



Конвенция о
правах ребенка

Distr.
GENERAL

CRC/C/65/Add.5
20 November 1998

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 44 КОНВЕНЦИИ

Периодические доклады государств-участников,
подлежащие представлению в 1997 году

Добавление

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ* **

[Язык оригинала: РУССКИЙ]
[12 января 1998 года]

* Первоначальный доклад, представленный правительством Российской Федерации см. в CRC/C/3/Add.5; ход его рассмотрения Комитетом см. в документах CRC/C/SR.62-64.

** С приложениями можно ознакомиться в архиве секретариата.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 4	5
I. СВЕДЕНИЯ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА О РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	5 - 29	6
II. ОБЩИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ (статьи 4, 42 и пункт 6 статьи 44)	30 - 70	12
III. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕБЕНКА (статья 1)	71 - 73	23
IV. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ	74 - 130	26
A. Недискриминация (статья 2)	74 - 87	26
B. Наилучшее обеспечение интересов ребенка (статья 3)	88 - 108	28
C. Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)	109 - 117	33
D. Уважение взглядов детей (статья 12)	118 - 130	36
V. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ	131 - 163	39
A. Имя и гражданство (статья 7)	132 - 140	39
B. Сохранение индивидуальности (статья 8)	141	40
C. Свобода выражения своего мнения (статья 13)	142	40
D. Свобода мысли, совести и религии (статья 14)	143 - 148	41
E. Свободы ассоциаций и мирных собраний (статья 15)	149 - 151	42
F. Защита личной жизни (статья 16)	152 - 155	43
G. Доступ к соответствующей информации (статья 17)	156 - 161	44
H. Право не подвергаться пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания (статья 37 а)	162	45

Содержание (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VI. СЕМЕЙНОЕ ОКРУЖЕНИЕ И АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ УХОД	163 - 231	46
А. Право родителей руководить ребенком (статья 5)	163 - 170	46
В. Ответственность родителей (пункты 1-2 статьи 18)	171 - 176	47
С. Разлучение с родителями (статья 9)	177 - 188	49
D. Воссоединение семьи (статья 10)	189 - 195	51
Е. Незаконное перемещение и невозвращение (статья 11)	196	53
F. Восстановление содержания ребенка (статья 27, пункт 4)	197 - 201	53
G. Дети, лишенные своего семейного окружения (статья 20)	203 - 210	54
H. Усыновление (статья 21)	211 - 219	56
I. Периодическая оценка условий, связанных с попечением о ребенке (статья 25)	220 - 223	58
J. Грубое обращение и отсутствие заботы (статья 19), а также физическое и психическое восстановление и социальная реинтеграция (статья 39)	224 - 231	59
VII. ПЕРВИЧНОЕ МЕДИЦИНСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ И БЛАГОСОСТОЯНИЕ	232 - 292	62
А. Неполноценные дети (статья 23)	232 - 245	62
В. Охрана здоровья и услуги в области здравоохранения (статья 24)	246 - 271	65
С. Социальное обеспечение, службы и учреждения по уходу за детьми (статья 26 и пункт 3 статьи 18)	272 - 284	73
D. Уровень жизни (пункты 1-3 статьи 27)	285 - 292	77
VIII. ОБРАЗОВАНИЕ, ОТДЫХ И КУЛЬТУРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	293 - 336	80
А. Образование, включая профессиональную подготовку и ориентацию (статья 28)	293 - 321	80

Содержание (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
В. Цели образования (статья 29)	322 - 330	88
С. Отдых, досуг и культурная деятельность (статья 31)	331 - 336	90
IX. ОСОБЫЕ МЕРЫ ЗАЩИТЫ	337 - 470	93
А. Дети, находящиеся в чрезвычайных ситуациях .	337 - 367	93
В. Дети в системе отправления правосудия по делам несовершеннолетних	368 - 435	101
С. Дети, подвергающиеся эксплуатации, включая вопросы физического и психологического восстановления и социальной реинтеграции (статья 39)	436 - 468	118
Д. Дети, принадлежащие к меньшинствам или к коренным народам (статья 30)	469 - 470	126

Приложения*

I. Законы и другие нормативные акты (принятые в период с 1993 по 1997 год), касающиеся осуществления положений Конвенции о правах ребенка в Российской Федерации		
II. Статистические данные		

* С приложениями можно ознакомиться в архивах секретариата.

Введение

1. Первоначальный доклад Российской Федерации о выполнении Конвенции о правах ребенка был рассмотрен 21-23 января 1993 года на третьей очередной сессии Комитета по правам ребенка.
2. Настоящий доклад подготовлен во исполнение статьи 44, пункт 1 b), Конвенции в соответствии с Руководством по форме и содержанию периодических докладов, которые должны предоставляться государствами-участниками (CRC/C/58), на основе материалов федеральных министерств и ведомств, в компетенцию которых входит решение вопросов, связанных с положением детей, обеспечением и реализацией их прав, органов власти субъектов Российской Федерации, данных государственной статистики, материалов специальных исследований, сведений, полученных от общественных организаций, занимающихся проблемами детства.
3. Вводная часть содержит сведения общего характера о стране и населении, политической структуре государства, основных тенденциях изменения положения детей в рассматриваемый период. Основная часть доклада состоит из восьми разделов и включает информацию о мерах, принятых Российской Федерацией по осуществлению Конвенции о правах ребенка в период 1993-1997 годов в соответствии с взятыми на себя международными обязательствами, о достигнутом прогрессе, имеющихся трудностях и намечаемых шагах по реализации положений Конвенции в перспективе.
4. Приложения включают перечень основных законодательных и иных нормативных актов Российской Федерации, реализующих принципы Конвенции о правах ребенка и принятых с момента представления первоначального доклада, и статистические данные, характеризующие изменение положения детей.

Г. СВЕДЕНИЯ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА О РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5. Российская Федерация занимает территорию площадью 17 075 400 км². В ее состав входят 21 республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область, 10 автономных округов, 1 092 города (в том числе 13 – с числом жителей более 1 млн. человек), 1 994 поселка городского типа, 1 869 административных районов.

6. Численность населения на 1 января 1997 года составила 147,5 млн. человек (наличное население), из которых 107,8 млн. городских жителей (73,1%) и 39,7 млн. сельских жителей (26,9%). В общей численности населения 69,0 млн. мужчин (46,9%) и 78,1 млн. женщин (53,1%). С 1992 года население России сокращается (с 1992 по 1997 год на 1,2 млн. человек, или на 0,8%). Сокращение численности населения является результатом естественной убыли. Показатель естественного прироста на 1 000 человек населения составил в 1996 году 5,3. Частично естественная убыль населения компенсируется притоком в Россию мигрантов преимущественно из государств – республик бывшего СССР.

7. Плотность населения на 1 кв. км колеблется от 320,8 человек в Москве и Московской области до 0,03 человека в Эвенкийском автономном округе.

