишь один из родителей);
- б) ущербность моральной позиции ее членов. При этом следует иметь в виду, что появление в семье мачехи и отчима далеко не всегда, и тем более положительно, решает «полноту» семьи;
- с) недостатки и искаженность педагогических знаний родителей, отсутствие навыков воспитания детей;

<sup>96</sup> Шульга Т.И., Олиференко Л.Я. Взаимодействие специалистов в работе с неблагополучной семьей. Методические рекомендации специалистам. Благотворительный фонд «СЛОВО» – ООО «СИМС». М., 1999. С. 5.

<sup>97</sup> Шульга Т.И., Олиференко Л.Я. Методика работы с неблагополучной семьей. М., 1999. С. 9.

д) нарушение эмоционально-психологической общности семьи.<sup>98</sup>

Согласно криминологическим исследованиям работающая мать тратит на воспитание детей в среднем 17 минут в сутки,<sup>99</sup> что в 12 раз меньше того времени, которое тратится на домашний труд и в 8 раз меньше времени, расходуемого на приготовление пищи.<sup>100</sup> Дефицит времени на общение с детьми постепенно разрушает даже благополучные семьи, создает предпосылки для возникновения различных конфликтов и может привести к самым серьезным последствиям.

Анализ правонарушений, совершенных несовершеннолетними, наглядно выявил роль семьи в их противоправном поведении. Исследования, проведенные В.Я. Рыбальской, показывают, что 47% опрошенных несовершеннолетних правонарушителей основными причинами, приведшими их к совершению преступления, считали отрицательное влияние либо безразличие родителей, 14,8% – отсутствие взаимопонимания в семье, 38,3% – неполную семью, 23,5% – тяжелые материальные условия и бытовую неустроенность.<sup>101</sup>

Негативные черты родителей неблагополучной семьи аккумулируются в ребенке, приобретая еще более деформированные формы. В.Д. Ермаков делает справедливый вывод о том, что антиобщественное, противоправное поведение родителей пагубно влияет на физическое и нравственно-психологическое развитие несовершеннолетних, порождает обстановку нравственной безответственности, служит основной причиной их алкоголизации, аморального и правонарушающего поведения.<sup>102</sup> Без укрепления нравственно-психологической основы семьи будет продолжаться падение ее стабильности со всеми вытекающими отсюда отрицательными последствиями,<sup>103</sup> правомерно отмечает Ф.В. Фриденберг.

Огромное влияние на девиантное поведение подростка оказывает несогласованность родителей в вопросах воспитания детей. Разобщенность и противоречивость требований родителей к ребенку по одним и тем же проблемам ставит его в положение «всегда виновного», что приводит к агрессивности и желанию делать все наоборот. Этим подросток выражает свой протест, пытается проявить свою независимость, доказать свое право тоже иметь права, добиться уважительного отношения к себе со стороны взрослых, реализовать себя как личность, самоутвердиться и занять свое достойное место в обществе.

На воспитательный эффект несовершеннолетнего большое влияние оказывает отношение к нему родителей. И.С. Кон справедливо отмечает, что нет ни одного социального или психологического аспекта поведения подростков и юношей, который не зависел бы от их семейных условий в настоящем и прошлом.<sup>104</sup>

Еще более неизгладимое негативное воздействие испытывает ребенок, встречаясь с безразличием родителей к себе, к своим нуждам и интересам. В таких семьях, со временем, у ребенка пропадает всякая потребность в общении с родителями.

<sup>98</sup> Сибиряков С.Л. Дети – преступность – беда. Волгоград, 1993. С. 13.

<sup>99</sup> Карпец И.И. Преступность: иллюзии и реальность. М., 1992. С.104–105.

<sup>100</sup> Ермаков В.Д. Все начинается с родительской семьи, ее проблем и болезней /В кн. Трудные судьбы подростков - кто виноват?

Под ред С.Н. Чихалова. М.: Юридическая литература, 1991. С. 217.

<sup>101</sup> Рыбальская В.Я. Проблемы борьбы с преступностью несовершеннолетних. Иркутск, 1994. С.132–133.

<sup>102</sup> Ермаков В.Д. Все начинается с родительской семьи, ее проблем и болезней. / В кн. Трудные судьбы подростков – кто виноват?

Под ред. С.Н. Чихалова. М.: Юридическая литература, 1991. С. 203.

<sup>103</sup> Фриденберг Ф.В. Внутрисемейные отношения и их влияние на воспитание детей и подростков. Указанная работа.

<sup>104</sup> Кон И.С. Психология старшеклассника. М., 1980. С. 75.

И чем взрослее он становится, тем больше становится дистанция между ними. Одним из наиболее распространенных социальных явлений, оказывающих пагубное воздействие на еще не окрепшее сознание ребенка, является пьянство родителей.

Алкоголизм вызывает обеднение семьи, ухудшение быта и полное искажение норм поведения. Дети становятся заброшенными, у них пропадает привязанность и уважение к родителям; развивается мрачный, озлобленный, раздражительный характер, как бы в защиту от всяких пьяных неожиданностей.<sup>105</sup> Сказано давно, но как это актуально сегодня.

Пьянство родителей приводит к предсказуемому закономерному результату. Большинство детей, выросших в семьях пьяниц, с малолетнего возраста привыкают к спиртному, присутствуют при пьяных оргиях и скандалах родителей, которые часто сами и приучают их к спиртному. Исследования, проведенные среди детей из неблагополучных семей, показали, что многих из них специально поили вином, водкой, самогонном для того, чтобы они крепче спали и не мешали родителям «отдыхать».

Пьянство родителей обостряет и другие изъяны в воспитании детей, которые проявляются в их безразличии к своему ребенку, жестоком обращении с ним, семейных скандалах и, как следствие, приводит к тому, что дети часто убегают из дома, пополняя ряды беспризорников. Анализ детской беспризорности выявил, что в 70% случаев ухода детей из дома именно ссоры и скандалы, обида на родителей являются основной причиной этого.

Алкоголизация и наркомания несовершеннолетних приобрела угрожающие масштабы для всего нашего государства, ставя под угрозу его будущее. Это реальная опасность, которую нельзя игнорировать и которой нельзя пренебрегать, так как через некоторое время эти дети сами станут взрослыми и оттого, что они дадут уже своему ребенку зависит либо процветание, либо деградация всего общества. Опасность состоит в том, что происходит воспроизводство этого пагубного явления.

Исследования, проведенные К. Е. Игошевым, Г. Медынским, В. Титаренко, В. М. Кормицким, Г. М. Миньковским, С. Л. Сибириковым, Э. Б. Мельниковой и др., устанавливают тесную связь между ростом детской преступности и кризисом в отношениях родителей, приводящих к распаду семьи.

Неустойчивость, нестабильность в семейных отношениях, приводящая к распаду семьи, тяжким бременем ложится в первую очередь на плечи детей. Взрослые, решив свои проблемы разводом, начинают жить своей жизнью. Ребенок же переживает тяжелейшую душевную травму, которая остается с ним навсегда. Именно он остается в таких ситуациях крайний, без вины виноватый. Очень часто ребенок с любовью относится и к отцу и к матери и не выделяет кто из них лучше, а кто хуже. После развода родителей ребенок теряет как бы часть себя. Положение значительно осложняется и тем, что многие родители, пытаясь завоевать доверие, расположить к себе начинают настраивать его друг против друга, углубляя тем самым психологическую травму. Ребенок начинает ощущать себя обманутым, в чем-то ущербным и обделенным. В конечном итоге неполная семья, сама того не желая, часто становится одним из поставщиков несовершеннолетних правонарушителей.

<sup>105</sup> Грибоедов А. С. На пути к преступлению. М., 1928. С. 40–41.

### **Из Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.)**

*Государства-участники обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры.*

#### **Статья 3.**

Исследования криминологов, социологов, педагогов, психологов, проведенные в разные годы, фиксируют у несовершеннолетних правонарушителей отсутствие одного из родителей в 2–4 раза чаще, чем у подростков, правонарушений не совершавших. В последние годы приблизительно каждый третий подросток, совершивший преступление, формировался в неполной семье при условии, что удельный вес подростков, проживающих в таких семьях, в целом по стране не превышает 15%. Неполнота семьи расширяется, придает своеобразие криминогенным факторам, детерминирующим противоправное поведение подростков.<sup>106</sup>

Отсутствие у родителей педагогического опыта, низкий уровень образованности и общей культуры, незнание психологических и возрастных особенностей своих детей, неумение ясно донести до сознания ребенка свои требования и четко обосновать их приводит к тому, что дети не понимают родителей и не могут выполнить их требования. Родители, в свою очередь, воспринимают непонимание ребенка как упрямство и неподчинение, в связи с чем пытаются добиться своего любыми средствами, и наиболее доступными часто оказываются грубость, окрик, силовое подавление воли ребенка, а иногда и откровенная жестокость.

Материальная необеспеченность – фактор, создающий реальные предпосылки роста правонарушений среди несовершеннолетних, деформацию их правосознания. Бедность и нищета развивают у ребенка жадность, зависть, эгоизм, лицемерие и лукавство. Анализ детской и подростковой преступности выявил, что среди противоправных действий преобладают корыстные устремления. По различным оценкам от 60 до 70% всех правонарушений, совершенных несовершеннолетними, носят явно корыстный характер. Низкий уровень материальной обеспеченности приводит к возникновению у подростка ощущения ущербности и неполноценности, с чем он, в силу своих возрастных и психологических особенностей, согласиться не может и свою независимость и самостоятельность, как правило, проявляет в противоправных действиях.

За 10 лет своей жизни ребенок, находящийся в неблагополучной семье, успевает приобрести огромный опыт асоциального поведения, искалечить свою душу, психологически сломаться, утвердиться в таком варианте жизненного определения, которое противоречит нравам общества.<sup>107</sup>

Можно выделить следующую типологию семей:

- a) семьи, в которых родители не в состоянии обеспечить надлежащее содержание и воспитание детей;
- b) семьи, в которых основной формой воспитания является насилие в отношении детей, их бесправное положение;

<sup>106</sup> Ермаков В.Д. Все начинается с родительской семьи, ее проблем и болезней. / В кн. Трудные судьбы подростков – кто виноват. Под ред. Чихалова С.Н. М.: Юридическая литература, 1991. С. 226–227.

<sup>107</sup> Шульга Т.И., Олиференко Л.Я. Методика работы с неблагополучной семьей. М., 1999. С. 9.

с) семьи, в которых взаимоотношения родителей и детей основаны на формировании у подростков чувства превосходства над другими, вседозволенности и др.

Таким образом, правонарушающее поведение несовершеннолетних непосредственно вытекает из семьи и непосредственно связано с ее неблагополучием. Это же и одна из основных причин роста детской преступности.

Без укрепления нравственно-психологической основы семьи будет продолжаться падение ее стабильности со всеми вытекающими отсюда отрицательными последствиями.<sup>108</sup>

Исследования показывают, что в последние годы неуклонно снижается авторитет родителей, что в определенной степени обусловлено неправильным поведением последних по отношению к своим детям и окружающим.<sup>109</sup>

Бессердечие, насилие и бесправное положение ребенка в семье, безнравственность, бездуховность, обман – вот, что порождает у детей жестокость, пренебрежение к правам других людей, интересам общества. Семейное неблагополучие становится одним из источников роста криминогенности среди детей и подростков.

В этой связи общество и государство обратили свое внимание на те институты, которые способствуют формированию личности, уважающей права и свободы человека. И таким институтом является семья. Государство, учитывая важность семьи, взяло ее под свою защиту, что нашло отражение в Конституции Российской Федерации: материнство и детство, семья находятся под защитой государства; забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей (статья 38).

Никто не имеет права вмешиваться в дела семьи. Такой запрет предусмотрен в Семейном кодексе Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223 - ФЗ.<sup>110</sup> «Регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенстве прав супругов в семье, разрешении внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи» (ст. 1).

Семейный кодекс решил одну из важных задач – сформировал права ребенка, гарантии их защиты в семье. Этому посвящена 11 глава, которая включает 7 статей, закрепляющих права несовершеннолетних детей. Прежде всего, он провозглашает одно из важнейших прав ребенка – жить и воспитываться в семье: «Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно, право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам.

Ребенок имеет право на воспитание своими родителями, обеспечение его интересов, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства» (статья 54, п. 2).

Особо необходимо выделить закрепленное право ребенка на уважение его человеческого достоинства. Достоинство личности – естественное право человека и принадлежит ему с рождения. Осознание человеком этого его права приходит очень рано, в детстве,

<sup>108</sup> Фриденберг Ф.В. Внутрисемейные отношения и их влияние на воспитание детей и подростков / В кн. Трудные судьбы подростков – кто виноват? Под ред. Чихалова С.Н. М.: Юридическая литература. 1991. С. 203.

<sup>109</sup> Сибиряков С.Л. Предупреждение девиантного поведения молодежи (методологические и прикладные проблемы). Волгоград, ВЮИ МВД России, 1998. С. 33.

<sup>110</sup> СЗ РФ. 1996 г., №1. Ст. 16; 1997 г., № 46. Ст. 5243.

вначале в виде неосознанного желания, чтобы его похвалили мама и папа за что-то полезное, что он сделал, или в виде обиды на замечание родителей, которое ребенок считает незаслуженным.<sup>111</sup>

В случае расторжения брака или признания его недействительным, раздельное проживание родителей не влияет на право ребенка на общение с обоими родителями (даже, если они проживают в других государствах) и другими родственниками (ст. 55 п.1).

Ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов, которое осуществляется родителями (законными представителями) или, в определенных законодательством случаях, органами опеки и попечительства, прокурором и судом. Ребенок имеет право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их замещающих).

При нарушении прав и законных интересов ребенка, в том числе при невыполнении или при ненадлежащем выполнении родителями своих обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребенок вправе самостоятельно обращаться за защитой в орган опеки и попечительства, а по достижении возраста четырнадцати лет – в суд.

Семейный кодекс закрепляет право ребенка выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам (ст. 57).

Ст. 58 Семейного кодекса РФ закрепляет право ребенка на имя, отчество и фамилию, которое дается ребенку по соглашению родителей.

Изменение имени и (или) фамилии ребенка, достигшего возраста десяти лет, может быть произведено только с его согласия (ст. 59).

Ребенок имеет право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи. Суммы, причитающиеся ребенку в качестве алиментов, пенсий, пособий, поступают в распоряжение родителей (лиц, их замещающих) и расходуются ими на содержание, воспитание и образование ребенка.

Ребенок имеет право собственности на доходы, полученные им, имущество, полученное им в дар или в порядке наследования, также на любое другое имущество, приобретенное на средства ребенка. Это право ребенка на распоряжение имуществом, находящимся у него на правах собственности, определяется статьями 26 и 28 Гражданского кодекса РФ (ст. 60).

Глава 12 Семейного кодекса РФ закрепляет права родителей ребенка, которые не только имеют равные права, но и несут равные обязанности в отношении своих детей, прекращающиеся при достижении детьми возраста восемнадцати лет, а также при вступлении несовершеннолетних в брак.

Семейный кодекс РФ особо выделяет права несовершеннолетних родителей, закрепленные в 62 статье. Несовершеннолетние родители имеют право на совместное проживание с ребенком и участие в его воспитании. Несовершеннолетние родители, не состоящие в браке, вправе осуществлять родительские права и обязанности по достижении ими возраста шестнадцати лет.

<sup>111</sup> Мельникова Э.Б. Указанная работа. С. 21.

Защита имущественных интересов детей и подростков гарантируется Гражданским кодексом Российской Федерации.<sup>112</sup> Детям, не достигшим четырнадцати лет, гарантируется право на место жительства совместно с их законными представителями – родителями, усыновителями, опекунами (ст. 20).

Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет имеют право совершать сделки с письменного согласия своих законных представителей. Однако ряд сделок они могут совершать и самостоятельно: распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; в соответствии с законом вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими.

По достижении возраста шестнадцати лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах.

Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет самостоятельно несут имущественную ответственность по указанным сделкам (ст. 26).

Малолетние дети в возрасте от шести до четырнадцати лет вправе совершать: мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения, либо государственной регистрации.

Имущественную ответственность по сделкам малолетнего, в том числе по сделкам, совершенным им самостоятельно, несут его родители, усыновители или опекуны (ст. 28).

С целью защиты имущественных прав несовершеннолетнего, сделка, совершенная ребенком, не достигшим возраста четырнадцати лет (малолетним), признается недействительной (п. 1 ст. 172), и каждая из сторон такой сделки обязана возратить другой стороне все полученное, а при невозможности – возместить его стоимость в деньгах и, кроме того, возместить понесенный ею реальный ущерб. Данное положение не распространяется на мелкие и бытовые сделки, совершенные малолетним, которые в соответствии со статьей 28 они вправе совершать самостоятельно (п. 2 ст. 172).

Сделка, совершенная несовершеннолетним в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет без согласия его родителей, усыновителей или попечителей, в случаях, когда такое согласие требуется, может быть признана судом недействительной по иску родителей, усыновителей и попечителей (п.1 ст.175 ).

Право несовершеннолетних на жилье гарантируется Жилищным кодексом Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. При предоставлении жилых помещений не допускается заселение одной комнаты лицами разного пола старше девяти лет, кроме супругов (ст. 41).

Для обмена жилых помещений в домах государственного или муниципального жилищного фонда, в которых проживают несовершеннолетние, оставшиеся без попечения родителей, в том числе временно отсутствующие, и являющиеся членами семей нанимателей, требуется разрешение органов опеки и попечительства. Обмен жилых помещений, в которых проживают исключительно несовершеннолетние, оставшиеся без попечения

<sup>112</sup> *СЗ РФ. Ч.1. 1994, № 32, ст. 3301; СЗ РФ. Ч. 2. 1996, № 5, ст. 410.*

родителей, в том числе временно отсутствующие, производится их законными представителями с разрешения органов опеки и попечительства, а в случае достижения несовершеннолетним возраста четырнадцати лет самостоятельно с согласия их законных представителей и органов опеки и попечительства (ст. 67).

Закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 года с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным Законом от 11 августа 1994 г. №26-ФЗ<sup>113</sup> устанавливает основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда.

В соответствии со статьей 2 жилые помещения, в которых проживают исключительно несовершеннолетние в возрасте до четырнадцати лет, передаются им в собственность по заявлению родителей (усыновителей), опекунов с предварительного разрешения органов опеки и попечительства. Жилые помещения, в которых проживают несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, передаются им в собственность по их заявлению с согласия родителей (усыновителей), попечителей и органов опеки и попечительства.

По достижении возраста 15 лет подростки, проживающие одни в квартире, могут стать собственниками данного жилья. Указанная мера позволяет органам опеки и попечительства, законным представителям несовершеннолетних, прокуратуре более эффективно обеспечивать защиту законных прав и интересов детей.

Договоры передачи жилых помещений в собственность несовершеннолетним, не достигшим возраста четырнадцати лет, оформляются по заявлению их законных представителей с предварительного разрешения органов опеки и попечительства. Если указанные договоры оформляются несовершеннолетними, достигшими возраста четырнадцати лет, то они оформляются ими самостоятельно с согласия их законных представителей и органов опеки и попечительства. Оформление договора передачи в собственность жилых помещений, в которых проживают исключительно несовершеннолетние, проводится за счет средств местных бюджетов.

Несовершеннолетние, ставшие собственниками занимаемого жилого помещения в порядке его приватизации, сохраняют право на однократную бесплатную приватизацию жилого помещения в домах государственного и муниципального жилого фонда после достижения ими совершеннолетия (ст. 11).

Федеральный закон Российской Федерации «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»<sup>114</sup> от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ устанавливает единую систему государственных пособий гражданам, имеющим детей, в связи с их обучением и воспитанием, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства.

Данный закон устанавливает следующие виды государственных пособий:

- пособие по беременности и родам;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;
- единовременное пособие при рождении ребенка;

<sup>113</sup> *СЗ РФ*, 1998, №13, ст. 1472.

<sup>114</sup> *СЗ РФ*, 1995 г., № 21, ст. 1929; *СЗ РФ*, 1995 г., № 48, ст. 4566; *СЗ РФ*, 1996 г., № 49, ст. 5489; *СЗ РФ*, 1997 г., № 1, ст. 3.

- ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет;
- ежемесячное пособие на ребенка.

Порядок назначения и выплаты указанных государственных пособий устанавливается Правительством Российской Федерации.<sup>115</sup>

## **7. Защита прав и законных интересов детей в сфере профессиональной ориентации, профессиональной подготовки и занятости. Охрана труда несовершеннолетних**

### ***Из Конвенции ООН о правах ребенка (1989 г.)***

*1. Государства-участники признают право ребенка на защиту от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья или служить препятствием в получении им образования, либо наносить ущерб его здоровью и физическому, умственному, духовному, моральному и социальному развитию.*

*1. Государства-участники принимают законодательные, административные и социальные меры, а также меры в области образования, с тем, чтобы обеспечить осуществление настоящей статьи. В этих целях, руководствуясь соответствующими положениями других международных документов, государства-участники, в частности:*

- а) устанавливают минимальный возраст или минимальные возрасты для приема на работу;*
- б) определяют необходимые требования о продолжительности рабочего дня и условиях труда;*
- с) предусматривают соответствующие виды наказания или другие санкции для обеспечения эффективного осуществления настоящей статьи.*

*Статья 32.*

С развитием в стране рыночных отношений в сферу труда стали активно вовлекаться несовершеннолетние. В этой связи государство принимает соответствующие меры, противодействующие распространению принудительного труда, эксплуатации детей и подростков, использования их на работах, которые могут причинить вред и представлять опасность для физического и нравственного здоровья, получения образования.

В последние годы отмечается значительный рост числа работников, не достигших возраста совершеннолетия, занятых в сфере экономики. Численность работников в возрасте 15–17 лет составила в 1998 г. – 176,1 тысячи, в 1999 г. – 202 тысячи человек,<sup>116</sup> в 2004 г. – 293,1 тыс. человек.<sup>117</sup>

Треть подростков занята в сельском хозяйстве, 21 % – в промышленности, 14 % – в торговле и общественном питании, примерно в половине случаев заняты на неквалифицированных работах (более 40% работников в возрасте 15–17 лет – не квалифицированные

<sup>115</sup> Порядок назначения и выплаты пособий установлен «Положением о порядке назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей». Положение утверждено Постановлением Правительства РФ от 4 сентября 1995 года. № 883 (СЗ РФ, 1995 г., № 37, ст. 3628; СЗ РФ, 1997 г., № 8, ст. 950).

<sup>116</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад 2000 год. М., 2000. С. 32.

<sup>117</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 46.

рабочие), 18 % – квалифицированные рабочие крупных и мелких промышленных предприятий, около 12 % – работники сферы обслуживания жилищно-коммунального хозяйства и примерно столько же квалифицированные рабочие сельского, лесного, охотничьего хозяйств.

Несмотря на постоянно увеличивающееся количество детей и подростков, занятых в сфере экономики, их трудовые права (имеющие особый статус) недостаточно защищены. Причем с каждым годом нарушения трудового законодательства в отношении несовершеннолетних работников приобретают все более массовый характер. Так, в 2004 г. выявлено 8,3 тыс. нарушений трудовых прав детей и подростков.

Наиболее частыми нарушениями являются: приём на работу лиц, достигших возраста 14 лет без согласия одного из родителей и органа опеки и попечительства; в нарушение ст. 267 Трудового кодекса РФ предоставление оплачиваемого ежегодного отпуска работникам до 18 лет менее 31 календарного дня; прием на работу лиц, не достигших возраста 21 года, без обязательного медицинского осмотра. Нерегулярное (или отсутствие) проведение ежегодных обязательных медосмотров за счет средств работодателя (ст.ст. 213, 266 ТК РФ); допуск несовершеннолетних к работе без издания приказов о приеме на работу, без проведения обязательного инструктажа по мерам безопасности, без обеспечения спецодеждой и т.д. (ст.ст. 2; 4; 22; 68 ТК РФ); установление испытания несовершеннолетним при приеме на работу (ст. 70 ТК РФ); установление для несовершеннолетних работников полной продолжительности рабочего дня, привлечение к ночным и сверхурочным работам (ст.ст. 92; 94; 96; 99; 268 ТК РФ); привлечение несовершеннолетних к тяжелым физическим работам и работам с вредными или опасными условиями труда (ст. 265 ТК РФ); нарушение законодательства об охране труда, санитарных и других норм (ст. 265 ТК РФ).

Эти и другие нарушения трудового законодательства в отношении несовершеннолетних работников закономерно приводят к существенному росту травматизма. Среди них можно выделить **основные** – допуск к работе подростков без проведения соответствующего обучения и инструктажа по технике безопасности и закрепления наставников; допуск к работе на неисправном оборудовании, нарушение технологического процесса производства и низкий уровень организации работ, содержания рабочих мест; применение труда несовершеннолетних на опасных работах и работах с тяжелыми и вредными условиями труда и **прочие** – допуск к работе на изношенном оборудовании без спецодежды, средств индивидуальной защиты; недостаточная правовая компетенция и информированность по вопросам охраны труда управленческого персонала региональных организаций и работодателей; ослабление надлежащего контроля со стороны общественных формирований.

Низкий уровень жизни большинства семей приводит к тому, что несовершеннолетние стремятся найти любую работу на любых условиях. В свою очередь, это становится причиной занятости детей и подростков наихудшими формами детского труда. Конвенция МОТ № 182 1999 г. «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» к ним относит: рабство, принудительный труд, принуждение и вербовку детей для использования в вооруженных конфликтах, использование, вербовку или предложение детей для занятия проституцией, для производства порнографической продукции или представлений, для противоправных действий; работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей.

Причинами использования детского труда в наихудших формах являются:

- нестабильная социально-экономическая ситуация в стране;
- низкие доходы семей с детьми;
- безработица родителей (законных представителей);
- рост количества неполных семей;
- асоциальное поведение родителей;
- падение нравственности и переоценка моральных ценностей;
- семьи беженцев и вынужденных переселенцев из районов вооруженных конфликтов, стихийных бедствий;
- распространение наркомании и алкоголизма среди несовершеннолетних;
- детская беспризорность и безнадзорность и др.

Как правило, жертвами наихудших форм детского труда становятся безнадзорные и беспризорники, дети с девиантным поведением, дети из бедных и асоциальных семей.

В этой связи существенно возрастает роль государства в защите трудовых прав несовершеннолетних работников, создании необходимых условий для их профессиональной подготовки и переподготовки.

Меры по предотвращению вовлечения детей в наихудшие формы труда предусмотрены Трудовым и Семейным кодексами РФ, федеральными законами «Об образовании», «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и др.

В соответствии с законодательством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов осуществляют мероприятия по обеспечению профессиональной ориентации, профессиональной подготовки детей, достигших возраста четырнадцати лет.

В случае приема на работу несовершеннолетних, достигших возраста пятнадцати лет, им гарантируется вознаграждение за труд, охрана труда, сокращенное рабочее время, отпуск. Работникам моложе восемнадцати лет предоставляются льготы при совмещении работы с обучением, проведении ежегодного обязательного медицинского осмотра, квотирование рабочих мест для трудоустройства, расторжении трудового договора (контракта) и другие льготы, установленные законодательством Российской Федерации.<sup>118</sup>

Законодательство Российской Федерации в области защиты прав несовершеннолетних основывается на Конвенциях МОТ: № 29 – Конвенция о принудительном или обязательном труде 1930 г.; № 138 – Конвенция о минимальном возрасте для приема на работу 1973 г., № 182 – Конвенция о запрещении наихудших форм детского труда.

Конституция Российской Федерации закрепляет право гражданина свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы. Конституция запрещает использование принудительного труда (ст. 37). Данный запрет находит свое реальное отражение в Трудовом кодексе Российской Федерации в ст. 4.

Трудовая деятельность несовершеннолетнего, защита и охрана его прав урегулированы

<sup>118</sup> Закон РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». РГ №147, 5 августа 1998 г. Ст.11.

Трудовым кодексом Российской Федерации<sup>119</sup> (ТК РФ). Правам несовершеннолетнего в области труда посвящена 42 глава ТК РФ – «Особенности регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет».

