

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации
по правам ребенка

Ассоциация уполномоченных по правам ребенка
в субъектах Российской Федерации

Институт семьи и воспитания Российской академии образования

ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ НАСИЛИЯ И ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ

Межрегиональный тематический доклад

МОСКВА 2010

УДК 364.63-053.2

ББК 60.991.27

З 40

Ав т о р с к и й к о л л е к т и в:

Н.В. Кравчук, канд. юрид. наук, доцент кафедры публичной политики ГУ-ВШЭ;
Т.Н. Алексеева, эксперт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, сопредседатель Ассоциации Уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации; *О.А. Беседина*, Уполномоченный по правам ребенка в Ямало-Ненецком АО; *Г.Ф. Григорьева*, Уполномоченный по правам ребенка в Республике Карелия; *П.В. Миков*, Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае.

Р е ц е н з е н т ы:

Н.В. Тригубович, канд. юрид. наук, эксперт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

Е.И. Цымбал, канд. мед. наук, эксперт Общественной Палаты Российской Федерации.

Защита детей от насилия и жестокого обращения: Межрегиональный
З 40 тематический доклад. — М.: Институт семьи и воспитания РАО. — 36 с.
ISBN

В настоящем докладе представлен аналитический обзор проблем, существующих в области защиты детей от насилия и жестокого обращения, и нормативной правовой базы Российской Федерации, регулирующей защиту детей от насилия и жестокого обращения.

Особое внимание уделено оценке Комитета ООН по правам ребенка достижений нашей страны в области законодательного обеспечения защиты прав детей, его рекомендациям и замечаниям. Освещен опыт работы региональных уполномоченных по правам ребенка и представлены выводы о некоторых актуальных проблемах в этой области.

Доклад предлагается вниманию федеральных и региональных органов исполнительной и законодательной власти, руководителей учреждений и организаций, включая общественные, деятельность которых связана с обеспечением прав несовершеннолетних, а также всем заинтересованным лицам.

ББК 60.991.27

ISBN

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

Доклад подготовлен в рамках проекта
«Развитие системы деятельности уполномоченных по правам ребенка
в Российской Федерации»
при содействии Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ)



Введение

Вопросы предотвращения насилия над детьми и жестокого обращения с ними остаются актуальными и приоритетными в деятельности по защите прав и интересов ребенка в Российской Федерации. Задача представленного тематического межрегионального доклада — аналитический обзор существующих в данной области проблем, а также законодательства Российской Федерации в сфере защиты прав детей. Доклад подготовлен при участии экспертов и региональных уполномоченных по правам ребенка.

Только в 2009 г. в России жертвами преступлений стали 108,7 тыс. детей, из них 1,614 тыс. погибли; здоровью 2,432 тыс. детей был причинен тяжкий вред. Дети гибнут от рук как взрослых, так сверстников. Жертвами трети убийств, совершенных несовершеннолетними, становятся их сверстники..

Ежегодно находятся в розыске около 50 тыс. детей, убежавших из дома из дома и интернатных учреждений, причем чаще всего причиной ухода детей становится жестокое обращение с ними. В форме 180 ГИАЦ МВД приводятся сведения о детях, ушедших как из дома, так и из государственных учреждений. На долю ушедших из дома приходится две трети, а из государственных учреждений — одна треть разыскиваемых. Поскольку в государственных учреждениях воспитывается не более 2% детей, то можно сделать вывод, что оттуда дети бегут значительно чаще, чем из семей. Насилие является важной, но не единственной причиной ухода детей. По информации СКП России, в стране каждый год пропадают без вести от 12 до 15 тыс. детей. Эти показатели свидетельствуют о необходимости принятия срочных и комплексных мер по профилактике жестокого обращения с детьми и противодействию насилию.

14 марта 2011 г. Российская Федерация представит в Комитет ООН по правам ребенка очередной Периодический доклад (объединяющий четвертый и пятый периодические доклады) о выполнении Конвенции о правах ребенка. Одной из проблем, касающихся нарушения прав ребенка, является насилие над детьми и жестокое обращение с ними. В Периодическом докладе должна содержаться информация о состоянии дел в этой области.

В настоящем докладе рассматривается законодательство Российской Федерации, регламентирующее защиту детей от насилия и жестокого обращения, представлен анализ состояния законодательного регулирования и правоприменительной практики в области защиты детей от насилия и жестокого обращения, а также даются рекомендации по совершенствованию нормативной правовой базы и повышению эффективности существующей системы защиты прав детей. Особый акцент сделан на исследовании ООН по вопросам насилия в отношении детей и рекомендациях, выданных Комитетом ООН по правам ребенка, касающихся законодательной системы Российской Федерации в области защиты детей от насилия и жестокого обращения.

Кроме того, определены роль Уполномоченного по правам ребенка, специфика его деятельности и приведен обзор форм работы региональных уполномоченных по правам ребенка в области противодействия насилию и жестокому обращению. При этом под насилием и жестоким обращением над детьми авторы понимали не только наиболее распространенные и известные его формы — физическое, психологическое насилие, сексуальную эксплуатацию детей и др., но и новые — насилие и эксплуатация детей посредством информационных и коммуникационных технологий. В докладе обозначены существующие проблемы в этой области и предложены приоритетные меры по их разрешению.

Доклад охватывает период с 2002 г. — момента представления Российской Федерацией в Комитет ООН по правам ребенка Третьего периодического доклада о выполнении Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка¹ — до начала 2010 г.

¹ Документ CRC/C/125/Add.5.



1. Законодательное регулирование в вопросах защиты детей от насилия и жестокого обращения

1.1. Законодательное регулирование в области защиты детей от насилия и жестокого обращения в России

Значительный объем нормативных правовых актов, регламентирующих защиту детей от насилия и жестокого обращения, был сформирован в России уже к 2002 г. В силу разнообразия видов насилия и жестокого обращения, нормы, касающиеся их предотвращения и защиты детей, закреплены в разных законодательных актах, в том числе в кодексах Семейном, Уголовном, Об административных правонарушениях и др.

Семейный кодекс Российской Федерации (введен в действие Федеральным законом от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ) предусматривает, что родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Дополнительно закреплена обязанность родителей содержать ребенка. Дети, находящиеся под опекой (попечительством), а также дети, оставшиеся без попечения родителей и находящиеся в воспитательных учреждениях, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения и других аналогичных учреждениях, имеют право на обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития, на уважение их человеческого достоинства, защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя), работников соответствующих учреждений и посторонних лиц.

Пленумом Верховного Суда Российской Федерации принято постановление от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей». Этим постановлением разъяснено понятие «жестокое обращение с детьми», применительно к семейным правоот-

ношениям¹. Оно включает в себя не только физическое и психическое насилие или покушение на их половую неприкосновенность детей, но и применение недопустимых способов воспитания (грубое, пренебрежительное, унижающее человеческое достоинство обращение с детьми, оскорбление или эксплуатация детей). При выявлении такого обращения к родителям применяются формы воздействия, закрепленные в Семейном кодексе, — ограничение родительских прав или лишение родительских прав. При этом в целях защиты права ребенка на воспитание в родной семье рекомендовано использовать ограничение родительских прав, т.е. временное отобрание ребенка с тем, чтобы осуществить реабилитационные мероприятия в отношении семьи (детей и их родителей), а лишение родительских прав применять лишь в крайнем случае.

Уголовное законодательство предусматривает наказание за физическое насилие, преступления против половой свободы личности, оскорбление, совершенные в отношении всех граждан, включая детей, а также половой неприкосновенности несовершеннолетних. В **Уголовный кодекс Российской Федерации** (введен в действие Федеральным законом от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ) включена специальная глава «Преступления против семьи и несовершеннолетних», в которой содержится регламентация ответственности взрослых за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления (ст. 150 УК РФ), систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, занятие проституцией, бродяжничество, попрошайничество (ст. 151 УК РФ). При этом родители и педагоги, совершающие подобные преступления, подлежат более строгой, чем другие лица, ответственности. В эту главу включена новая для российского законодательства норма — неисполнение родителями, педагогами, иными работниками образовательного либо лечебного учреждения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, соединенное с жестоким обращением с ним.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (введен в действие Федеральным законом от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ). Предельно расширены основания административной ответственности родителей за неисполнение ими своих обязанностей по воспитанию, обучению и защите детей. Жестокое обращение с детьми включено в понятие «неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего». Введенная административная ответственность дополняет ответственность уголовную. Привлечение родителей к административной ответственности дало возможность более оперативно реагировать на неправомерные действия в отношении детей и пресекать их в начальной стадии.