8. В Российской Федерации проживает 36,7 млн. детей в возрасте до 18 лет, что составляет 25,0% от общей численности населения страны; лиц трудоспособных возрастов (мужчин 16–59 лет, женщин 16–54 лет) – 57,3%, лиц пенсионного возраста – 20,7%. По данным переписи 1989 года, в России насчитывалось 23,5 млн. семей с детьми до 18 лет (58% от общего числа семей). Семьи с одним ребенком составляли 51% от общего числа семей с детьми, с двумя – 39%, с тремя и более – 9,8%. Данные микропереписи 1994 года фиксируют повышение удельного веса однодетных семей до 54% при одновременном сокращении доли двухдетных семей до 37% и семей с тремя и более детьми до 9,4%. В сельской местности семьи с тремя и более детьми распространены больше (18%), чем в городах (6%). Большинство многодетных семей составляют трехдетные (77%). Число детей, приходящихся на каждые 100 семей, уменьшилось за это время со 163 до 160.

9. По данным переписи 1989 года в России проживает более 120 национальностей и народов. Русских – 120 млн. человек (82% от общей численности населения). Среди других национальностей, численность которых превышает 1 млн. человек, татары – 5,5 млн. (3,8%), украинцы – 4,4 млн. (3,0%), чувашаи – 1,8 млн. (1,2%), башкиры – 1,3 млн. (0,9%), белорусы – 1,2 млн. (0,8%), мордва – 1,1 млн. человек (0,7%).

10. По данным микропереписи населения 1994 года, отмечается повышение образовательного уровня населения: в возрасте 15 лет и старше из каждой 1 000 человек 857 имели высшее и среднее (полное и неполное) образование против соответственно 806

по переписи населения 1989 года. Рост образовательного уровня отмечен почти во всех возрастных группах. Некоторое снижение образовательного уровня наблюдается у молодежи в возрасте 15–19 лет, среди которой доля имевших на момент микропереписи незаконченное высшее и среднее (полное и неполное) образование уменьшилась до 91% против 95% в 1989 году.

11. Реальный объем валового внутреннего продукта в 1996 году по сравнению с 1992 годом снизился на 27%.

12. В июле 1997 года по отношению к декабрю 1992 года потребительские цены выросли в 91,5 раза, в том числе на продовольственные товары – в 82,5 раза, непродовольственные – в 53,1 раза, платные услуги населению – в 859,9 раза. С 1996 года темпы инфляции снижаются. Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в I квартале 1997 года составила 21,4%.

13. Денежные доходы 10% наиболее обеспеченного населения в указанный период превышали денежные доходы 10% наименее обеспеченного населения в январе–августе 1997 года в 12,5 раза. На 1 июля 1997 года зарегистрировано 2 300 тыс. безработных, из них 44,7% имеют на иждивении детей, 88,3% безработных получают пособие по безработице. За период с января 1993 года по июль 1997 года численность безработных возросла почти в 4 раза.

14. В период 1993–1997 годов произошли существенные изменения в политической, экономической и социальной жизни общества. Создан новый государственный механизм Российской Федерации. Политическая структура российского государства сформирована в соответствии с Конституцией Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 года. Российская Федерация есть светское демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют: Президент Российской Федерации – глава государства; Федеральное собрание – парламент Российской Федерации – представительный и законодательный орган, состоящий из двух палат – Совета федерации и Государственной думы. Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

15. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое реализуется в городских и сельских поселениях. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, решают иные вопросы местного

значения. Они могут также наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их выполнения материальных и финансовых ресурсов.

16. Проводимые в России преобразования в сфере экономики способствовали созданию рыночной модели хозяйствования, активному формированию негосударственного сектора экономики, возникновению новых отношений на рынке труда.

17. Происходили значительные перемены в социальной сфере – введение страховых принципов в здравоохранении, в том числе на основе сочетания обязательного и добровольного медицинского страхования; расширение участия негосударственного сектора в предоставлении социальных услуг, в том числе в здравоохранении, образовании, культуре; расширение спектра предоставляемых населению платных услуг; трансформация системы социальной защиты населения с учетом происходящих перемен в экономике и социальной сфере.

18. Социально-экономические процессы протекали в условиях кризисных явлений, характеризующихся падением промышленного производства, нарастанием бюджетного дефицита, ростом безработицы, снижением уровня жизни населения, увеличением масштабов бедности. Наиболее остро негативные изменения проявились в 1993–1994 годах, когда особенно высоки были темпы инфляции, резко сократились реальные доходы населения.

19. В рассматриваемый период в Российской Федерации с учетом имеющихся ресурсов принимались законодательные и административные меры, направленные на защиту прав и интересов детей, смягчение влияния на их положение кризисных явлений в обществе. В результате предпринятых усилий снизилась младенческая смертность (с 19,9 на 1 000 родившихся в 1993 году до 17,4 в 1996 году, а также детская смертность (в том числе смертность детей в возрасте до 5 лет – с 24,3 в 1993 году до 21,4 в 1996 году, в возрасте 1–14 лет на 100 тыс. детей соответствующего возраста – с 68,2 в 1993 году до 56,3 в 1996 году). Повысился охват детей профилактическими прививками против дифтерии, коклюша, полиомиелита, кори, туберкулеза и т.д. Удалось сохранить в целом сеть детских дошкольных учреждений и ее доступность, доступность и бесплатность общего среднего образования и детского здравоохранения. Возникли и динамично развивались новые институты поддержки детей и семей с детьми, ориентированные на профилактику социального неблагополучия: с 1993 года формируется сеть различных учреждений социального обслуживания семьи и детей (в целом по всем видам новых учреждений их число увеличилось со 107 на конец 1993 года до 2 048 на конец 1996 года), получили развитие новые формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семейную среду; расширился комплекс мер, направленных на улучшение условий социальной адаптации и реабилитации детей-инвалидов; обогатился контингент получателей государственной помощи по различным основаниям; произошло насыщение рынка товарами детского ассортимента, в том числе детского питания, хотя цены на них значительно выросли.

20. В течение 1993–1997 годов достигнут прогресс в развитии законодательства по обеспечению прав и интересов детей в соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка. Принято более 100 нормативно-правовых актов, затрагивающих интересы детей, включая законы, указы Президента Российской Федерации и постановления правительства Российской Федерации. Существенно расширилась деятельность структур, занимающихся проблемами семьи и детства в органах государственной власти на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации. Широкое применение получило использование целевых программ федерального, регионального и местного значения для решения различных проблем жизнедеятельности детей.

21. Следует выделить ряд объективных факторов, сдерживающих прогресс в изменении положения детей, несмотря на принимаемые меры. К ним относятся: инерционность социальных процессов; существующий временной разрыв между принятием мер в интересах детей и получением эффекта от их реализации; 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 им демократическими методами.

22. В Российской Федерации существуют серьезные проблемы в основных сферах жизнедеятельности детей, вызывающие озабоченность как государственных органов, так и широкой общественности. На их решении предполагается сосредоточить особые усилия.

23. Быстрая трансформация общественного устройства в сочетании с экономическим кризисом обусловила появление широких слоев населения, по различным причинам испытывающих трудности в адаптации к новым социально-экономическим условиям, что в значительной части случаев ведет к дезорганизации семьи, росту в ней насилия, в том числе в отношении детей, расширению масштабов девиантного поведения и, как следствие, – к росту безнадзорности детей, социальному сиротству.