В соответствии с Трудовым кодексом РФ (ст. 63 ТК РФ) заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста шестнадцати лет. В случае получения основного общего образования либо оставления в соответствии с федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор могут заключать лица, достигшие возраста пятнадцати лет.

С согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства трудовой договор может быть заключен с учащимся, достигшим возраста 14 лет при условии, что он будет выполнять легкий труд в свободное от учебы время, если этот труд не причиняет вреда его здоровью и не нарушает процесса обучения.

При приеме на работу и заключении трудового договора лица, не достигшие возраста 18 лет, подлежат обязательному предварительному медицинскому освидетельствованию (ст. 69 ТК РФ) и в дальнейшем, до достижения 18 лет, ежегодно проходят обязательный медицинский осмотр за счет средств работодателя (ст. 266 ТК РФ).

ТК РФ запрещает устанавливать испытательный срок при приеме на работу для лиц, не достигших восемнадцати лет (ст. 70 ТК РФ). Для работающих несовершеннолетних, учитывая их возрастные и физиологические и психологические особенности, устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени:

- в возрасте от 16 до 18 лет – не более 36 часов в неделю;
- в возрасте от 15 до 16 лет, а также для учащихся в возрасте от 14 до 15 лет, работающих в период каникул – не более 24 часов в неделю.

Продолжительность рабочего времени учащихся образовательных учреждений в возрасте до 18 лет, работающих в течение учебного года в свободное от учебы время, не может превышать половины норм, установленных для лиц соответствующего возраста (ст. 92 ТК РФ). При этом продолжительность ежедневной работы (смены) не может превышать для работников от 15 до 16 лет – 5 часов, в возрасте от 16 до 18 лет – 7 часов, для учащихся образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, совмещающих в течение учебного года учебу с работой, в возрасте от 14 до 16 лет – 2,5 часа, а в возрасте от 16 до 18 лет – 3,5 часа (ст. 94 ТК РФ).

С целью обеспечения надлежащих условий труда, безопасности для здоровья ТК РФ требует от работодателей установления для несовершеннолетних ограничений и запретов по определенным видам работ: запрет на применение труда несовершеннолетних на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами); переноска и передвижение тяжестей, превышающих установленные нормативы (ст. 265); привлечение их к ночным и сверхурочным работам, а также работам в выходные и праздничные дни, направление в служебные командировки (ст.ст. 96, 99, 268).

<sup>119</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации: М. ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2002.

В соответствии со статьей 96 ТК РФ ночным считается время с 22 часов до 6 часов утра.

Как было отмечено, ТК РФ особое внимание уделяет организации труда работников, не достигших возраста восемнадцати лет. Защита их трудовых прав посвящена 42 глава, которая называется «Особенности регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет».

Несовершеннолетние в трудовых правоотношениях приравниваются в правах к совершеннолетним работникам, а в области охраны труда, рабочего времени, отпусков и некоторых других условий труда, пользуются льготами.

Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 4 апреля 1997 г. № 5 введены гигиенические критерии допустимых условий и видов работ для профессионального обучения и труда подростков.<sup>120</sup> (Таблицы 1–2)

**Таблица 1**

**Гигиенические критерии для установления профессий и видов работ, допустимых для применения труда подростков**

| № п/п | Факторы производственной среды и трудового процесса                                                                                                                                                | Гигиенические критерии допустимых условий                                                                                                 |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.    | Вредные вещества 3–4-го класса опасности, кроме веществ, указанных в разделе 2.6                                                                                                                   | ПДК                                                                                                                                       |
| 2.    | Аэрозоли преимущественно фиброгенного действия                                                                                                                                                     | ПДК                                                                                                                                       |
| 3.    | Биологические факторы:<br>• микроорганизмы – продуценты;<br>• препараты, содержащие живые клетки и споры микроорганизмов 3–4-го класса опасности;<br>• белковые препараты 3–4-го класса опасности. | ПДК                                                                                                                                       |
| 4.    | Вибрация общая                                                                                                                                                                                     | ПДК категория 3                                                                                                                           |
| 5.    | Вибрация локальная                                                                                                                                                                                 | 0,2 ПДК                                                                                                                                   |
| 6.    | Шум (эквивалентный уровень звука дБА)                                                                                                                                                              | ПДУ для подростков 70 дБА. При повышении шума (но не более 80 дБА) время работы ограничивается в соответствии с Методическими указаниями. |
| 7.    | Режим работы: сменность                                                                                                                                                                            | Двухсменная (без ночной смены)                                                                                                            |
| 8.    | Фактическая продолжительность рабочего дня при 6-дневной рабочей неделе                                                                                                                            | До 16 лет – 4 часа;<br>До 18 лет – 6 часов.                                                                                               |

<sup>120</sup> Санитарные правила и нормы. СанПин 2.4.6. 664-97. 2.4.6. Гигиена труда детей и подростков.

Таблица 2

**Предельно допустимые величины показателей тяжести  
трудового процесса подростков**

| Показатели тяжести труда                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Юноши                    |                          |                            |                            | Девушки                  |                          |                            |                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------|--------------------------|----------------------------|----------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 14 лет                   | 15 лет                   | 16 лет                     | 17 лет                     | 14 лет                   | 15 лет                   | 16 лет                     | 17 лет                     |
| 1. Подъем и перемещение груза вручную в течение смены (кг)*:<br>• постоянно (более 2 раз в час);<br>• при чередовании с другой работой (до 2 раз в час)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 6<br>12                  | 7<br>15                  | 11<br>20                   | 13<br>24                   | 3<br>4                   | 4<br>5                   | 5<br>7                     | 6<br>8                     |
| 2. Суммарная масса груза, перемещаемого в течение смены (кг):<br>• подъем с рабочей поверхности;<br>• подъем с пола.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 400<br>200               | 500<br>250               | 1000<br>500                | 1500<br>700                | 180<br>90                | 200<br>100               | 400<br>200                 | 500<br>250                 |
| 3. Периодическое удержание груза на весу (деталей инструмента и др.), приложение усилий в течение смены (кг сек.):<br>• одной рукой;<br>• двумя руками;<br>• с участием мышц корпуса и ног.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 7000<br>14000<br>20000   | 9000<br>18000<br>25000   | 20000<br>40000<br>50000    | 22000<br>45000<br>60000    | 4000<br>8000<br>12000    | 5000<br>10000<br>15000   | 8000<br>16000<br>20000     | 9000<br>18000<br>25000     |
| 4. Работы, связанные с локальными напряжениями мышц (количество движений за смену):<br>• преимущественно мышц кистей и пальцев рук;<br>• преимущественно мышц рук и плечевого пояса                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 20 000<br>10000          | 20000<br>10000           | 30000<br>15000             | 30000<br>15000             | 20000<br>10000           | 20 000<br>10000          | 30000<br>15000             | 30 000<br>15000            |
| 5. Рабочая поза: нахождение в неудобной фиксированной позе:<br>- максимальная длительность нахождения в вынужденной позе (мин.)<br>- минимальные перерывы между периодами нахождения в вынужденной позе (мин.)<br>- максимальная суммарная длительность нахождения в вынужденной позе за смену (ч)<br>• вынужденные наклоны корпуса (по визуальной оценке более 30° (от вертикали) (количество за смену);<br>• перемещение в пространстве (переходы, обусловленные технологическим процессом в течение смены) (км) | 10<br>10<br>1<br>40<br>3 | 10<br>10<br>1<br>40<br>3 | 10<br>10<br>1,5<br>60<br>7 | 10<br>10<br>1,5<br>60<br>7 | 10<br>10<br>1<br>40<br>3 | 10<br>10<br>1<br>40<br>3 | 15<br>10<br>1,5<br>60<br>7 | 15<br>10<br>1,5<br>60<br>7 |

\* Перемещение тяжести подростками не должно занимать более 1/3 рабочего дня.

В соответствии с «Гигиеническими критериями допустимых условий и видов работ для профессионального обучения и труда подростков» установлен перечень условий и видов работ, на которых запрещается производственное обучение подростков до 18 лет (в дополнение к п. 2.3.5).<sup>121</sup>

#### **А. Особо вредные условия**

1. Вредные химические вещества (получение и применение в открытом виде):
  - чрезвычайно опасные и высокоопасные 1-го и 2-го класса опасности;
  - обладающие канцерогенным действием;
  - способные вызывать аллергические заболевания в производственных условиях;
  - аэрозоли с выраженным фиброгенным эффектом, имеющие ПДК. 2 мг/м<sup>3</sup>;
  - вещества с остронаправленным механизмом действия;
  - вещества раздражающего действия.
2. Работы с виброоборудованием и виброинструментом.
3. Работа с лазерами 2–4-го класса опасности.
4. Ионизирующее излучение (все виды работ с радиоактивными веществами и источниками ионизирующих излучений).
5. Работа с ультразвуком при контактной передаче.
6. Работы с возбудителями инфекционных заболеваний, с инфицированными материалами и материалами, зараженными гельминтами, работы с кровью и лабораторные работы по изучению опухолей.
7. Обслуживание туберкулезных, инфекционных и кожно-венерических больных.
8. Работа с наркотическими, психотропными, снотворными препаратами.
9. Работа с ядовитыми и сильнодействующими растениями и лекарственным сырьем (растения и сырье, относящиеся к списку Б).
10. Работа, связанная с переработкой и получением табачно-махорочной продукции.
11. Работа, связанная с производством этилового спирта и выпуском алкогольной продукции.

#### **Б. Работы с повышенной опасностью травматизма**

1. Работы с взрывоопасными веществами.
2. Работы по производству, переработке и непосредственному использованию легко-воспламеняющихся веществ.
3. Работа под напряжением 127 В и выше.
4. Верхолазные работы, все работы на высоте.
5. Работа в кессонах, барокамерах, водолазные работы.
6. Работа с оборудованием под давлением выше атмосферного.
7. Работа под землей.
8. Работа по обслуживанию механизмов с открытыми движущимися частями (трансмиссии, транспортеры, лебедки, цепи и др.).

#### **В. Работы, связанные с тяжестью и высокой интенсивностью**

1. Все работы, связанные с переносом тяжестей выше нормативов для подростков или занимающих более 1/3 рабочего дня.

<sup>121</sup> Условия и виды работ, при которых запрещается профессиональное обучение и работа подростков, представленные в разделе 2.6, могут дополняться органами Госсанэпиднадзора и охраны труда на местах.

2. Работа в ночную смену, сверхурочная работа, работа в выходные дни.
3. Аккордные или иные работы с максимальным темпом труда, со специальной оплатой.

#### **Г. Работы, способные оказать отрицательное влияние на психическое и моральное состояние**

1. Работа с трупами и трупным материалом (в моргах, прозекторских, крематориях, кладбищах, изготовление наглядных пособий).
2. Работа по убою скота, отлову и уничтожению животных, переработке трупов животных.
3. Работа в психиатрических больницах, интернатах, диспансерах, включая отделения для лечения наркологических больных в других лечебных учреждениях, работа в хосписах.

С целью охраны здоровья несовершеннолетних при приеме на работу лица моложе 21 года проходят обязательный медицинский осмотр. Работники в возрасте до 18 лет подлежат ежегодному обязательному медицинскому осмотру. Медицинские осмотры лиц моложе 21 года осуществляются за счет средств работодателя (ст. 213, 266 ТК РФ).

Работникам моложе 18 лет ежегодный оплачиваемый отпуск устанавливается продолжительностью не менее 31 календарного дня и может быть использован ими в любое удобное для них время (ст. 267 ТК РФ).

Нормы выработки для работников моложе восемнадцати лет устанавливаются исходя из общих норм выработки для взрослых рабочих пропорционально сокращенной продолжительности рабочего времени для лиц, не достигших 18 лет (ст. 270 ТК РФ).

Выплата заработной платы при повременной оплате труда производится с учетом сокращенной продолжительности работы; при сдельной работе – согласно установленным расценкам; несовершеннолетним, обучающимся в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования и работающим в свободное от учебы время – пропорционально отработанному времени или в зависимости от выработки. Работодатель может устанавливать доплаты к заработной плате за счет собственных средств (ст. 271 ТК РФ).

Работникам моложе восемнадцати лет устанавливаются дополнительные гарантии при расторжении трудового договора по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации): помимо соблюдения общего порядка договор может быть расторгнут только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 269 ТК РФ).

Несовершеннолетние, совмещающие работу с обучением, пользуются дополнительными льготами, изложенными в 26 главе. В соответствии со статьёй 173 ТК РФ работникам, направленным на обучение работодателем или поступившим самостоятельно в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения высшего профессионального образования независимо от их организационно-правовых форм по заочной и очно-заочной (вечерней) формам обучения, успешно обучающимся в этих учреждениях, работодатель предоставляет дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка.

Федеральный закон Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 20 апреля 1996 г. № 36-ФЗ<sup>122</sup> гарантирует несовершеннолетним в возрасте от 14 до 18 лет право на получение бесплатной консультации и информации в органах службы занятости в целях выбора профессии и возможности получения профессионального образования, закрепляет правовые, экономические и организационные основы государственной политики в области занятости несовершеннолетних.

## **8. Защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации**

### ***Из Закона РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»***

*Дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, имеют право на особую защиту со стороны федеральных органов государственной власти, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.*

*Государство гарантирует судебную защиту прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.*

*Статья 15 п.1*

Трудная жизненная ситуация – это ситуация объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного местожительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и тому подобное), которую он не может преодолеть самостоятельно.

Федеральный закон РФ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» определяет детей, находящихся в трудной жизненной ситуации – это дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-инвалиды; дети, имеющие недостатки в психическом и (или) физическом развитии; дети, жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев; дети, оказавшиеся в экстремальных условиях; дети, жертвы насилия; дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях; дети, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях; дети, проживающие в малоимущих семьях; дети с отклонениями в поведении; дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи.

Законодательство Российской Федерации о защите прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, основывается на Конституции РФ, которая гарантирует защиту их прав, как в благоприятных условиях, так и сложных жизненных ситуациях, Федеральных законах «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ; «Дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и

<sup>122</sup> *СЗ РФ, 1996г., №17, ст. 1915.*

детей, оставшихся без попечения родителей» от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ; «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 года; «Об образовании»; Семейном, Гражданском, Уголовном кодексах, Кодексе законов о труде и иных федеральных нормативно-правовых актах и законодательстве субъектов РФ.

**Защита прав детей-инвалидов.** В государственном докладе «О положении детей в Российской Федерации» 2006 г. отмечено, что число детей-инвалидов по состоянию на 2004 г. составило 593,3 тысячи человек. Там же выделены основные причины, которые способствуют возникновению детской инвалидности: ухудшение экологической обстановки в стране; рост детского травматизма; неблагоприятные условия труда женщин, недостаточные возможности для здорового образа жизни; высокий уровень заболеваемости родителей, особенно матерей<sup>123</sup> и др.

По состоянию на 01.01.2008 года в Российской Федерации 534 тысячи детей-инвалидов.

Дети-инвалиды являются одной из самых уязвимых групп населения, поэтому они находятся под особой защитой государства. Для данной категории детей государством установлен ряд льгот:

- на образование,
- по медицинскому обслуживанию и лекарственному обеспечению;
- по проезду в различных видах транспорта;
- по протезированию;
- по обеспечению специальными видами транспорта;
- жилищные;
- налоговые;
- профориентации, профотбору и профессиональной подготовки и др.

Кроме того, льготы предоставляются и лицам, воспитывающим детей-инвалидов. В 1999 г. был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный Закон Российской Федерации «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Он поднимает возрастной ценз детей-инвалидов с 16 до 18 лет.<sup>124</sup>

С 2003 г. начался новый этап реализации политики в интересах детей-инвалидов на программно-целевой основе. Федеральная целевая программа «Дети России» не только сохранила подпрограмму «Дети-инвалиды», но и придала новый импульс в её реализации. Основными целями данной подпрограммы являются улучшение качества жизни детей-инвалидов, осуществление на федеральном уровне мер государственной поддержки и стимулирования развития на местах специализированных учреждений для детей-инвалидов, реализация мер по повышению эффективности функционирования и координации деятельности всех государственных структур, занимающихся проблемами детской инвалидности, профилактика детской инвалидности, формирование основ комплексного решения проблем детей-инвалидов, создание условий для их полноценной жизни, интеграции в общество.

Подпрограмма ориентирована на достижение конкретных результатов и предусматривает решение следующих задач: создание системы профессионально-трудовой,

<sup>123</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 67.

<sup>124</sup> Данное положение закреплено также и в Федеральном Законе «О государственных пенсиях в Российской Федерации».

социальной и творческой реабилитации детей-инвалидов, интеграции их в общество; обеспечение детей-инвалидов современными индивидуальными техническими средствами реабилитации; укрепление материально-технической базы специализированных учреждений для детей-инвалидов для проведения комплексной медицинской, педагогической и социальной реабилитации детей-инвалидов<sup>125</sup> и др.

В 2003 г. в дополнение к ранее закреплённым специальным нормам обеспечения жизнедеятельности детей-инвалидов был принят Федеральный закон от 23 октября №132-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам реабилитации инвалидов». Введение в действие данного нормативно-правового акта позволило гарантированно обеспечить инвалидам, в т. ч. и детям-инвалидам, проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, упорядочить реализацию индивидуальных программ реабилитации инвалидов и повысить её эффективность, – отмечено в Государственном докладе «О положении детей в Российской Федерации» 2006 г.

Координация деятельности органов социальной защиты населения, образования, здравоохранения и учреждений для детей-инвалидов осуществляется на основании законодательных и нормативно-правовых актов, а также через целевую федеральную программу «Дети-инвалиды» и аналогичные программы субъектов России

Права детей-инвалидов на образование закреплены в Законе РФ «Об образовании». При условии успешной сдачи вступительных экзаменов в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования дети-инвалиды (дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей), которым по заключению врачебно-трудовой комиссии не противопоказано обучение в соответствующем образовательном учреждении, принимаются вне конкурса (ст. 16).

Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» определяет условия обучения и воспитания детей-инвалидов как в образовательных учреждениях, так и на дому. Образовательные учреждения, органы социальной защиты населения, учреждения связи, информации, физической культуры и спорта обеспечивают непрерывность образования и воспитания, социально-бытовую адаптацию детей-инвалидов.

Образовательные учреждения совместно с органами социальной защиты населения и органами здравоохранения обеспечивают дошкольное, внешкольное воспитание и образование, получение детьми-инвалидами среднего общего образования, среднего и высшего профессионального образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации ребенка-инвалида.

Для детей-инвалидов, состояние здоровья которых исключает возможность их пребывания в детских дошкольных учреждениях общего типа, создаются специальные дошкольные учреждения.

При невозможности осуществлять воспитание и обучение детей-инвалидов в общих образовательных учреждениях различных уровней органы управления образованием и образовательные учреждения обеспечивают с согласия родителей детей-инвалидов их обучение по полной общеобразовательной или индивидуальной программе на дому.

<sup>125</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 71.

Содержание детей-инвалидов в дошкольных и общеобразовательных учреждениях осуществляется за счет средств соответствующего субъекта РФ (ст. 18).

Изложенный в новой редакции Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» основную часть обязательств по социальной защите детей-инвалидов возлагает на федеральный центр, кроме мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к ведению полномочий субъектов Российской Федерации.

Важнейшей новацией, отмечено в Государственном докладе «О положении детей в Российской Федерации» 2006 г., является введение с 1 января 2005 г. ежемесячной денежной выплаты (ЕДВ) детям-инвалидам в размере 1000 рублей взамен предоставления им отдельных видов льгот. С 2006 г. установлена возможность выбора: получение ЕДВ в полном объеме или набора социальных услуг и части ЕДВ. Размер ЕДВ подлежит индексации в порядке и в сроки, определённые Федеральным законом от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» для индексации размера базовой части трудовой пенсии.

Во исполнение Федерального закона от 17.07.1999 г. №178-ФЗ «О государственной социальной помощи» в редакции Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ дети-инвалиды с 1.01.2005 г. имеют право на предоставление им набора социальных услуг, который включает: оказание дополнительной бесплатной медицинской помощи, в т.ч. предусматривающей обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача; предоставление ребенку-инвалиду при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, а также получение второй путёвки для сопровождающего его лица, бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте или междугородном транспорте к месту санаторно-курортного лечения и обратно для ребенка и сопровождающего его лица.

Для осуществления практической реализации социальных гарантий детям-инвалидам приняты первоочередные нормативно-правовые акты: «Федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду»,<sup>126</sup> «Об утверждении правил обеспечения в 2005 г. инвалидов техническими средствами реабилитации, отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями за счет средств федерального бюджета»,<sup>127</sup> «О порядке организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы»<sup>128</sup> и др.

Основными задачами по защите детей-инвалидов, оказанию им помощи в социальной реабилитации являются:

- профилактика детской инвалидности, а также предотвращение отказов родителей от детей-инвалидов и помещения таких детей в дома-интернаты;
- улучшение содержания детей в детских домах-интернатах, т.к. полный отказ от практики помещения детей в стационарные учреждения в ближайшее время не представляется возможным;
- своевременное устройство детей и помощь в жизненном устройстве детей,

<sup>126</sup> Распоряжение Правительства РФ от 21.10.2004 г. № 1343-Р.

<sup>127</sup> Постановление Правительства РФ от 12.12.2004 г. № 771.

<sup>128</sup> Постановление Правительства РФ от 16.12.2004 г. № 805.

- выходящих из детских домов-интернатов в связи с достижением предельного возраста пребывания в них, а также стимулирование возвращения детей-инвалидов в родную семью, передача таких детей на усыновление, под опеку и пр.;
- обеспечение социальной реабилитации детей-инвалидов, воспитывающихся в семейных условиях, оказание социальной помощи семье, воспитывающей ребенка-инвалида;
  - интеграция детей-инвалидов в общество, преодоление барьеров, мешающих нормальному социальному функционированию детей с ограниченными возможностями, создание условий, обеспечивающих их независимое существование, максимально полноценное социальное и семейное устройство.<sup>129</sup>

### **Защита детей, ставших жертвами насилия**

Исследования, проведенные криминологами, показывают, что из года в год происходит рост насилия в отношении детей. Причем область насильственных действий постоянно расширяется. Дети подвергаются насилию всюду: в семье, в детских дошкольных образовательных учреждениях, в школе, в профессиональных образовательных учреждениях, на улице и т.д. Насилие в отношении детей проявляется как в виде физического, так и психического воздействия (таблица № 3). Ранее было отмечено, что в среднем в год в стране совершается 25–30 тысяч преступлений, в результате которых потерпевшими становятся дети.

Насилие в отношении несовершеннолетних многообразно и проявляется в различных формах. Наиболее распространёнными из них являются: принудительный труд; причинение физических или психических страданий; насилие против свободы, чести и достоинства личности ребенка; приобщение к наркомании, токсикомании, алкоголизму и табакокурению; насильственные действия сексуального характера; вовлечение несовершеннолетних в преступную и антиобщественную деятельность; незаконное усыновление, передача под опеку (попечительство) в приемную семью; разглашение тайны усыновления; нарушение жилищных и имущественных прав и др.

Конституция Российской Федерации гарантирует государственную защиту прав и свобод человека (ст. 45).

Защита детей и подростков от всех форм насилия осуществляется Уголовным кодексом Российской Федерации.<sup>130</sup> Глава 16 УК РФ «Преступления против жизни и здоровья» устанавливает уголовную ответственность лиц, совершивших преступления против детей и подростков. Так, ст. 117 УК РФ за причинение физических или психических страданий путем систематического нанесения побоев, истязание, если это не повлекло последствий, предусматривает наказание в виде лишения свободы сроком до трех лет. В случае если истязание совершено в отношении заведомо несовершеннолетнего – наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет.

Глава 17 УК РФ определяет ответственность лиц за совершение преступлений, направленных против свободы, чести и достоинства личности. К таким преступлениям относятся: похищение человека (ст. 126); незаконное лишение свободы (ст. 127).

<sup>129</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 73–75.

<sup>130</sup> СЗ РФ 1996 г., № 25, ст. 2954.

Таблица № 3

**ПРЕСТУПЛЕНИЯ, СОВЕРШЕННЫЕ В ОТНОШЕНИИ  
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ\***

|                                                                                         | <b>1997 г.</b> | <b>2000 г.</b> | <b>2003 г.</b> | <b>2004 г.</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Убийство матерью новорожденного ребенка                                                 | 220            | 231            | 195            | 212            |
| Половое сношение или иные действия сексуального характера                               | 542            | 160            | 203            | 751            |
| Развратные действия в отношении несовершеннолетних                                      | 1169           | 697            | 841            | 1397           |
| Злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей | 44295          | 41512          | 33601          | 39540          |
| Разглашение тайны усыновления (удочерения)                                              | 44             | 28             | 19             | 28             |
| Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления                                | 20209          | 20529          | 9477           | 9356           |
| Вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий                   | 551            | 482            | 355            | 308            |
| Торговля несовершеннолетними                                                            | 74             | 37             | 21             | -              |
| Незаконное распространение порнографических материалов или предметов                    | 413            | 361            | 900            | 2433           |
| Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего                             | 1313           | 2557           | 3405           | 3603           |

\* данные приведены из государственных докладов о положении детей в Российской Федерации 1993-1997 гг.; 2001 г.; 2006 г.

Похищение заведомо несовершеннолетнего наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет, если же данное деяние совершено организованной группой лиц, либо повлекло тяжкие последствия – наказывается лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет.

Исследования, проведенные Г.М. Миньковским, А.И. Долговой, Э.Б. Мельниковой, К.Е. Игошевым, С.Л. Сибиряковым и многими другими, выявили четкую зависимость роста детской и подростковой преступности от влияния на них взрослых, которые все активнее вовлекают несовершеннолетних в противоправные и иные антиобщественные действия. По данным криминологических исследований около 1/3 преступлений несовершеннолетние совершают под непосредственным влиянием взрослых, причем 32% посредством выгодных, корыстных предложений, просьб, советов, а 30% путем постепенного приобщения к совместным выпивкам, иногда с использованием угроз, обмана или избиения. Чаще всего в преступления несовершеннолетних вовлекают взрослые в возрасте от 18 до 25 лет, многие из которых судимы. Кроме того, с приобщением несовершеннолетних к выпивкам возникает дополнительный мотив преступных действий. По данным исследований до момента объединения в преступные группы 94,1% взрослых и 78,3% несовершеннолетних систематически или периодически употребляли спиртные напитки.<sup>131</sup>

<sup>131</sup> Игошев К.Е. *Семья, дети, школа. М., 1989. С. 27.*

Уголовный кодекс Российской Федерации обеспечивает защиту несовершеннолетних, устанавливая меры ответственности за преступления, совершенные против них.

Одним из наиболее распространенных видов преступлений, совершаемых против несовершеннолетних, являются насильственные действия сексуального характера. С учетом этого УК РФ устанавливает меры ответственности за преступления против несовершеннолетних, выразившиеся в насильственных действиях сексуального характера. Этому посвящена 18 глава Уголовного кодекса: ст. 131 пункты «в» и «д» (изнасилование); ст. 132 пункты «в» и «д» (насильственные действия сексуального характера); ст. 134 (половые сношения и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста); ст. 135 (развратные действия в отношении лица, заведомо не достигшего возраста четырнадцати лет).

УК РФ предусматривает за изнасилование заведомо несовершеннолетней наказание в виде лишения свободы на срок от четырех до десяти лет, а заведомо не достигшей четырнадцатилетнего возраста – от восьми до пятнадцати лет. Аналогичные санкции установлены и за насильственные действия сексуального характера.

Глава 20 УК РФ «Преступления против семьи и несовершеннолетних» (ст.ст. 150–157) устанавливает меры уголовной ответственности, направленные на предупреждение уголовных посягательств против семьи и детей. Одним из наиболее общественно опасных преступлений является вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений (ст. 150 УК РФ). Данное преступление, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста путем обещаний, обмана, угроз или иным способом, наказывается лишением свободы на срок до пяти лет. Если же преступление совершено с применением насилия в отношении несовершеннолетнего или угрозой его применения, меры наказания усиливаются – лишение свободы на срок от двух до семи лет. В соответствии с данной статьей предусматривается ответственность лиц, на которых непосредственно возложена обязанность по воспитанию несовершеннолетнего – родителя, педагога и иных лиц. Указанное деяние, совершенное ими, наказывается лишением свободы на срок до шести лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Вовлечение несовершеннолетнего в преступную группу, либо в совершение тяжкого или особо тяжкого преступления наказывается лишением свободы на срок от пяти до восьми лет.