Согласно Закону Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 **«Об образовании»** дисциплина в образовательном учреждении поддерживается

¹ В уголовном законодательстве это понятие не определено, что создает сложности в применении ст. 156 УК РФ.

на основе уважения человеческого достоинства обучающихся. Применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, признается основанием для увольнения педагогического работника.

В Законе Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ **«Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»** расширен круг правовых гарантий защиты детей от любых форм насилия, допускаемых родителями либо педагогами и воспитателями. Законом определен перечень учреждений и организаций, обязанных выявлять детей, проживающих в условиях семейного неблагополучия, ставить вопрос о применении к родителям правовых мер и осуществлять дальнейший социальный контроль за этими семьями вплоть до нормализации в них обстановки. В настоящее время такая работа проводится всеми субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включая подразделения по делам несовершеннолетних МВД России, учреждения образования, здравоохранения и социальной защиты населения, органы опеки и попечительства.

Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 **«О прокуратуре Российской Федерации»** наделяет прокуроров широкими полномочиями, направленными на защиту прав и свобод несовершеннолетних, в том числе в области уголовного судопроизводства и исполнения наказания. Прокуратура обеспечивает надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних и соблюдением прав и свобод детей федеральными и региональными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами управления и контроля и их должностными лицами, а также руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ **«Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»** устанавливает, что общественные объединения (организации) и иные некоммерческие организации, в том числе международные объединения (организации) в лице своих отделений в Российской Федерации, осуществляют свою деятельность по защите прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и законодательством ее субъектов. Указанные объединения (организации) вправе в судебном порядке оспаривать неправомерные ущемляющие или нарушающие права детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, действия должностных лиц органов государственной власти и учреждений, организаций, граждан, в том числе родителей (лиц, их заменяющих), педагогических, медицинских, социальных работников и других специалистов в области работы с детьми (**сноска снята**).

В последние годы во многих странах мира активно развивается институт Уполномоченного по правам ребенка. Международное сообщество считает его

ключевым звеном в защите ребенка, в том числе от насилия и жестокого обращения. В настоящее время уполномоченные по правам ребенка эффективно работают в 45 субъектах Российской Федерации. До конца 2010 г. институт Уполномоченного по правам ребенка будет учрежден в каждом субъекте Российской Федерации.

1 сентября 2009 г. был подписан Указ Президента Российской Федерации № 986 **«Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка»**, что свидетельствует о признании защиты прав ребенка одной из основных целей государственной политики нашей страны. Данным указом Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка предоставляется для выполнения возложенных на него обязанностей право:

- запрашивать и получать в установленном порядке необходимые сведения, документы и материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц;

- беспрепятственно посещать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации;

- проводить самостоятельно или совместно с уполномоченными государственными органами и должностными лицами проверку деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также должностных лиц, получать от них соответствующие разъяснения;

- направлять в федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и должностным лицам, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и интересов ребенка, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и интересов.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано учредить должность Уполномоченного по правам ребенка.

Создание института Уполномоченного по правам ребенка на федеральном уровне является мощным стимулом для развития системы защиты детства в регионах страны, создает «сеть безопасности» для каждого ребенка и запускает механизмы независимого контроля за соблюдением его прав и законных интересов.

Особую озабоченность вызывает тот факт, что имеющие огромную социальную и правовую значимость законопроекты, принятые Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации в первом чтении, остаются на долгое время без движения и должной правовой оценки. Например, проект Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», прошедший первое чтение еще 24 июня 2009 г. **был принят**

во втором чтении только 11 июня 2010 г., хотя он имеет высокую социальную значимость и может регулировать важное направление защиты прав и интересов детей, снижая риски насилия и жестокости по отношению к ним. Вместе с тем некоторые регионы уже приняли подобные законы на своем уровне.

Таким образом, законодательство, действующее в настоящее время в России динамично развивается и является достаточным для регулирования отношений по защите детей от насилия и жестокого обращения на федеральном уровне. Следует отметить, что имеющаяся правовая база также достаточна для дальнейшей разработки законодательных положений в этой области на уровне субъекта федерации. Эффективность разработки и реализации системы мер по защите детей на местном уровне зависит во многом от воли законодательной и исполнительной власти регионов Российской Федерации.

1.2. Заключительные замечания Комитета ООН по правам ребенка ко второму и третьему Периодическим докладом Российской Федерации о выполнении Конвенции о правах ребенка, в части законодательного регулирования вопросов защиты детей от насилия и жестокого обращения

Заключительные замечания Комитета ООН по правам ребенка к третьему Периодическому докладу Российской Федерации содержат высокую оценку прогресса, достигнутого Россией в области законодательного регулирования прав ребенка и их защиты. Особо были отмечены следующие события в области законодательства:

...

с) принятие 8 декабря 2003 г. Федерального закона № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации», в котором дается определение пытки;

d) недавнее введение в Уголовный кодекс Российской Федерации норм, запрещающих торговлю людьми;

е) внесение в Уголовный кодекс поправок (в соответствии с Федеральным законом № 162), повышающих степень ответственности за использование детей в производстве порнографических материалов (ст. 242.1). Этим законом также ужесточается наказание за эксплуатацию несовершеннолетних в деятельности, связанной с проституцией (ст. 240—241 УК РФ), а «возраст согласия» повышается с 14 до 16 лет¹.

¹ Документ CRC/C/RUS/CO/3, п.3.

При однозначно положительной оценке этих шагов Комитет ООН по правам ребенка критически высказался об общем положении в области защиты прав ребенка в России, в частности в связи с тем, что его предыдущие рекомендации, в том числе по рассматриваемому нами вопросу, не были учтены в достаточной мере. Комитет настоятельно рекомендовал России предпринять все усилия для выполнения предыдущих рекомендаций, которые либо реализованы частично, либо не реализованы вовсе, а также рекомендаций, содержащихся в настоящих замечаниях. Помимо прочего было рекомендовано:

— недвусмысленно запретить в законодательном порядке все формы телесных наказаний в семье и в альтернативных системах попечения о детях;

— укрепить правовые основы превентивного вмешательства в случаях плохого обращения с детьми в семье или государственных учреждениях¹.

¹ Документ CRC/C/RUS/CO/3, п. 37, 47.



2. Актуальные проблемы в области реализации права ребенка на защиту от насилия и жестокого обращения

2.1. Исследование ООН по вопросу насилия в отношении детей: результаты, рекомендации

По результатам исследования Генерального секретаря ООН по вопросам насилия в отношении детей, представленного 11 октября 2006 г., был подготовлен отчет под названием «Покончить с легализацией насилия в отношении детей». В отчете указано, что большинство случаев насилия в отношении детей остаются скрытыми и зачастую социально одобренными, а также впервые в истории дан всесторонний глобальный обзор видов жестокого обращения и масштабов насилия в отношении детей. Насилие в отношении детей включает в себя физическое и психологическое насилие, дискриминацию, недосмотр и жестокое обращение, начиная от полового насилия дома до телесных и унижающих достоинство ребенка наказаний в школе. В этот перечень входят использование средств физического удерживания в детских учреждениях, жестокое обращение со стороны сотрудников правоохранительных органов, жестокое обращение и отсутствие должного внимания в детских учреждениях, столкновения бандитских группировок на тех улицах, где играют или работают дети, детоубийства и так называемые «убийства чести».

Исследование ООН по вопросу насилия в отношении детей осуществлялось посредством консультативного процесса, который включал: а) проведение девяти региональных консультаций; б) представление непосредственно независимому эксперту по вопросам насилия профессору Пауло Серхио Пинхейро (назначен Генеральным секретарем ООН руководителем данного исследования) ответов на вопросы, содержащиеся в правительственном вопроснике; в) обра-

щение к общественности с просьбой о предоставлении данных о насилии в отношении детей; г) проведение 14 экспертных тематических встреч по различным аспектам этой проблемы; д) проведение консультации с Межучрежденческой группой по вопросу насилия в отношении детей, е) получение рекомендаций от редакционной коллегии.

После представления доклада Генерального Секретаря ООН по вопросу насилия в отношении детей на рассмотрение Генеральной Ассамблеи в октябре 2006 г. Третьим комитетом Генеральной Ассамблеи была принята резолюция по правам ребенка (А/С.3/61/L.16), которая призывает государства-участники и просит организации системы ООН, региональные организации и организации гражданского общества, включая неправительственные организации, обеспечить широкое распространение этого исследования и осуществлять в дальнейшем деятельность в соответствии с его итогами.