24. Проблема социального сиротства, когда дети по разным причинам оказываются лишенными родительского попечения при живых родителях, относится к числу вызывающих особую обеспокоенность в современной России. За отчетный период число ежегодно выявляемых детей-сирот и детей, лишившихся родительского попечения, увеличилось почти на 70% (с 67 000 в 1992 году до 113 000 в 1996 году). В четыре раза возросло число родителей, лишенных родительских прав, что связано как с увеличением масштабов асоциального поведения родителей, так и с усилением контроля со стороны правоохранительных органов и активизацией деятельности социальных служб по защите прав детей. Участились случаи изъятия из семей детей в связи с угрозой их жизни и здоровью.

25. В этой ситуации первостепенное значение приобретает задача предотвращения социального сиротства, а также задача оказания действенной помощи детям-сиротам, включая их социально-психологическую реабилитацию, обеспечение гарантий на получение образования и профессии, предоставление жилья и трудоустройство по окончании учебного заведения. Решающим фактором профилактики социального сиротства является усиление государственной поддержки семьи, развитие активных форм социальной защиты семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в том числе разнообразных форм содействия занятости, расширение спектра предоставляемых семье социальных услуг с целью профилактики асоциального поведения взрослых и детей.

26. За прошедшее пятилетие отмечена неблагоприятная динамика развития таких социально опасных явлений, как распространение наркомании, алкоголизма, рост преступности, в том числе и в детской среде. Если рост общего числа преступлений, совершенных несовершеннолетними, достигнув пика в 1993 году, затем постепенно снижался и в 1996 году по отношению к 1992 году составил 101,2%, то по числу тяжких преступлений показатели 1996 года ухудшились в три раза по сравнению с 1993 годом, начиная с которого введена статистическая отчетность по этим видам преступлений. Усиливается ранняя алкоголизация подростков. Четвертая часть подростков, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних, поставлена на учет по причине употребления спиртных напитков. Растет число подростков, допускающих немедицинское потребление наркотиков и сильнодействующих одурманивающих веществ. В 1996 году число поставленных на медицинский учет несовершеннолетних наркоманов и токсикоманов возросло по сравнению с 1993 годом в три раза и достигло 20,2 тыс. человек. Если учитывать случайных потребителей наркотиков, то реальная численность потребляющих наркотики увеличивается в десять раз.

27. Проблема долгосрочного характера – бедность семей с детьми. Наличие в семье несовершеннолетних иждивенцев обусловило более значительное падение уровня жизни семей с детьми по сравнению с другими социально-демографическими группами населения. Наряду с регистрируемыми в целом низкими доходами семей наибольшую обеспокоенность вызывает возникновение застойной и крайней бедности семей с детьми. В 1996 году у 9,6% домохозяйств с детьми до 16 лет денежные доходы не превышали половины прожиточного минимума, 9,6% домохозяйств с детьми имели денежные доходы ниже прожиточного минимума постоянно в течение года. Именно эти группы семей являются первоочередными получателями социальной помощи по региональным программам социальной поддержки населения и ряда установленных на федеральном уровне видов помощи, прежде всего оказываемых многодетным и неполным семьям. В условиях дефицита ресурсов разрабатываются меры по усилению адресности предоставления социальной поддержки, с тем чтобы предоставлять ее только наиболее нуждающимся семьям. Существенны различия в уровне благосостояния семей с детьми в городской и сельской местности, прежде всего в уровне денежных доходов, а также региональные различия в уровне жизни населения.

28. Важным фактором повышения эффективности государственной политики в интересах детей является объединение усилий всех субъектов гражданского общества. За прошедшее пятилетие существенно возросла активность неправительственных организаций, однако их потенциал пока используется не полностью.

29. Российская Федерация, признавая необходимость последовательного продвижения в направлении наиболее полного осуществления норм Конвенции и улучшения на этой основе положения детей, в основном сформировала механизм по осуществлению практических мер в области защиты прав детей и приняла среднесрочную стратегию действий до 2000 года. В ней предусмотрены меры по решению проблем, вызывающих наибольшую озабоченность. При формировании политики в интересах детей Россия исходит из понимания того, что преодоление уже возникших негативных тенденций происходит труднее, чем поддержание позитивных. В этой связи важное значение придается мерам, имеющим профилактическую направленность, предупредительный и защитный характер, что нашло отражение в Национальном плане в интересах детей в Российской Федерации до 2000 года.

II. ОБЩИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ

(статьи 4, 42 и пункт 6 статьи 44)

30. СССР ратифицировал Конвенцию о правах ребенка без оговорок. Вместе с тем Российская Федерация как продолжатель обязательств Советского Союза, вытекающих из участия в Конвенции, поддерживает призыв Всемирной конференции по правам человека к тем государствам, которые такие оговорки сделали, рассмотреть вопрос об их снятии.

31. В соответствии со статьей 4 Конвенции в Российской Федерации принимаются законодательные, административные и другие меры для осуществления норм, признанных в Конвенции о правах ребенка. В принятой в 1993 году Конституции Российской Федерации провозглашено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Материнство и детство, семья согласно Конституции находятся под защитой государства, которое создает социально-экономические и правовые предпосылки для нормального развития, воспитания и образования детей. Подтверждение государственной политики в данной области в новом Основном Законе Российской Федерации соответствует международно-правовым актам в сфере защиты прав человека, и в частности Конвенции о правах ребенка.

32. В рассматриваемый период 1993-1997 годов дальнейшее развитие получило российское законодательство по обеспечению прав и интересов детей в соответствии с положениями Конвенции и заключительными замечаниями Комитета по правам ребенка по первоначальному докладу Российской Федерации. Средства и способы защиты прав ребенка значительно расширились в связи с принятием нового Гражданского кодекса Российской Федерации (1994 года), Семейного кодекса Российской Федерации (1995 года), Уголовного кодекса Российской Федерации (1996 года), Уголовно-исполнительного кодекса (1997 года).

33. Особо важное значение для обеспечения прав ребенка с учетом положений Конвенции имело принятие Семейного кодекса Российской Федерации. Принципы семейного законодательства приведены в соответствие с основными принципами и положениями Конвенции. Кодекс содержит специальную главу "права несовершеннолетних детей", устанавливает, согласно требованиям Конвенции, право ребенка жить и воспитываться в семье, право ребенка на защиту, выражение своего мнения, охрану имущественных прав, восстановление содержания, защиту интересов ребенка в случае ненадлежащего с ним обращения, а также на защиту прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей. Кодекс определяет формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, устанавливает процедуры выявления и устройства таких детей, включая судебную, вводит новый институт семейного воспитания этой категории детей - приемную семью. Кодекс построен на принципах уважения прав родителей, равенстве прав и обязанностей отца и матери.