Ответственность за вовлечение несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий установлена в ст. 151 УК РФ. Преступление выражается в вовлечении их в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие проституцией, бродяжничество или попрошайничество.

Уголовный кодекс РФ, учитывая особую общественную опасность такого преступления, как торговля детьми или их подмены, устанавливает меры уголовной ответственности за их совершение в ст.ст. 152 и 153. Под торговлей детьми понимается купля-продажа несовершеннолетнего, выражающаяся в форме его передачи и завладения им. Максимальная мера наказания за данное преступление предусматривает лишение свободы на срок до пяти лет. Если указанное деяние совершено неоднократно, в отношении двух и более несовершеннолетних, группой лиц по предварительному сговору или организован-

ной группой, лицом с использованием своего служебного положения, с незаконным вывозом несовершеннолетнего за границу или незаконным возвращением его из-за границы, в целях вовлечения несовершеннолетнего в преступления или иные антиобщественные действия, в целях изъятия у него органов или тканей для трансплантации, то наказание выражается в лишении свободы на срок от трех до десяти лет.

Подмена ребенка, совершенная из корыстных или иных низменных побуждений, наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда (ст. 153 УК РФ).

За незаконное усыновление детей, передачу их под опеку (попечительство), на воспитание в приемные семьи, совершенное неоднократно или из корыстных побуждений, устанавливается уголовная ответственность в виде штрафа, исправительных работ, либо ареста на срок до шести месяцев (ст. 154 УК РФ).

Уголовно наказуемым признается разглашение тайны усыновления (удочерения) вопреки воле усыновителя (ст. 155 УК РФ). Незаконное разглашение тайны усыновления (удочерения) является только умышленным преступлением и может быть совершено из побуждений мести, зависти и других корыстных целей.

Жестокое обращение с детьми, причиняющее вред их физическому, нравственному, психическому здоровью, выражающееся в систематическом истязании, побоях, является грубым нарушением как уголовного, так и семейного законодательства (ст. 65 СК РФ, ст. 156 УК РФ).

Эксплуатация несовершеннолетних проявляется также в нарушении их жилищных и имущественных прав. В этой связи государство установило обязательное требование: при приватизации и купле-продаже жилья в первую очередь учитывать интересы детей. Имущественные интересы детей подлежат обязательному учету в случае развода родителей посредством установленного государством алиментного обеспечения (Гражданский и Семейный кодексы Российской Федерации).

### **Защита несовершеннолетних правонарушителей и детей с девиантным поведением**

К ответственности несовершеннолетних следует подходить, руководствуясь общими условиями уголовной ответственности: уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного Уголовным кодексом Российской Федерации (ст. 19). Следовательно, справедливо считает А. А. Гравина, законодателями должны будут решены вопросы: кого следует считать несовершеннолетним, с какого возраста возможно привлечение к уголовной ответственности и какие психические особенности личности несовершеннолетнего при этом могут быть учтены.<sup>132</sup>

Общими правилами отправления правосудия по делам несовершеннолетних являются: презумпция невиновности; равенство перед законом и судом; недопущение применения пыток, насилия, жестокости и обращения, унижающего человеческое достоинство; право на получение квалифицированной юридической помощи; недопущение использования доказательств, полученных с нарушением закона.

<sup>132</sup> Уголовная ответственность несовершеннолетних. /Отв. ред. В.П. Кашепов. Общие вопросы уголовной ответственности несовершеннолетних. А.А. Гравина. М.: Юридическая литература, 1999. С. 15–16.

На основании Конвенции о правах ребенка (ст.ст. 37, 40) и Пекинских правил 1985 г. (Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, устанавливающие базовые требования отправления правосудия в отношении несовершеннолетних) созданы специальные главы, определяющие меры уголовной ответственности несовершеннолетних в Уголовном кодексе РФ (14 глава) и Уголовно-процессуальном кодексе (17 глава).

Преступность несовершеннолетних характеризуется сохранением и развитием ряда неблагоприятных тенденций:

- 1) рост числа преступлений;
- 2) рост количества тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними;
- 3) рост корыстных преступлений;
- 4) возрастание среди несовершеннолетних, совершивших преступления, числа не работающей и не учащейся молодежи (в настоящее время - более 37%);
- 5) увеличение численности несовершеннолетних, совершающих преступления и участвующих в них, не достигших 14 лет;
- 6) рост преступлений, совершенных девушками;
- 7) активное вовлечение несовершеннолетних в преступную и антиобщественную деятельность;
- 8) проявление в подростковой среде начальных форм криминальной профессионализации;
- 9) существенный рост наиболее опасных форм допреступного поведения: пьянство, потребление наркотических и токсических веществ, нравственная распушенность и т.д.;
- 10) рост детской беспризорности и безнадзорности.

Уголовно-правовая политика в отношении несовершеннолетних – это проводимая государством система мер, предусмотренных уголовным законодательством, направленных на предупреждение преступлений несовершеннолетних и против них, а также на применение к таким лицам, совершившим преступления, мер уголовно-правового и воспитательного характера с целью их исправления и перевоспитания, а также предупреждения новых преступлений.<sup>133</sup>

В соответствии со ст. 20 Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>134</sup> уголовной ответственности подлежит лицо, достигшее ко времени совершения преступления шестнадцатилетнего возраста.

Учитывая возрастные и психологические особенности несовершеннолетних, УК РФ впервые выделил уголовную ответственность несовершеннолетних в самостоятельный раздел. Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних посвящена 14 глава У раздела Уголовного кодекса Российской Федерации (ст.ст. 87–96).

«В главе 14 УК РФ «Особенности уголовной ответственности несовершеннолетних» впервые в отечественном законодательстве представлены в системном виде нормы, регулирующие уголовную ответственность несовершеннолетних. Законодатель с учетом возрастных особенностей подростков ограничивается шестью видами наказаний (ч. 1 ст. 88).

<sup>133</sup> Сперанский К.К. Уголовно-правовая борьба с преступлениями несовершеннолетних. Ростов-на-Дону, 1991. С. 12.

<sup>134</sup> СЗ РФ 1996г., № 25, ст. 2954.

Сроки и размеры наказаний также подвергнуты ограничениям (ч.ч. 2–6 ст. 88). К подросткам, впервые совершившим преступления небольшой или средней тяжести, могут быть применены принудительные меры воспитательного воздействия (ст. 90 и 91). Для несовершеннолетних установлены более простые условия освобождения от наказания (ст. 92) и досрочного освобождения (ст. 93), льготные сроки давности привлечения к уголовной ответственности и исполнения приговора (ст. 94). Срок погашения судимости несовершеннолетним сокращен в несколько раз (ст. 95)».<sup>135</sup>

Таблица 4

**ПРЕСТУПНОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ\***

| <b>Зарегистрировано преступлений, всего</b>                                                                                           | <b>1998 г.</b> | <b>1999 г.</b> | <b>2000 г.</b> | <b>2004 г.</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| В том числе, совершенных несовершеннолетними или при их участии                                                                       | 2581740        | 3001748        | 2952367        | 2893810        |
| Из них:                                                                                                                               |                |                |                |                |
| тяжкие                                                                                                                                | 140789         | 158320         | 145785         | 49525          |
| уд. вес, %                                                                                                                            | 74,4           | 76,0           | 74,6           | 32,1           |
| убийство и покушение на убийство                                                                                                      | 1024           | 1123           | 1331           | 1694           |
| умышленное причинение тяжкого вреда здоровью                                                                                          | 1593           | 1695           | 2157           | 3277           |
| изнасилование и покушение на изнасилование                                                                                            | 922            | 753            | 793            | 1058           |
| разбой                                                                                                                                | 4670           | 4956           | 5273           | 5739           |
| грабеж                                                                                                                                | 15325          | 16414          | 15251          | 19040          |
| кража                                                                                                                                 | 111603         | 129594         | 119672         | 83813          |
| вымогательство                                                                                                                        | 3967           | 3980           | 3662           | 3310           |
| умышленное уничтожение или повреждение имущества                                                                                      | 4887           | 5290           | 3996           | 1707           |
| мошенничество                                                                                                                         | 1245           | 1605           | 1771           | 2720           |
| хулиганство                                                                                                                           | 11094          | 10954          | 11498          | Нет данных     |
| неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения                                                 | 6720           | 6113           | 5334           | 9139           |
| незаконное приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств | 1802           | 1764           | 1765           | 352            |
| хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств                                              | 242            | 344            | 361            | 208            |
| незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ        | 11179          | 10003          | 8931           | 3582           |

\* данные приведены из государственных докладов о положении детей в Российской Федерации 1993-1997 гг.; 2001 г.; 2006 г.

<sup>135</sup> Назаренко Г.В. Уголовное законодательство России. Учебное пособие. М.: Издательство «Ось – 89», 1999. С. 19.

Таблица 5

**КОЛИЧЕСТВО НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ВОЗРАСТЕ 14–17 ЛЕТ,  
ОСУЖДЁННЫХ ПО ОТДЕЛЬНЫМ ВИДАМ ПРЕСТУПЛЕНИЙ\***

| Вид преступления                                                                                        | 1998 г. |       | 2000 г. |       | 2004 г.    |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-------|---------|-------|------------|-------|
|                                                                                                         | чел.    | в %   | чел.    | в %   | чел.       | в %   |
| Всего                                                                                                   | 132226  | 100,0 | 148560  | 100,0 | 97506      | 100,0 |
| В том числе за:                                                                                         |         |       |         |       |            |       |
| убийство                                                                                                | 1062    | 0,8   | 1185    | 0,8   | 1672       | 1,7   |
| умышленное причинение тяжкого вреда здоровью                                                            | 1702    | 1,3   | 2428    | 1,6   | 3968       | 4,1   |
| изнасилование                                                                                           | 1252    | 0,9   | 998     | 0,7   | 1165       | 1,2   |
| кражу                                                                                                   | 81437   | 61,6  | 99617   | 67,1  | 50065      | 51,3  |
| грабеж                                                                                                  | 14521   | 11,0  | 14959   | 10,1  | 15828      | 16,2  |
| разбой                                                                                                  | 3819    | 2,9   | 4385    | 3,0   | 4757       | 4,9   |
| вымогательство                                                                                          | 2013    | 1,5   | 1852    | 1,2   | 1543       | 1,6   |
| угон транспортных средств без цели хищения                                                              | 5713    | 4,3   | 5121    | 3,4   | 8004       | 8,2   |
| хулиганство                                                                                             | 8807    | 6,7   | 6808    | 4,6   | нет данных |       |
| незаконные действия, связанные с оружием, боеприпасами, взрывчатыми веществами и взрывными устройствами | 750     | 0,6   | 790     | 0,5   | 336        | 0,3   |
| преступления, связанные с наркотиками и психотропными средствами                                        | 6857    | 5,2   | 5650    | 3,8   | 2459       | 2,5   |

\* данные приведены из государственных докладов о положении детей в Российской Федерации 1993-1997 гг.; 2001 г.; 2006 г.

Таблица 6

**ЧИСЛО ОСУЖДЕННЫХ В ВОЗРАСТЕ 14–17 ЛЕТ\***

|      |                  | Меры наказания                                                     |                 |      |                       |     |                                               |      |       |     |
|------|------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------|------|-----------------------|-----|-----------------------------------------------|------|-------|-----|
| Год  | Число осужденных | Освобождено от отбывания наказания по амнистии и другим основаниям | Лишение свободы |      | Исправительные работы |     | Условное освобождение и с отсрочкой приговора |      | Штраф |     |
|      |                  |                                                                    | абс.            | %    | абс.                  | %   | абс.                                          | %    | абс.  | %   |
| 1997 | 120574           | 533                                                                | 290092          | 24,2 | 807                   | 0,7 | 87994                                         | 73,3 | 2148  | 1,8 |
| 2000 | 148560           | 33197                                                              | 29407           | 25,5 | 398                   | 0,3 | 84758                                         | 73,5 | 800   | 0,7 |
| 2001 | 142829           | 12061                                                              | 29624           | 22,7 | 510                   | 0,4 | 99840                                         | 76,3 | 794   | 0,6 |
| 2004 | 97506            | 1573                                                               | 20831           | 21,4 | 1481                  | 1,5 | 65618                                         | 67,3 | 7967  | 8,2 |

\* данные приведены из государственных докладов о положении детей в Российской Федерации 1993-1997 гг.; 2001 г.; 2006 г.



**Рис. 15**

*Виды наказаний, назначаемых несовершеннолетним*

Ст. 87 УК РФ определяет круг лиц, признающихся несовершеннолетними: это лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцати лет.

Как было отмечено, УК РФ устанавливает, что общей уголовной ответственности за совершение преступлений подлежат лица, достигшие возраста шестнадцати лет на момент совершения преступления. Однако, за отдельные виды преступлений уголовная ответственность устанавливается с четырнадцати лет. К этим видам преступлений относятся: убийства, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью; умышленное причинение вреда здоровью средней тяжести; похищение человека; изнасилование; насильственные действия сексуального характера; кража, грабеж, разбой, вымогательство; неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения; умышленное уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах; терроризм; захват заложников; заведомо ложное сообщение об акте терроризма; хулиганство при отягчающих обстоятельствах; вандализм, хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывных веществ и взрывных устройств; хищение либо вымогательство наркотических или психотропных веществ; приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения.

Несовершеннолетние в возрасте 11–13 лет считаются не способными совершить уголовное преступление в связи с отсутствием у них виновного отношения к деянию. Малолетние за совершение общественно опасного деяния могут быть осуждены на комиссии по делам несовершеннолетних в присутствии родителей или законных представителей, представителей образовательных учреждений, прокурора.

Особенностью ответственности несовершеннолетних является то, что им может быть назначено наказание, либо вместо него могут быть применены принудительные меры воспитательного воздействия (УК РФ ст. 87 п. 2).

«Новое содержание понятия наказания и возможность применения к несовершеннолетним как наказания, так и мер воспитательного воздействия полностью соответствует Минимальным стандартным правилам, касающимся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинским правилам), принятым Ассамблеей ООН 29 ноября 1985 года. Согласно названному международному акту, при вынесении судебного решения по делу несовершеннолетнего и выборе мер воздействия суд должен руководствоваться принципом соразмерности не только «с обстоятельствами и тяжестью правонарушения, но и с положением и потребностями несовершеннолетнего... Несовершеннолетнего не следует лишать личной свободы, если только он не признан виновным в совершении серьёзного деяния с применением насилия против другого лица или в неоднократном совершении других серьёзных правонарушений».<sup>136</sup>

Возраст, как смягчающее обстоятельство, учитывается в совокупности с другими отягчающими и смягчающими обстоятельствами (ст. 89 УК РФ).

Уголовный кодекс выделяет шесть видов наказаний, применяемых к несовершеннолетним (Рис. 15):

- a) штраф;
- b) лишение права заниматься определенной деятельностью;
- c) обязательные работы;
- d) исправительные работы;
- e) арест;
- f) лишение свободы на определенный срок.

<sup>136</sup> Гравина А.А. Указанная работа. С. 29.

При назначении наказания учитываются условия его жизни и воспитания, уровень психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту.

Меры государственного принуждения, которые могут быть применены в отношении несовершеннолетнего, имеют свои особенности. К несовершеннолетним, не достигшим возраста шестнадцати лет, не может быть применен арест (ст. 54); лица, осужденные к лишению свободы, но не достигшие к моменту вынесения приговора возраста 18 лет, направляются в воспитательные колонии общего или усиленного режимов (ст. 56), к ним не может быть применена конфискация имущества, несовершеннолетним не может быть назначено пожизненное лишение свободы (статья 57) и смертная казнь (ст. 58). Уголовный кодекс устанавливает обстоятельства, смягчающие наказание в отношении несовершеннолетних. В соответствии со ст. 61 УК РФ таким смягчающим обстоятельством является возраст несовершеннолетнего.

«Несовершеннолетний возраст лица, совершившего преступление, не только является основанием для рассмотрения вопроса о возможности освобождения его от уголовной ответственности, но имеет определенные особенности в правовых последствиях, эти особенности заключаются в следующем:

- Судимость за преступления, совершенные лицом в возрасте до 18 лет, не учитывается при признании рецидива преступлений. Точно также не учитываются судимости, снятые и погашенные в порядке, предусмотренном уголовным законом (ч. 4 ст. 18 УК). Как известно, рецидивом признается совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление. Рецидив преступлений влечет более строгое наказание.
- Совершение преступления с использованием лица, не подлежащего уголовной ответственности, не создает соучастия. Ответственность несет только исполнитель, привлечший малолетнего к совершению преступления (ч. 2 ст. 33 УК РФ).
- Существенные особенности имеются в подходе к назначению несовершеннолетним наказания. Это касается видов наказания и особенностей их назначения несовершеннолетним. Например, пожизненное лишение свободы не назначается лицам, совершившим преступление в возрасте до 18 лет (ч. 2 ст. 57 УК). Точно также этим лицам не может быть назначена смертная казнь (ч. 2 ст. 59 УК).
- Несовершеннолетие виновного названо в числе первых обстоятельств, смягчающих наказание (п. «б» ст. 61 УК). И наоборот, привлечение к совершению преступления лиц, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, является обстоятельством, отягчающим наказание (п. «д» ст. 63 УК).»<sup>137</sup>

Среди всех видов наказаний УК РФ отдает приоритет имущественным санкциям, то есть штрафу. Штраф может быть применен не ко всем несовершеннолетним, а только к тем, кто имеет самостоятельный заработок или имущество. По своим возрастным особенностям несовершеннолетние подразделяются на три группы:

<sup>137</sup> А.А. Гавина. Указанная работа. С. 27.

- 1) в возрасте до 6 лет;
- 2) в возрасте от 6 до 14 лет;
- 3) в возрасте от 14 до 18 лет.

К несовершеннолетним первой и второй групп штраф не может быть применен, имущественный ущерб возмещается их родителями или другими законными представителями. По достижении возраста четырнадцати лет они несут ответственность за причиненный ущерб самостоятельно на общих основаниях (ст. 1074 ГК РФ). И лишь в случаях, когда у несовершеннолетнего нет доходов или иного имущества, вред должен быть возмещен полностью или в недостающей части его родителями.<sup>138</sup>

Штраф назначается в размере от 10 до 500 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода несовершеннолетнего за период от 2 недель до 6 месяцев (ст. 88, ч. 2).

Несовершеннолетний от 14 до 18 лет может быть освобожден от ответственности за причиненный ущерб только в том случае, если докажет, что вред возник не по его вине (ст. 1074, ч. 2 ГК РФ).

Уголовный кодекс Российской Федерации, учитывая особенности несовершеннолетнего, устанавливает пределы назначения штрафа значительно ниже, чем для остальных осужденных.

Лишение несовершеннолетнего права заниматься определенной деятельностью имеет свои особенности. Являясь универсальным видом наказания, оно может выступать в качестве основного и дополнительного наказания (ст. 45, ч. 2 УК РФ). Если данный вид наказания применяется в виде основного, то срок устанавливается в пределах от одного года до пяти лет, если это наказание применяется как дополнительное, то срок устанавливается от шести месяцев до трех лет (ст. 47, ч. 2 УК РФ).

Новым видом наказания, применяемого в отношении несовершеннолетнего, является привлечение его к обязательным работам, которые заключаются в том, что осужденный в свободное от работы и учебы время выполняет общественно-полезную работу, определенную местными органами власти, бесплатно (ст. 49, ч. 1) на срок от 60 до 240 часов, но не свыше 4 часов в неделю (ст. 49, ч. 2). В случае злостного уклонения обязательные работы подлежат замене ограничением свободы или арестом из расчета: один день за 8 часов обязательных работ (ст. 49, ч. 3).

Общественно-полезные работы, к которым могут быть привлечены несовершеннолетние, должны быть для них посильны. Им не могут быть назначены тяжелые или вредные работы. Для них существенно снижен срок, на который назначаются работы: от 40 до 160 часов (вместо: от 60 до 240 часов на общих основаниях).

Продолжительность исполнения данного вида наказания лицами в возрасте до 15 лет не может превышать двух часов в день, а лицами в возрасте от пятнадцати до шестнадцати лет – трех часов в день (ст. 88, ч. 3 УК РФ).

Исправительные работы назначаются несовершеннолетним, осужденным на срок до одного года (статья 88, ч. 4). В соответствии со статьей 50 УК РФ из заработка несовершеннолетнего, осужденного к исправительным работам, могут быть произведены удержания в доход государства в размере от 5 до 20% заработной платы.

<sup>138</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 1997 г. № 6. С. 15–16.

В случае злого уклонения от исправительных работ они по решению суда могут быть заменены ограничением свободы, арестом или лишением свободы из расчета: один день исправительных работ за один день ареста; один день ареста за два дня исправительных работ или один день лишения свободы за три дня исправительных работ (ст. 50, ч. 3).

К несовершеннолетним, осужденным за злое уклонение от исправительных работ, также может применяться указанная замена, за исключением: замена исправительных работ ограничением свободы не допускается, так как данный вид наказания не может быть применен к лицам, не достигшим восемнадцати лет (ст. 53, ч. 1 УК РФ).

Понятие «злое уклонение» раскрывается в «Комментариях к Уголовному кодексу Российской Федерации» под редакцией И.Л. Маргуловой: «Под злым уклонением понимается неоднократное или упорное прекращение уклонения от отбывания наказания, если оно продолжается после письменного предупреждения, сделанного органом, ведающим исполнением исправительных работ, если осужденный скрылся с целью избежать отбывание наказания».<sup>139</sup>

К несовершеннолетнему не может быть применено ограничение свободы, за злое уклонение к нему может быть применен только арест. Гуманность Уголовного кодекса проявляется в том, что арест не назначается несовершеннолетним, не достигшим возраста шестнадцати лет (ст. 54, ч. 2 УК РФ). Срок ареста устанавливается в пределах от одного до четырех месяцев<sup>140</sup> (ст. 88, ч. 4 УК РФ).

Лишение свободы является максимальной мерой наказания, применяемого к несовершеннолетнему. С учетом их возрастных особенностей им не может быть назначено наказание в виде лишения свободы сроком более десяти лет. Оно отбывается несовершеннолетними мужского пола, осужденными впервые к лишению свободы, а также несовершеннолетними женского пола – в воспитательных колониях общего режима.

В случае, если лица, не достигшие восемнадцатилетнего возраста, уже отбывали наказание в виде лишения свободы, то они направляются в воспитательные колонии строгого режима (ст. 88, ч. 6 УК РФ).

В соответствии со ст. 60 УК РФ при назначении наказания суд должен обязательно учитывать характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, условия жизни его семьи.

А.А. Гравина отмечает, что при назначении наказания, для его индивидуализации, суд должен учитывать, кроме этого, обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного. Но в отношении несовершеннолетних закон конкретизирует объективные и субъективные обстоятельства, которые характеризуют его личность. В первую очередь это касается учета особенностей личности, уровня психического развития...

Законодатель учитывает особенности психики несовершеннолетних, как правило, легко поддающихся чужому влиянию. Формирование личности подростка находится еще в стадии становления. Поэтому закон признает несовершеннолетний возраст виновного обстоятельством, смягчающим наказание, и одновременно подчеркивает, что данное обстоятельство должно учитываться наравне с другими как смягчающими, так и отягчающими.<sup>141</sup>

<sup>139</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации /Под ред. И.Л. Маргуловой. М., 1997. С. 77.

<sup>140</sup> На общих основаниях – шесть месяцев.

Уголовный кодекс Российской Федерации, провозглашая принцип справедливости и устанавливая меры наказания в отношении совершивших преступление, в т.ч. и несовершеннолетних, подходит к ним с особым вниманием. Учитывая возрастные, психические и физиологические особенности несовершеннолетних Уголовный кодекс, признавая необходимость применения мер наказания в отношении лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, приоритет отдает назначению принудительных мер воспитательного воздействия (ПМВВ). К несовершеннолетним, совершившим преступление, не представляющее большой общественной опасности и при условии возможности исправления и перевоспитания, могут быть применены принудительные меры воспитательного воздействия.

УК РФ четко определяет, что от уголовной ответственности несовершеннолетний может быть освобожден только в том случае, если он совершил преступление небольшой и средней тяжести впервые.

Принудительные меры воспитательного воздействия в корне отличаются от уголовного наказания тем, что они не создают судимости, несовершеннолетний не рассматривается в качестве осужденного, и они не могут считаться наказанием. Вопрос о назначении несовершеннолетнему вместо наказания принудительных мер воспитательного воздействия принимает только суд.

Согласно статье 90 УК РФ несовершеннолетним могут быть назначены следующие принудительные меры воспитательного воздействия (Рис. 16):

- а) предупреждение;
- б) передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа;
- в) возложение обязанности загладить причиненный вред;
- г) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

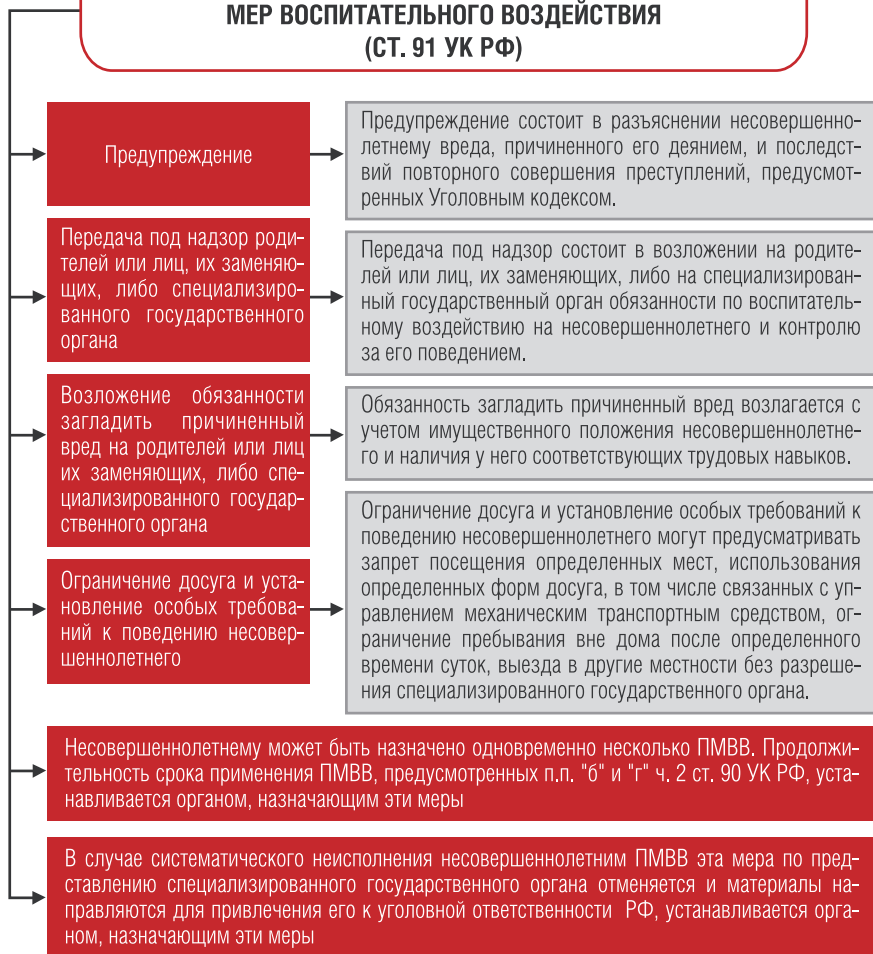
Как было уже отмечено, принудительные меры воспитательного воздействия не являются мерами наказания. И статья 90 УК РФ подтверждает это, устанавливая возможность назначения одновременно несколько принудительных мер. А.А. Гравина справедливо утверждает, что «возможность применения одновременно нескольких видов принудительных мер воспитательного воздействия усиливает их воспитательный эффект. Вполне сочетаются, например, такие принудительные меры, как предупреждение и передача под надзор родителей, возложение обязанности загладить причиненный вред и ограничение досуга».<sup>142</sup>

При назначении принудительных мер воспитательного воздействия суд должен учитывать как характер совершенного несовершеннолетним преступления, так и особенности его личности. Принимая решение о прекращении в отношении него уголовного дела и применения к нему принудительных мер воспитательного воздействия, суд определяет срок, в течение которого данная мера применяется.