«Наилучший способ борьбы с насилием в отношении детей — это его предотвращение. Здесь каждый должен сыграть свою роль, однако основную ответственность должно нести государство. Сюда входят запрещение всех видов насилия в отношении детей независимо от того, где оно происходит и кто является виновником, а также инвестирование программ по профилактике насилия с целью устранения его причин. Люди должны отвечать за свои действия, однако, прочные юридические основы необходимы не только для принятия санкций, но и для передачи мощного и однозначного сигнала о том, что общество просто не допустит какого-либо насилия в отношении детей», — сказал в своем выступлении профессор Пауло Серхио Пинheiro.

В докладе по результатам исследования содержится призыв Комитета ООН по правам ребенка к выполнению 12 всеобъемлющих рекомендаций, а также дополнительных рекомендаций, которые касаются конкретно каждого из аспектов жизни дома и семьи, образовательной среды, воспитательных и исправительных учреждений, места работы и жизни сообщества¹. В частности, данные рекомендации должны были быть интегрированы к 2007 г. в национальный процесс планирования действий по искоренению насилия против детей, включая **назначение координатора по вопросам насилия в отношении детей**. Принятие эффективных законодательных мер по искоренению насилия в отношении детей и инициирование процесса по созданию надежных механизмов по сбору национальных данных должно было осуществиться к 2009 г. Государства-участники также должны были предоставить информацию о выполнении этих рекомендаций в своих докладах Комитету ООН по правам ребенка.

Всеобъемлющие рекомендации по результатам исследования ООН:

1. *Повысить заинтересованность и расширить деятельность на национальном и местном уровнях.* Рекомендация касается учреждения

¹ www.violencestudy.org.

к концу 2007 г. национального координатора по вопросам насилия в отношении детей с целью координации действий различных заинтересованных ведомств и обеспечения к 2009 г. интегрирования в масштабах страны процесса планирования действий по искоренению насилия против детей.

2. Запретить все виды насилия в отношении детей. Рекомендация касается проведения законодательных реформ, включая реализацию законов, запрещающих в соответствии с международными договорами все виды насилия в отношении детей в любой обстановке, в том числе все виды телесных наказаний, традиционные практики, отрицательно влияющие на здоровье детей (ранние и насильственные браки), практику калечащих операций на женских половых органах и так называемые «преступления чести», сексуальное насилие, пытки и другие виды жестокого, бесчеловечного и унижающего человеческое достоинство обращения или наказания.

3. Уделять первостепенное внимание профилактическим мерам. Рекомендация касается предотвращения всех видов насилия в отношении детей в любой обстановке посредством устранения источников их возникновения, а также непосредственных факторов риска.

4. Содействовать пропаганде ненасильственных ценностей и повышению осведомленности. Рекомендация касается необходимости создать в обществе атмосферу нетерпимого отношения к насилию над детьми, не допускать случаев попустительства или равнодушия, проводить информационные кампании по пропаганде ненасильственных ценностей и защите прав детей.

5. Нарастивать потенциал всех, кто работает с детьми и в интересах детей. Рекомендация касается мер по расширению потенциала лиц, работающих с детьми и в интересах детей, с целью повышения эффективности профилактических мероприятий, а также выявления и пресечения случаев насилия над детьми.

6. Предоставлять услуги по реабилитации и социальной реинтеграции. Рекомендация касается предоставления доступных и универсальных медицинских и социальных услуг с учетом интересов детей, включая оказание юридической помощи детям и семьям.

7. Обеспечить участие детей. Рекомендация касается необходимости государствам-участникам и их партнерам активно содействовать участию детей в общественной жизни с уважением относиться к их взглядам и мнению.

8. Создавать доступные и доброжелательные к детям уведомительные механизмы и услуги. Рекомендация касается создания для детей, их представителей и других лиц безопасных, хорошо известных, конфиденциальных и доступных механизмов уведомления о случаях насилия в отношении детей.

9. Добиваться ответственности за содеянное и покончить с безнаказанностью. Рекомендация касается мер по созданию в обществе атмос-

сферы доверия к системе правосудия посредством привлечения к судебной ответственности всех лиц, виновных в совершении насилия в отношении детей.

10. Рассмотреть вопросы, связанные с гендерным аспектом насилия в отношении детей. Рекомендация касается той существенной роли, которую играет половая идентичность в случаях насилия в отношении детей. Государства-участники должны содействовать защите прав женщин и девушек и бороться со всеми проявлениями дискриминации по признаку пола, что следует рассматривать как часть всесторонней стратегии по профилактике насилия.

11. Разработать и создать национальные механизмы по сбору данных и проведению исследований. Рекомендация касается необходимости повысить к 2009 г. эффективность функционирования механизмов по сбору данных и информационных систем в контексте национальных планов проведения исследований с использованием согласованных международных индикаторов, уделяя при этом особое внимание социально незащищенным группам населения.

12. Повысить заинтересованность в решении этой проблемы на международном уровне. Рекомендация касается необходимости ратификации государствами-участниками международных договоров и реализации международных норм, в отношении которых была достигнута договоренность.

В рекомендациях нашли отражение следующие основные выводы, сделанные по результатам исследования ООН:

а) не может быть оправдано никакое насилие в отношении детей. Дети никогда не должны быть защищены менее, чем взрослые;

б) все виды насилия в отношении детей могут быть предотвращены. Государства должны инвестировать средства в разработку и реализацию научно обоснованной политики и программ, направленных на решение проблемы по устранению факторов, вызывающих насилие в отношении детей;

с) государства несут основную ответственность за отстаивание прав детей на защиту и получение доступа к услугам, а также за оказание поддержки семьям, способствующей созданию безопасной для детей среды обитания, где они окружены любовью и заботой;

д) государства обязаны обеспечить привлечение виновных лиц к ответственности за содеянное в соответствии с законом в каждом случае насилия в отношении детей;

е) уязвимость детей перед насилием связана с их возрастом и развивающимися способностями. Некоторые дети особенно уязвимы в силу их гендерной, расовой и этнической принадлежности, ограниченных возможностей или социального статуса;

ф) дети имеют право свободно выражать свои взгляды, причем эти взгляды должны учитываться государством в проводимой им политике и при разработке программ.

2.2. Вопросы защиты детей от насилия и жестокого обращения в заключительных замечаниях Комитета ООН по правам ребенка ко второму и третьему Периодическим докладом Российской Федерации о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка

В заключительных замечаниях к третьему Периодическому докладу России о реализации Конвенции ООН о правах ребенка Комитет ООН по правам ребенка высказал обоснованную критику и дал детализированные рекомендации относительно исправления ситуации, сложившейся в области защиты прав ребенка.

В первую очередь была отмечена пассивность России в исполнении предыдущих рекомендаций Комитета. Рекомендации 1999 г. носили рамочный характер, что давало возможность их широкой трактовки. Однако меры, предпринятые государством во исполнение этих рекомендаций, не привели к сколько-нибудь значительным изменениям в области защиты детей и были признаны Комитетом неудовлетворительными. В качестве особенно проблемных были отмечены и вопросы, связанные с защитой детей от пыток и телесных наказаний, от плохого обращения, сексуальной эксплуатации и насилия¹.

Комитет привел анализ существующих, по мнению своих экспертов, проблем и обозначил конкретные меры, необходимые для скорейшего изменения ситуации.

Относительно практики применения пыток и жестокого обращения во время содержания детей под стражей или предварительного заключения Комитет отметил необходимость:

а) принять меры для предотвращения пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, в частности посредством проведения мероприятий по профессиональной подготовке работников правоохранительных органов;

б) принять меры по расследованию фактов пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания в отношении детей и несовершеннолетних, а также судебному преследованию и наказанию лиц, совершающих эти акты;

с) учредить программы восстановления и социальной реинтеграции потерпевших;

д) усовершенствовать механизмы подачи жалоб детьми, а также предоставить детям возможность подавать жалобы без разрешения родителя или законного представителя;

¹ Документ CRC/C/RUS/CO/3, п. 7.

е) гарантировать доведение до сведения работников системы образования и других сотрудников детских учреждений информации о запрете подвергать детей актам пытки и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания¹.

Комитет выразил обеспокоенность и тем фактом, что телесные наказания остаются социально приемлемыми и применяются в семьях и в альтернативных системах попечения о детях, а также в школах. В связи с этим Комитет рекомендовал:

а) предотвращать и пресекать практику телесных наказаний детей в семье, в школах и других учреждениях;

б) проводить кампании по повышению осведомленности и просвещению населения о недопустимости телесных наказаний и содействовать его активному участию в деле введения ненасильственных форм дисциплинарного воздействия².