34. Имплементации норм Конвенции о правах ребенка способствовало принятие Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" (1995 года), федеральных законов "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" (1995 года), "Об образовании" (1996 года), "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (1996 года). Специальные меры защиты прав и интересов детей зафиксированы в принятых за отчетный период федеральных законах "Основы законодательства Российской Федерации по охране здоровья граждан" (1993 года), "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" (1995 года), "О социальной защите инвалидов" (1995 года), "О беженцах" (1997 года), поправках к Кодексу законов о труде Российской Федерации. Содействию воплощения прав, закрепленных в Конвенции прав ребенка, способствует принятие указов президента Российской Федерации "О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав" (1993 года), "О президентской программе 'Дети России'" (1994 года), "Об утверждении Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национальный план действий в интересах детей)" (1995 года). В развитие международных обязательств Российской Федерации по Конвенции приняты постановления правительства "О плане действий по улучшению положения детей Российской Федерации на 1995-1997 годы" (1996 года), а также утверждены постановлениями правительства Типовое положение об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (1995 года), Положение о порядке передачи детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление гражданам Российской Федерации и иностранным гражданам (1995 года), Положение о приемной семье (1996 года), Правила предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг (1996 года) 1/.

35. В субъектах Российской Федерации в дополнение к федеральным законам принимаются законодательные акты, направленные на защиту прав и интересов детей, проживающих на их территории, с учетом имеющейся специфики.

36. Продолжается работа по приведению национального законодательства и практики в полное соответствие с принципами и нормами Конвенции. В 1995 году был проведен анализ соответствия норм российского законодательства положениям Конвенции о правах ребенка. Результаты представлены федеральным законодательным и исполнительным органам государственной власти. Полученные выводы свидетельствуют о достигнутом в отчетный период прогрессивном развитии российского законодательства в соответствии с

1/ Подробный перечень принятых за отчетный период законодательных актов, в которых содержатся нормы, нацеленные на защиту конкретных прав ребенка, приводятся в приложении I к докладу. Подробный анализ отдельных из них дается в соответствующих разделах доклада.

Конвенцией о правах ребенка. Вместе с тем в документе отмечается необходимость проведения дальнейшей целенаправленной работы по реализации положений Конвенции в нормах российского права. Аналогичный анализ осуществлен в 1997 году.

37. Статус Конвенции о правах ребенка, как и других международных договоров, участником которых является Российская Федерация, определяется статьей 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". Тем самым открывается возможность прямого действия и применения норм международного права органами власти, включая суды. Заинтересованные физические и юридические лица могут непосредственно ссылаться на нормы международного права при разрешении споров между собой и государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями. На Конвенцию о правах ребенка распространяется положение Конституции, которое впервые в истории нашей страны закрепило приоритет норм международного права. Это означает, что в случае обнаружения противоречия между договором, в котором участвует Российская Федерация, и законом применяются правила, установленные нормами международного договора. Договор обладает приоритетом в отношении любых законов, как федеральных, так и законов субъектов Федерации, принятых до заключения договора или после того.

38. Нормы российского законодательства в области образования в большей степени, чем положения Конвенции, способствуют осуществлению прав ребенка. В Российской Федерации введено обязательное бесплатное основное общее образование (девять классов), а также гарантированы общедоступность и бесплатность среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования. Эти права гарантированы Конституцией Российской Федерации и Законом Российской Федерации "Об образовании".

39. Практика непосредственного применения норм международного права в России до 1993 года отсутствовала. С принятием в 1993 году новой Конституции Российской Федерации такая практика начала формироваться. Конституционный суд Российской Федерации принял ряд решений, в которых ссылался на Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. В 1995 году было принято постановление пленума Верховного суда Российской Федерации, которое ориентировало общие суды в вопросах применения норм международного права при рассмотрении конкретных дел. Весьма актуальной остается проблема обеспечения судов дополнительными разъяснениями и рекомендациями по данному вопросу, в частности по применению Конвенции о правах ребенка. Теоретические и практические аспекты этой проблемы являются предметом исследований российских ученых.

40. За прошедшее пятилетие система правовых средств защиты интересов детей получила свое дальнейшее развитие. С принятием новой Конституции в число органов, осуществляющих эту защиту, был включен новый институт – Уполномоченный по правам человека. Законодательные изменения расширили полномочия органов, которые традиционно исполняют функции защиты прав несовершеннолетних. В частности, суды получили более широкие полномочия по рассмотрению административных жалоб, правозащитная функция прокуратуры и комиссий по делам несовершеннолетних приобретает приоритетное значение. Расширены полномочия законных представителей детей, возможности самих несовершеннолетних в осуществлении своих прав (Семейный кодекс Российской Федерации). Благодаря изменениям, произошедшим в законодательстве (Семейном, Гражданском, Уголовном кодексах Российской Федерации), система мер по защите прав детей стала более дифференцированной и совершенной.

41. В случае нарушения прав, определенных Конвенцией, применяются обычные средства защиты, закрепленные российским законодательством. Согласно Конституции, каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Более полные меры защиты прав детей представлены в разделах настоящего доклада.

42. В 1995 году указом Президента Российской Федерации утверждены Основные направления государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национальный план действий в интересах детей). Национальный план действий разработан в соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы. Общей целью государственной политики в этой области является стабилизация положения детей, а также создание реальных предпосылок положительной динамики процессов их жизнеобеспечения. Приоритетными задачами Основных направлений являются: укрепление правовой защиты детства; поддержка семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей; обеспечение безопасного материнства и охраны здоровья детей; обеспечение воспитания, образования и развития детей; поддержка детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах. Этот документ стал основой практических действий по улучшению положения детей на ближайшие пять лет; в него включены все проблемы реализации прав детей в соответствии с предложениями и рекомендациями, изложенными в заключительных замечаниях. В 1996 году указом Президента Российской Федерации утверждены Основные направления государственной семейной политики, одним из основных принципов которой определен приоритет интересов ребенка.

43. В Российской Федерации сложился механизм формирования и реализации государственной социальной политики в области защиты и реализации прав и интересов детей, обеспечения их выживания и развития на национальном уровне, в том числе с учетом предложений, изложенных в заключительных замечаниях. В соответствии с постановлением правительства Российской Федерации "О реализации Конвенции о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей"

при правительстве Российской Федерации создана Комиссия по координации работ, связанных с выполнением Конвенции. Ее возглавляет заместитель председателя правительства Российской Федерации, отвечающий за социальную политику. В состав Комиссии входят руководители компетентных министерств, ведомств и общественных организаций. С целью координации деятельности министерств и ведомств в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов при правительстве Российской Федерации образована Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних, председателем которой является заместитель председателя правительства Российской Федерации, отвечающий за социальную политику. При Президенте Российской Федерации образована Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии. В Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации действует Комитет по делам женщин, семьи и молодежи. В структуре министерства труда и социального развития Российской Федерации действует департамент по делам семьи, женщин и детей. Вопросами охраны прав детей занимаются также министерства общего и профессионального образования, здравоохранения, внутренних дел, государственный комитет по делам молодежи, федеральная миграционная служба России, другие ведомства.