<sup>141</sup> Уголовная ответственность несовершеннолетних /Отв. ред. В. П. Кашепов. Общие вопросы уголовной ответственности несовершеннолетних. А.А. Гравина. М.: Юридическая литература, 1999. С. 39–40.

<sup>142</sup> Уголовная ответственность несовершеннолетних /Отв. ред. В. П. Кашепов. Общие вопросы уголовной ответственности несовершеннолетних. А.А. Гравина. М.: Юридическая литература, 1999. С. 42–43.

## СОДЕРЖАНИЕ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ (СТ. 91 УК РФ)



**Рис. 16**

*Схема, раскрывающая содержание принудительных мер воспитательного воздействия*

Ст. 91 УК РФ раскрывает содержание принудительных мер воспитательного воздействия:

1. Предупреждение состоит в разъяснении несовершеннолетнему вреда, причиненного его деянием, и последствий повторного совершения преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом.

2. Передача под надзор состоит в возложении на родителей или лиц, их заменяющих, либо на специализированный государственный орган обязанности по воспитательному воздействию на несовершеннолетнего и контролю за его поведением.
3. Обязанность загладить причиненный вред возлагается с учетом имущественного положения несовершеннолетнего и наличия у него соответствующих трудовых навыков.
4. Ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего могут предусматривать запрет посещения определенных мест, использования определенных форм досуга, в том числе связанных с управлением механическим транспортным средством, ограничение пребывания вне дома после определенного времени суток, выезда в другие местности без разрешения специализированного государственного органа.

Несовершеннолетнему может быть предъявлено также требование - возвратиться в образовательное учреждение, либо трудоустроиться с помощью специализированного государственного органа.

Уголовный кодекс уделяет особое внимание такой мере как помещение несовершеннолетних, совершивших правонарушения, в специальное воспитательное или лечебно-воспитательное учреждение. Применение данной меры ограничено, т.к. оно связано с лишением свободы.

Помещение несовершеннолетнего в специальное воспитательное или лечебно-воспитательное учреждение применяется только судом в порядке замены наказания принудительной мерой воспитательного воздействия. Несовершеннолетние, освобожденные от наказания, могут быть направлены в специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа, обеспечивающие их лечение, воспитание и обучение, а также социальную адаптацию.<sup>143</sup>

В случае систематического неисполнения несовершеннолетним принудительных мер воспитательного воздействия судья по представлению специализированного государственного органа, обеспечивающего исправление несовершеннолетнего, отменяет принудительные меры воспитательного воздействия и направляет материалы прокурору для отмены постановления о прекращении уголовного дела и привлечения несовершеннолетнего к уголовной ответственности.<sup>144</sup>

Освобождение несовершеннолетних, совершивших преступления, от наказания и условно-досрочное освобождение их от отбывания наказания регламентируется соответственно ст.ст. 92 и 93 Уголовного кодекса РФ (Рис. 17).

Несовершеннолетний освобождается от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, которые для них сокращаются наполовину (ст. 94 УК РФ):

- 1) истечение со дня совершения преступления определенных сроков;
- 2) несовершение в течение этих сроков нового преступления;
- 3) лицо не должно скрываться от следствия или суда.

При совершении несовершеннолетним преступления средней тяжести срок давности определяется в три года, а при совершении тяжкого преступления пять лет. Наибольший срок давности установлен при совершении особо тяжкого преступления – семь лет шесть месяцев.

<sup>143</sup> Закон РФ «Об образовании» в редакции Федерального закона от 13 января 1996г. № 12-ФЗ (СЗ РФ. 1996г., № 3, ст. 150).

<sup>144</sup> Кашепов В.П. Указанная работа. С. 146.

Для несовершеннолетних установлены сокращенные сроки погашения судимости:

а) при осуждении к штрафу, лишению права заниматься определенной деятельностью, обязательным работам, исправительным работам, аресту – судимость погашается по истечении одного года после отбытия наказания;

б) при осуждении за тяжкие и особо тяжкие преступления – три года.

Исполнение принудительных мер воспитательного воздействия возлагается на комиссию по делам несовершеннолетних при администрации местного органа самоуправления.

Если при рассмотрении дела о преступлении средней тяжести будет признано, что цели наказания могут быть достигнуты путем помещения несовершеннолетнего, совершившего это преступление, в специальное воспитательное или лечебно-воспитательное учреждение для несовершеннолетних, суд вправе, постановив обвинительный приговор, освободить несовершеннолетнего от отбывания наказания и в соответствии со ст. 92 УК РФ направить его в одно из указанных учреждений на срок до достижения им совершеннолетия (ст. 432 УПК РФ).

Расследование преступлений, совершенных несовершеннолетними, имеет свои особенности. По делам несовершеннолетних обязательно проведение предварительного расследования. Отличием производства предварительного расследования является то, что в нем обязательно участие защитника (ст. 48 ч. 2 УПК РФ), который не может отказаться от возложенной обязанности по защите несовершеннолетнего. Закон ставит необходимым и обязательным условием при предъявлении несовершеннолетнему обвинения присутствие адвоката.

В соответствии со ст. 424 УПК РФ вызов несовершеннолетнего к следователю и в суд производится через его родителей или других законных представителей. Иной порядок допускается лишь в случае, когда это вызывается обстоятельствами дела.

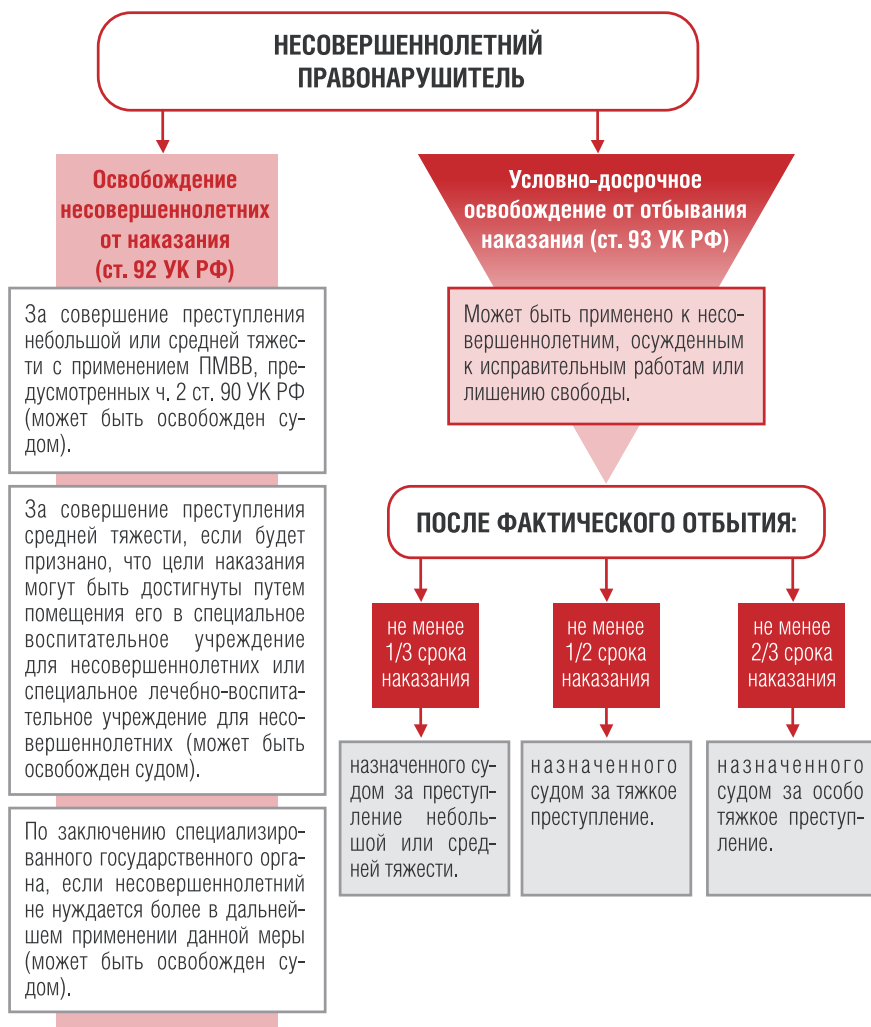
«Особенности уголовного процесса по делам несовершеннолетних связаны с тем, что он реализует комплексные задачи ювенальной юстиции – уголовное преследование и повышенную защиту прав несовершеннолетних».<sup>145</sup>

Задержание несовершеннолетних может применяться лишь в крайних случаях (ст. 423 УПК РФ). Меры пресечения, применяемые в отношении несовершеннолетних, должны предусматривать возможность отсрочки в их применении.

К лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста, кроме мер пресечения, предусмотренных ст. 98 УПК РФ, может быть применена отдача под присмотр родителей, опекунов, попечителей, к несовершеннолетним, воспитывающимся в закрытых детских учреждениях, отдача производится под надзор этих учреждений.

Отдача под присмотр родителей, опекунов, попечителей, администрации закрытых детских учреждений состоит в принятии на себя кем-либо из указанных лиц письменного обязательства обеспечить явку несовершеннолетнего к следователю и в суд, а также его надлежащее поведение (ст. 105 УПК РФ).

<sup>145</sup> Ларин А.М., Мельникова Э.Б., Савицкий В.М. Уголовный процесс России. Лекции-очерки. М., 1997. С. 199.



**Рис. 17**

*Схема, раскрывающая особенности освобождения и условно-досрочного освобождения несовершеннолетних, совершивших преступления, от наказания*

Учитывая возрастные и психологические особенности несовершеннолетних, Уголовный кодекс РФ уделяет большое значение применению в отношении них мер наказания, альтернативных лишению свободы. Одной из таких мер является условное осуждение. В случае его применения несовершеннолетнему:

- определяется не только испытательный срок, но и предусматривается возможность его продления;
- устанавливаются определенные обязанности, регламентирующие его поведение и образ жизни;
- определяются функциональные обязанности органов, осуществляющих контроль за поведением условно осужденного несовершеннолетнего;
- устанавливается конкретный и жесткий порядок отмены осуждения и назначение реального наказания.<sup>146</sup>

Особое внимание уделяется защите прав несовершеннолетних правонарушителей в процессе судебного разбирательства. Порядок судебного разбирательства о преступлениях несовершеннолетних определяется общими правилами уголовно-процессуального законодательства.

Выделение процессуальным законодательством особого производства по делам несовершеннолетних подчеркивает его последовательный гуманизм, стремление дифференцировать построение и организацию судебного разбирательства с целью создания для более полного учета возрастных особенностей указанной категории правонарушителей, их правового положения. При этом имеется в виду, в частности, ограниченная дееспособность несовершеннолетних, несамостоятельность в сфере материальной ответственности, зависимость от иных лиц (законных представителей, должностных лиц, на которых возложена обязанность защиты прав и интересов детей).<sup>147</sup>

В.П. Кашепов группирует эти особенности в судебном разбирательстве в несколько блоков:

- 1) удвоение представительства интересов несовершеннолетних в суде путем привлечения к осуществлению их защиты не только профессиональных защитников – адвокатов, но и наделенных широкими полномочиями третьих лиц – законных представителей;
- 2) усложнение предмета доказывания по делам названной категории путем включения в его состав целого ряда специфических вопросов, расширяющих социальное содержание подлежащих судебному установлению обстоятельств, характеризующих условия жизни и воспитания подростка, степень его интеллектуального и волевого развития, психического состояния, особенностей характера и темперамента, круга интересов;
- 3) наличие возможностей для индивидуализации осуществления ряда частных процедур, необходимость в проведении которых возникает в судебном разбирательстве: в частности, в решении вопросов вызова несовершеннолетнего обвиняемого в суд; участия в судебном заседании представителей предприятий, учреждений; участия педагога или психолога в допросе несовершеннолетнего обвиняемого или свидетеля и потерпевшего; в ограничении гласности и др.

<sup>146</sup> Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993-1997 годах.

Международный издательский дом «Синергия». М., 2000. С. 8.

<sup>147</sup> Уголовная ответственность несовершеннолетних /Отв. ред. Кашепов В.П. М.: Юридическая литература, 1999. С. 122.

В процессе судебного разбирательства в отношении несовершеннолетнего важное значение уделяется вопросам гласности (ст.ст. 241, 429 УПК РФ). Практика показывает, что гласное разбирательство дел несовершеннолетних в суде часто не только психологически травмирует, но и вызывает ожесточение, замкнутость у несовершеннолетних, что создает дополнительные трудности в установлении причин правонарушающего поведения подростков. Воспитательный же эффект (на что, собственно говоря, и рассчитана гласность при судебном разбирательстве дел несовершеннолетнего) зачастую бывает незначителен. Уголовно-процессуальный кодекс РФ предусматривает возможность некоторого ограничения гласности в судебном разбирательстве в отношении несовершеннолетних. Применение этих ограничений помогает установить психологический контакт между судом и несовершеннолетним правонарушителем, что создает благоприятные предпосылки не только для выявления степени вины подростка, но и истинных причин, приводящих к детской преступности в целом. А это уже создает научную базу для последующей эффективной профилактической работы среди несовершеннолетних.

Однако это вовсе не означает, что гласность необходимо отменить. Гласность должна применяться адекватно совершенному несовершеннолетним преступлению и его психологическому состоянию.

Стремясь ограничить детей и подростков от травмирующих факторов судебного разбирательства, Уголовно-процессуальный кодекс РФ устанавливает определенные условия допроса несовершеннолетнего, потерпевшего и свидетеля.

Вызов в качестве свидетеля подростка, не достигшего возраста 16 лет, может быть произведен только через родителей или их законных представителей, за исключением случаев, вызываемых обстоятельствами дела (ст. 280 УПК РФ).

Свидетели, не достигшие шестнадцатилетнего возраста, не предупреждаются об ответственности за отказ или уклонение от дачи показаний и за дачу заведомо ложных показаний и подписка у них не отбирается (ст. 280 ч. 5 УПК РФ).

Одним из проявлений принципа повышенной юридической охраны несовершеннолетних в уголовном судопроизводстве является двойное представительство их интересов в уголовном процессе, когда охранительные функции осуществляются одновременно защитником и законным представителем. Необходимость участия законного представителя в рассмотрении судом дел о совершении несовершеннолетним преступления предопределяется неполнотой процессуальной дееспособности несовершеннолетнего и тем обстоятельством, что законный представитель несет ответственность за воспитание и поведение несовершеннолетнего.<sup>148</sup>

В соответствии со ст. 426 УПК РФ в судебное заседание должны быть вызваны родители или законные представители (опекуны, попечители, представители организаций и учреждений, на попечении которых находится несовершеннолетний) несовершеннолетнего подсудимого, которым для обеспечения защиты прав и законных интересов своих подопечных предоставлены большие полномочия: участвовать в исследовании доказательств на судебном следствии, давать показания, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на действия и решения суда, участвовать

<sup>148</sup> Мельникова Э.Б. Уголовный процесс по делам несовершеннолетних // Уголовный процесс России. Лекции-очерки. М. 1997. С. 234–239.

в заседании суда, рассматривающего дела в апелляционном и кассационном порядке и давать пояснения к жалобам.

Давая свои объяснения, заявляя ходатайства, законный представитель имеет возможность сообщить свое мнение о доказанности обвинения, о полноте судебного следствия, о наличии смягчающих обстоятельств.<sup>149</sup>

Если несовершеннолетнему не исполнилось шестнадцать лет, то в его допросе принимает участие педагог или психолог. В случае признания несовершеннолетнего старше шестнадцати лет умственно отсталым, участие в его допросе педагога или психолога также необходимо. По усмотрению суда педагог может быть приглашен и при допросе несовершеннолетнего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет.

В. П. Кашепов делает справедливый вывод о том, что педагог или психолог должны содействовать правильности постановки судом вопросов несовершеннолетнему подсудимому или свидетелю, потерпевшему, установления с ними психологического контакта. Участие педагога или психолога должно служить установлению истины по делу и оказывать воспитательное воздействие на подсудимого.<sup>150</sup>

С каждым годом происходит рост противоправного поведения среди детей и подростков. Несовершеннолетних, ориентированных на законопослушный образ жизни, «становится все меньше и ныне они составляют в среднем не более 15–20% существующей популяции. При этом порядка 25–30% подростков – потенциальные девианты (из числа которых уже и формируется «ядро», т.е. наиболее опасные их типы: правонарушители и преступники), а оставшиеся (но составляющие основную массу) 50–60% можно отнести к «неустойчивому» типу, определенная часть представителей которого, скорее всего, склонна к переходу в число «активных» девиантов».<sup>151</sup>

Под девиантным поведением Я. Гишинский подразумевает «социальное явление, выражающееся в относительно массовых и устойчивых формах человеческой деятельности, не соответствующих официально установленным или же фактически сложившимся в данном обществе нормам и ожиданиям».<sup>152</sup>

К формам девиантного поведения традиционно относятся преступное и правонарушающее (делинквентное – в трактовке зарубежных авторов) поведение, а также наркотизм, пьянство и алкоголизм, проституция, сексуальные пerversии, самоубийства (реже – нарушения умственной деятельности).

В этот список можно включить бродяжничество и беспризорность (в определенной степени – и безнадзорность), игроманию (включая видео, компьютерную), участие в неформальных объединениях (группировках) асоциальной или антиобщественной направленности, а также насилие<sup>153</sup> (в связи с ростом его различных проявлений), в том числе школьное, внутрисемейное, уличное, чиновничье и т. д.

<sup>149</sup> Кашепов В.П. Указанная работа. С. 129–130.

<sup>150</sup> Кашепов В.П. Указанная работа. С. 133.

<sup>151</sup> Сибиряков С.Л. Место и роль СМИ в системе предупреждения девиантного поведения молодежи. / Средства массовой информации и правовая культура населения. Материалы международной научно-практической конференции. Волгоград. 1999. С. 12.

<sup>152</sup> Гишинский Я., Афанасьев В. Социология девиантного (отклоняющегося) поведения. СПб. 1993. С. 7.

<sup>153</sup> При этом под насилием мы понимаем «любой акт психического и(или) физического воздействия одного лица или группы лиц на другое лицо или группу лиц, нарушающий природные и(или) приобретенные права и свободы (личности) человека». См. подробнее: *Насилие и дети: состояние, причины, защита и профилактика.* – Волгоград, 1994.–С. 3.

Приведенный перечень представляется достаточным (хотя и не исчерпывающим), с учетом имеющихся в нашем распоряжении реальных возможностей предупреждения наиболее распространенных и опасных для общества и государства отклонений в поведении молодых граждан.

По масштабам распространения рассматриваемые явления можно расположить по убывающей в следующем порядке: табакокурение (до 18 лет); пьянство; насильственное поведение в целом; безнадзорность; игромания (теле-, видео-, компьютерная и т. д.); бродяжничество; правонарушающее поведение; преступное поведение; наркомания и токсикомания; проституция; сексуальные перверсии; алкоголизм; беспризорность; психические аномалии; самоубийства.

С точки зрения степени общественной опасности данный перечень выглядит иначе: преступное и правонарушающее поведение; насильственное поведение в целом; наркомания и токсикомания; алкоголизм; пьянство; табакокурение (до 18 лет); проституция; бродяжничество; беспризорность; психические аномалии; самоубийства; безнадзорность, сексуальные перверсии; игромания (теле-, видео-, компьютерная).<sup>155</sup>

### **Профилактика безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних**

Безнадзорность и беспризорность несовершеннолетних является одной из самых тревожных и сложных проблем современного развития российского общества.

По данным Министерства здравоохранения и социального развития РФ, МВД РФ, Министерства юстиции, ежегодно выявляется более 100 тысяч несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, причем большинство из них являются социальными сиротами (дети, брошенные родителями или отобранные у родителей, не выполняющих своих обязанностей по обучению, воспитанию и содержанию детей).

Проблему детской беспризорности и безнадзорности обостряет рост семейного неблагополучия. В органах внутренних дел по делам несовершеннолетних состояло: в 1998 г. — 183 тысячи родителей, не исполняющих должным образом своих обязанностей в отношении детей, в 1999 г. — 187,6 тысячи, в 2000 г. — 172,7 тысячи, в 2001 г. — 184,7 тысячи.

Распространение этого крайне негативного социального явления обусловлено рядом причин: падение жизненного уровня значительной части населения; ухудшение психологического здоровья взрослого населения, непосредственно отражающееся на детях; распространение жестокого обращения с детьми, как в семье, так и в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при снижении ответственности за их судьбу; дистанцирование школы от детей с трудной судьбой; разрушение традиционной системы воспитания детей; криминализация общества; падение нравственных устоев населения. Основные направления деятельности государства в области профилактики девиантного поведения несовершеннолетних, обеспечения их прав определены в Федеральных целевых программах «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Молодежь России», Федеральных законах «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»<sup>155</sup> от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ,

<sup>154</sup> Сибиряков С.Л. Предупреждение девиантного поведения молодежи (методологические и прикладные проблемы). Волгоград, ВЮИ МВД России. 1998. С.14–15.

<sup>155</sup> РГ 30 июня 1999 г.

«Об образовании», постановлениях Правительства РФ «Об утверждении Положения о правовом статусе воспитанников воинских частей» от 21 сентября 2000 г. № 745, «Об утверждении Примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» от 27 ноября 2000 г. № 896, «Об утверждении Положения об осуществлении и финансировании деятельности, связанной с перевозкой несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей, детских домов, школ-интернатов, специализированных учебно-воспитательных и иных детских учреждений» от 26 октября 2000 г. № 822, Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, утвержденной приказом МВД России от 26 мая 2000 г. № 569 и других нормативно-правовых актах России и субъектов РФ. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в соответствии с Конституцией Российской Федерации и общепризнанными нормами международного права устанавливает основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Закон выделяет следующие основные задачи (ст. 2):

- предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;
- обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;
- социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально-опасном положении;
- выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Закон определяет категории несовершеннолетних, в отношении которых необходимо проводить индивидуальную профилактическую работу (ст. 3): беспризорные или безнадзорные; занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством; содержащиеся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшихся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации; совершивших правонарушение, повлекшее применение меры административного взыскания; употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, либо употребляющих одурманивающие вещества; совершивших правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность; освобожденных от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с изменением обстановки, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия; не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность или, вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством; обвиняемых или подозреваемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу; условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, освобожденных от наказания вследствие

акта об амнистии или в связи с помилованием; получивших отсрочку отбывания наказания или отсрочку исполнения приговора; освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния и (или) после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и (или) нуждаются в социальной помощи и (или) реабилитации; осужденные за совершение преступлений небольшой или средней тяжести и освобожденные судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия; осужденных условно, осужденных к обязательным работам, исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы.

Несовершеннолетним, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, гарантировано соблюдение всех прав гражданина России, а также им предоставлены права на (ст. 8):

- a) уведомление родителей или законных представителей об их помещении в учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- b) обжалование решений, принятых работниками органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в вышестоящие органы указанной системы, а также в органы прокуратуры и в суд;
- c) гуманное, не унижающее человеческого достоинства обращение;
- d) поддержание связи с семьей путем телефонных переговоров и свиданий без ограничения их количества;
- e) получение посылок, бандеролей, передач, получение и отправление писем и телеграмм без ограничения их количества;
- f) обеспечение бесплатным питанием, одеждой, обувью и другими предметами вещевого довольствия по нормам, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Государство гарантирует соблюдение прав несовершеннолетних, находящихся в органах и учреждениях профилактики безнадзорности и правонарушений. В этой связи оно обязывает указанные органы в пределах своей компетенции обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлять несовершеннолетних и семьи, находящиеся в социально опасном положении (ст. 9).

Ответственность за защиту прав несовершеннолетних, результаты деятельности органов и учреждений по профилактике безнадзорности и правонарушений среди них возложена на:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 11);
- органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания (ст. 12);
- специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (ст. 13);
- органы управления образованием и образовательные учреждения (статья 14);

- специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа органов управления образованием (ст. 15);
- органы опеки и попечительства (ст. 16);
- органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи (ст. 17);
- органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения (ст. 18);
- органы службы занятости (ст. 19);
- органы внутренних дел (ст. 20);
- подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел (ст. 21);
- центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (ЦВИНП) (ст. 22);
- подразделения криминальной милиции органов внутренних дел (ст. 23);
- органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма (ст. 24, ч.1);
- уголовно-исполнительные инспекции органов юстиции (ст. 24, ч. 2);
- федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба (ст. 24, ч. 3).

Образование и воспитание детей и подростков с девиантным поведением, находящихся в специальном учебно-воспитательном учреждении, регламентируется «Типовым положением о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением», утвержденном Правительством Российской Федерации от 25 апреля 1995 г. № 420.<sup>156</sup>

Настоящее Типовое положение регулирует образовательную, воспитательную и хозяйственно-экономическую деятельность государственных и муниципальных специальных учебно-воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным (отклоняющимся от нормы, общественно опасным) поведением.

Специальное учебно-воспитательное учреждение для детей и подростков с девиантным поведением призвано обеспечить их психологическую, медицинскую и социальную реабилитацию, включая коррекцию их поведения и адаптацию в обществе, а также создание условий для получения ими начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования.

В своей деятельности учреждение руководствуется федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, международными актами в области защиты прав ребенка и его законных интересов, решениями соответствующего органа управления образованием.

Настоящее Типовое положение распространяется на следующие виды учреждений:

- специальную общеобразовательную школу;
- специальное профессионально-техническое училище;
- специальную (коррекционную) общеобразовательную школу и специальное (коррекционное) профессионально-техническое училище для детей и подростков с отклонениями в развитии (задержкой психического развития и легкими формами умственной отсталости), совершивших общественно опасные деяния (коррекционные учреждения).

<sup>156</sup> СЗ РФ, 1995, № 18, ст.1681; 1997г., № 2, ст. 250.

Специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением, как правило, создаются отдельно для девочек и мальчиков, однако при наличии соответствующих условий могут создаваться и смешанные учреждения с совместным содержанием и обучением.

Специальное учебно-воспитательное учреждение может быть открытого или закрытого типа.

Учреждение открытого типа выполняет функции профилактического учреждения и создается для детей и подростков:

- с устойчивым противоправным поведением;
- подвергшихся любым формам психологического насилия;
- отказывающихся посещать общеобразовательные учреждения, испытывающих трудности в общении с родителями.

В учреждении открытого типа создается система, обеспечивающая развитие личности воспитанника, нуждающегося в особой заботе и защите.

В случае если обучение в учреждении открытого типа не создает комфортных условий для реабилитации воспитанника, родители (лица, их заменяющие) имеют право отказаться от услуг данного учреждения.

Учреждение открытого типа может быть государственным, муниципальным или негосударственным. Для негосударственного учреждения открытого типа данное Типовое положение является примерным.

Учреждение закрытого типа создается для несовершеннолетних, совершивших общественно опасные деяния, предусмотренные Уголовным кодексом РФ, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих специального педагогического подхода.

В учреждении закрытого типа создается режимная (вспомогательная) служба, обеспечивающая специальные условия содержания воспитанников.

Специальные условия содержания предусматривают:

- охрану территории учреждения и материальных ценностей;
- организацию безопасных условий содержания воспитанников;
- временную изоляцию воспитанников, исключающую возможность их ухода с территории учреждения по собственному желанию;
- круглосуточное наблюдение и контроль за воспитанниками, в том числе во время, отведенное для сна;
- проведение выборочного досмотра вещей воспитанников, поступающих им посылок, бандеролей, передач.

Учреждение закрытого типа может быть только государственным.