Комитет выделил проблему детей, подвергающихся насилию и жестокому обращению в семье и в учреждениях, которые призваны заменить семью, и отметил недостаточные усилия государства по профилактике (включая превентивное вмешательство) в этой области. Комитет рекомендовал следующее:

— проведение исследования с целью оценки уровня насилия в интернатных учреждениях и принятия мер по наказанию лиц, ответственных за такие действия;

— гарантирование всем жертвам насилия свободного доступа к консультированию и поддержке с дальнейшей реабилитацией и реинтеграцией;

— введение эффективных процедур получения сообщений о фактах насилия и расследования случаев насилия, а также принятия поступающих от детей жалоб о случаях физического и эмоционального насилия;

— обеспечение надлежащей защиты детям, являющимся жертвами насилия в семье;

— проведение широких кампаний по просвещению населения о пагубных последствиях дурного обращения с детьми и о программах профилактики насилия над детьми, включая программы, побуждающие семьи применять позитивные, ненасильственные дисциплинарные меры³.

Обзор рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка относительно усовершенствования законодательного регулирования прав ребенка и их защиты позволяет сделать вывод, что основную тревогу вызывает именно реализация гарантий, заложенных в уже существующей нормативной правовой базе, и пока еще недостаточные действия государства по повышению уровня осведомленности чиновников, простых граждан и самих детей в этой области.

Однако следует отметить и значительный прогресс в данной части реализации рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка. В 2009 г. по поручению Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных

¹ Документ CRC/C/RUS/CO/3, пп.32-35.

² Документ CRC/C/RUS/CO/3, п. 37.

³ Документ CRC/C/RUS/CO/3, п.46-48.

национальных проектов и демографической политике стартовала Общенациональная информационная кампания по противодействию жестокому обращению с детьми. Кампания приобрела особую значимость в связи с возрастающей озабоченностью общества проблемой насилия над детьми и высоким уровнем преступлений в отношении несовершеннолетних. Ее возглавил Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Задача кампании — формирование в обществе нетерпимого отношения к различным проявлениям насилия по отношению к детям в родных и приемных семьях, интернатных учреждениях, школах и на улицах. Очевидно, что 2010 г. станет началом системного решения этой проблемы.

Основные направления информационной кампании в 2010 г.:

— *ответственное родительство*: формирование ценности ответственного родительства и поддержка родителей, которые хотят воспитывать детей без применения насилия;

— *детский телефон доверия*: создание и продвижение единого номера детского телефона доверия, формирование инфраструктуры для оказания помощи детям;

— *совершенствование законодательства*: ужесточение мер в отношении тех, кто наносит вред детям.

В рамках кампании был дан старт общероссийскому движению «Россия — без жестокости к детям!». Радует, что первым к данному движению присоединился Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, объявив его как очень важную и своевременную инициативу Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. К движению может присоединиться любой гражданин или организация, заявив об этом на Интернет-портале www.ya-roditel.ru (Я — родитель). Там же размещены адреса психологических служб, консультации и практические советы для родителей, высказывания известных людей об ответственном родительстве и другая важная информация.

Президент Российской Федерации определил приоритетным направлением в деле защиты прав детей своевременное реагирование на каждый конкретный случай нарушения прав ребенка, осуществление системной работы по профилактике социального сиротства, детской беспризорности и безнадзорности и формирование в обществе атмосферы неприятия любых проявлений жестокости по отношению к ребенку.

Необходимость создания и продвижения **единого номера детского телефона доверия**, создание инфраструктуры для оказания помощи детям — это одна из рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка Российской Федерации.

В регионах России уже многие годы активно развивается сеть телефонов доверия. Совместными усилиями Уполномоченного ребенка при Президенте Российской Федерации по правам, Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и Национального фонда защиты детей от жестокого обращения в сентябре 2010 г. должна быть открыта линия детского телефона доверия, номер которой 8-800 будет единым по России, а звонок по нему бесплат-

ным. В ближайшее время предстоит продолжить работу по замене для детского телефона доверия четырехзначного номера на трехзначный.

По данным Национального фонда защиты детей от жестокого обращения за 2009 г. на телефоны доверия России (более 280 служб) поступило 660 000 звонков, из них около 200 000 звонков от детей. 50 субъектов Российской Федерации выразили поддержку созданию единого бесплатного трехзначного номера. Более 35 тыс. звонков содержали информацию о жестоком обращении по отношению к ребенку или пренебрежении правами ребенка. Основной возраст детей, звонящих на телефоны доверия, 10—17 лет.

О необходимости развития и продвижения телефонов доверия свидетельствует активная деятельность региональных властей и общественных организаций, которые проводят разнообразные мероприятия: «круглые столы», PR-акции, тренинги, образовательные семинары для специалистов, посвященные теме профилактики жестокого обращения с детьми, размещают социальную рекламу телефонов доверия.

В Республике Марий Эл, Ставропольском и Хабаровском краях, Астраханской, Сахалинской, Тульской, Тюменской, Ульяновской областях, Чукотском автономном округе в помощь основным телефонам доверия, открыты горячие линии, оказывающие психологическую и информационную поддержку нуждающимся детям и родителям.

В каждом третьем регионе все учащиеся общеобразовательных школ и учреждений начального и среднего профессионального образования в период с 10 по 16 мая на уроках «Основы безопасности жизнедеятельности» получают информацию о телефонах доверия; проводятся родительские собрания по теме предупреждения жестокого обращения в отношении детей.

На улицах городов размещаются растяжки и билборды с номерами телефонов доверия для детей. В каждом четвертом регионе Российской Федерации информирование о телефонах доверия размещают в общественном транспорте.

Общенациональная информационная кампания по противодействию жестокому обращению с детьми — это только часть системной работы по профилактике насилия в отношении детей и в детской среде.

2.3. Деятельность Уполномоченных по правам ребенка: региональный аспект

Уполномоченные по правам ребенка в регионах отмечают высокий уровень насилия против детей и жестокого обращения с ними.

По информации **Уполномоченного по правам ребенка Ямало-Ненецкого АО** в этой категории преступлений доминируют деяния, направленные против жизни и здоровья детей. Доля таких деяний от общего числа преступлений, совершенных в отношении подростков, составляла в 2009 г. 42,5% (182 преступле-

ния), что на 7,1% выше аналогичного показателя 2008 г. (47%, 170 преступлений). В их числе 1 убийство, 7 случаев причинения смерти по неосторожности, 6 случаев умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, из которых один повлек смерть по неосторожности, 140 случаев умышленного причинения вреда здоровью легкого и средней тяжести, 2 случая истязания; 20 случаев угрозы убийством или причинением тяжкого вреда здоровью, 3 случая оставления в опасности.

✚ В мае 2009 года в г. Салехарде имел место вопиющий факт жестокого избивания двух малолетних девочек сожителем их матери. Дети были госпитализированы, двухлетнюю девочку врачам спасти не удалось. По данному факту возбуждено уголовное дело.

✚ В г. Надыме ученица 3-го класса обратилась за защитой к общественному помощнику Уполномоченного по правам ребенка в связи с применением насилия со стороны отца. По инициативе общественного помощника виновный в избивании ребенка был привлечен к уголовной ответственности.

Анализ преступлений, в результате которых погибли дети, проведенный Уполномоченным по правам ребенка Ямало-ненецкого АО, показывает, что основную их массу составляют преступления, совершенные по неосторожности, т.е. при отсутствии прямого умысла, направленного на причинение смерти потерпевшего. Причины совершения каждого преступления устанавливаются индивидуально в ходе расследования уголовного дела. Вместе с тем в числе причин таких преступлений можно выделить следующие:

— *нарушение установленных законом правил* (дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, пожарной безопасности), в частности при совершении преступлений, предусмотренных ст. 109, 219, 263, 264 УК РФ;

— *не исполнение должностных обязанностей* соответствующими должностными лицами, в частности при совершении преступлений, предусмотренных ст. 109, 124 УК РФ;

— *бытовые причины*, в том числе ссоры, личные неприязненные отношения, в основном при совершении умышленных преступлений;

— *употребление взрослыми лицами спиртных напитков*, в частности при совершении преступлений, предусмотренных ст. 109 УК РФ, а также умышленных преступлений.

В числе зарегистрированных в 2009 г. преступлений имели место 5 фактов причинения смерти детей матерями по неосторожности путем перекрытия дыхательных путей своим телом, в том числе при кормлении грудью, при этом в трех случаях матери находились в состоянии алкогольного опьянения. Также имели место факт причинения смерти ребенку по неосторожности знакомым матери после совместного распития спиртного и факт причинения тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть ребенка, совершенного его отчимом также в результате потребления спиртного.