44. В 1997 году в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, в том числе и детей, федеральным конституционным законом учреждена должность уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

45. Решением правительства Российской Федерации введена практика разработки и распространения ежегодных государственных докладов о положении детей в Российской Федерации, которые изданы за 1993, 1994, 1995, 1996 годы. Они представляют собой мониторинг положения детей в России, содержат развернутый анализ основных показателей, характеристику тенденций изменения положения детей, рекомендации по его улучшению, отслеживают выполнение Национального плана действий в интересах детей. Доклады являются средством оценки прогресса, достигнутого на федеральном и региональном уровнях по реализации прав детей (как было рекомендовано в заключительных замечаниях). Государственные доклады о положении детей в Российской Федерации издаются и рассылаются федеральным органам государственной власти, а также органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации 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.

46. С 1995 года проводится мониторинг социально-экономического потенциала семей. Среди его направлений - изучение социально-экономического положения семей с несовершеннолетними детьми по всем субъектам Российской Федерации, воспитательного потенциала семей, семейно-демографических процессов, в том числе разводов и внебрачных рождений. Эти проблемы вызвали озабоченность Комитета по правам ребенка, что отражено в заключительных замечаниях, и по-прежнему находятся в центре внимания государства.

47. Для совершенствования статистической базы и приведения ее в соответствие с показателями международной статистики ведется работа по уточнению национальной системы статистических показателей, характеризующих положение детей. Так, в 1993 году в России введены рекомендованные Всемирной организацией здравоохранения критерии определения живорождения, с 1994 года ведется статистика развития системы социального обслуживания семьи и детей, с 1996 года – статистика детской инвалидности.

48. Установилась практика проведения парламентских слушаний по проблемам положения детей с участием различных субъектов гражданского общества. Так, за период 1994–1997 годов состоялось около 30 слушаний по этим проблемам. В их числе: "О действиях Правительства Российской Федерации по активизации социальной политики в интересах детей", "О социальной защите семьи, материнства и детства", "По проекту Семейного кодекса Российской Федерации", "Социальные проблемы детей и молодежи и правовое обеспечение их решения".

49. В 1995 году при широком участии государственных и неправительственных организаций федерального уровня и субъектов Российской Федерации проведена национальная конференция по положению детей "Проблема детства в современной России: состояние и перспективы" с целью поиска путей повышения эффективности мер, осуществляемых в интересах детей. В период 1994–1997 годов состоялось два национальных конгресса, посвященных проблемам охраны здоровья детей и подростков. Проведены международные конференции "Государство и дети: реальности России", "Семья на пороге третьего тысячелетия", национальные конференции "Система развития, воспитания, оздоровления детей и подростков в детских оздоровительных учреждениях в современных условиях". Министерствами и ведомствами проводились семинары и конференции по конкретным направлениям государственной политики в интересах детей с привлечением различных общественных организаций, профессиональных групп и союзов. Значительно активизировали работу по проведению семинаров неправительственные организации. Среди интересных инициатив можно отметить национальные тренинг-семинары Международной федерации детских организаций "Проблемы правовой и социальной поддержки детей и подростков: формы, методы, взаимодействие с заинтересованными министерствами и ведомствами", круглый стол Российского детского фонда "Государство, общество, семья: права ребенка". По результатам публичных обсуждений проблем положения детей и соответствующих мер государственной политики, как правило, принимались рекомендации в адрес органов государственной власти для учета в их практической деятельности.

50. Важным результатом процесса демократизации последних лет стало развитие взаимодействия государственных органов власти с общественными объединениями, неправительственными организациями, которое осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях. В настоящее время в министерстве юстиции России зарегистрировано 90 организаций, основная деятельность которых связана с решением проблем детей. Из них 19 имеют международный статус, 19 – общероссийский, 52 – межрегиональный. Кроме того, зарегистрировано 30 детских организаций (3 – с международным статусом, 10 – с общероссийским, 17 – с межрегиональным).

Аналогичные организации создаются в регионах и на местах. Традиционно сохраняется тесное взаимодействие государственных органов с профессиональными союзами, Российским детским фондом, Федерацией детских организаций, Российским обществом Красного Креста. Расширяется практика участия многих других общественных организаций 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. Активизации участия неправительственных организаций в реализации положений Конвенции и предложений Комитета по правам ребенка, изложенных в заключительных замечаниях, способствовало принятие федеральных законов "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" (1995 года), "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений" (1995 года), "О некоммерческих организациях" (1996 года), "Об общественных объединениях" (1995 года).

51. Актуальной проблемой ближайшей перспективы является обеспечение практической реализации в полном объеме указанных законов, совершенствование механизма взаимодействия государственных структур с субъектами гражданского общества.

52. В соответствии с Конституцией государственная социальная политика, в том числе в отношении детей, находится в совместном ведении Федерации и субъектов Федерации. Источники ее финансирования складываются из средств государственного бюджета, средств государственных социальных внебюджетных фондов. Мероприятия местного характера финансируются за счет средств соответствующих местных бюджетов. Государственный бюджет включает федеральную часть (федеральный бюджет) и бюджеты субъектов Российской Федерации; на последние возложена основная часть расходов государственного бюджета на социальные цели, включая интересы детей. К компетенции региональных властей относится распоряжение средствами региональных бюджетов, в том числе распределение расходов на здравоохранение, образование, социальную защиту, физкультуру. Для региональных бюджетов эти статьи являются наиболее значимыми.

53. По оценке министерства финансов России, доля расходов на защиту детей, охрану материнства и детства в общем объеме расходов консолидированного бюджета на здравоохранение, образование и социальную политику составила: в 1993 году - 12,5%, в 1994 году - 13,2%, в 1995 году - 13,4% в 1996 году - 14%, в 1997 году (по данным отчета на 1 сентября 1997 года) - 16,7%.

54. Доля средств, направляемых разными регионами на социальные нужды, неодинакова. В одних регионах она составляет менее 30% от всех расходов, в других - более 60%, что зависит как от реального социально-экономического положения регионов, так и от приоритетов, которыми руководствуются власти субъектов Федерации.

55. О признании приоритетности проблем детства многими субъектами Российской Федерации свидетельствует довольно высокая квота выделяемых финансовых ресурсов на укрепление служб охраны здоровья матерей и детей: Кировская область – 34,5% от общих затрат на здравоохранение, Белгородская область – 35%, Самарская область – 35%, Ставропольский край – 41%, Республика Калмыкия – 30%, Кабардино-Балкарская Республика – 36%. В среднем на медицинскую помощь детям в бюджетах территорий выделяется 20% средств здравоохранения.

56. Для преодоления сложившихся диспропорций в финансовом положении отдельных регионов ежегодно с 1993 года формируется федеральный фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, через который субъектам Федерации, не имеющим достаточных собственных средств для обеспечения государственной социальной политики, в том числе и в отношении детей, выделяются дополнительные средства. При этом учитываются расходы на выплату пособий детям, развитие социального обслуживания семьи и детей и здравоохранение и образование.