Порядок содержания, обучения и воспитания детей и подростков в учреждениях открытого и закрытого типов устанавливается с учетом их индивидуальности, возраста, пола, а также психического и физического состояния и должен обеспечивать:

- создание условий для психокоррекционной работы на основе индивидуальной социально-психологической диагностики;



**Рис. 18**

*Механизм осуществления контроля за реализацией законодательства  
Российской Федерации в области образования*

- организацию оптимального распорядка дня, включающего в себя систему оздоровительно-воспитательных мероприятий, занятие общественно-полезной деятельностью, личное время воспитанников;
- безопасные условия проживания, максимальную защищенность воспитанников от негативного влияния;
- социально-правовую помощь.

Порядок содержания воспитанников в коррекционном учреждении направлен на создание условий для психологической, медицинской и педагогической коррекции отклонений в психофизическом развитии детей и подростков, формирования их личности, а также их социальной реабилитации.

Коррекционное учреждение может быть только учреждением закрытого типа.

Учреждение создается при наличии не менее 25 воспитанников.

Наполняемость класса (группы) устанавливается в количестве не более 8–10 человек, в коррекционных учреждениях – 5–8 человек. На каждую группу предусматривается

не менее 2 воспитателей, 2 мастера производственного обучения, 2 учителя трудового обучения.

В штате учреждения предусматриваются должности учителя - логопеда, дефектолога (из расчета по 1 штатной единице на каждые 15–20 воспитанников с нарушениями речи), педагога-психолога, социального педагога (из расчета по 1 штатной единице на каждые 25 воспитанников), психотерапевта (2 штатные единицы).

Бытовые условия учреждения (планировка, отделка помещений и т.д.) должны способствовать реабилитационному процессу, создавать условия для снятия у воспитанников эмоционального напряжения и агрессии.

Учреждение должно иметь:

- комплекс жилых и учебных зданий для воспитанников;
- помещения для педагогического, административного и обслуживающего персонала, подсобное хозяйство, пищеблок, клуб, спортгородок, учебно-опытный участок, учебно-производственные мастерские и другие помещения, необходимые учреждению для достижения цели;
- материальную базу для проведения лечебных и специальных коррекционных занятий, в том числе медицинские кабинеты (стоматологический, процедурный, физиопроцедурный, психиатра), помещение для занятий психотерапией, комнату психологической разгрузки и другие;
- спальные помещения, рассчитанные на 1–3 человек, санитарные узлы с отдельными кабинами в соответствии с установленными нормами;
- транспортные средства (автобус, легковая и грузовая автомашины).

Учреждение открывается в населенном пункте с благоприятными климатическими и экологическими условиями, имеющем транспортную и телефонную связь.

Медицинское обслуживание (общепедиатрическое, психиатрическое, неврологическое) воспитанников обеспечивается медицинским персоналом, закрепленным органами здравоохранения за учреждением. Медицинский персонал наряду с администрацией и педагогическим персоналом несет ответственность за проведение лечебно-профилактических мероприятий, соблюдение санитарно-гигиенических норм, режим и качество питания воспитанников.

Организация питания воспитанников возлагается на предприятия общественного питания, закрепленные за учреждением органами местного самоуправления.

В учреждении организуется психолого-медико-педагогическая комиссия.

Психологическую реабилитацию воспитанников, консультативную и профилактическую работу с педагогическими и медицинскими работниками учреждения, родителями (лицами, их заменяющими) осуществляют педагоги-психологи.

Социальные педагоги осуществляют связь со службами социальной защиты населения по месту жительства воспитанников, поддерживают связь с родителями (лицами, их заменяющими) путем переписки, посещения их на дому, личных бесед, проведения родительских собраний.

Педагоги-психологи, медицинские работники учреждения ведут просветительскую работу среди воспитанников, родителей (лиц, их заменяющих), учителей, воспитателей. Медики, психологи и социальные работники ведут совместную работу, согласуя между

собой все мероприятия по лечению, реабилитации и обучению воспитанников.

Типовое положение устанавливает порядок комплектования учреждения и выпуска из него воспитанников.

Несовершеннолетние в возрасте от 11 до 18 лет, совершившие общественно опасное деяние, по решению суда направляются в учреждение закрытого типа.

В учреждение открытого типа принимаются дети и подростки в возрасте от 8 до 18 лет при наличии заключения психолого-медико-педагогической консультации, рекомендации комиссии по делам несовершеннолетних по месту их жительства, заявления родителей (лиц, их заменяющих) и с согласия подростка старше 15 лет.

Доставка несовершеннолетнего правонарушителя в учреждение закрытого типа осуществляется по решению суда либо в установленном порядке через центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей, либо его родителями (лицами, их заменяющими).

Прием детей и подростков в учреждение осуществляется в порядке, определяемом уставом учреждения.

Направление в учреждение закрытого типа осуществляется в соответствии с перечнем медицинских показаний, утверждаемым Министерством здравоохранения Российской Федерации и Министерством образования Российской Федерации.

Администрация учреждения закрытого типа в 5-дневный срок со дня поступления воспитанника письменно извещает об этом его родителей (лиц, их заменяющих), а также образовательное учреждение, из которого он выбыл, и соответствующий орган управления образованием.

Психолого-медико-педагогическая комиссия каждые 6 месяцев рассматривает динамику реабилитационного процесса и вносит коррективы в индивидуальный план работы с воспитанником. При позитивных результатах администрации учреждения вносит в комиссию по делам несовершеннолетних, по месту нахождения этого учреждения, предложение о досрочном выпуске воспитанника из учреждения. Выпуск воспитанника из учреждения закрытого типа производится постановлением комиссии по делам несовершеннолетних по месту нахождения этого учреждения на основании представления администрации учреждения.

В учреждении закрытого типа воспитанники содержатся не более 3 лет.

Срок содержания по желанию воспитанника может быть продлен до завершения им одной из ступеней образования.

Срок реабилитации воспитанника в учреждении закрытого типа устанавливается психолого-медико-педагогической комиссией этого учреждения после проведения в течение 3 месяцев диагностики его личности. Воспитанники, выпущенные из учреждения, имеют право продолжить обучение в том образовательном учреждении, где они обучались ранее. Они принимаются в соответствующий класс на основании документов об их промежуточной аттестации, выданных учреждением, без какой-либо дополнительной проверки знаний.

Воспитанники после выпуска из учреждения направляются к родителям (лицам, их заменяющим), не имеющие таковых несовершеннолетние воспитанники – в соответствующие учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В случае если воспитанник после выпуска из учреждения не может быть направлен к родителям (лицам, их заменяющим) или его возвращение на прежнее место жительства невозможно в силу отсутствия условий для его проживания и дальнейшего воспитания, органы местного самоуправления и комиссия по делам несовершеннолетних по месту жительства воспитанника принимают меры по его бытовому устройству, определению его на учебу или на работу в соответствии с образованием и возрастом.

Администрация учреждения не позднее, чем за месяц информирует родителей (лиц, их заменяющих) и комиссию по делам несовершеннолетних по месту жительства воспитанника о его выпуске.

Выпускник, выпущенный из учреждения, имеет право на проживание и питание в учреждении в течение 3 месяцев для решения вопроса о его трудоустройстве или дальнейшем обучении.

В случае досрочного выбытия или выпуска из учреждения (по окончании учреждения) воспитаннику выдается бесплатно комплект одежды и обуви, бывший в его пользовании в период обучения в учреждении, принадлежащие ему вещи и деньги, личные документы. Он также обеспечивается проездными документами и продуктами питания на путь следования.

Воспитанники в возрасте до 16 лет направляются к месту их постоянного проживания в сопровождении работника учреждения либо родителей (лиц, их заменяющих).

Перевод воспитанника, испытывающего трудности при адаптации, из одного учреждения закрытого типа в другое, осуществляется постановлением комиссии по делам несовершеннолетних по месту нахождения учреждения на основании представления администрации учреждения.

Администрация учреждения в течение 5 дней после принятия комиссией по делам несовершеннолетних постановления о переводе воспитанника, информирует об этом его родителей (лиц, их заменяющих).

Содержание общего образования определяется образовательными программами, разрабатываемыми, принимаемыми и реализуемыми учреждением самостоятельно с учетом государственных образовательных стандартов.

В соответствии с уставными целями и задачами в учреждении создаются условия для реализации дополнительных образовательных программ: занятий спортом, искусством, ремеслами.

Воспитанники, обучающиеся на ступени начального общего и основного общего образования, не освоившие программу учебного года и имеющие академическую задолженность по 2 и более предметам, переводятся в классы компенсирующего обучения.

Специальная общеобразовательная школа при наличии соответствующей лицензии может осуществлять профессиональную подготовку, имеющую целью ускоренное приобретение воспитанниками трудовых навыков, необходимых для выполнения определенной работы. Профессиональная подготовка не сопровождается повышением образовательного уровня воспитанника.

В специальном профессионально-техническом училище, дающем начальное профессиональное образование, образовательный процесс включает в себя теоретическое и производственное обучение, производственную практику.

Учебная нагрузка воспитанников не должна превышать 36 часов в неделю.

Производственное обучение по всем профессиям осуществляется в группах по 4–5 человек.

На теоретических и лабораторно-практических занятиях по отдельным дисциплинам, а также на занятиях по физическому воспитанию учебные группы могут делиться на 2 подгруппы. Производственная практика, как правило, проводится в учебно-производственных мастерских учреждения. Воспитанникам предоставляется право выбора специальности из числа специальностей, обучение по которым организовано в учреждении.

В процессе профессиональной подготовки воспитанникам предоставляется возможность выполнения оплачиваемой работы с целью адаптации к самостоятельной трудовой деятельности. Заработанные деньги в полном объеме перечисляются на лицевой счет воспитанника и выдаются ему по его просьбе с разрешения администрации.

При выпуске из учреждения воспитанникам, прошедшим аттестацию, выдаются документы о получении образования и (или) квалификации по профессии (специальности).

Воспитанникам, не завершившим образование одного из уровней (основное общее, среднее (полное) общее, начальное профессиональное образование), выдается справка установленного образца.

Воспитанники в учреждении имеют право на получение бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования в соответствии с государственными образовательными стандартами.

В коррекционных учреждениях организуются общеобразовательное обучение и профессиональная подготовка воспитанников, соответствующие их психофизическому развитию и имеющие практическую направленность.

Воспитанники имеют право на обучение в рамках государственных образовательных стандартов по индивидуальному учебному плану и на ускоренный курс обучения в порядке, определяемом уставом учреждения и другими актами, принимаемыми учреждением.

Воспитанники, имеющие нарушения речи, получают логопедическую помощь на специально организуемых занятиях.

Воспитанники находятся на полном государственном обеспечении. На детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, распространяются нормы материального обеспечения, предусмотренные для данных категорий детей законодательством Российской Федерации.

Воспитанники имеют право на получение юридической консультации за счет средств учреждения, переписку, получение передач, посылок, бандеролей, денежных переводов, телефонные переговоры, пользование личными вещами.

В случае ухудшения состояния здоровья воспитанника или его смерти администрация учреждения немедленно уведомляет об этом его родителей (лиц, их заменяющих), а при отсутствии таковых – комиссию по делам несовершеннолетних по месту постоянного проживания воспитанника.

В случае смерти родителей (лиц, их заменяющих) воспитанник имеет право присутствовать на их похоронах, а при тяжелом заболевании родителей (лиц, их заменяющих) – навестить их. Расходы на проезд производятся за счет средств учреждения.

В период пребывания воспитанника в учреждении закрытого типа по решению

администрации учреждения он может быть отпущен на каникулы. При этом расходы на питание за дни отсутствия возмещаются воспитаннику в натуральной или денежной форме по действующим в учреждении нормам.

Воспитанники обязаны выполнять устав учреждения.

За совершение противоправных действий, грубые и неоднократные нарушения устава учреждения к воспитанникам могут применяться следующие меры взыскания:

- а) предупреждение;
- б) объявление выговора в устной форме или в приказе директора;
- в) обсуждение на собрании воспитанников, педагогическом совете учреждения;
- г) лишение права выходить за пределы учреждения в воскресные и праздничные дни, каникулярное время;
- д) сообщение родителям (лицам, их заменяющим);
- е) исключение из учреждения открытого типа (об исключении воспитанника учреждение обязано проинформировать комиссию по делам несовершеннолетних по месту жительства воспитанника и его родителей (лиц, их заменяющих)).

Решение об исключении из учреждения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принимается с согласия органов опеки и попечительства.

По отношению к воспитанникам не допускается:

- применение методов физического и психического насилия;
- применение мер воздействия, не учитывающих возраст воспитанников, носящих антипедагогический характер, унижающих достоинство личности;
- ограничение или лишение воспитанников контактов с родителями (лицами, их заменяющими);
- уменьшение норм питания;
- лишение воспитанников прогулок;
- привлечение их к выполнению функций, связанных с поддержанием дисциплины.

Общественно полезный труд не должен применяться в качестве дисциплинарной меры воздействия.

В уставе учреждения устанавливаются меры поощрения воспитанников за добросовестное отношение к труду и учебе, примерное поведение.

Родители (лица, их заменяющие) имеют право:

- а) защищать законные права и интересы детей, принимать участие в организации деятельности учреждения в соответствии с его уставом;
- б) посещать воспитанников без каких-либо ограничений. При этом в учреждении создаются условия для их временного проживания (оборудованные отдельные комнаты), им оказывается помощь в организации питания, приобретении проездных документов.

Родители (лица, их заменяющие) обязаны выполнять относящиеся к ним требования устава учреждения.<sup>157</sup>

<sup>157</sup> Типовое положение о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением. Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 1995 года, № 420

## 9. Защита детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Семейный кодекс Российской Федерации устанавливает формы устройства и воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, защиту их прав и законных интересов, усыновление, опеку и попечительство, условия передачи и содержания детей в приемных семьях и другие вопросы (Рис. 19).

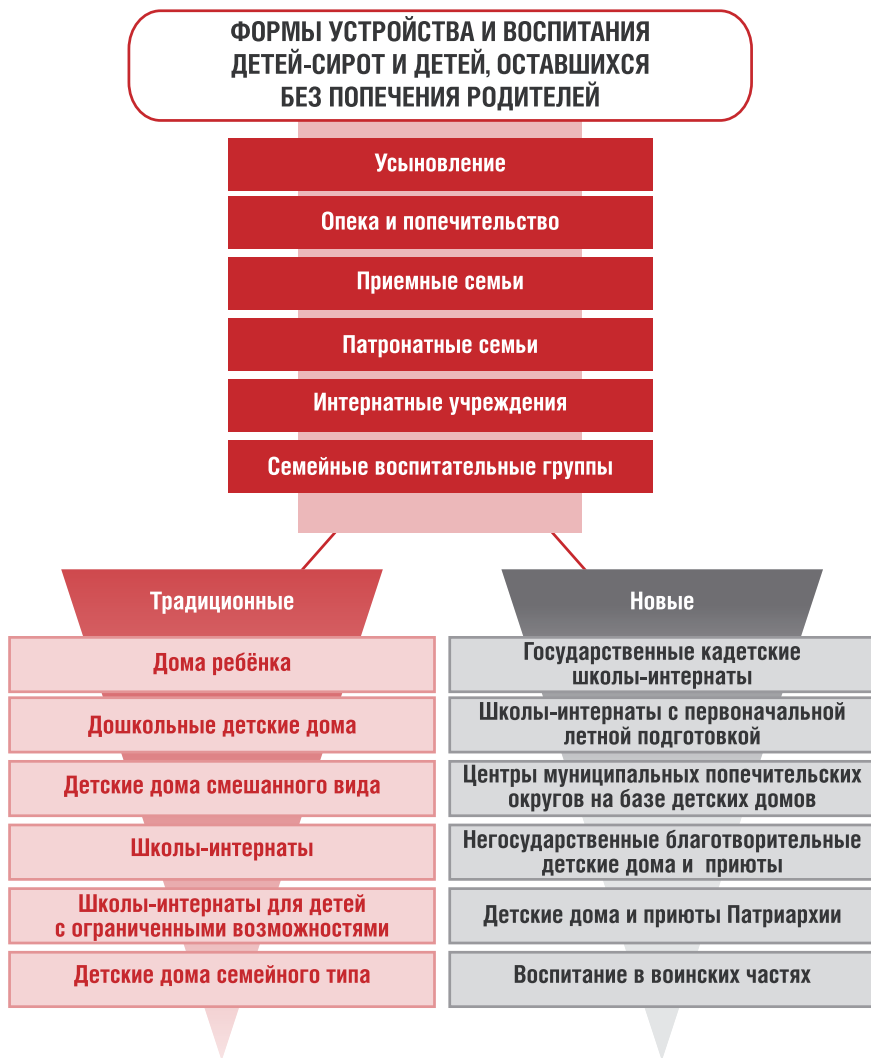
Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, возлагается на органы опеки и попечительства, которыми являются органы местного самоуправления.

Дети, оставшиеся без попечения родителей, должны передаваться на воспитание в семью (на усыновление), под опеку или попечительство, или в приемную семью. В случае отсутствия такой возможности – в учреждения для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей: воспитательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения, в другие аналогичные учреждения. При устройстве ребенка должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании (ст. 123).

Одной из приоритетных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является усыновление. По данным Министерства образования и науки РФ, Государственной статистики, материалов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 1999 г. было усыновлено 13229 детей, из них иностранными гражданами – 6265, в 2004 г. устроены под опеку (попечительство) 16432, в т.ч. иностранными гражданами – 9419.<sup>158</sup> Опека и попечительство являются наиболее широко применяемой формой семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (опека устанавливается над детьми, не достигшими возраста четырнадцати лет, попечительство – над детьми в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет (ст. 145), и устанавливаются в случае отсутствия возможности для усыновления ребенка с целью его содержания, воспитания и образования, а также для защиты его прав и законных интересов.

В отношении несовершеннолетних усыновление допускается только в их интересах, запрещено усыновление братьев и сестер разными лицами, за исключением случаев, когда усыновление отвечает интересам детей (ст. 124). Для усыновления ребенка, достигшего возраста десяти лет, необходимо его согласие (ст. 132). Ребенок, имеющий к моменту своего усыновления право на пенсию и пособия, сохраняет его и после усыновления (ст. 138).

<sup>158</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 61 (данные на конец года).



**Рис. 19**  
*Формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей*

Дети, находящиеся под опекой (попечительством), имеют право на:

- 1) воспитание в семье опекуна (попечителя), заботу с его стороны, совместное с ним проживание;
- 2) обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважения их человеческого достоинства;
- 3) причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты;
- 4) сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения имеют право на его получение;
- 5) защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя).

Дети, находящиеся в воспитательных, лечебных учреждениях или иных учреждениях социальной защиты населения, имеют право на: содержание, воспитание, образование, всестороннее развитие, уважение их человеческого достоинства, обеспечение их интересов; причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты; сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения имеют право на его получение; льготы при трудоустройстве, предусмотренные законодательством о труде по окончании пребывания в указанных учреждениях (ст. 149).

Согласно новой редакции ст. 127 Семейного кодекса РФ суд, учитывая интересы ребёнка и иные, заслуживающие внимания обстоятельства, при вынесении решения об усыновлении вправе отступить от положений, согласно которым усыновителями не могут быть:

- лица, не имеющие на момент установления усыновления дохода, обеспечивающего усыновляемому ребёнку прожиточный минимум, установленный в субъекте Российской Федерации, на территории которого проживают усыновители (усыновитель);
- лица, проживающие в жилых помещениях, не отвечающих санитарным и техническим правилам и нормам.

Следующий аспект проблемы: усиление контроля за условиями содержания детей, усыновленных иностранными гражданами.

Ст. 124 Семейного кодекса РФ уточняет сроки нахождения сведений о детях, подлежащих международному усыновлению. Информация о детях может быть предоставлена иностранным гражданам и гражданам РФ, постоянно проживающим за её пределами, только по истечении 6 месяцев с момента поступления информации о ребёнке в федеральный банк данных о детях (ранее этот срок равнялся 3 месяцам).<sup>159</sup>

Ребенок, не достигший совершеннолетия, может быть передан в приемную семью на определенный срок. Передача ребенка в данную семью производится с учетом его мнения, а при достижении возраста десяти лет – только с его согласия. Ребенок, находящийся в семье, сохраняет за собой все права.

Устройство ребенка в приемную семью является одной из новых форм, которая в настоящее время получает все большее распространение. Так, если в 1998 г. в России

<sup>159</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 62.

было 876 приемных семей, в 1999 г. – 369,<sup>160</sup> в 2000 г. – 4,4 тысячи,<sup>161</sup> в 2004 г. в приёмных семьях находилось 11085 детей.<sup>162</sup> В Государственном докладе «О положении детей в Российской Федерации» определены факторы, сдерживающие развитие этой перспективной формы семейного устройства детей:

- 1) несовершенство механизма финансирования;
- 2) низкая информированность граждан о возможности взять ребенка на воспитание в семью без оформления усыновления.

Порядок организации приемной семьи, передачи в нее ребенка на воспитание, материальное обеспечение регламентируется «Положением о приемной семье», утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1996 г. № 829.<sup>163</sup>

Отношения между органами опеки и попечительства и приемными родителями строятся на основе договоров.

На воспитание в приемную семью передается ребенок (дети), оставшиеся без попечения родителей:

- дети-сироты;
- дети, родители которых неизвестны;
- дети, родители которых лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, признаны в судебном порядке недееспособными, безвестно отсутствующими, осуждены;
- дети, родители которых по состоянию здоровья не могут лично осуществлять их воспитание и содержание, также дети, оставшиеся без попечения родителей, находящиеся в воспитательных, лечебно-профилактических учреждениях, учреждениях социальной защиты населения или других аналогичных учреждениях.

На содержание каждого приемного ребенка приемной семье выплачиваются ежемесячно денежные средства на питание, приобретение одежды, обуви и мягкого инвентаря, предметов хозяйственного обихода, личной гигиены, игр, игрушек, книг и предоставляются льготы, установленные законодательством РФ для воспитанников образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На ребенка, передаваемого на воспитание в приемную семью на один год и более, выделяются средства на приобретение мебели.

При передаче ребенка (детей) на воспитание в приемную семью на срок достижения им совершеннолетия приемным родителям выплачиваются денежные средства до достижения ребенком (детьми) возраста 18 лет.

В настоящее время получают распространение и другие формы устройства детей: устройство детей в замещающие семьи, семьи патронатных воспитателей, которые создаются с учетом местной специфики, возможностей и условий.

В связи с тем, что устройство в семьи мальчиков в возрасте 14–16 лет вызывает наибольшую трудность, была введена такая форма, как воспитание в воинских частях. Вопросы зачисления, содержания, обучения и воспитания несовершеннолетних в воинских частях регламентируются постановлением Правительства Российской Федерации

<sup>160</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад 2000 год. М., 2000. С. 41.

<sup>161</sup> Государственный доклад «О положении детей в Российской Федерации» 2001 год. М., 2001. С. 54.

<sup>162</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С.135,  
<sup>163</sup> СЗ РФ, 1996 г., № 31, ст. 3721.

от 14 февраля 2000 г. № 124 «Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия» и постановлением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2000 г. № 745 «Об утверждении Положения о статусе воспитанников воинских частей». В соответствии с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка, международным правом, несовершеннолетние зачисляются в воинские части на воспитание только с личного согласия. Они находятся на полном государственном обеспечении, удовлетворены всеми видами довольствия, обучаются в общеобразовательных школах, после окончания которых самостоятельно выбирают будущую профессию.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, могут помещаться в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, к которым относятся: дома ребенка; детские дома; школы-интернаты общего типа; школы-интернаты для детей с ограниченными возможностями; детские дома семейного типа; дома-школы; детские дома смешанного типа и др.

Данные учреждения образуются с целью:

- создания благоприятных условий, приближенных к домашним, способствующих умственному, эмоциональному и физическому развитию личности;
- обеспечения социальной защиты, медико-психолого-педагогической реабилитации и социальной адаптации воспитанников;
- освоения образовательных программ, обучения и воспитания в интересах личности, общества и государства;
- обеспечения охраны и укрепления здоровья воспитанников;
- охраны прав и интересов воспитанников.

Современные условия определяют ряд задач перед системой защиты прав детей, которые требуют государственного участия в их решении:

- проведение реформы, в т.ч. правовой, деятельности органов опеки и попечительства, существующей системы учреждений опеки путем установления норм, касающихся условий проживания в них детей и их регулярного инспектирования, в частности посредством укрепления роли и полномочий независимых инспекционных механизмов, внедрения независимого контроля за улучшением положения детей и соблюдением их прав;
- расширение комплекса мер, альтернативных помещению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в интернатные учреждения, и традиционных форм семейного устройства, активизировать работу по их устройству в семьи;
- создание условий для обязательного соблюдения действующего законодательства в части предоставления государственных социальных гарантий детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей;
- разработка мер, направленных на дальнейшее упорядочение процедур, касающихся усыновления российских детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в другой стране с целью защиты интересов ребенка.

Деятельность государственных, муниципальных образовательных учреждений для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, регламентируется «Типовым положением об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей», утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 1995 г. № 676.<sup>164</sup>

К таким образовательным учреждениям относятся: санаторный детский дом для детей-сирот, нуждающихся в длительном лечении; специальный (коррекционный) детский дом для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с отклонениями в развитии.

Содержание и обучение воспитанников в учреждении осуществляется на основе полного государственного обеспечения.

Обучение и воспитание строится с учетом индивидуальных особенностей воспитанников, в соответствии с учебным планом, разрабатываемым учреждением самостоятельно.

При наличии соответствующих условий в учреждении могут организовываться воспитательные группы:

- разновозрастные (не более 8 человек);
- одновозрастные (до 4 лет – не более 5 человек, от 4 лет и старше – не более 10 человек).

В учреждениях, где дети не только проживают, но и обучаются, наполняемость классов не должна превышать 20 человек. Для детей, имеющих отклонения в развитии, могут создаваться коррекционные классы, направление в которые может осуществляться только на основании заключения психолого-медико-педагогической комиссии.

Участие воспитанников в различных формах трудовой деятельности может осуществляться с их согласия на принципе добровольности.

Воспитанникам указанных государственных и муниципальных образовательных учреждений гарантируется право на:

- бесплатное содержание и получение общего образования (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего) в соответствии с государственными образовательными стандартами;
- защиту своих прав и интересов;
- уважение человеческого достоинства, свободу совести и информации;
- удовлетворение потребности в эмоционально-личностном общении;
- защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности;
- развитие своих творческих способностей и интересов;
- получение квалифицированной помощи в обучении и коррекцию имеющихся проблем в развитии;
- отдых, организованный досуг в выходные, праздничные и каникулярные дни.

Выпускникам, окончившим данные учреждения, в исключительных случаях разрешается временно (до одного года) бесплатно проживать и питаться в них до трудоустройства или дальнейшего обучения.

<sup>164</sup> *СЗ РФ 1995г., № 28, ст. 2693; СЗ РФ 1998 г., № 14, ст. 1595.*

## **10. Правовое положение несовершеннолетних, отбывающих наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях, и детей, находящихся в специальных учебно-воспитательных учреждениях для детей с девиантным поведением**

По состоянию на 2004 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ содержалось 21,7 тысячи несовершеннолетних. В 62 воспитательных колониях отбывали наказание 13,4 тысячи осуждённых. Каждый четвёртый несовершеннолетний, отбывающий наказание в воспитательной колонии, имел отклонения в психическом развитии, каждый десятый – сирота.<sup>165</sup>

В соответствии с требованиями уголовно-исполнительного законодательства в каждой воспитательной колонии имеются общеобразовательные школы, профессиональные училища.

Специальные учебно-воспитательные учреждения остаются наиболее перспективными реабилитационными учреждениями для несовершеннолетних с проблемами в поведении, обучении, развитии, адаптации. Своевременное помещение подростка в такое учреждение является одним из эффективных способов оказания несовершеннолетним правонарушителям комплексной помощи, предупреждения совершения ими повторных правонарушений.<sup>166</sup>

Несовершеннолетние, осужденные к лишению свободы, отбывают наказание в воспитательных колониях. В соответствии со статей 74 ч. 9 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации<sup>167</sup> от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ в воспитательных колониях также отбывают наказание осужденные, оставленные до достижения ими возраста 21 года. Осужденные несовершеннолетние направляются в воспитательные колонии на основании приговора суда не позднее десяти дней со дня получения администрацией следственного изолятора извещения о вступлении приговора в законную силу.