Анализ преступлений совершенных против несовершеннолетних в **Пермском крае** показывает, что более половины из них касаются половой неприкос-

новенности детей, причем две трети пострадавших от данного вида преступлений — девочки. Дети становятся жертвами насилия чаще всего по месту жительства. Таким образом, злоумышленниками в отношении детей являются их родители или близкие люди. Так, в 2009 г. от рук родителей погибли 15 детей, из них 9 были убиты матерями.

Факты жестокого обращения с приемными детьми резко снижают уровень общественного доверия к замещающим семьям.

➤ В 2009 г. в Кировском районе города Перми было выявлено совершаемое в течение длительного времени преступление в отношении малолетней Н., страдающей задержкой психического развития. По постановлению органа опеки и попечительства ребенок был передан на воспитание под опеку 46-летнему, холостому, не работающему Ибрагимову, который в период с марта 2008 г. до октября 2009 г. совершал с девочкой насильственные половые акты.

По инициативе Уполномоченного по правам ребенка в Пермском крае, в связи с тяжестью совершаемых противоправных деяний в отношении малолетних детей и общественной значимостью проблемы, состоялось внеочередное заседание краевой комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДН и ЗП), на котором был сделан детальный анализ деятельности субъектов профилактики по оперативному реагированию и предотвращению случаев насилия над детьми.

➤ Комиссия установила, что Владислав Р., 2001 года рождения погиб 11 июня 2009 г. вследствие систематического жестокого обращения со стороны отчима. Выяснилось, что семья, в которой проживает еще трое несовершеннолетних детей, стоит на учете в КДН и ЗП Кировского района г. Перми, как находящаяся в социально-опасном положении. В связи с частыми переездами семьи и сменой кураторов программа индивидуальной профилактической работы в отношении этой семьи не выполнялась. Специалисты школы-интерната № 5 города Перми, в которой обучались старшие братья и сестры мальчика, знали о жестоком обращении с ребенком, но информацию об этом не довели до сведения КДН и ЗП и ОВД Кировского района и меры по предотвращению фактов насилия приняты не были. Органы здравоохранения неоднократно обращались в ОДН ОВД Кировского района о ненадлежащем исполнении родительских обязанностей в отношении детей в этой семье, однако меры приняты не были. Таким образом, в результате слабой межведомственной координации деятельности субъектов системы профилактики со стороны КДН и ЗП Кировского района, халатного отношения специалистов социальной службы реабилитации, отсутствия механизма передачи информации при смене неблагополучной семьей места жительства погиб ребенок. Краевая КДН и ЗП признала деятельность КДН и ЗП Кировского района г. Перми по координации профилактической работы с семьями и детьми, находящимися в социально опасном положении, в части предотвращения жестокого обращения с несовершеннолетними, неудовлетворительной. Должностные лица были привлечены к дисциплинарной ответственности.

К сожалению, не безопасны для детей и образовательные учреждения. В 2009 г. зарегистрировано 7 преступлений насильственного характера в отношении детей в школах Пермского края.

✚ Наиболее вопиющим событием, потрясшим своими масштабами все население, стало выявление в 2009 г. более 30 эпизодов сексуального насилия в отношении учеников, совершенных учителем труда Юшкиным, работавшим в двух школах города Соликамска. Юшкина приняли на работу на основании поддельного диплома о высшем образовании. Он был ранее судим и не имел постоянного места жительства. Юшкин проживал на территории одной из школ (с ведома ее директора) и имел неограниченные возможности для общения со своими жертвами.

Случаи насилия над детьми в учебных учреждениях распространены и в **Ямало-Ненецком АО**.

✚ От гражданки Д., проживающей в п. Тазовский, поступило письменное обращение Уполномоченному по правам ребенка об избиении ее ребенка учительницей во время летнего отдыха. Факты подтвердились, педагог понес заслуженное наказание.

Необходимо отметить разнообразие форм деятельности региональных уполномоченных по правам ребенка в области профилактики насилия и противодействия жестокому обращению с детьми. Пожалуй, самыми распространенными из них можно считать работу с обращениями граждан и подготовку аналитических докладов.

К Уполномоченному по правам ребенка поступают обращения граждан о детях, находящихся в социально опасном положении. О полученных обращениях оповещаются КДН и ЗП, органы опеки и попечительства, милиция, следственный комитет при прокуратуре. При необходимости Уполномоченный имеет право представлять интересы детей и в суде.

Проблемы насилия над детьми и жестокого обращения с ними освещаются в ежегодных докладах о деятельности Уполномоченного по правам ребенка, которые направляются главе администрации, председателю законодательного органа, руководителям всех заинтересованных организаций. Эти доклады ложатся в основу аналитических материалов, составляемых на федеральном уровне.

Крайне важна работа Уполномоченного по правам ребенка, касающиеся внесения предложений и поправок во вновь принимаемые законодательные акты. Например, Уполномоченный по правам ребенка в **Волгоградской области** вносит свой вклад и в законотворческую деятельность. Не обладая правом законодательной инициативы, он, тем не менее, участвовал в подготовке следующих законов, принятых в Волгоградской области в 2009 г.:

— от 11 июня 2008 г. № 1693-ОД «О внесении изменений в Кодекс Волгоградской области об административной ответственности»;

— от 5 июня 2009 г. № 1893-ОД «О дополнительных мерах по защите детей в Волгоградской области от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред их здоровью, нравственному и духовному развитию»;

— от 28 декабря 2009 г. № 1974-ОД «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Волгоградской области».

Работа Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области, связанная с профилактикой преступлений в отношении детей, направлена и на формирование в обществе негативного восприятия фактов ненадлежащего обращения с детьми. Эту задачу он решает с помощью средств массовой информации региона.

Уполномоченный по правам ребенка в **Пермском крае** осуществляет еженедельный мониторинг жалоб о нарушениях прав ребенка сотрудниками милиции. На нарушения прав ребенка сотрудниками милиции в 2009 г. поступила 21 жалоба, что на 15% больше, чем в 2008 г. (18 жалоб). Большая часть жалоб граждан на нарушения прав ребенка сотрудниками милиции связана с необоснованным задержанием детей и нарушением их процессуальных прав (допрос несовершеннолетнего в отсутствие законного представителя, избивание в целях получения признательных показаний).

➤ В апреле 2009 г. в адрес Уполномоченного по правам ребенка обратилась гражданка Д. по поводу необоснованного доставления в ОВД по Орджоникидзевскому району г. Перми сотрудниками милиции ее несовершеннолетнего сына С., его допроса в отсутствие законного представителя, принуждения к даче признательных показаний.

➤ В октябре 2009 г. в адрес Уполномоченного по правам ребенка обратилась гражданка З., которая сообщила, что сотрудники ОВД Дзержинского района ворвались в ее отсутствие в квартиру, сломали входные двери, причинили телесные повреждения двум несовершеннолетним сыновьям.

➤ В октябре 2009 г. в адрес Уполномоченного по правам ребенка обратилась гражданка И. по вопросу необоснованного задержания ее сына сотрудниками милиции ОВД по Пермскому муниципальному району, а также грубости и хамства с их стороны как в отношении сына, так и заявительницы. Прокуратура Пермского района провела проверку и установила, что факты, изложенные в жалобе, соответствуют действительности. В адрес руководства отдела милиции было внесено прокурорское представление. Вместе с тем, проверка, проведенная руководством УСБ ГУВД по Пермскому краю, данные факты не подтвердила, что свидетельствует о необъективном характере проверки и низком качестве работы.

По результатам проверок, проведенных по ходатайству Уполномоченного по правам ребенка прокуратурой Орджоникидзевского района города Перми, а также прокуратурой Пермского края по факту необоснованных действий сотрудников милиции, были внесены представления в адрес руководства ОВД по Орджоникидзевскому району города Перми и УВД города Перми.

Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае предложил усилить работу по изучению сотрудниками милиции Конвенции о правах ребенка и международных стандартов обращения с детьми представителями правоохранительных органов. По мнению Уполномоченного, сотрудники милиции должны усвоить простые и понятные истины при взаимодействии с детьми:

- дети пользуются всеми гарантиями прав человека, предоставляемыми взрослым;

- с ребенком необходимо обращаться таким образом, чтобы не оскорблять, а поддерживать его чувство собственного достоинства и значимости, наилучшим образом обеспечивать интересы ребенка и учитывать его потребности в соответствии с возрастом;

- родители должны быть незамедлительно уведомлены о любом аресте или задержании ребенка;

- ребенка нельзя подвергать пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию, а также телесному наказанию. Применение физической силы в отношении ребенка запрещено;

- задержание или тюремное заключение является крайней мерой для ребенка, время задержания должно быть как можно более коротким;

- дети должны содержаться отдельно от взрослых правонарушителей;

- ребенку, подвергнутому задержанию, должны предоставляться свидания и переговоры с членами семьи;

- ребенку должно быть обеспечено уважение к его личной жизни, а также сохранение всей касающейся его проблем документации в тайне (соблюдение конфиденциальности).