57. В России не применяется практика учета в составе расходов на социальные нужды всех средств, выделяемых непосредственно на детей по всем статьям расходов. В бюджетах всех уровней средства, направляемые на наиболее значимые и крупные мероприятия социальной политики в интересах детей, как правило, выделяются отдельной строкой. К ним относятся целевые программы.

58. В рассматриваемый период получил развитие программно-целевой метод решения конкретных проблем улучшения положения детей. Его использование позволяет обеспечить более тесное межведомственное взаимодействие, целевую направленность выделяемых ресурсов, привлечение дополнительных источников финансирования.

59. В 1993 году впервые разработана федеральная программа "Дети России", получившая в 1994 году статус президентской, что определило ее приоритетное значение. Первоначально в ее состав входило шесть целевых программ, к 1997 году их число достигло 13: "Дети-инвалиды", "Дети Севера", "Дети Чернобыля", "Дети-сироты", "Планирование семьи", "Развитие индустрии детского питания", "Безопасное материнство", "Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев", "Одаренные дети", "Профилактика безопасности и правонарушений детей", "Развитие социального обслуживания семьи и детей", "Организация летнего отдыха детей", "Развитие Всероссийских детских центров "Орленок" и "Океан". Основная направленность президентской программы "Дети России" – профилактика социального неблагополучия. Процесс реализации программы находится под постоянным контролем правительства Российской Федерации, а также структур при Президенте Российской Федерации и Государственной думы.

60. Реализуются также другие федеральные программы, направленные на обеспечение прав детей. В их числе "Вакцинопрофилактика", "Анти-СПИД", Федеральная программа развития образования, Федеральная целевая программа содействия занятости населения,

президентская программа "Молодежь России". Практика разработки целевых программ по проблемам детства широко используется в субъектах Российской Федерации.

61. Проблема бюджетного дефицита осложняет реализацию мер государственной социальной политики в интересах детей, сокращает возможности финансирования в полном объеме предусмотренных мероприятий. С целью смягчения возникающих в этой связи отрицательных последствий применяется практика введения защищенных статей бюджета, расходы по которым сокращению не подлежат. В 1995 и 1996 годах к числу защищенных статей бюджета относилась программа "Дети России". Несмотря на ограниченность бюджета и другие экономические сложности, использовались различные меры, чтобы дети как можно меньше страдали от последствий реформ. Эта проблема, вызвавшая обеспокоенность Комитета по правам ребенка, что отмечено в заключительных замечаниях, находится в центре внимания при формировании социальной политики государства.

62. Средства на реализацию мероприятий в интересах детей выделяются также в бюджетах государственных социальных внебюджетных фондов. Так, в бюджете Пенсионного фонда предусмотрены расходы на выплату пенсий по случаю потери кормильца, социальные пенсии детям-инвалидам. За счет бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации выплачиваются пособия при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, по временной нетрудоспособности в связи с уходом за больным ребенком, а также на организацию летнего отдыха детей и оздоровление родителей с детьми. Из Федерального фонда обязательного медицинского страхования целевым назначением выделяются средства для поддержания службы охраны здоровья матерей и детей.

63. Разработка и реализация программ в интересах детей широко практикуется неправительственными организациями. Так, в рамках детского движения реализуются 29 общероссийских программ, более 170 региональных и межрегиональных, около 500 частных. Это гарантирует детям возможность выбора занятий в соответствии с их интересами.

64. В период 1993–1997 годов развивалось международное сотрудничество России, направленное на содействие осуществлению целей Конвенции. Следует отметить сотрудничество с ЮНИСЕФ, ВОЗ, МОТ, ЮНЕСКО, УВКБ, Всемирным банком, Советом Европы, Европейским союзом, Красным Крестом. Были выполнены совместные проекты на двустороннем уровне с Канадой, США, Францией, Германией и другими странами. Развивалось взаимодействие с международными благотворительными организациями (Армия спасения, "Врачи без границ" и другие). Однако в России не существует структуры, осуществляющей мониторинг общего объема финансирования международных проектов различного уровня и профиля. В связи с этим представляется затруднительным определить общий объем международных программ, в том числе и по реализации прав детей и улучшению их положения.

65. Проводилась работа по популяризации положений Конвенции о правах ребенка среди детей и взрослых. Текст Конвенции неоднократно издавался государственными органами и общественными организациями: министерством социальной защиты населения Российской Федерации, министерством образования Российской Федерации, Российским детским фондом. В 1993 году изданы первоначальный доклад Российской Федерации о выполнении Конвенции о правах ребенка и заключительные замечания Комитета по правам ребенка. Вышли в свет сборник нормативных документов "Основные направления государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации" (1996 год); сборник универсальных и региональных международных документов, в которых публиковался текст Конвенции (1997 год); сборник "Конвенция о правах ребенка (справочные материалы)"; книга "Права ребенка"; первое адаптированное для детей изложение Конвенции, вышедшее в журнале "Школьная роман-газета"; сборник "Защити меня", иллюстрирующий положения Конвенции. Тексты Конвенции публиковались также в журналах "Семья в России", "Материнство" и других изданиях.

66. Конвенция рассылалась органам государственной власти федерального уровня и субъектов Российской Федерации, распространялась среди общественных, научных и учебных организаций, осуществляющих подготовку и переподготовку педагогов, врачей, сотрудников органов внутренних дел, специалистов по социальной работе.

67. Изучение норм Конвенции включено в школьные учебные программы, учебные программы вузов, программы последиplomной подготовки специалистов. Текст Конвенции переведен на национальные языки народов Российской Федерации.

68. В популяризации основных положений Конвенции о правах ребенка принимают участие детские общественные организации. Ими созданы и реализуются различные программы, в их числе "Социальная защита детей в деятельности детских организаций", "Школа парламентской культуры"; выпускаются учебные и методические пособия, например "Где искать правду ребенку? В защите", "Я - гражданин Республики!"; активно работают ассоциация "Школа демократической культуры", межрегиональная детская общественная организация "Детский Бизнес-клуб", "Детский орден милосердия".

69. Подготовка настоящего доклада осуществлялась широким кругом специалистов. Была сформирована рабочая группа, в состав которой вошли представители министерств труда и социального развития, образования, здравоохранения, иностранных дел, юстиции, экономики, финансов, внутренних дел, комитетов по вопросам развития Севера, статистики, молодежи, миграционной службы, научных и общественных организаций. В разработке доклада приняли участие независимые эксперты из числа специалистов в области защиты прав человека, прав ребенка, международного права. Вопросы подготовки доклада, а также проект доклада обсуждались на заседаниях Комиссии по координации работ, связанных с выполнением Конвенции о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в Российской Федерации. В ходе

подготовки доклада использовались данные государственной статистики, информационно-аналитические материалы федеральных министерств и ведомств, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, специальные исследования.

70. Как и первоначальный доклад, настоящий доклад планируется выпустить отдельным изданием с целью широкого информирования общественности о проблемах реализации прав детей. Будут осуществлены дополнительные меры популяризации настоящего доклада (пресс-конференции, пресс-релизы, публикации в средствах массовой информации и т.д.).

III. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕБЕНКА

(статья 1)

71. По действующему российскому законодательству:

- a) возраст достижения совершеннолетия - 18 лет;
- b) 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);
- c) минимальный возраст для медицинского лечения или получения хирургической помощи без согласия родителей - 15 лет (Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан);
- d) требование обязательности основного общего образования (девять классов) применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста 15 лет (Закон Российской Федерации "Об образовании");
- e) не допускается прием на работу лиц моложе 15 лет. Допускается прием на работу обучающихся для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда здоровью и не нарушающего процесса обучения, в свободное от учебы время, по достижении ими 14-летнего возраста с согласия родителей; 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 (Кодекс законов о труде Российской Федерации);
- f) 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 Федерации может быть разрешено вступление в брак до достижения возраста 16 лет (Семейный кодекс Российской Федерации);
- g) половые сношения лица, достигшего возраста 18 лет, с лицом, заведомо не достигшим 16 лет, уголовно наказуемы (Уголовный кодекс Российской Федерации);
- h) 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");

- i) минимальный возраст для участия в боевых действиях – 18 лет;
- j) минимальный возраст для общей уголовной ответственности – 16 лет, за совершение преступлений высокой социальной опасности в соответствии с законодательно установленным перечнем – 14 лет (Уголовный кодекс Российской Федерации);
- к) 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);
- л) минимальный возраст подачи просьбы о предоставлении убежища и помещения детей в учреждения системы социального обеспечения и здравоохранения не установлен;
- м) смертный приговор и приговор к пожизненному заключению не назначается лицам, совершившим преступление в возрасте до 18 лет (Уголовный кодекс Российской Федерации);
- н) 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 вызывается педагог. В случае необходимости вызываются также их родители, усыновители, опекун или попечители (Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации);
- о) 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;
- р) 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);
- с) минимальный возраст дачи согласия на изменение личного статуса, включая смену фамилии, семейные отношения, усыновление, опеку и попечительство, – 10 лет (Семейный кодекс Российской Федерации);

- r) 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;
- s) 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 установленными законом сделкам; дети в возрасте от 6 до 14 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);
- t) 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;
- u) 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 августа 1996 года № 987).

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

73. 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.

IV. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

А. Недискриминация (статья 2)

74. В соответствии с Конституцией Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Все равны перед законом и судом. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. См. также пункты 46-50 первоначального доклада.

75. Иностранцы, граждане и лица без гражданства, в том числе беженцы, пользуются в Российской Федерации правами наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральными законами или международным договором Российской Федерации. Социальное законодательство Российской Федерации также включает принцип недискриминации по вышеперечисленным основаниям. Дети без гражданства, дети-беженцы имеют право на социальное обеспечение и социальную защиту, медицинскую помощь, образование, распространяемое на граждан Российской Федерации.

76. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием в соответствии с Конституцией.

77. В соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, унижение национального достоинства, пропаганду превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, наказуемы в уголовном порядке.

78. В соответствии с Федеральным законом "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" инвалидам, включая детей-инвалидов, гарантирована система экономических, социальных и правовых мер, обеспечивающих условия для преодоления (замещения) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

79. В целях сокращения неравенства детей, обусловленного экономическими, географическими различиями, состоянием здоровья, государством принимаются специальные меры. Семьям с одним кормильцем в зависимости от их категорий выплачивается дополнительная материальная помощь в виде пенсии либо более высокого размера государственного пособия на ребенка. Многодетным семьям предоставляются льготы по оплате лекарств, транспорта для детей, их питания в школах, жилья для семьи в целом,

дети бесплатно обеспечиваются школьной формой. Иждивенческая нагрузка в семьях с детьми учитывается при предоставлении помощи безработным гражданам. Безработные граждане, имеющие детей, получают пособие в повышенном размере.

80. Детям-инвалидам предоставляются бесплатные лекарства и необходимые изделия медицинского назначения, бесплатное санаторно-курортное обслуживание и бесплатный проезд к месту лечения, льготы по оплате жилья. Детям-инвалидам обеспечивается дошкольное воспитание и получение образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации. Принимаются меры по созданию условий для воспитания и обучения в детских дошкольных и общеобразовательных учреждениях общего типа или специальных, если состояние здоровья детей-инвалидов исключает возможность их пребывания в учреждениях общего типа. При невозможности осуществить воспитание и обучение детей-инвалидов в общих или специальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях их обучение проводится по полной общеобразовательной или индивидуальной программе на дому. С принятием федерального закона "Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)" будет обеспечиваться получение образования в соответствии с их способностями и возможностями в адекватной их здоровью среде обучения. Развивается сеть учреждений социальной реабилитации для детей-инвалидов, задача которых выявить и помочь реализовать имеющийся у этих детей потенциал, содействовать их активному вхождению в общественную жизнь. См. также пункты 233-246 настоящего доклада.

81. Принимаются меры по защите прав и интересов бездомных и безнадзорных детей. Начиная с 1993 года активно развивается сеть социальных приютов и реабилитационных центров, осуществляющих социальную реабилитацию и адаптацию, развиваются новые формы устройства детей в семью с целью их воспитания в семейной среде.

82. Для выравнивания различий в положении детей, обусловленных географическим фактором, прежде всего проживанием в районах Крайнего Севера, увеличены размеры государственных пособий на детей, осуществляются меры по первоочередному обеспечению детей летним отдыхом, применяются специальные формы медицинского обслуживания детей (передвижные врачебные бригады), дополнительная витаминизация. Передвижные врачебные бригады все шире используются в сельской местности.

83. Законодательство Российской Федерации не содержит дискриминационных норм в отношении девочек. Независимо от пола дети имеют равные права на получение образования, социальное обеспечение, охрану здоровья. Вместе с тем существует ряд ограничений для девушек на получение профессиональной подготовки по некоторым профессиям в соответствии со Списком производств, профессий и работ с тяжелыми и вредными условиями, на которых запрещено применение труда женщин. В последние годы в обществе обсуждается вопрос о пересмотре указанного Списка и дальнейшем сокращении ограничений на получение некоторых профессий для девушек.

84. В Российской Федерации существует государственная статистика по учету детей-инвалидов, получающих социальную пенсию, детей-сирот и детей, лишившихся родительского попечения, детей-беженцев и вынужденных переселенцев, детей, принадлежащих к коренным народам Севера, учитываются также семьи с несовершеннолетними детьми, в том числе по количеству детей в них. В субъектах Российской Федерации ведется учет многодетных семей, одиноких матерей, а также малообеспеченных семей с детьми.

85. В России отсутствует как социальное явление предвзятое отношение к детям по этническим и иным признакам. Дети не преследуются за убеждения родителей.

86. В Российской Федерации сохраняются существенные различия по уровню материального обеспечения семей с несовершеннолетними детьми, остается высокой доля семей с низкими среднедушевыми доходами, что является препятствием к осуществлению в полной мере всех прав ребенка. Возросло число семей с детьми, а также детей, нуждающихся в государственной поддержке, возможности которой ограничены из-за сохраняющегося высокого уровня бюджетного дефицита. Не в полной мере реализуются законодательные нормы, направленные на обеспечение прав и интересов детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, включая детей-инвалидов, детей-беженцев и вынужденных переселенцев, детей-сирот. В современной России не устранены де-факто различия в возможностях реализации предоставленных детям де-юре прав.