Исполнение наказаний в виде лишения свободы в отношении несовершеннолетних имеют свои особенности. Они изложены в 17 главе «Особенности исполнения наказания в виде лишения свободы в воспитательных колониях» и регламентируются ст.ст. 132–140 УИК РФ.

Впервые осужденные несовершеннолетние мужского пола и осужденные женского пола содержатся в воспитательных колониях общего режима. Несовершеннолетние осужденные мужского пола, которые ранее уже отбывали наказание в виде лишения свободы, направляются в воспитательные колонии усиленного режима.

Уголовно-исполнительный кодекс РФ предусматривает четыре вида условий отбывания наказаний в воспитательных колониях общего и усиленного режимов (статья 132 УИК РФ):

- обычные;
- облегченные;
- льготные;
- строгие.

<sup>165</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 100.

<sup>166</sup> Государственный доклад «О положении детей в Российской Федерации» 2001 г. М., 2001. С. 77.

<sup>164</sup> СЗ РФ, 1997 г., №2, ст.198.

В обычных условиях отбывают наказание все несовершеннолетние, осужденные к лишению свободы, кроме осужденных за умышленные преступления, совершенные в период отбывания наказания, и несовершеннолетние осужденные, переведенные из облегченных, льготных или строгих условий отбывания наказаний.

В строгих условиях отбывают наказание несовершеннолетние, осужденные за умышленные преступления, совершенные в период отбывания наказания, а также признанные злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания и переведенные из обычных и облегченных условий отбывания наказания.

По истечении шести месяцев при отсутствии взысканий и при добросовестном отношении к труду и учебе они переводятся в обычные условия отбывания наказания.

В соответствии со ст. 132 ч. 4 УИК РФ несовершеннолетние осужденные, не имеющие взысканий за нарушения установленного порядка и при добросовестном отношении к труду и учебе, переводятся из обычных условий отбывания наказания в облегченные:

- а) осужденные мужчины, впервые отбывающие лишение свободы, а также все категории осужденных женщин – через три месяца после отбывания наказания в обычных условиях;
- б) ранее отбывающие лишение свободы мужчины – через шесть месяцев в обычных условиях.

По общему правилу, осужденные к лишению свободы отбывают наказание в колониях в пределах субъекта Российской Федерации, в котором они были осуждены или проживали. Несовершеннолетние осужденные направляются для отбывания наказания по месту нахождения воспитательных колоний, которые могут быть расположены за пределами субъекта Российской Федерации.

Направление несовершеннолетних осужденных для отбывания наказаний на значительное расстояние от места их жительства или осуждения препятствует процессу их перевоспитания.

Несовершеннолетние осужденные, в силу их возрастных особенностей, особо остро нуждаются в поддержке семьи и близких им людей.

Отдаленность места нахождения воспитательной колонии от места жительства семьи несовершеннолетних осужденных создает дополнительные трудности как для осужденных, так и для их близких, которые по разным причинам не всегда могут приехать в колонию.<sup>168</sup>

Условия отбывания несовершеннолетними лишения свободы в воспитательных колониях общего и усиленного режимов регламентированы ст. 133 УИК РФ.

Осужденные несовершеннолетние отбывают лишение свободы в воспитательных колониях общего и усиленного режимов в обычных условиях, проживают в общежитиях. Они имеют право на:

- а) длительные свидания в колонии и за её пределами;
- б) отпуск, в т.ч. с выездом к постоянному месту жительства;
- в) телефонные разговоры;
- г) в порядке поощрения им может быть предоставлена возможность посещения зрелищных и спортивных мероприятий.

<sup>168</sup> Кашепов В.П. Указанная работа. С. 153.

Осужденные несовершеннолетние, отбывающие наказание в строгих условиях, проживают в изолированных помещениях, запираемых в свободное от учебы и работы время. Им разрешается:

- а) ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости средства, имеющиеся на лицевых счетах, в размере 30% минимального размера оплаты труда;
- б) получать четыре посылки или передачи и четыре бандероли в течение года;
- в) иметь четыре краткосрочных свидания в течение года.

Несовершеннолетние, отбывающие наказание, имеют право на получение посылок, бандеролей, передач без ограничений. Им предоставлено право расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости средства, имеющиеся на их лицевых счетах, но не более 5 минимальных размеров оплаты труда.

При отбывании наказания и в целях исправления несовершеннолетних осужденных к лишению свободы, подготовки их к самостоятельной жизни в колониях организуется единый учебно-воспитательный процесс, направленный на формирование у осужденных законопослушного поведения, добросовестного отношения к труду и учебе, получение начального профессионального образования, профессиональной подготовки, повышение образовательного и культурного уровня (статья 141 ч. 1 УИК РФ).

С целью повышения эффективности процесса перевоспитания несовершеннолетних, отбывающих наказание, при отрядах могут создаваться родительские комитеты.

Несовершеннолетние могут быть освобождены от отбывания наказания. Основаниями для освобождения от отбывания наказания являются (статья 172 УИК РФ):

- а) отбытие срока наказания, назначенного по приговору суда;
- б) отмена приговора суда с прекращением дела производством;
- в) условно-досрочное освобождение от отбывания наказания;
- г) замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания;
- д) помилование или амнистия;
- е) тяжелая болезнь или инвалидность;
- ж) иные основания, предусмотренные законом.

Освобождение от отбывания наказания прекращает уголовно-исполнительные правоотношения и изменяет правовое положение освобожденных несовершеннолетних.

В целях гуманизации системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ «О приведении Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» и Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» предусмотрено значительное улучшение положения несовершеннолетних правонарушителей.<sup>169</sup>

<sup>169</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 101.

## **ГЛАВА 5. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В РОССИИ: СТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Международный опыт осуществления независимого контроля за реализацией прав ребенка показывает, что наиболее эффективным его механизмом является институт омбудсмана.

Основным смыслом деятельности специализированных детских омбудсманов, с момента появления этого должностного лица в международной практике, является защита прав детей во всем их многообразии.

С той же целью создается сегодня и институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. Он обеспечивает гарантии соблюдения условий, благоприятных для наилучшей организации периода детства на основе реализации каждым ребенком его прав, свобод и законных интересов. Уполномоченный защищает права, свободы и законные интересы ребенка, определенные в Конвенции ООН о правах ребенка, Всеобщей декларации прав человека, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституции Российской Федерации, Семейном кодексе Российской Федерации, Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», иные права, установленные Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и региональными нормативными актами, в случае их нарушения. Уполномоченный по правам ребенка в своей деятельности руководствуется общепризнанными принципами и нормами международного права международными договорами Российской Федерации.

Конвенция о правах ребенка предоставила ребенку 46 прав, объединенных требованием наилучшего обеспечения его интересов, установления и обеспечения такой защиты и заботы о детях, которые необходимы для их благополучия.

Предметом особой заботы государств, ратифицировавших Конвенцию, является охрана здоровья (умственного, духовного, физического), а также обеспечение социальной защиты детей. Несмотря на все трудности, Правительство РФ признает необходимым для себя выполнение обязательств, принятых в связи с ратификацией Конвенции о правах ребенка.

Важно отметить, что в любом обществе взрослые дети всегда выполняют функции барометра, определяющего благополучие и уровень развития самого общества. Ребенок чутко реагирует на перемены в обществе, но не может влиять на условия, которые, по сути, формируют его будущее.

В Заключительных замечаниях Комитета по правам ребенка по второму периодическому докладу Российской Федерации Комитет подчеркнул необходимость создания независимой структуры контроля в области прав ребенка. В 1998 году правительство России разработало пилотные проекты по учреждению постов уполномоченных по правам ребенка.

С тех пор укрепление института Уполномоченных по правам ребенка как независимой структуры, осуществляющей контроль за соблюдением прав ребенка и гарантирующей

их защиту, сопровождается значительным увеличением числа постов уполномоченных на муниципальном уровне и даже в школах.

В сентябре 2005 года Комитет по правам ребенка вновь подчеркнул в своих Заключительных замечаниях к третьему периодическому докладу Российской Федерации о выполнении Конвенции о правах ребенка, необходимость продолжить расширение сети уполномоченных по правам ребенка на региональном уровне и изучить возможность учреждения поста уполномоченного по правам ребенка на федеральном уровне.

К январю 2007 года в стране насчитывалось 19 уполномоченных по правам ребенка на уровне субъектов федерации и 49 – на муниципальном уровне.

Существующие в настоящее время управления уполномоченных по правам ребенка оказывают эффективную помощь как в случаях защиты интересов конкретных детей, так и в деле содействия повышению эффективности мер по защите прав детей в целом. Намечавшаяся в 2007 году активная поддержка института уполномоченных по правам ребенка со стороны государственных структур также свидетельствует о повышении осведомленности руководителей в отношении необходимости дальнейшего расширения и укрепления сети уполномоченных по правам ребенка в России. (Доклад ЮНИСЕФ «Анализ положения детей в Российской Федерации, 2007 год).

**«Как пояснила уполномоченный по правам ребенка в Республике Карелия Галина Григорьева, за полгода, прошедшие с момента введения в Республике этой должности, в районах Карелии избрано 95 уполномоченных по правам детей. При их избрании население проявляет завидную активность: во многих населенных пунктах в выборах уполномоченного по правам детей приняло участие более 90% жителей». (СМИ Республики Карелия, 2008 г.)**

**«Жизнь детей-сирот в условиях учреждения, лишенных родительского внимания и любви, приводит к нарушению взаимодействия ребенка с социальной средой. Это проявляется в слабой приспособляемости выпускников детских домов к самостоятельной жизни, психологическим трудностям по созданию семейных отношений и сложностям при их адаптации к современным условиям. Необходима специально организованная помощь – подготовка к самостоятельной жизни, осуществляемая внутри учреждения, и последующее попечение молодых людей в начале их самостоятельной жизни».**

**(Галина Григорьева – уполномоченный по правам ребенка в Республике Карелия. Проект «К взрослой жизни» – организация сопровождения выпускников детских домов).**

Исследование проблемы положения детей в современном российском обществе выявило, что, несмотря на принимаемые меры в России продолжается сокращение численности детей, обусловленное неблагоприятным течением демографических процессов. К началу XXI века Россия подошла в состоянии устойчивого процесса депопуляции. Численность детей в возрасте до 18 лет составила 29,1 млн. человек, это пятая часть населения России (20,3%).<sup>170</sup>

Быстрое изменение социальных стереотипов, трансформация моральных ценностей, рост психоэмоциональных перегрузок, усиление кризисных явлений в семье способствуют формированию негативных тенденций, среди которых: резкий рост социальной дезадаптации детей, ранняя алкоголизация и наркомания, аморальное поведение,

<sup>170</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М., 2006. С. 4.

противоправные действия; возрождение детской беспризорности как социального явления и ее рост; обострение проблем социального сиротства; рост детской и подростковой преступности; увеличение количества детей, ставших жертвами преступного посягательства, эксплуатации и сексуального насилия.

В последние 15 лет в состоянии здоровья детей сформировались устойчивые негативные тенденции: на фоне снижения численности детей отмечается значительный рост их заболеваемости и инвалидности, увеличилась распространенность факторов риска формирования нарушений здоровья и развития.

Поэтому, определяя назначение, цели и задачи уполномоченных по правам ребенка в России, можно предполагать, что основным результатом их деятельности в перспективе, должно стать изменение отношения государства и общества к детству. Новая этика взаимоотношения мира взрослых с миром детства возникнет и будет развиваться только на основе принципа наилучшего обеспечения интересов детей.

Ребенок должен иметь право не только и не столько на медицинское обслуживание, образование, профессиональное обучение, социальное обеспечение, отдых и развлечения, надлежащее осуществление законности, но и, может быть, прежде всего, на заботу, внимание, любовь людей, для которых он – все в этой жизни.

Ребенку должно быть разрешено не только выражать свое мнение при решении вопросов, имеющих к нему непосредственное отношение, искать и делиться найденной информацией, принимать участие в культурной жизни и заниматься искусством, встречаться с другими детьми, вступать в ассоциации или создавать их, исповедовать религию в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка. Ему должно быть разрешено главное – любить близких ему людей, пользоваться их заботой, знать, что он нужен им.

Ребенка необходимо также социально защищать, а это означает, что он должен иметь возможность удовлетворять свои физиологические потребности, поддерживать состояние своего здоровья на необходимом уровне, реализовывать себя в деятельности.

Ребенка надо научить анализировать свою деятельность, определять причины своих неудач, оценивать неожиданно возникшие проблемы и находить способы их разрешения и способы изменения ситуации.

Государство обязано не только и не столько обеспечивать возможность реализации всеми детьми, предусмотренных Конвенцией прав – особое отношение к детям-инвалидам, детям-беженцам, детям-жертвам жестокого или небрежного обращения, пыток и насилия, вооруженных конфликтов, детям, лишенным попечения родителей. Оно должно в первую очередь обеспечить поддержку семьи как наиболее благоприятной для развития ребенка среды, посредством всех доступных средств.

Генеральная Ассамблея ООН на своей 54 сессии отнесла положение детей к числу одной из семи основных задач, стоящих сегодня перед миром, который не может смириться с тем, что жизни детей ежегодно угрожает смертельная опасность из-за жестокости или безразличия взрослых. Важно осознать необходимость изменения своего отношения к детям. В этой связи первое десятилетие нового тысячелетия объявлено Международным десятилетием культуры мира и ненасилия в отношении детей в мире.

**«Вопреки взятым Россией международным обязательствам:**

- не разработан и не принят Национальный план действий в интересах детей.

- не образован федеральный орган исполнительной власти, призванный разрабатывать и реализовывать политику в интересах детей и семей с детьми, координировать деятельность иных федеральных органов исполнительной власти по этим вопросам.
- не принят закон о создании ювенальных судов.
- не учрежден институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации».

*(Из Доклада Уполномоченного по правам ребенка в г. Москве А. Головань за 2007 г.)*

Восстановление нарушенных прав ребенка должно при всех условиях осуществляться на бесплатной основе социальными государственными службами. Лица, виновные в нарушении прав детей, должны привлекаться к ответственности и подлежать наказанию, в том числе и в форме финансовых вложений в компенсацию нанесенного ребенку материального и морального ущерба.

Концентрация внимания на обязанностях лиц, от которых зависит реализация прав ребенка – задача, требующая сегодня немедленного разрешения. Эта задача должна решаться только комплексно. Вопросы социальной защиты детства и социального развития детей в Российской Федерации решаются различными структурами, на разных уровнях и разнообразными способами. Поэтому Уполномоченные по правам ребенка в регионах России определяют свою роль, осознавая, что главным результатом в процессе защиты ребенка является одновременное решение задач по сохранению жизни ребенка, созданию условий для его нормального развития и формированию его жизнестойкости.

Исходя из вышеизложенного, вытекает основное положение о том, что защита детей – это защита будущего России, формирование нашего завтра. Ребенок при любых обстоятельствах должен быть среди тех, кто первыми получают защиту и помощь, поскольку постоянная забота о детях – непереносимое условие сохранения и развития народа, государства.<sup>171</sup>

Россия, ратифицировав Конвенцию о правах ребенка, начала движение в направлении исполнения ее главной задачи: приоритетное и наилучшее обеспечение прав и интересов ребенка в деятельности всех государственных, частных, административных, судебных и законодательных органов.

Высоко оценивая значение Конвенции и роль государства в реализации её положений, В. И. Абрамов правомерно констатирует: «Именно с этого времени – момента подписания Конвенции и её ратификации в 1990 г. – в нашей стране намечается поворот национального самосознания к проблемам детей и начинает формироваться иная государственная политика в области защиты детства, ибо стало ясно, как много теряет общество, не заботясь о детях».<sup>172</sup>

Дети нуждаются в приоритетной защите их прав, по крайней мере, по двум причинам. Во-первых, в силу особенностей психического и физического развития они требуют особого подхода, а в силу отсутствия жизненного опыта и зависимого, в определённой степени, положения не всегда могут самостоятельно обратиться за защитой своих прав

<sup>171</sup> Лукин В.П. Защита детей – это защита будущего России, формирование нашего завтра. /Институт Уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г.В. Савитова М. Государственный НИИ семьи и воспитания. 2005. С. 7.

<sup>172</sup> Абрамов В.И. Права ребёнка в России: общетеоретический анализ. Автореф. дисс. доктора юрид. наук. Саратов. 2007. С. 20.

и законных интересов. Во-вторых, благополучие и нормальное развитие детей имеют определяющее значение для будущего любой страны.<sup>173</sup>

Должности Уполномоченного по правам ребенка введены в России с целью координации деятельности ведомств в интересах детей с учетом того, что каждое из них имеет свой бюджет, в котором предусмотрены средства на разработку и реализацию программ по разным направлениям жизнедеятельности детей.

Институт Уполномоченного по правам ребенка формируется как одна из организационных структур системы социального контроля за выполнением требований Конвенции о правах ребенка в Российской Федерации.

Создание такой структуры для нашей страны – проблема сложная в связи с непроработанностью вопросов нормативного регулирования взаимодействия разных субъектов.

Государство сегодня не может позволить себе прекращения работы по укреплению правовой защиты детства, оказанию помощи семье, предупреждению социальных девиаций в детской среде. В обществе назрела потребность в изменении социальной политики государства, ее переориентации на разработку межведомственной системы социальной защиты детей, нацеленности на сохранение и развитие здоровья и интеллекта каждого ребенка, его творческого потенциала.

- Особого внимания при этом требует организация вокруг каждого конкретного ребенка дружественной ему среды, своеобразной «зоны любви и сочувствия», «зоны индивидуального сопровождения». Создание такой «оболочки» вокруг каждого ребенка – новое дело как в России, так и в регионах. Ее создание может обеспечить получение новых результатов в реализации прав российских детей.
- Уполномоченные в современной России должны быть включены в сложные процессы разрешения конфликтов, связанных с проблемами жилья, алиментов, насилия, жестокости в семье, усыновления.

**«Приступая к деятельности по созданию предпосылок “рождения” института Уполномоченного по правам ребенка в Удмуртской Республике, мы не ставили задачу досконально проанализировать эффективность той или иной модели реализации этого механизма, но исходили из опыта тех детских омбудсманов, которые сегодня уже работают в различных регионах страны. Важно было создать объективные предпосылки для появления института с опорой на специфику и социокультурное своеобразие региона».**

**«Формирование ценностного отношения к правам детей, понимание, что дети надежны особыми правами – эволюционный процесс. Институт Уполномоченного по правам ребенка, с одной стороны, отражает степень демократизации общества, но одновременно и продвигает это общество к такому устройству, в иерархии ценностей которого на первом месте – права растущего гражданина».**

***О.В. Пишкова – Уполномоченный по правам ребенка в г. Ижевске.***

Формирование нового государственного социального института осуществляется Российской Федерацией в экспериментальном режиме в целях накопления адаптированного

<sup>173</sup> Автономов. А.С. Правовое обеспечение института детского омбудсмена в современной России. Институт Уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г.В. Сабитова М. Государственный НИИ семьи и воспитания. 2005. С. 21.

к культурно-национальному своеобразию России опыта деятельности специальных уполномоченных по правам ребенка.<sup>174</sup>

Данный институт открыл новые перспективы в формировании независимого механизма контроля реализации прав детей на государственном и региональных уровнях. Накопленный опыт, эффективность работы по защите прав и законных интересов детей обусловил дальнейшее развитие института Уполномоченного по правам ребёнка в России. Всё большее количество субъектов и городов России заявляют о готовности учреждения уполномоченных по правам ребёнка на своих территориях, заявляя тем самым, о своей политической позиции в вопросе реализации положений Конвенции о правах ребёнка (1989 г.) в России, защиты прав и законных интересов детей.

«Становление института Уполномоченного по правам ребёнка в России прошло уже несколько этапов, — отмечает А. С. Автономов, — каждый из которых характеризовался определённой нормотворческой деятельностью. При этом с самого начала должности уполномоченных по правам ребёнка учреждались на уровне субъектов Российской Федерации, в то время как на федеральном уровне такая должность не только не была учреждена, но даже не предпринимались шаги, которые могли бы к этому привести... законопроект, который действительно мог бы быть внесён на рассмотрение Государственной Думы, хотя бы в первом чтении, так и не был разработан».

Далее А. С. Автономов справедливо констатирует: «Возможность введения института Уполномоченного по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации и принятия для этого соответствующих нормативно правовых актов без обязательного предварительного урегулирования вопроса на федеральном уровне заложена в статье 72 (подпункт «б») части 1 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации».<sup>175</sup>

Уполномоченный в своей деятельности обязан добиваться справедливости в каждом конкретном случае нанесения вреда каждому конкретному ребенку. В этой связи, он вынужден вмешиваться в действия органов управления различными ведомствами, обязывая их решать вопросы, которые могли бы ранее получить решение в интересах детей.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) обеспечение гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;
- 2) содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав свобод и законных интересов ребенка;
- 3) совершенствование механизма обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;
- 4) содействие в совершенствовании законодательства о правах, свободах и законных интересах ребенка;

<sup>174</sup> 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. С. 8–9.

<sup>175</sup> А. С. Автономов. Правовое обеспечение института детского омбудсмена в современной России. Институт уполномоченного по правам ребенка в России / Сост. и общ. ред. Г. В. Сабитова М., Государственный НИИ семьи и воспитания. 2005. С. 21.

- 5) разъяснение и пропаганда прав свобод и законных интересов ребенка среди детей и их законных представителей;
- 6) содействие деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих организаций в области обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;
- 7) информирование общественности о состоянии соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, пропаганда положений Конвенции ООН о правах ребенка и института Уполномоченного;
- 8) развитие международного сотрудничества в области обеспечения прав, свобод и законных интересов ребенка.

Приоритетным в деятельности Уполномоченного является защита прав, свобод и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях выполнения своей функции и задач Уполномоченный:

- а) осуществляет прием граждан, рассматривает обращения, касающиеся нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка, и жалобы на решения или действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, организаций, нарушающих права, свободы и законные интересы ребенка;
- б) проверяет самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами и государственными служащими сообщения о фактах нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка;
- в) оказывает детям, а также их законным представителям бесплатную юридическую помощь по вопросам защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;
- г) обращается в суд с заявлением о защите нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка в случаях, предусмотренных законом, либо предлагает обратиться в суд с подобным заявлением компетентным органам;
- д) принимает участие лично, либо через своего представителя в установленных законом случаях и формах в судебных процессах с целью защиты и восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка;
- е) принимает в пределах своей компетенции меры к урегулированию 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;
- ж) 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;
- з) информирует правоохранительные органы о фактах нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка;

- и) вносит в органы государственной власти, органы местного самоуправления предложения о совершенствовании механизма обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;
  - к) принимает участие в разработке нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и законные интересы ребенка;
  - л) 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;
  - м) вносит на рассмотрение законодательной и исполнительной власти вопросы о нарушении прав, свобод и законных интересов ребенка, а также представляет заключения и предложения по указанным вопросам;
  - н) направляет в компетентные органы обращения о привлечении к дисциплинарной, административной либо уголовной ответственности лиц, в решениях или действиях (бездействии) которых усматриваются нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка.
3. Уполномоченный обладает правом внесения предложений на рассмотрение глав исполнительной и законодательной власти по вопросам соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка.
  4. По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности, о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка главам исполнительной и законодательной власти.

По отдельным вопросам соблюдения прав, свобод и законных интересов ребенка Уполномоченный вправе направлять специальные доклады главам исполнительной и законодательной власти.

Анализ фактов, которыми по итогам первых лет работы в российских регионах располагают Уполномоченные, позволяет предположить, что число нарушений прав детей может быть реально сокращено, если все, причастные к детству ведомства будут выполнять возложенные на них законом функции в полном объеме и на высоком качественном уровне.

Изучение моделей работы Уполномоченных выявило, что значительная их часть интегрирована в органы исполнительной власти (Волгоградская, Вологодская, Кемеровская и др. области), другие приобрели парламентский статус (г. Москва, Саха (Якутия), Краснодарский край, Ивановская, Самарская области, Ямало-Ненецкий Автономный округ). В ряде случаев Уполномоченный по правам ребёнка является заместителем Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации (Красноярский край, Алтайский край, Ростовская область, Пермский край) или осуществляет свою деятельность при президенте Республики (Республика Северная Осетия-Алания и Республика Дагестан).

«В ходе проверки ПУ № 41 с. Шухободь Вологодской области, (октябрь 2006), Череповецкого района жалобы учащихся полностью подтвердились. В учебном заведении, в общежитии – крайне низкий температурный режим, здания не отапливаются. Данная ситуация стала возможна по причине бездействия администрации района в период подготовки к отопительному сезону. В училище отсутствует должный контроль за жизнью учащихся, проживающих в общежитии. Вследствие этого стали возможными факты жестокого обращения с учащимися со стороны местной молодёжи. По итогам проверки в Шухободском ПУ № 41 работниками Службы Уполномоченного по правам ребенка Вологодской области подготовлена служебная записка Губернатору области, информация направлена в прокуратуру Череповецкого района. В ПУ № 41 после проверки в штатное расписание введены 6 дополнительных единиц для работы с детьми-сиротами и детьми, имеющими хронические заболевания, изменена структура коллектива воспитателей в училище. В селе Шухободь УВД Вологодской области ввело дополнительную ставку участкового уполномоченного милиции».

«Лидия Ш., выпускница коррекционного детского дома № 3, с трёхлетнего возраста воспитывалась в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в г. Кадникове Вологодской области за ней была закреплена однокомнатная квартира. Однако эту квартиру передали в пользование другой семье, которая в нарушение законодательства РФ её приватизировала.

После выпуска из детского дома в 2000 году Лида проживала у посторонних людей и добивалась возврата закреплённого за ней жилья. Сокольский районный суд 09.08.2005 обязал администрацию г. Кадникова предоставить ей вне очереди равноценное благоустроенное жилое помещение.

Но до момента обращения Лиды в Службу по правам ребёнка, октябрь 2006 года, судебное решение было не исполнено. Девушка вынуждена была проживать в комнате площадью 10 кв. м. наполовину сгоревшего аварийного деревянного дома.

Служба по правам ребёнка проинформировала о данной ситуации прокурора области, главного судебного пристава области. К решению жилищного вопроса были привлечены тележурналисты, осуществлён совместный выезд в г. Сокол и г. Кадников, состоялись встречи с должностными лицами Сокольского муниципального района. В результате администрацией района выделены денежные средства в размере 400 000 руб. для приобретения квартиры Лидии Ш.

В настоящее время девушка обеспечена однокомнатной благоустроенной квартирой в г. Соколе».

*(Из докладов Уполномоченного по правам ребенка в Вологодской области В.А. Голвкиной)*

Правомерным можно считать вывод Е.И. Куприяновой о том, что такое разнообразие моделей работы Уполномоченных по правам ребёнка в известной мере оправданно – новый для России институт при самостоятельности регионов и отсутствии единого федерального законодательства по этому вопросу во многом развивается методом проб и ошибок, а также в результате компромиссов различных органов власти.

Всесторонний анализ их работы показывает, что практически нет таких областей жиз-

недеятельности ребёнка, где бы в той или иной степени не нарушались его права, где бы ему не требовалась помощь специалиста. Важно, что работа Уполномоченных по правам ребёнка показала остроту проблемы нарушения прав детей государственными органами (учреждениями), призванными обеспечивать права детей, а также ненадлежащее выполнение ими своих обязанностей по защите прав детей.<sup>176</sup>

Несмотря на общность задач, Уполномоченный по правам ребенка осуществляет свою деятельность с учетом специфики каждого субъекта и в различных организационных формах. Сравним деятельность отдельных Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

В Волгоградской области основными направлениями деятельности Уполномоченного по правам ребенка являются: прием взрослого населения и детей, участие в судах при рассмотрении гражданских дел в отношении несовершеннолетних, обследование детских учреждений, мониторинг состояния прав ребенка в области и т.д. Основные причины обращения к Уполномоченному детей и взрослых – нарушение жилищных прав несовершеннолетних; нарушения прав детей на проживание с родителями, воспитание и заботу; злоупотребление родительскими правами и др.