Еще одной проблемной зоной Пермского края, с точки зрения применения насилия к детям и жестокого обращения с ними, является воспитательная колония. При этом правоохранительные органы должным образом не реагируют на жалобы несовершеннолетних осужденных на неправомерное применение физической силы и спецсредств со стороны сотрудников Пермской воспитательной колонии.

➤ В августе 2009 г. в адрес Уполномоченного по правам ребенка поступили жалобы нескольких воспитанников на недопустимые действия сотрудника воспитательной колонии Егорова. По данной жалобе неоднократно выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, а Егоров был лишь переведен на другую работу на территории той же колонии. Только 13 января 2010 г. после неоднократных жалоб в отношении Егорова было возбуждено уголовное дело по п. «а» ч. 3 статьи 286 УК РФ.

Пренебрежительное отношение правоохранительных органов к жалобам на насилие, тем более насилие по отношению к детям — распространенное явление. Однако есть и положительные примеры их взаимодействия с Уполномоченными по правам ребенка. Так, в Волгоградской области 16 октября 2009 г. между Следственным управлением Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Волгоградской области и Уполномоченным по правам ребенка было заключено соглашение «О взаимодействии в сфере противодействия преступным посягательствам против детей и подростков, а также предупреждения преступности среди несовершеннолетних». Цель соглашения — повышение эффективности деятельности по защите прав и законных интересов детей, пострадавших от преступлений, связанных с посягательством на жизнь, здоровье и половую неприкосновенность, а также по противодействию распро-

странению противоправного поведения и преступности несовершеннолетних. Работа в рамках соглашения направлена на выявление и пресечение тяжких насильственных преступлений в отношении детей и подростков, а также правонарушений совершенных самими подростками. Она предусматривает всестороннее изучение причин и условий, способствовавших совершению преступлений, и принятие комплексных мер по их устранению. Соглашением предусмотрено с соблюдением уголовно-процессуального законодательства привлечение по отдельным делам Уполномоченного по правам ребенка в качестве представителя потерпевшего несовершеннолетнего.

Уполномоченный по правам ребенка в **Пермском крае** ведет активную работу по пропаганде доступной детям экстренной психологической помощи по телефону. Востребованность данного вида оказания помощи детям в крае велика, о чем свидетельствуют результаты функционирования Пермского городского детского телефона доверия «Перемена», введенного в действие в 2008 г. В 2009 г. на детский телефон доверия «Перемена» поступило 4584 обращения, в том числе 1835 — из Пермского края (из 32 населенных пунктов), что составляет 40% от общего количества обращений. Среди краевых абонентов подавляющее большинство (70%) составляют дети и подростки Коми-Пермяцкого округа. Более половины звонков поступили из Косинского и Гайнского районов. Абоненты из этих территорий, как правило, поднимают наиболее серьезные и сложные вопросы: домашнее насилие, попытки суицида, алкогольная зависимость и асоциальное поведение родителей, небрежение нуждами ребенка. 5% обращений детей специалисты оценили как кризисные, из них 40% касались насилия, 12% — детско-родительских отношений (развод родителей, потеря одного из родителей, рождение братьев и сестер и т.п.), 16% — кризиса одиночества и отсутствия друзей, 14% — разрыва любовных отношений. Тема суицида (мысли, планы, попытки) прозвучала в 25% кризисных обращений.

В кризисных случаях специалисты детского телефона доверия осуществляли мероприятия, направленные на снятие эмоционального напряжения, оказывали психологическую поддержку, предпринимали действия для пролонгации контакта и мотивации абонента к дальнейшему диалогу, решали вопрос о необходимости работы, выходящей за рамки дистанционного консультирования. В 5 случаях, получив согласие ребенка-абонента, оказавшегося в трудной жизненной ситуации, консультанты подключили другие организации для оказания очной помощи детям.

К сожалению, несмотря на очевидную необходимость функционирования детского телефона доверия в других населенных пунктах Пермского края, большинство органов местного самоуправления проигнорировали рекомендации Уполномоченного по правам ребенка.

В **Ямало-Ненецком АО** Уполномоченный по правам ребенка провел серьезную подготовительную работу для реализации на территории муниципальных образований автономного округа механизмов экстренного реагирования (телефоны доверия, службы срочной помощи и т.д.) в ситуациях, представляющих

опасность для ребенка и семьи. Он изучил эту проблему и направил соответствующие запросы в органы местного самоуправления автономного округа. На основании представленной информации можно сделать вывод, что в целом деятельность по реализации механизмов экстренного реагирования в округе налажена. В своей деятельности организаторы службы экстренного реагирования опираются на положения Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также на соответствующую нормативную правовую базу.

В основном обязанности по проведению работы по экстренному реагированию возложены на образовательные, социозащитные учреждения, а также КДН и ЗП и ПДН. Формы и методы работы в целом схожи, но следует отметить разные подходы к осуществлению данной деятельности.

Функционирующие горячие линии и телефоны доверия, как правило, создаются региональными органами исполнительной власти (например, МЧС, милиции или общественной приемной), которые действуют без учета возраста заявителя и оказывают помощь только в пределах компетенции создавшего их ведомства. Службы психологической и консультационной помощи принимают заявителей в основном в рабочее время и не в состоянии оказать помощь ребенку в выходной день или в ночное время, когда он менее всего защищен. В г. Ноябрьске и г. Новом Уренгое действует круглосуточный телефон доверия, но в Ноябрьске в дополнение к нему организованы дворовые детские клубы, где работают специалисты, к которым дети, попавшие в беду, имеют возможность обратиться напрямую в неформальной обстановке.

К сожалению, несмотря на наличие множеств служб и органов, занимающихся в той или иной степени детскими проблемами, ни одно муниципальное образование не смогло представить Уполномоченному по правам ребенка информации о существовании отдельной программы по оказанию экстренной помощи детям. Констатация этого факта не может рассматриваться как критика, так как пока эта работа ведется в рамках существующей в муниципальных образованиях системы профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних. В этом плане хотелось бы отметить, действующую в муниципальном образовании Пуровского района программу «Жизнь без страха» по оказанию всесторонней экстренной помощи женщинам с детьми. Принятие решения о целесообразности создания аналогичных программ в других муниципальных образованиях входит в компетенцию органов местного самоуправления автономного округа.

По информации Уполномоченного по правам ребенка в **Республике Карелия** количество детей, самовольно покинувших семью, уже третий год держится примерно на одном уровне. В 2009 г. их было 14 %, в 2008 г. — 14,4 %, в 2007 г. — 12,7 %. Остается высокой (50 %) доля детей младшего возраста (от 3 до 10 лет) среди поступивших в социальные учреждения. Удельный вес безнадзорных детей в Республике Карелия в 2009 г. составил 1,8 %, что ниже показателя 2008 г. на 0,4 %.

По данным ежегодного доклада «О положении детей в Республике Карелия» с начала 2009 г. в специализированные учреждения для несовершеннолетних поступил 681 ребенок, в том числе в государственное учреждение социального обслуживания несовершеннолетних «Центр «Возрождение», — 183 ребенка. Всего с начала 2009 г. стационарными отделениями специализированных учреждений обслужено 779 несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в том числе центром «Возрождение» — 200 детей.

Органы внутренних дел Республики Карелия особое внимание уделяют выявлению фактов жестокого обращения с детьми со стороны их законных представителей. По итогам 2009 г. на территории республики выявлено 18 преступлений (2008 г. — 16), предусмотренных ст. 156 УК РФ (неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, сопряженное с жестоким обращением с ним).

В 2009 г. из учреждений здравоохранения и образования поступило 138 сообщений о подозрении у детей синдрома жестокого обращения, 113 родителей привлечены к административной ответственности, в органы дознания и следствия для возбуждения уголовного дела передано 27 материалов.

В отделении недоношенных детей республиканской детской больницы Республики Карелия с 1998 г. по 2003 г. включительно находились на лечении 1594 ребенка, у 28 (1,7%) из них диагностирован «алкогольный синдром плода». Возраст 17 матерей от 20 до 30 лет и 7 — от 35 до 40 лет. Большинство матерей можно отнести к социально неблагополучным слоям населения.

В целях выявления фактов семейного неблагополучия, организации профилактической работы с родителями, отрицательно влияющими на своих детей, органы внутренних дел взаимодействуют с другими субъектами системы профилактики. Для организации взаимодействия с субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних сотрудниками ПДН районов (городов) в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы и учреждения образования, здравоохранения и социального развития и другие субъекты профилактики направлено 327 сообщений о выявленных семьях с несовершеннолетними детьми, находящихся в социально опасном положении, и о нарушениях прав детей.

В соответствии с требованиями совместного приказа МВД Карелии и Минздрава Карелии от 23 марта 2004 г. № 106/117 «О регистрации случаев жестокого обращения с несовершеннолетними» и МВД Карелии и Минобразования Карелии от 11 февраля 2005 г. № 37/57 «Об утверждении инструкции по организации взаимодействия и обмена информацией между органами образования и ОВД» учреждениями органов здравоохранения, образования организовано информирование территориальных органов внутренних дел о случаях жестокого обращения с детьми.

При активном участии Уполномоченного по правам ребенка в республике развивается сеть психолого-медико-педагогических центров (комиссий), в кото-

рых оказывается консультационная помощь в случаях жестокого обращения с детьми. Создано 12 центров психолого-медико-педагогического сопровождения и 18 психолого-медико-педагогических комиссий.

Государственным образовательным учреждением Республики Карелия для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи «Центр диагностики и консультирования» за 2003—2006 гг. оказано 9000 консультативных услуг, связанных с нарушениями детей. В 2008 г. в Центр диагностики и консультирования обратилось 2596 человек, 75 (0,8%) обращений связаны с явным нарушением прав детей.

По данным службы Уполномоченного по правам ребенка в Республике Карелия чаще всего нарушаются права детей:

- *на уважительное, бережное отношение*: психологическое давление, манипуляция ребенком (23 человека, или 30,7%);

- *на получение необходимых образовательных услуг*: несвоевременное определение уровня образовательных услуг в соответствии с психофизическими особенностями ребенка (20 человек, или 26,7%);

- *на недискриминацию*: наказание эмоциональное, физическое; физическая угроза; сексуальное насилие (19 человек, или 25,3%);

- *на наилучшее обеспечение интересов ребенка*: изоляция от общества, нанесение психологической травмы, пренебрежение нуждами, влияние СМИ (13 человек, или 17,3%)

Права ребенка в основном нарушают:

- родители и лица, их заменяющие (32 случая, или 42,7%);

- специалисты образовательных учреждений (24 случая, или 32%);

- другие взрослые и сверстники (12 случаев, или 16%);

- специалисты социальной службы, здравоохранения (5 случаев, или 6,7%);

- СМИ (2 случая, или 2,7%).

Вызывают беспокойство следующие нарушения прав ребенка:

- сексуальное насилие со стороны взрослых или сверстников (6 случаев, или 8%);

- физическая угроза со стороны других взрослых и сверстников (5 случаев, или 6,7%);

- изоляция от общества родителями — не обеспечение обучения, общения со сверстниками (4 случая, или 5,3%);

- нанесение психологической травмы медицинскими работниками, родителями (3 случая, или 4%);

- несоблюдение безопасности детей в образовательные учреждения воспитателями (3 случая, или 4%);

- доведение до суицида педагогом и родителями (2 случая, или 2,7%);

- влияние телевидения на психическое здоровье ребенка (2 случая, или 2,7%).

На основании приведенных данных, можно сделать вывод, что в Республике Карелия жестокость или насилие по отношению к ребенку касаются важных сторон его жизни и затрагивают следующие принципы, установленные Конвенцией о правах ребенка: недискриминации, наилучшего обеспечения интересов ребенка, права на жизнь, выживания и развития, уважения взглядов ребенка.

Уполномоченный по правам ребенка Республики Карелия принимает необходимые меры, для информирования специалистов разного уровня о наличии проблем, провоцирующих плохое обращение с ребенком, обращает их внимание на необходимость вмешательства в окружающую ребенка среду для оказания ему комплексной индивидуальной помощи.

Конкретные шаги в этом направлении предприняли специалисты Центра диагностики и консультирования, которые пришли к выводу, что *насилие над детьми* провоцирует не один фактор, а *взаимовлияние комплекса факторов*.. Они разработали Комплексную программу профилактической работы с детьми группы риска. Программа включает выявление и устранение причин и факторов риска, вызывающих насилие; разнообразные формы работы с детьми, подростками, их родителями и педагогами образовательных учреждений, направленные на реабилитацию детей, пострадавших от жестокого обращения и насилия, а также членов их семей.

* * *

В целом по информации, полученной от региональных уполномоченных по правам ребенка, можно сделать вывод, что уровень насилия над детьми и жестокого обращения с ними не снижается, причем возрастает степень жестокости преступлений. Обращает на себя внимание тенденция роста жестоких преступления сексуального характера, в том числе совершенных детьми старшего возраста в отношении младших детей.

Требуют совершенствования методы проведения различных информационных кампаний с участием детей. Организаторы должны знать, что от малоэффективных мероприятий дети устают. При разработке таких кампаний необходимо учитывать конкретную культурную среду и условия, в которых они будут проводиться.

Эксперты считают, что эффективность борьбы с насилием в образовательных учреждениях зависит от квалификации ее руководителей и исполнителей. Для снижения уровня агрессивности в школе требуются учителя, способные стать лидерами и наставниками в детском коллективе, помочь детям в развитии и самостоятельном усвоении новых знаний, превратить школу в лабораторию прав ребенка, или «жизненный университет».

Кампании против насилия в отношении детей не должны ограничиваться несколькими месяцами или годом. Для достижения положительного результата требуется гораздо больше времени.

2.4. Проблемы законодательства и правоприменительной практики в области защиты детей от насилия и жестокого обращения

Уполномоченные по правам ребенка в регионах Российской Федерации на основе опыта работы по противодействию насилию по отношению к детям и жестокого обращения с ними выделили ряд проблем, препятствующих эффективной работе по предупреждению насилия над детьми.

Чрезмерно мягкими признаны сроки наказания по уголовным преступлениям против детей. Так, согласно ст. 242.1 УК РФ («Изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних») наказание предусматривает лишение свободы сроком до 10 лет. В реальности виновные чаще всего получают более мягкое наказание. Важно, что в России (в отличие, например, от США) домашний просмотр детской порнографии не является уголовно наказуемым деянием. Сотрудники правоохранительных органов в связи с этим отмечают, что в большинстве случаев лица, осужденные за преступления против несовершеннолетних, возвращаются к той же преступной деятельности.

В стране отсутствуют какие-либо ограничения (посредством классификации или фильтрации интернет-контента) для детей в доступе к информации, способной нанести вред их физическому и психическому здоровью.

Комитет Совета Федерации по социальной политике и здравоохранению Федерального Собрания Российской Федерации разработал следующее предложение по совершенствованию действующего законодательства для улучшения положения детей в России:

1) дополнить ст. 242.1 УК РФ («Изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних») нормой, предусматривающей ответственность за хранение детской порнографии;

2) рассмотреть вопрос о внесении в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» специальной главы «О защите детей от сексуальной эксплуатации»;

3) рассмотреть вопрос о возможности присоединения Российской Федерации к Европейской Конвенции о киберпреступности от 23 ноября 2001 г. Конвенция предусматривает ряд составов преступлений, которые не предусмотрены Соглашением о сотрудничестве стран СНГ от 1 июля 2001 г. и касаются борьбы с преступлениями в сфере компьютерной информации, в том числе связанных с детской порнографией. Кроме того, Конвенция учитывает некоторые общеуголовные преступления (в том числе в отношении детей), которые становятся значительно более опасными в силу того, что совершаются с помощью компьютеров.

Ассоциация уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации призывает к принятию мер по ратификации Российской Федерацией Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося тор-

говли детьми, детской проституции и детской порнографии принятом в 2000 г. Генеральной Ассамблеей ООН;

Отдельной проблемой в области предупреждения насилия над детьми, а также и других нарушений прав ребенка, является формальное отношение к работе органов, уполномоченных государством защищать права детей и отсутствие координации их работы.