В Дзержинском районном суде г.Волгограда на протяжении нескольких лет (с 2003 года) рассматривались гражданские дела по искам гражданки А. (№ 2/29 от 05.04.2006 г.) в интересах несовершеннолетнего внука Л. Георгия к родственнице несовершеннолетнего об устранении препятствий в пользовании принадлежащей ребенку на праве собственности комнатой и помещением общего пользования (кухней) в квартире.

Гражданка А. обратилась к Уполномоченному по правам ребенка в Волгоградской области еще в 2006 году с просьбой содействовать ей в решении вопроса об исполнении вступивших в силу судебных решений, принятых в пользу ребенка, и участвовать в продолжающихся спорах по заявлениям ответчика.

Как установлено, родственница ребенка, проживающая в спорной квартире и являющаяся ее сособственником, длительное время грубо нарушала права несовершеннолетнего Л. в распоряжении собственностью. Она не давала возможности несовершеннолетнему Л. по достижении 16 лет заселиться в принадлежащую ему комнату. Кроме того, в 2003 году она произвела перепланировку квартиры, демонтировав перегородку между кухней и принадлежащей ей на праве собственности комнатой, заложив дверной проем между кухней и коридором. Таким образом, доступ к кухне стал возможен лишь через принадлежащую ей комнату, этим доступом несовершеннолетний Л. воспользоваться не мог. Он также не мог воспользоваться своим правом собственника и продать принадлежащую ему комнату, так как нарушенная планировка квартиры не позволяла ему это сделать. Следует заметить, что гражданка А., действуя от имени внука, неоднократно предлагала родственнице выкупить принадлежащую ребенку комнату, однако та отказывалась, заявляя, что все равно не впустит никого в квартиру.

По иску Л. (гражданка А. действовала по доверенности) в его пользу было вынесено несколько решений Дзержинского районного суда об устранении препятствия в пользовании своей долей собственности в квартире, а также об устранении препятствия в

<sup>176</sup> 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. Сабитова М. Государственный НИИ семьи и воспитания. 2005. С. 13.

пользовании кухней. Данные решения оставлены без изменения кассационными определениями судебной коллегии Волгоградского областного суда. Попытки родственницы ребенка оспорить их в надзорном порядке также не удалось. По данному спору Уполномоченным направлялись заключения, как в суд первой инстанции, так и в кассационную и надзорную инстанции.

После неоднократного обращения гражданки А., действующей в интересах несовершеннолетнего внука, и вмешательства Уполномоченного по правам ребенка, службой судебных приставов Дзержинского района в 2007 году были исполнены вступившие в силу решения суда. Несовершеннолетний Л. был заселен в принадлежащее ему жилое помещение, квартира была приведена в прежнее состояние.

Действия гражданки А. и Уполномоченного не оставили перед родственницей ребенка выбора: либо жить с новыми соседями (учитывая невозможность совместного проживания с родственницей, Л., достигший за время судебных тяжб совершеннолетия, рассчитывал продать принадлежащую ему комнату), либо самой выкупить жилое помещение.

*(Из докладов Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области Н.Н. Болдыревой)*

В Санкт-Петербурге деятельность Уполномоченного по правам ребёнка была 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; развитие международного сотрудничества в сфере обеспечения прав детей.

В Республике Дагестан – Уполномоченный по правам ребёнка ведёт активную правотворческую и пропагандистскую деятельность, направленную на обеспечение гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей и, в первую очередь, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Основные причины обращения детей и взрослых – нарушение жилищных прав несовершеннолетних; нарушения прав ребёнка на проживание с родителями, их заботу и внимание; нарушения имущественных прав детей и др.

В Краснодарском крае Уполномоченный по правам ребёнка свою деятельность направляет на профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиту прав как конкретного ребёнка, так и прав детей в целом, защиту жилищных и имущественных прав несовершеннолетних, решение проблем жизнеустройства детей, создание условий для обеспечения здорового образа жизни, активную законотворческую работу в интересах несовершеннолетних. Основные причины обращения детей и взрослых – выселение семей, имеющих несовершеннолетних детей, из квартир; нарушение прав детей на образование и медицинское обслуживание; проявление бюрократизма при предоставлении несовершеннолетним гражданства, уклонение родителей от воспитания детей и др.

В Республике Саха (Якутия) кроме защиты прав и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, деятельность Уполномоченного по правам ребёнка сосредоточена на систематизации и анализе повторяющихся нарушений прав детей; внесении в органы государственной власти предложений по устранению системных нарушений, улучшению ситуации в области обеспечения прав и законных интересов детей. Основные причины

обращения детей и взрослых – нарушение прав детей образовательными учреждениями; нарушение имущественных прав детей; нарушения права на неприкосновенность ребёнка и уважения его личности и др.

«Следует отметить, что органы опеки и попечительства не всегда разъясняют детям-сиротам положение законодательства, согласно которому они имеют право на получение жилья вне очереди только в возрасте от 18 до 23 лет. В результате молодые люди нередко пропускают сроки регистрационного учета и утрачивают возможность воспользоваться предоставленной им государством льготой.

Иногда дело доходит до незаконной реализации администрациями муниципальных образований жилых помещений, которые закреплены за несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей. В то же время зарегистрированы случаи, когда из-за возникших задолженностей по оплате услуг у некоторых сирот, получивших ранее жилье, изымаются квартиры».

«Во всех муниципальных образованиях назначены общественные помощники Уполномоченного по правам ребенка в Республике Саха (Якутия). Общественным помощникам оказывается постоянная консультативная помощь, рассылается нормативно-правовая и справочная литература по вопросам защиты прав детей, налажены телефонная, почтовая, по возможности, электронная связь. Представители Уполномоченного ведут прием граждан, оказывают содействие в сборе необходимых документов для представления Уполномоченному по правам ребенка в Республике Саха (Якутия), проводят мониторинг соблюдения прав и законных интересов детей на местах».

*(Из докладов Уполномоченного по правам ребенка в Республике Саха (Якутия) А. Соловьевой)*

Уполномоченный по правам ребёнка Республики Северная Осетия-Алания активно защищает права и законные интересы каждого конкретного ребёнка, ведёт законотворческую работу в интересах детей. Приоритетные направления – защита прав и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Среди обращений детей и граждан преобладают жалобы на нарушения имущественных и жилищных прав несовершеннолетних, тяжелое материальное положение, нарушения прав детей-инвалидов.

Работа Уполномоченного Ивановской области характеризуется активной законотворческой деятельностью в интересах несовершеннолетних и семей с детьми. Успешности этой работы способствует, в т.ч. и тот факт, что Уполномоченный является депутатом областной Думы. Основные причины обращения детей и взрослых – нарушение жилищных и имущественных прав несовершеннолетних; неисполнение родителями своих обязанностей по воспитанию детей; нарушение прав ребёнка органами опеки и попечительства; нарушения в области образования и др.

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

Особого внимания заслуживает деятельность Уполномоченного по правам ребёнка в Москве, которая стала первым субъектом России, где данный институт был учреждён на основании регионального закона «Об Уполномоченном по правам ребёнка в городе Москве». Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и не подотчётен каким-либо государственным органам и должностным лицам. Он осуществляет приём детей и взрослых, рассматривает обращения детей и граждан, проводит независимые проверки деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц, организаций города по вопросам нарушения прав ребёнка, оказывает детям и их законным представителям бесплатную юридическую помощь, направляет органам государственной власти и органам местного самоуправления рекомендации по восстановлению нарушенных прав детей и т.д.

Кроме того, аппарат Уполномоченного по правам ребёнка стал методологическим центром для органов и организаций, занимающихся защитой прав несовершеннолетних.

Накопленный опыт работы, качественно и юридически обоснованный закон, результаты деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в городе Москве стали серьёзной базой для учреждения института Уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации.

Анализ деятельности Уполномоченных по правам ребёнка в регионах и городах России выявил, что все без исключения детские правозащитники организуют правовое просвещение и правовое образование детей и взрослых, осуществляют бесплатные юридические консультации, активно работают со средствами массовой информации, пропагандируют Конвенцию о правах ребёнка и ценности прав детей. В интересах детей Уполномоченные по правам ребёнка значительное внимание уделяют организации взаимодействия между органами государственной власти и неправительственными организациями.

Вместе с тем, дальнейшее развитие института Уполномоченного по правам ребёнка, его колоссальный потенциал сдерживается рядом обстоятельств. Во-первых, институт Уполномоченного по правам ребёнка не интегрирован в государственную законодательную систему, что вынуждает каждый субъект определять их положение по своему усмотрению; во-вторых, не разработаны эффективно действующие механизмы защиты прав и законных интересов детей; в-третьих, на государственном уровне отсутствуют минимальные стандарты качества жизни детей; в-четвёртых, крайне слабо задействован научный потенциал – на федеральном и региональном уровнях отсутствует современная научная концепция правовой защиты детства, соответствующая реалиям быстро изменяющегося социума; в-пятых, дефицит высококвалифицированных специалистов в области защиты прав детей.

Как было отмечено ранее, в России многие организации и учреждения осуществляют деятельность по защите прав ребёнка. Что же отличает институт Уполномоченного по правам ребёнка? Прежде всего то, что Уполномоченный по правам ребёнка – это:

- 1) вневедомственный институт, деятельность которого сфокусирована на ребёнке и его правах, куда любой ребёнок может обратиться самостоятельно за поддержкой в осуществлении своих прав;
- 2) не только институт, но и личность, несущая персональную ответственность за свою деятельность;

- 3) институт, активно распространяющий знания о правах ребёнка, пропагандирующий и работающий на реализацию принципов и положений Конвенции о правах ребёнка и других международных стандартов по правам детей;
- 4) институт, представляющий интересы ребёнка на всех уровнях общественной жизни, благодаря чему голос ребёнка может быть услышан;
- 5) институт, который в своей деятельности опирается на международные стандарты по правам ребёнка.<sup>177</sup>

Необходимыми условиями осуществления деятельности Уполномоченного по правам ребёнка являются:

- наличие мандата, выданного законодательным органом власти и отчётность перед ним;
- доступ к получению информации, необходимой для осуществления своих обязанностей;
- доступность для детей офиса Уполномоченного по правам ребёнка и сотрудничество с детьми;
- сотрудничество и партнёрские отношения с неправительственными организациями;
- стабильное и устойчивое финансирование деятельности Уполномоченного по правам ребёнка.

Независимо от их организационной структуры, форм и методов работы позволяет выделить ряд общих функций (Рис. 20):

- 1) осуществление правозащитной деятельности в отношении детей;
- 2) восстановление нарушенных прав и свобод ребенка;
- 3) осуществление правозащитной деятельности во всех детских учреждениях;
- 4) анализ деятельности должностных лиц по реализации прав ребенка;
- 5) 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);
- 6) деятельность по повышению правовой культуры, правовых знаний детей и взрослых;
- 7) работа по информированию взрослых и детей через средства массовой информации о правах детей, формах и методах их защиты;
- 8) пропаганда Конвенции ООН о правах ребенка;
- 9) реальная возможность детей и лиц, представляющих их интересы, обращаться непосредственно к Уполномоченному по правам ребенка;
- 10) организация правового образования детей и взрослых;
- 11) оказание бесплатной юридической помощи в подготовке и написании заявлений в судебные органы, административные службы, комиссии по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства и другие структуры, от которых зависит восстановление нарушенных прав детей;
- 12) привлечение средств массовой информации к освещению проблем защиты детства.

<sup>177</sup> Развитие института Уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации. М., 2006.

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка сконцентрирована на защите конкретных прав детей, на определении факторов риска, по причине которых ребенок нуждается в срочной и квалифицированной помощи взрослых, на трудностях, с которыми сталкиваются специалисты по защите прав несовершеннолетних, а также и сами Уполномоченные по правам ребенка.

Первое – это стереотипы в общественном сознании. Как признают международные эксперты, одним из самых трудновоплощающихся на практике принципов Конвенции является признание права ребенка на участие. Так сокращенно формулируется иногда содержание статей 12–16 Конвенции, где акцентируется внимание на необходимости уважения мнения детей, особенно в случаях, которые касаются их положения в обществе. Традиционно считается, что взрослые знают лучше, что для ребенка полезно или вредно, и до сих пор даже в развитых странах до конца не изжит взгляд на ребенка как на некую собственность взрослых, например, родителей, или на формирующуюся личность, которой еще только предстоит стать человеком.

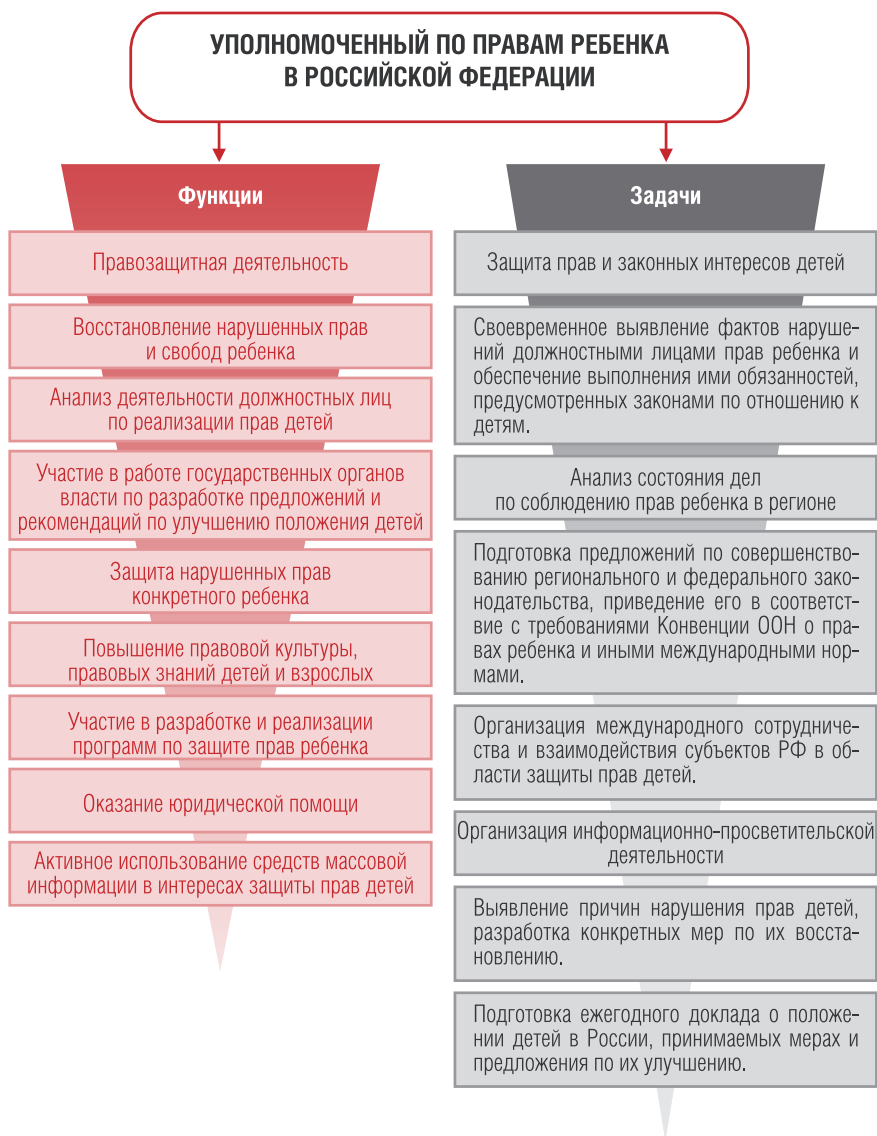
Каков же результат деятельности Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах и городах России? Даже поверхностный анализ показывает их востребованность и необходимость. В тех субъектах и городах России, где учреждены Уполномоченные, в значительной степени снимается напряжение в работе с детьми; органы власти, организации и учреждения более ответственно исполняют возложенные обязанности по реализации прав ребёнка; граждане уверены в незамедлительном реагировании Уполномоченного по правам ребёнка в случае нарушения законных прав и интересов детей. В среднем (в зависимости от плотности населения в субъекте Российской Федерации) в год непосредственно к Уполномоченным по правам ребёнка по различным проблемам обращается от нескольких сотен до тысячи детей и взрослых.

**«Важно, чтобы политически ответственными лицами мнение детей (с учетом их возраста и зрелости) было услышано. Дети должны чувствовать свою сопричастность к тем изменениям, которые происходят в городе. При этом важно также знать мнение не только детей из благополучных семей, но и мнение детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (беспризорных, проживающих в приютах и детских домах, имеющих ограниченные возможности здоровья и других)».**

***(Из Доклада Уполномоченного по правам ребенка в г. Москве А. Головань за 2007 г.)***

Каждый Уполномоченный по правам ребёнка в течение года посещает десятки организаций и учреждений, в т.ч. и пенитенциарных, встречается с их руководителями по вопросам обеспечения прав детей, представляет интересы ребёнка в судебных заседаниях, организует конференции (всероссийские и международные), семинары, консультации, активно сотрудничает со средствами массовой информации, ведёт пропагандистскую работу по разъяснению положений Конвенции о правах ребёнка и российского законодательства и т.д. Практически нет областей, где бы не приходилось ему работать, отстаивая права и законные интересы ребёнка.

С целью повышения эффективности деятельности была создана Ассоциация Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах России, которая объединила детских Уполномоченных.



**Рис. 20**  
*Функции и задачи Уполномоченного по правам ребенка*

Миссия Ассоциации:

- распространение эффективного опыта и практики защиты детей на территории Российской Федерации;
- содействие наиболее полной реализации положений Конвенции о правах ребёнка, улучшению положения детей в РФ;
- пропаганда и продвижение института Уполномоченного по правам ребёнка в России на региональном и федеральном уровнях;
- создание концепции развития независимого института по правам ребёнка;
- осуществление международной деятельности и сотрудничества, направленных на распространение российских механизмов и практики защиты детства.

Таким образом, институт Уполномоченного по правам ребёнка в России можно считать состоявшимся. Результаты его деятельности, потенциальные возможности показывают, что данный институт является не только важнейшим средством осуществления независимого контроля за положением детей в государстве, но и служит главным звеном в координации деятельности государственных и неправительственных объединений по обеспечению прав детей, объединению усилий законодательной, исполнительной и судебной власти в реализации положений Конвенции о правах ребенка, что доказывает необходимость учреждения института Уполномоченного по правам ребенка в России.

**«Уполномоченным по правам ребенка в Ростовской области внесено предложение Главе администрации (Губернатору) области об учреждении «Почетного диплома Главы администрации (Губернатора) Ростовской области «За заслуги в воспитании детей». Это предложение было поддержано Губернатором и 23.08.2008 года принято Постановление администрации Ростовской области».**

Сегодня важно формировать уважительное отношение к чувствам и переживаниям детей, которое возможно только тогда, когда голос детей напрямую доходит до ответственных за их судьбы лиц. Ведь первичным, неосознанным источником ухудшения ситуации с нравственным здоровьем молодежи является игнорирование их интересов государством, властями, ибо дети вступают в жизнь полностью зависимыми от взрослых. Поэтому на детей в большей степени сказываются условия существования: бедность, отсутствие жилья, нормальной пищи, изменение отношений в семье.

**«Сразу несколько заявлений к Уполномоченному по правам ребенка в Ивановской области о серьезных нарушениях прав детей поступило от воспитанников спортивной школы олимпийского резерва № 2 – членов российской сборной по прыжкам на батуте. Жалобы поступили в отношении двух тренеров, работающих в паре, и касались таких нарушений, как оскорбления за неверно выполненное задание, унижение, рукоприкладство, жестокие методы воздействия (оставление без питания, запираение в пустом зале до 23 ч.), пренебрежительное отношение к травмам, полученным во время выездных соревнований, игнорирование рекомендаций врачей, а также вымогательство и удержание причитающихся спортсменам денежных средств и обмундирования и т.п.**

По данному обращению Уполномоченным была проведена проверка, которая показала, что аналогичные жалобы на этих тренеров от родителей этих и других учеников ранее уже поступали в адрес руководства спортивной школы, а также в районную прокуратуру. Однако ни с одной, ни с другой стороны реальных мер принято не было, и ситуация

продолжала усугубляться. Кроме того, в ходе проверки была подтверждена информация, указанная в жалобах о методах работы данных тренеров со стороны сотрудника, работающего в данной спортивной школе. Собранный в ходе проверки материал был направлен Уполномоченным для принятия мер в областную прокуратуру и в ОБЭП УВД Ивановской области. С тренером Г. и руководством спортивной школы Уполномоченным была проведена личная встреча. По результатам встречи областным комитетом по спорту принято решение о переводе тренеров в другую спортивную школу и направлено заявление о лишении почётного звания».

*(Из ежегодного доклада Уполномоченного по правам ребенка в Ивановской области – Н. Л. Ковалевой за 2007 г.)*

Известно, что исследования, проведенные во многих странах мира, свидетельствуют о росте апатии и политического нигилизма среди молодежи. В основе этого лежит отстранение детей от участия в общественной жизни, игнорирование их мнения в раннем возрасте, в школьной, семейной жизни т.д.

В Российском законодательстве подчеркивается значимость семейной среды, необходимой для полноценного развития ребенка, определены меры по обеспечению ребенку семейного окружения, с одной стороны, и по установлению ответственности родителей за воспитание детей, с другой. Но все-таки у нас еще слабо законодательно прописана ответственность родителей за невыполнение своих, определенных законом обязанностей по отношению к детям.

**«Работа с обращениями и жалобами позволяет Уполномоченному не только выявлять факты нарушения прав конкретных детей и оказывать индивидуальную помощь, но и обнаруживать общие тенденции и, соответственно, выстраивать последующую деятельность, направленную на защиту прав детей в целом».**

**«В ходе проверок состояния работы органов опеки и попечительства некоторых городов и районов республики выявлен ряд серьезных недостатков и упущений.**

**Имеют место факты, когда в личных делах опекаемых нет ежедневных актов обследования жилищно-бытовых условий. Не ведется учет детей-сирот, обучающихся в средних и высших учебных заведениях.**

**Сняв с учета детей, поступивших на учебу, управления образованием дальше не интересуются их судьбой.**

**Большую озабоченность вызывает нарушение прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в высших учебных заведениях республики».**

*(Из ежегодных докладов Уполномоченного Президента Республики Дагестан по правам ребенка И. Мамутаевой)*

Одним из оснований к этому является очень высокий процент разводов в семьях, уже имеющих детей. В тех семьях, где нарастает взаимная отчужденность между родителями, все чаще происходит насилие в отношении детей. Побои, издевательства, угрозы в семье, в большинстве случаев, остаются вне поля зрения правоохранительных органов, так как потерпевшие предпочитают мириться с этим злом и не заявлять о случившемся. Поэтому очень сложно вести специальный учет фактов такого насилия, хотя, по участвующим в последнее время обращениям к уполномоченным в регионах, можно судить об ухудшении

ситуации в этой области. Особо важной в этом направлении является разъяснительная работа с семьями об ответственности, к примеру, отца и возможных механизмах защиты от насилия матери и ребенка.

Одним из последствий неблагополучия в семье является рост количества детей с нервно-психическими заболеваниями, большая часть из которых являются следствием пьянства, аморального поведения и жестокого обращения по отношению к детям их родителей.

Исследование положения детей, выявление особо острых проблем, осложняющих жизнь и влияющих на здоровье маленьких граждан, считается одной из важнейших задач, решаемых в процессе создания механизма защиты прав ребенка.

**«Необходимо ввести в практику работы органов государственной власти Ивановской области ежегодное представление доклада «О положении детей в Ивановской области» на открытых депутатских слушаниях, в средствах массовой информации».**

***(Уполномоченный по правам ребенка в Ивановской области – Н.Л. Ковалева)***

В современной ситуации, в докладах ЮНИСЕФ о положении детей предлагается распределение факторов риска на 2 основные группы: семейные и личные. К семейным отнесены следующие: болезни (в том числе душевные) родителей, алкоголизм взрослых, развод, низкий семейный доход. В число личных факторов риска включены такие, как отклонения в поведении, частые прогулы в школе, низкая успеваемость, обучение в классе для отстающих детей, побег из дома, наркомания, алкоголизм самого ребенка, постановка на учет в соответствующих органах. Конечно, такое деление не только условно, но и не дает представления о взаимосвязи факторов риска, включенных в разные группы. Вместе с тем, связь существует, причем иногда является весьма тесной и носит причинно-следственный характер. Причем к этим двум группам факторов риска дополняется еще одна более детальная и обоснованная классификация, в которой специальное и очень большое внимание уделено нищете, которую нужно рассматривать не только как основной фактор риска для детей, но и как своеобразный спусковой механизм, приводящий в действие многие другие факторы: плохое питание матерей и, как следствие, частая детская смертность, замедление духовного и физического развития детей, что нарушает успеваемость в школе; отклонение в поведении подростков вплоть до правонарушений и преступлений; травматизм и инвалидность детей, живущих в неблагополучных условиях; жестокое обращение с детьми в семьях с низким уровнем дохода.

Подавляющее число детей, с которыми каждый из нас сталкивается по роду своей деятельности, часто проживает за «чертой бедности».

В отдельную группу выделяются факторы риска, вытекающие из изменений в жизни семей. В результате разводов страдают дети, причем это начинается еще до официального расторжения брака, ибо родители часто срывают на них скопившееся раздражение. Но даже если после развода дети перестают быть объектом жестокого обращения, они тяжело переживают разлуку с одним из родителей и, как свидетельствуют психологи, могут испытывать чувство вины, считая себя ответственными за распад семьи. Кроме того, оставшийся в одиночестве родитель постоянно перегружен и не в состоянии уделить ребенку должного внимания, следовательно, ухудшается качество ухода за детьми, что ведет к безнадзорности.

Еще одна группа факторов риска связывается с состоянием здоровья родителей и детей. Возраст матерей, их питание и физическое развитие во многом определяют шансы детей на выживание и здоровое состояние организма. Тревогу особого плана вызывает появление таких «болезней нищеты» как туберкулез, дифтерия и другие инфекции, которые считались полностью изжитыми.

**«Уполномоченным по правам ребенка в Краснодарском крае было отмечено, что сто-процентный охват отдыхом и оздоровлением воспитанников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 2006 году не обеспечен: из более чем 3,5 тысячи воспитанников этих учреждений организованным отдыхом было охвачено около 60% (2168 чел.)».**

**«При проведении Уполномоченным проверок профессиональных училищ Краснодарского края осуществлен опрос студентов, имеющих статус ребенка-инвалида, из числа детей-сирот, показавший, что профессиональный выбор обучающихся был определен в большинстве случаев без учета желаний подростков».**

**«Участие Уполномоченного в защите прав детей в судах осуществлялось в следующих формах:**

**1. Оказание помощи гражданам в составлении исков, жалоб, заявлений в защиту интересов несовершеннолетних; содействие в сборе доказательств в обосновании своих требований.**

**2. Вступление Уполномоченного в дело по своей инициативе, по инициативе лиц, участвующих в деле, а также по инициативе суда для дачи заключения по делу в целях осуществления возложенных на Уполномоченного обязанностей и защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов детей (статья 47 ГПК РФ).**

**3. Представление в суды первой, кассационной и надзорной инстанций позиции Уполномоченного по конкретным делам, затрагивающим права и законные интересы несовершеннолетних.**

**Приняты положительные решения по 64,58 % дел. Требования заявителя были частично удовлетворены по 12,5% дел».**

***(Из доклада Уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае – Г. Коноваловой – за 2006 г.)***

Чрезвычайную опасность несут факторы риска, основанием для возникновения которых является образ жизни. Это такие социальные болезни, как детский алкоголизм, наркомания, токсикомания, рост самоубийств, заболевания, передающиеся половым путем, в том числе ВИЧ-инфекция и СПИД.

В особую группу выделяются факторы риска, связанные со школой – вторым после семьи социальным институтом, занимающим достаточно большое место в жизни ребенка. Частыми становятся случаи исключения детей из школ, непосещения детьми начальной школы. По каждому из таких фактов уполномоченным по правам ребенка приходится разбираться индивидуально, чтобы восстановить право ребенка на получение образования. Но известны и те ситуации, когда ребенок не посещает школу до 8–9 лет по вине родителей.