Органы опеки и попечительства и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав являются сугубо административными и ограничиваются вынесением тех или иных постановлений, проведением обследований и заседаний по вопросам защиты прав ребенка. Эти органы не обладают кадровыми и другими необходимыми ресурсами, а их сотрудники — квалификацией, которая требуется для осуществления профессионального сопровождения семьи в кризисной ситуации. Органы опеки и попечительства традиционно работают как «фабрика сиротства», поскольку отобрание ребенка у родителей, в большинстве случаев навсегда, до сих пор остается единственным применяемым ими способом защиты детей, права которых нарушаются в семье.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав заняты административной правоприменительной практикой и не всегда выполняют предписанную Федеральным законом № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» роль координатора системы профилактики.

Многочисленные учреждения органов социальной защиты населения ориентированы на работу по обращениям и на социальное обслуживание, но не активную реабилитацию семей группы риска. Они не действуют в социальной среде — на улице, в семье, невзирая на то, что именно неблагополучная семья должна быть основным рабочим местом сотрудников учреждений социальной защиты населения.

Проблема, требующая наиболее длительного и методического разрешения, — это индифферентное отношение общества к насилию над детьми. Часто люди, видящие издевательства над ребенком или знающие о них, не считают своим долгом поставить в известность о происходящем органы милиции или опеки. Это, разумеется, связано с общим неверием в способности властных органов предпринять активные действия в защиту своих граждан, тем более несовершеннолетних.



3. Рекомендации по предотвращению насилия над детьми и жестокого обращения с ними

Рекомендации, выработанные на основе предложений уполномоченных по правам ребенка в российских регионах и положительного опыта их деятельности в сфере защиты детей от насилия и жестокого обращения, целесообразно представить в виде следующих тематических блоков.

Меры законодательного характера

- Внести в соответствующие законодательные акты нормы, запрещающие все формы телесных наказаний в семье и в альтернативных системах попечения о детях.
- Внести изменения в Семейный и Гражданский процессуальный кодексы, направленные на защиту прав детей при возникновении между родителями споров об их воспитании.
- Закрепить в уголовном законодательстве малолетний возраст потерпевшего, а не только заведомую для виновного его беспомощность, в качестве обстоятельства отягчающего наказание.
- Законодательно закрепить ограничения для детей в доступе к информации, способной нанести вред их физическому и психическому здоровью, и ответственность родителей и опекунов (попечителей) за нарушение таких ограничений.
- Внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации изменения, направленные на приоритетную защиту прав детей при проведении процессуальных действий, в том числе закрепить обязательное применение аудио-видеозаписи при осуществлении процессуальных действий в отношении несовершеннолетних.
- Исключить возможность назначения условного наказания и условно-досрочного освобождения лиц, осужденных за насильственные преступления в отношении детей.

- Изменить диспозицию ст. 156 УК РФ, поскольку применение действующей нормы вызывает многочисленные трудности.
- Дополнить ст. 242.1 УК РФ («Изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних») нормой, предусматривающей ответственность за просмотр детской порнографии, а также за запрос в Интернете, скачивание на компьютер, передачу по почте, распространение адресов ресурсов, содержащих порнографию.
- Ратифицировать Нью-Йоркский протокол к Конвенции ООН, который содержит четкое определение порнографических изображений несовершеннолетних.
- Установить порядок сбора информации о всех случаях насилия и жестокого обращения в отношении детей, включая сведения о детях, признанных потерпевшими, а также о тех случаях, когда уголовные дела не возбуждались (лишение родительских прав, привлечение к административной ответственности, прекращение уголовного преследования по нереабилитирующим обстоятельствам).
- Разработать закон о создании базы данных лиц, привлекавшихся к ответственности за насилие над детьми и жестокое обращение с ними.

Информационные кампании и просвещение

- Разработать и на постоянной основе проводить общенациональные информационные кампании по противодействию жестокому обращению с детьми, по просвещению населения, в том числе об ответственности за применение насилия над детьми и жестокого обращения с ними, о деятельности различных социальных служб и учреждений, службах экстренной помощи детям и семьям (телефонам доверия, «горячим линиям» и др.) путем выпуска теле- и радиопередач, подготовки и издания тематической печатной продукции и др.
- Разработать программы для проведения общественного диалога о ключевых ценностях и перспективах по вопросам насилия.
- Разработать и на постоянной основе проводить кампании по повышению осведомленности населения и просвещению детей и взрослых о недопустимости телесных наказаний ребенка и содействовать активному участию общества в деле введения ненасильственных форм дисциплинарного воздействия.
- Законодательно определить роль СМИ в содействии активному участию детей в жизни общества, внедрению положительных родительских практик, межкультурного и межконфессионального диалога и распространению ненасильственных ценностей.

Профессиональная подготовка

- Проводить обучение специалистов навыкам по выявлению детей, пострадавших от насилия, реагированию на выявленные случаи, а также оказывать поддержку инициативам по профилактике насилия.

- Включить в систему служебной подготовки сотрудников правоохранительных органов, социальных, учебных и воспитательных учреждений, курс по изучению международных и национальных норм о защите детей от насилия и жестокого обращения.
- Обеспечить изучение сотрудниками правоохранительных органов международных стандартов обращения с несовершеннолетними.
- Ввести занятия по реабилитации детей — жертв насилия в программу подготовки сотрудников правоохранительных органов.
- Разработать и проводить кампании по повышению самосознания у детей, развитию у них чувства собственного достоинства и значимости.
- Создать систему информационной поддержки детей — жертв насилия, которая включает: а) информирование и обучение специалистов (раннее выявление, документирование, права и границы ответственности специалистов разных ведомств, современные технологии защиты и помощи). б) разработку и внедрение единых методов оценки и сбора информации (оценка угрозы жизни и здоровью ребенка, протокол интервью, оценка физического и психического состояния ребенка и положения в семье).
- Создать службы помощи детям, пострадавшим от насилия, в структурах учреждений, оказывающих помощь семье и детям.
- Оказывать всемерную поддержку проведению научно-исследовательских работ по проблеме насилия над детьми.

Профилактическая деятельность

- Содействовать обучению специалистов центров социальной помощи семье и детям, сотрудников органов опеки и попечительства и педагогов навыкам раннего выявления фактов жестокого обращения с детьми.
- Разработать систему мер по сопровождению семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.
- Обеспечить все необходимые ресурсы для эффективного сопровождения семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Позитивный родительский опыт

- Разработать систему транслирования положительных примеров выполнения родителями обязанностей по ненасильственному воспитанию детей, созданию в семье благоприятного психологического климата, атмосферы любви и взаимопонимания.
- Создать площадки для обсуждения ненасильственных методов воспитания в дошкольных и общеобразовательных учреждениях, а также для встреч родителей и обмена между ними положительным опытом по воспитанию детей.

Контроль и расследование

- Организовать деятельность единой службы круглосуточного детского телефона доверия с трехзначным номером.
- Разработать региональные программы по информированию детей и взрослых о работающих телефонах доверия и иных механизмах неотложного реагирования на случаи насилия.
- Усовершенствовать механизмы подачи жалоб детьми, а также предоставить детям возможность подавать жалобы без содействия родителя или законного представителя.
- Усилить прокурорский надзор за ходом следствия в случаях обвинения в насилии должностных лиц и сотрудников правоохранительных органов.
- Усилить прокурорский надзор за назначением наказания по делам о насилии над детьми и жестоким обращении с ними и случаями условно-досрочного освобождения по таким делам.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	
1. Законодательное регулирование в вопросах защиты детей от насилия и жестокого обращения	
1.1. Законодательное регулирование в области защиты детей от насилия и жестокого обращения в России.	
1.2. Заключительные замечания Комитета ООН по правам ребенка ко второму и третьему Периодическим докладам Российской Федерации о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка, в части законодательного регулирования вопросов защиты детей от насилия и жестокого обращения	
2. Актуальные проблемы в области реализации права ребенка на защиту от насилия и жестокого обращения	
2.1. Исследование ООН по вопросу насилия в отношении детей: результаты, рекомендации	
2.2. Вопросы защиты детей от насилия и жестокого обращения в заключительных замечаниях Комитета ООН по правам ребенка ко второму и третьему Периодическим докладам Российской Федерации о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка	
2.3. Деятельность Уполномоченных по правам ребенка: региональный аспект	
2.4. Проблемы законодательства и правоприменительной практики в области защиты детей от насилия и жестокого обращения	
3. Рекомендации по предотвращению насилия над детьми и жестокого обращения с ними	

ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ НАСИЛИЯ И ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ

Межрегиональный тематический доклад

Редактор ***Л.И. Шмелева-Агинская***

Художник ***А.С. Побезинский***

Компьютерный набор

Корректор

Макетирование ***Л.И. Шмелева-Агинская***

Учреждение Российской академии образования

«Институт семьи и воспитания»

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