**«Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае Павел Миков считает необходимым проконтролировать ситуацию в ряде школ Перми, где наряду с учебным процессом идут ремонтные работы. Он, в частности, сообщил, что в школе N77 в сентябре во время проведения ремонтных работ ребенка ударило током».**

***(Интерфакс-Поволжье, интервью с Уполномоченным по правам ребенка в Пермском крае П. Миковым)***

При всем многообразии мнений, проблема прав ребенка вызывает большой интерес и у детей и у взрослых. Практически все согласны с тем, что права играют большую роль в жизни любого человека, но отстаивать их довольно трудно. Как написал один подросток: «Всегда найдется человек, который может добиться, чтобы мои права не уважались». Поэтому самыми важными качествами личности, которые помогают при защите нарушенных прав, являются упорство и настойчивость, в соединении с терпением и уважением других людей. Наконец, именно проблема уважения со стороны взрослых, родителей и педагогов является едва ли не самой большой, когда затрагивается вопрос о защищенности ребенка, причем, речь должна идти не о противостоянии, а о взаимоуважении, терпении и терпимости.

Важнейшим направлением деятельности Уполномоченного по правам ребенка является деятельность по распространению знаний о правах человека среди детей и взрослых.

**«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.**

**...дети чаще всего привыкли к тому, что правовое пространство в детском доме создается преимущественно администрацией, и это в принципе исключает открытость обсуждения школьных проблем. Подростки в этом случае лишаются возможности осваивать важнейшие общественные навыки: обосновывать свою позицию, вести диалог, отстаивать свои права, терпимость к другому мнению. Ответы детей, по большому счету, свидетельствуют о том, что хотя подростки и считают, что у них есть права, но права эти или очень слабо реализуются, или практически не реализуются.**

***Из «Отчета по результатам пилотажного социологического исследования «Соблюдение прав детей в детских домах, социальных приютах для детей и подростков и социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних» (Исследование выполнено по заказу Уполномоченного по правам ребёнка в Красноярском крае) (2006 г.)***

Уполномоченные проводят серьезную разъяснительную деятельность на уровне исполнительных, законодательных и муниципальных властей регионов, обращая внимание на обязательность включения в рамки школьной программы курса по обучению правам человека и правам ребенка, т.к. эти знания являются важной частью социального и политического образования и сами понятия о правах ребенка могут и должны внедряться в сознание детей с самых малых лет. Например, дошкольники и младшие школьники способны воспринимать опыт ненасильственного урегулирования конфликтов и уважения другого человека. В некоторых ДОУ регионов уже отработаны и действуют комплексные

программы по обучению правам детей через элементы сказок, игр и творчества. Рядом с детьми, в рамках этого же эксперимента, правам человека и толерантности обучаются их воспитатели и родители.

**На вопрос «Что нужно сделать для того, чтобы с Вашими правами больше считались?» получены следующие варианты ответов. Примерно четверть опрошенных считают, что нужно знать свои права, чтобы в случае нарушения прав защитить их. Примерно десятая часть опрошенных считает, что нужно «отстаивать свои права». Некоторые опрошенные предлагают конкретную форму защиты прав детей – создать общественную организацию, которая бы защищала права детей. Есть и конкретное предложение к властям – «выслушивать мнение каждого гражданина, и из этого делать выводы».**

**Данные исследования показали, что, по мнению детей, многие их права нарушаются именно дома – это право на личную жизнь, секреты от взрослых, право на отдых и досуг, а также право на свободное выражение своих мнений и убеждений.**

***Из «Отчета по результатам социологического исследования «Соблюдение прав ребенка в семье и системе образования» (исследование выполнено по заказу Уполномоченного по правам ребёнка в Красноярском крае) (2006 г.)***

Многие школы за последние годы стали приходить к осознанию важности вопросов обучения и воспитания детей в свете Конвенции о правах ребенка.

Действующие Уполномоченные по правам ребенка содействуют формированию в своих регионах современных условий, способствующих улучшению положения детей. Уполномоченные продвигают лучшие международные практики в интересах детей, пользуясь поддержкой Детского Фонда ООН (ЮНИСЕФ). К примеру, при активном содействии Уполномоченных, г. Москва, Ижевск, Краснодар, Волгоград, Санкт-Петербург присоединились к глобальной инициативе ЮНИСЕФ «Города, доброжелательные к детям». Ведутся переговоры о присоединении к инициативе сразу нескольких городов Самарской области и Ямало-Ненецкого автономного округа.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В 2009 году исполняется 20 лет со дня принятия Организацией Объединенных Наций Конвенции о правах ребенка, которая была принята 20 ноября 1998 года. 15 сентября 1990 года этот документ был ратифицирован нашей страной. Россия уже трижды отчитывалась перед Комитетом по правам ребенка о выполнении Конвенции о правах ребенка.

Вроде бы наша страна активно погружена в процесс обеспечения наилучших интересов ребенка, провозглашенных главным приоритетом Конвенции о правах ребенка. Но, к сожалению, положение с нарушением прав ребенка остается серьезным. По-прежнему многие должностные лица, принимающие решения в отношении детей, специалисты государственных структур, представители законодательной, исполнительной власти, органов местного самоуправления, родители и обычные граждане:

- имеют низкий уровень правовой культуры;
- не понимают содержание и смысл прав человека и прав ребенка;
- не знают и не понимают международные стандарты и российское законодательство в области прав ребенка;
- не осведомлены о механизмах и социальных практиках реального обеспечения прав ребенка, утвержденных международными стандартами;

И поэтому в России так медленно развиваются новые институты и новые практики защиты прав ребенка, тормозится их продвижение и развитие, столь необходимые именно сегодня.

Весной 2008 года исполнилось 10 лет институту Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации. Результаты работы этого нового механизма независимого контроля за соблюдением прав ребенка подтверждают тот факт, что в государстве отсутствует стратегическая работа в отношении детей. Сегодня предприняты попытки лишь некоторых тактических изменений в различных социальных институтах, по закону признанных субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (попытка координации, объединения усилий, создание банков данных, реанимация КДН и попытка смещения акцента в их деятельности на защиту прав ребенка и т.д.). Уже не раз предпринимались попытки реформирования государственной системы по защите прав и законных интересов ребенка, но по-прежнему работа государственных структур является работой по ликвидации следствия, но не причины нарушения прав ребенка.

А без введения новых, современных методов защиты прав и интересов детей государство уже не может изменить ситуацию с положением детей в лучшую сторону.

Уполномоченные по правам ребенка указывают в своих ежегодных докладах на:

- наличие в РФ разнородной статистики и отсутствие достоверных цифр в отношении разных категорий детей и явлений в детской среде, предоставляемых разными государственными ведомствами;
- разнородность представлений о приоритетах в детской политике у разных государственных институтов;
- отсутствие специальной работы, направленной на повышение правовой культуры специалистов, работающих с детьми;
- невключенность самих детей в процесс защиты собственных прав и т.д.

Таким образом, можно говорить о несоответствии современным запросам общества

государственной системы работы с ребенком и в интересах ребенка и необходимости реформирования самой системы и ее управления.

В то же самое время уже сложились и достаточно хорошо внедрены и отработаны в систему работы с семьей и ребенком некоторые механизмы и социальные практики (институт замещающей семьи, ювенальные суды, правовое просвещение в области прав ребенка и т.д.), реально обеспечивающие современные правовые стандарты в отношении детей в разных регионах РФ. Инициаторами и исполнителями внедрения и развития новых социальных практик очень часто являются представители гражданских (общественных) организаций, работающих с детьми и в интересах детей. Уполномоченные по правам ребенка в регионах наладили достаточно продуктивное взаимодействие с гражданскими организациями в интересах детей.

В марте 2005 года для осуществления более эффективной работы по защите и контролю за реализацией прав ребенка, продвижения самого института, информирования и правового просвещения в области прав ребенка создана Ассоциация уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ.

Уполномоченные на местах активно иницируют процессы всестороннего исследования определенных явлений в детской среде, быстро реагируют на возникновение негативных и позитивных ситуаций и на основе анализа предлагают соответствующие законодательные изменения и управленческие решения для исполнительной власти.

Уполномоченные по правам ребенка привлекают внимание властей всех уровней к приоритетам и акцентам в детской политике.

Как один из примеров – Уполномоченные уже не раз обращали внимание федеральных властей на отсутствие в России Национального плана действий в интересах детей, который должен быть принят не только в связи с нашими международными обязательствами – Конвенцией о правах ребенка, страной-участницей которой мы являемся, – но и в связи с тем, что сама жизнь этого требует. Уполномоченные заявляют, что необходимо выработать внятную политику в отношении детей на уровне государства.

Россия как страна-участница Конвенции о правах ребенка периодически отчитывается перед Комитетом ООН по правам ребенка, направляет, раз в пять лет, свой доклад и потом защищает его в Комитете. Комитет представляет нам свои заключительные замечания, рекомендации, которые государство должно выполнить, с тем, чтобы исправить ситуацию и улучшить положение детей. В сентябре 2005 года Российская Федерация в очередной раз отчитывалась в Комитете по правам ребенка, после чего были выработаны заключительные рекомендации. Однако никакой системной работы по выполнению этих рекомендаций проведено так и не было. Нет ни поручений Правительства, ни плана реализации мероприятий по выполнению заключительных замечаний Комитета ООН по правам ребенка.

Одним из важных пунктов Заключительных замечаний является необходимость активного развития специализированного института уполномоченных по правам ребенка на уровне регионов и учреждения его на федеральном уровне.

Этот институт Уполномоченного по правам ребенка существует более чем в 60 странах мира и в 27 странах Европы. Кроме того, необходимость его создания опять же вытекает из наших международных обязательств, поэтому мы должны обратить на это внимание и эти обязательства определить своим приоритетом.

Кроме того, институт детского Уполномоченного уже работает в 19 субъектах Российской Федерации, на муниципальном уровне, в образовательных учреждениях и доказал свою высокую эффективность в плане защиты прав детей – как отдельных конкретных детей, так и определенных групп детей – детей-сирот, детей-инвалидов.

Важно, что Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» предусмотрено создание специализированной системы защиты прав детей, включая дальнейшее развитие института Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

Результаты работы действующих уполномоченных позволяют уже сегодня принимать меры на всех уровнях власти для скорейшего продвижения и развития этого института защиты прав и интересов ребенка.

## КРАТКИЙ СЛОВАРЬ КЛЮЧЕВЫХ ПОНЯТИЙ

**АДВОКАТ** – член коллегии адвокатов, призванный оказывать юридическую помощь гражданам и организациям: давать консультации и разъяснения по юридическим вопросам, справки по законодательству, составлять жалобы, заявления и другие документы правового характера.

**АДВОКАТУРА** – добровольное объединение лиц, занимающихся адвокатской деятельностью.

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОСТУПОК** – правонарушение, посягающее на установленный законом общественный порядок, т.е. на общественное спокойствие, природоохранные нормы, правила регистрации граждан, правила дорожного движения и т.д.

**АЛИМЕНТЫ** – средства на содержание каких-либо членов семьи (чаще всего детей).

**АМНИСТИЯ** – полное или частичное освобождение от наказания совершивших преступление либо замена назначенного судом наказания более мягким.

**АРЕСТ** – мера пресечения, состоящая в заключении под стражу обвиняемого; применяется по решению суда или с санкции прокурора.

**БЕЗНАДЗОРНЫЙ** – несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или законных представителей либо должностных лиц.

**БЕСПРИЗОРНЫЙ** – безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания.

**ВИНА** – психическое отношение лица к совершаемому правонарушению и его последствиям.

**ВЛАДЕНИЕ** – фактическое обладание вещью, создающее для владельца возможность непосредственного воздействия на вещь.

**ВОВЛЕЧЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО В СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ** – умышленные действия взрослых, направленные на формирование у лиц, не достигших возраста 18 лет, стремления и готовности совершать преступления или участвовать в них.

**ВРЕМЯ ОТДЫХА** – время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению.

**ВЫПУСКНИКИ УЧРЕЖДЕНИЙ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ** – лица, находящиеся на полном государственном обеспечении и закончившие свое пребывание в данном учреждении в связи с завершением обучения.

**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ ООН** – главный орган Организации Объединенных Наций.

**ГЛАСНОСТЬ СУДОПРОИЗВОДСТВА** – конституционный принцип судопроизводства, предусматривающий открытое разбирательство дел во всех судах.

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА МОЛОДЕЖНЫХ И ДЕТСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ** – совокупность мер, принимаемых органами государственной власти в соответствии с законодательством Российской Федерации в области государственной молодежной политики в целях создания и обеспечения правовых и организационных условий, гарантий и стимулов деятельности таких объединений, направленной на социальное становление, развитие и самореализацию детей и молодежи в общественной жизни, а также в целях охраны и защиты их прав.

**ГРАЖДАНСКИЙ ПРОСТУПОК** – правонарушение, совершенное в сфере имущественных (нанесение имущественного вреда) и личных неимущественных отношений.

**ДЕЕСПОСОБНОСТЬ** – способность лица своими действиями осуществлять принадлежащие ему права и исполнять возложенные на него обязанности.

**ДЕКЛАРАЦИЯ** – провозглашение основных принципов, правовой документ, имеющий силу рекомендации.

**ДЕЛИКТ** – проступок, правонарушение.

**ДЕТИ, ОСТАВШИЕСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ** – лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с отсутствием родителей или лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), находящимися в лечебных учреждениях, отбыванием ими наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений и в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке.

**ДЕТИ-СИРОТЫ** – лица в возрасте до восемнадцати лет, у которых умерли родители или единственный родитель.

**ДЕЯНИЕ** – действие либо бездействие субъекта правоотношения.

**ДИСЦИПЛИНАРНЫЙ ПРОСТУПОК** – правонарушение в сфере трудовых отношений, посягающее на распорядок деятельности предприятия, организации, учреждения.

**ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ ПО СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ** – законодательно закрепленные дополнительные меры по социальной защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во время получения ими очного профессионального образования.

**ЖАЛОБА** – обращение в суд, в государственные или иные официальные органы, к должностным лицам по поводу нарушенного права или законного интереса гражданина.

**ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА** – вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера.

**ЗАКОН** – нормативно-правовой акт, содержащий общеобязательные правила поведения по наиболее важным вопросам общественной жизни, принятый высшим представительным органом государства или непосредственно гражданами на референдуме.

**ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА** – деятельность, осуществляемая государственными органами, общественными организациями и отдельными лицами, имеющая целью охрану прав и свобод человека, обеспечения их соблюдения.

**ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ РАБОТА** – деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении

**ИСК** – юридическое средство защиты нарушенного или оспариваемого субъективного права.

**ИСТЕЦ** – лицо, обращающееся в суд за защитой своего нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса.

**КАССАЦИОННАЯ ЖАЛОБА** – жалоба на приговор, решение суда, не вступившие в законную силу.

**КОДЕКС** – единый закон, в котором объединены нормы права, регулирующие определенную область общественных отношений (Семейный кодекс, Гражданский кодекс, Уголовный кодекс и т.д.).

**КОНВЕНЦИЯ** – международный договор, обязательный к исполнению теми государствами, которые его подписали.

**КОНСТИТУЦИЯ** – основной закон государства, правовой акт, который регулирует наиболее важные вопросы жизни страны, права и свободы населения, устройство государственных органов.

**ЛИЦА ИЗ ЧИСЛА ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ** – лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли родители, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей.

**ЛИШЕНИЕ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ** – мера наказания родителей за виновное поведение, связанное с уклонением от выполнения родительских обязанностей, отказ взять ребенка из родильного дома или иного медицинского учреждения, злоупотребление родительскими правами. Жестокое обращение с детьми.

**МАЛОЛЕТНИЙ РЕБЕНОК** – человек, не достигший 14-летнего возраста.

**МИНИМАЛЬНАЯ ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА (МИНИМАЛЬНЫЙ РАЗМЕР ОПЛАТЫ ТРУДА)** – гарантируемый федеральным законом размер месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда.

**МОРАЛЬ** – совокупность представлений людей о добре и зле, справедливом и несправедливом, о должных нормах общения между людьми. Совокупность одобряемых обществом норм и принципов поведения людей, особая форма общественного сознания.

**НАКАЗАНИЕ** – мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда лицу, признанному виновным в совершении преступления.

**НЕЗАВИСИМЫЙ СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ** – механизм оценки и санкционирования деятельности социальных институтов, учреждений, подсистем общества с точки зрения общественных интересов и принятых в обществе социальных норм.

**НЕНОРМИРОВАННЫЙ РАБОЧИЙ ДЕНЬ** – особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами нормальной продолжительности рабочего времени.

**НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИЙ, НАХОДЯЩИЙСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ** – лицо в возрасте до восемнадцати лет, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровью либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия.

**НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИЙ РЕБЕНОК** – человек, не достигший 18-летнего возраста.

**ОБЯЗАННОСТЬ** – то, что подлежит безусловному выполнению кем-нибудь, что необходимо для выполнения по общественным требованиям или внутренним побуждениям.

**ОГРАНИЧЕНИЕ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ** – отобрание ребенка у родителей, если оставление ребенка с родителями опасно для него, или по обстоятельствам, от воли родителей не зависящим.

**ОМБУДСМАН** – (ombudsman – уполномоченный, представитель, защитник и т.д.) – лицо, уполномоченное парламентом осуществлять контроль за соблюдением законных прав и интересов граждан в деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц.

**ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО** – форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов; опека устанавливается над детьми, не достигшими возраста 14 лет; попечительство устанавливается над детьми в возрасте от 14 до 18 лет.

**ОСВОБОЖДЕНИЕ ДОСРОЧНОЕ** – освобождение осужденного от дальнейшего отбывания наказания до истечения срока, определенного приговором суда.

**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ** – неблагоприятные последствия в случае нарушения каких-либо правил поведения (норм).

**ПАТРОНАТ** – форма воспитания, при которой дети, оставшиеся без попечения родителей, передаются на воспитание в семьи граждан по договору.

**ПОЛНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ** – предоставление указанным детям за время пребывания в соответствующем государственном или муниципальном учреждении, в семье опекуна, попечителя, приемных родителей бесплатного питания, бесплатного комплекта одежды и обуви, бесплатного общежития и бесплатного медицинского обслуживания или возмещение их полной стоимости; обучающиеся в учреждениях среднего и высшего профессионального образования из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте восемнадцати лет и старше, но не более чем до двадцати трех лет имеют право на полное государственное обеспечение и дополнительные социальные гарантии до окончания профессионального обучения в очных образовательных учреждениях.

**ПРАВА ЧЕЛОВЕКА** – гарантированные государством возможности человека в экономической, социальной, политической и культурной сферах; понятие, характеризующее правовой статус.

**ПРАВОВАЯ НОРМА** – установленное государством общее правило поведения, имеющее обязательную силу, предоставляющее права и возлагающее обязанности, регулирующее общественные отношения и предусматривающее в случае нарушения ответственность.

**ПРАВОВОЙ СТАТУС** – совокупность прав и обязанностей личности.

**ПРАВОНАРУШЕНИЕ** – виновное, противоправное деяние лица, причиняющее вред интересам общества, государства и личности.

**ПРАВООТНОШЕНИЕ** – общественное отношение, урегулированное нормами права.

**ПРАВОСПОСОБНОСТЬ** – способность лица иметь права и обязанности.

**ПРАВОСУДИЕ** – деятельность судов по рассмотрению и разрешению гражданских, уголовных и иных дел в целях охраны прав и интересов граждан, организаций и государства. Правосудие осуществляется исключительно судом.

**ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ** – обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном Федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

**ПРЕСТУПЛЕНИЕ** – виновно совершенное общественно опасное деяние физического лица, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания.

**ПРЕСТУПЛЕНИЕ НЕБОЛЬШОЙ ТЯЖЕСТИ** – умышленное и неосторожное деяние, за совершение которого максимальное наказание не превышает 2 лет лишения свободы.

**ПРЕСТУПЛЕНИЕ СРЕДНЕЙ ТЯЖЕСТИ** – умышленное и неосторожное деяние, за совершение которого максимальное наказание не превышает 5 лет лишения свободы.

**ПРИГОВОР** – решение, вынесенное судом по результатам рассмотрения уголовного дела, устанавливающее невиновность (оправдательный приговор) или виновность (обвинительный приговор) подсудимого, меру наказания виновному и другие последствия виновности или невиновности лица.

**ПРИЕМНАЯ СЕМЬЯ** – устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на основании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью между органами опеки и попечительства и приемными родителями (супругами или отдельными гражданами, желающими взять детей на воспитание в семью)

**ПРОКУРАТУРА** – система органов, осуществляющих надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами, а также гражданами. Обеспечивает законность и правопорядок.

**ПРОФИЛАКТИКА БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ** – система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении.

**ПЫТКА** – одно из грубейших нарушений прав человека, представляет собой любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица (родственника, соратника и т.д.) сведения или признания, наказать его за действия, которые совершило данное или третье лицо.

**РАБОЧЕЕ ВРЕМЯ** – время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка организации и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами относятся к рабочему времени

**РЕБЕНОК** – лицо до достижения им возраста восемнадцати лет (совершеннолетия)

**РЕЖИМ** – установленный распорядок жизни, совокупность правил, норм для достижения какой-либо цели.

**СВЕРХУРОЧНАЯ РАБОТА** – работа, производимая работником по инициативе работодателя за пределами установленной продолжительности рабочего времени, ежедневной работы (смены), а также работа сверх нормального числа рабочих часов за учетный период.

**СВОД ЗАКОНОВ** – сведенные в одно издание и расположенные в определенном порядке действующие нормативно-правовые акты, сборники законодательства.

**СЕМЬЯ, НАХОДЯЩАЯСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ** – семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

**СМЕННАЯ РАБОТА** – работа в две, три или четыре смены – вводится в тех случаях, когда длительность производственного процесса превышает допустимую продолжительность ежедневной работы, а также в целях более эффективного использования оборудования, увеличения объема выпускаемой продукции или оказываемых услуг.

**СОБСТВЕННОСТЬ** – форма присвоения благ, отношение людей к предметам как к своим, которыми они вправе распоряжаться, принимать важнейшие решения; отношения между людьми по поводу принадлежности благ.

**СОЦИАЛЬНАЯ АДАПТАЦИЯ РЕБЕНКА** – процесс активного приспособления ребенка, находящегося в трудной жизненной ситуации, к принятым в обществе нормам и правилам поведения, а также процесс преодоления последствий психологической или моральной травмы.

**СОЦИАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА ДЛЯ ДЕТЕЙ** – система объектов (зданий, строений, сооружений), необходимых для жизнеобеспечения детей, а также организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, которые оказывают социальные услуги населению, в том числе детям, и деятельность которых осуществляется в целях обеспечения полноценной жизни, охраны здоровья, образования, воспитания, развития детей, удовлетворения их общественных потребностей.

**СОЦИАЛЬНАЯ НОРМА** – правило поведения, регулирующее отношения между людьми в процессе их совместной деятельности, выработанное обществом, социальной группой.

**СОЦИАЛЬНАЯ РЕАБИЛИТАЦИЯ РЕБЕНКА** – мероприятия по восстановлению утраченных ребенком социальных связей и функций, восполнению среды жизнеобеспечения, усилению заботы о нем.

**СОЦИАЛЬНЫЕ СЛУЖБЫ ДЛЯ ДЕТЕЙ** – организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, осуществляющие мероприятия по социальному обслуживанию детей (социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, медико-социальных, психолого-педагогических, правовых услуг и материальной помощи, социальной реабилитации детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, обеспечению занятости таких детей по достижении ими трудоспособного возраста), а также граждане, осуществляющие без образования юридического лица предпринимательскую деятельность по социальному обслуживанию населения, в том числе детей.

**СОЦИАЛЬНЫЕ СЛУЖБЫ** – предприятия и учреждения независимо от форм собственности, представляющие социальные услуги, а также граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица.

**СУД** – орган государства, осуществляющий судебную власть путем отправления правосудия, с целью защиты конституционного строя государства, прав и свобод граждан, прав и законных интересов организаций.

**ТРУДНАЯ ЖИЗНЕННАЯ СИТУАЦИЯ** – ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного местожительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и тому подобное), которую он не может преодолеть самостоятельно.

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА** – специализированный институт по защите прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних.

**УСЛОВНОЕ ОСУЖДЕНИЕ** – мера уголовно-правового воздействия, применяемая судом к лицу, приговоренному судом к лишению свободы, но освобожденному от отбывания наказания с учетом всех обстоятельств дела и личности виновного.

**УЧРЕЖДЕНИЯ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ** – образовательные учреждения, в которых содержатся (обучаются и/или воспитываются) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей; учреждения социального обслуживания населения (детские дома-интернаты для детей-инвалидов с умственной отсталостью и физическими недостатками, социально-реабилитационные центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, социальные приюты); учреждения системы здравоохранения (дома ребенка) и другие учреждения, создаваемые в установленном законом порядке.

**ФИЗИЧЕСКОЕ ЛИЦО** – человек, обладающий правом вступать в правоотношения; субъект правоотношений.

**ЭМАНСИПАЦИЯ** – объявление в установленном законом порядке несовершеннолетнего, достигшего возраста 16 лет, полностью дееспособным.

**ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО** – зарегистрированная в установленном порядке организация, обладающая обособленным (отдельным) имуществом и выступающая в правовых отношениях как самостоятельный субъект права.

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>ВВЕДЕНИЕ</b>                                                                                                                                                                                                                   |     |
| <b>ГЛАВА 1. ЗАЩИТА ПРАВ РЕБЕНКА. МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ И ОПЫТ</b>                                                                                                                                                               | 4   |
| <b>ГЛАВА 2. ГЕНЕЗИС ПРАВ РЕБЕНКА В РОССИИ</b>                                                                                                                                                                                     | 14  |
| <b>ГЛАВА 3. КОНВЕНЦИЯ О ПРАВАХ РЕБЕНКА</b>                                                                                                                                                                                        | 25  |
| <b>ГЛАВА 4. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ГАРАНТИИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ДЕТЕЙ<br/>В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>                                                                                                                                        | 35  |
| 1. Система законодательных и нормативно-правовых актов<br>Российской Федерации в области защиты прав детей                                                                                                                        | 35  |
| 2. Механизмы контроля за обеспечением прав ребенка<br>в Российской Федерации                                                                                                                                                      | 41  |
| 3. Социальная политика государства в интересах детей                                                                                                                                                                              | 45  |
| 4. Обеспечение прав детей на отдых и охрану здоровья                                                                                                                                                                              | 51  |
| 5. Меры по защите прав ребенка при осуществлении деятельности<br>в области его образования, воспитания и культуры                                                                                                                 | 60  |
| 6. Обеспечение защиты прав детей в семье. Государственная помощь семье                                                                                                                                                            | 70  |
| 7. Защита прав и законных интересов детей в сфере профессиональной<br>ориентации, профессиональной подготовки и занятости<br>Охрана труда несовершеннолетних                                                                      | 80  |
| 8. Защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации                                                                                                                                                                    | 88  |
| 9. Защита детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей                                                                                                                                                                 | 123 |
| 10. Правовое положение несовершеннолетних, отбывающих наказание<br>в виде лишения свободы в воспитательных колониях, и детей, находящихся<br>в специальных учебно-воспитательных учреждениях для детей<br>с девиантным поведением | 129 |
| <b>ГЛАВА 5. ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЁНКА В РОССИИ:<br/>    СТАНОВЛЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ</b>                                                                                                                   | 132 |
| <b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b>                                                                                                                                                                                                                 | 154 |
| <b>Краткий словарь ключевых понятий</b>                                                                                                                                                                                           | 157 |

**Станислав Викторович Широ**

**ПРАВА РЕБЁНКА: НЕОБХОДИМОСТЬ ВНЕДРЕНИЯ НОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ**  
Монография

Формат: 60х84/16. Печать офс.

Бум. офс., Тираж:1000 экз.

Подготовка к печати и макет ООО «Ракета», (8152) 45 56 36

Печать ОАО МИП «Север»