87. Более полной реализации положений статьи 2 Конвенции будет способствовать осуществление утвержденных целевых программ и мер в интересах детей, в том числе продление действия до 2000 года президентской программы "Дети России", выполнение Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года, а также среднесрочной программы правительства Российской Федерации на 1997-2000 годы "Структурная перестройка и экономический рост" и Программы социальных реформ в Российской Федерации на период 1996-2000 годов. Обеспечение роста доходов граждан и укрепление на этой основе благосостояния семей объективно будет способствовать улучшению условий для воспитания и развития детей в семье.

В. Наилучшее обеспечение интересов ребенка (статья 3)

88. В действующем российском законодательстве принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка, необходимость его учета во всех мероприятиях, касающихся детей, закреплены в Семейном кодексе, Уголовном кодексе, Гражданско-процессуальном кодексе, Кодексе законов о труде, Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, Законе Российской Федерации "Об образовании", федеральных законах "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", "О беженцах". Этот принцип заложен в основу Национального плана действий в интересах детей до 2000 года.

89. Задача наилучшего обеспечения интересов ребенка учитывается судами и органами исполнительной власти при рассмотрении дел, связанных с разводом родителей, лишением родительских прав, устройством детей-сирот и детей, лишившихся родительского обеспечения, в других случаях при решении вопроса о дальнейшей судьбе ребенка.

90. Родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей. Родители, осуществляющие родительские права в ущерб правам и интересам ребенка, несут ответственность в установленном законом порядке. Все вопросы, касающиеся воспитания и образования детей, решаются родителями исходя из интересов детей и с учетом их мнения. При наличии разногласий между родителями по этому вопросу оба родителя или один из них вправе обратиться за разрешением противоречий в органы опеки и попечительства или в суд. При раздельном проживании родителей место жительства детей устанавливается соглашением родителей. При отсутствии соглашения спор между родителями разрешается судом исходя из интересов детей и с учетом их мнения. В случае отказа родителей (одного из них) близким родственникам ребенка (дедушке, бабушке, братьям, сестрам и другим) в праве на общение с ребенком спор может быть разрешен судом. Суд разрешает спор, исходя из интересов ребенка и с учетом его мнения. При рассмотрении судом требования родителей возратить ребенка суд вправе с учетом мнения ребенка отказать в удовлетворении иска родителей, если передача ребенка родителям не отвечает интересам ребенка. При рассмотрении судом вопроса о восстановлении родителей (одного из них) в родительских правах суд вправе с учетом мнения ребенка отказать родителям, если восстановление их в родительских правах противоречит интересам ребенка. Восстановление в родительских правах в отношении ребенка, достигшего возраста 10 лет, возможно только с его согласия.

91. При непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребенка у родителей или у лиц, на попечении которых он находится. При устройстве ребенка, оставшегося без попечения родителей, учитываются его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании. В законодательстве Российской Федерации закреплен приоритет устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, на воспитание в семью.

92. При выделении бюджетных ассигнований, а также ассигнований из государственных социальных внебюджетных фондов учитывается необходимость обеспечения интересов детей, что находит отражение в законах о федеральном бюджете, бюджетах субъектов Российской Федерации, законах о бюджетах соответствующих государственных внебюджетных фондов (см. пункты 52-63 настоящего доклада). При формировании социально-экономической политики, включая политику в области строительства, транспорта и окружающей среды, используются утвержденные правительством Российской Федерации социальные нормативы в сфере культуры, массовой информации, здравоохранения, физкультуры и спорта, социальной защиты населения, образования.

93. Статус беженца-ребенка, сопровождаемого родителями, определяется в соответствии с принципами единства семьи и принятия решения по ходатайству взрослого. Отец или мать имеет право включить в ходатайство своих детей, прибывших в поисках убежища вместе с ними. Когда глава семьи признается беженцем, убежище предоставляется всем его несовершеннолетним детям, прибывшим с ним. Ребенку, прибывшему без сопровождения родителей или опекунов и ходатайствующему о признании беженцем, также вручается свидетельство, на основании которого он направляется в центр временного размещения. Миграционные органы содействуют ребенку в получении сведений о наличии и месте проживания родителей либо иных родственников или опекунов.

94. Судопроизводство по делам несовершеннолетних определяется общими правилами уголовно-процессуального законодательства. В дополнение к ним действуют специальные правила в отношении несовершеннолетних. В судебном разбирательстве по делам несовершеннолетних обязательно участие защитника. В судебное заседание должны быть вызваны родители или иные законные представители несовершеннолетнего подсудимого. Законные представители несовершеннолетнего подсудимого присутствуют в зале судебного заседания в течение всего судебного разбирательства. В допросе несовершеннолетнего обвиняемого, не достигшего 16-летнего возраста, по усмотрению следователя или прокурора либо по ходатайству защитника может участвовать педагог. По окончании допроса педагог имеет право ознакомиться с протоколом допроса и сделать письменные замечания о правильности и полноте записей протокола.

95. Несовершеннолетний, впервые совершивший преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобожден от уголовной ответственности и передан под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа. В этом случае может быть ограничен его досуг и установлены особые требования к поведению. Несовершеннолетние в возрасте 11-14 лет за совершение уголовно наказуемых деяний направляются в специальные школы закрытого типа для детей и подростков с девиантным поведением. Несовершеннолетние в возрасте 14-18 лет, совершившие уголовно наказуемые преступления средней тяжести, могут быть освобождены от наказания и направлены в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа. В этих случаях уголовное дело прекращается, несовершеннолетний освобождается от уголовной ответственности. Воспитанники имеют право на подачу жалоб администрации учреждений, в вышестоящие инстанции, органы надзора за деятельностью этих учреждений, в международные организации, а также ходатайствовать перед неправительственными организациями о защите своих прав.

96. Наилучшее обеспечение прав ребенка в системе социального обеспечения осуществляется в разных формах: предоставление пособий (пенсий) отдельным категориям детей, семьям в связи с воспитанием детей (включая ежемесячное пособие на ребенка); натуральное обеспечение ряда потребностей ребенка; полное содержание ребенка в учреждениях социального обеспечения (при наличии соответствующих показателей).

97. В Российской Федерации сформирована разветвленная сеть учреждений для детей по уходу за ними, которые функционируют в системах образования, здравоохранения, социального обеспечения. Среди них детские дома, дома-интернаты для детей-инвалидов, школы-интернаты, детские дошкольные учреждения, летние лагеря, дома ребенка, социальные приюты, центры медико-социальной реабилитации для детей-инвалидов, центры социальной реабилитации для дезадаптированных детей и других. При помещении в них детей прежде всего учитывают наилучшее обеспечение интересов ребенка, в том числе в уходе, воспитании, образовании, медицинской, психологической и социальной реабилитации, а также необходимость ухода и присмотра за ребенком в связи с трудовой занятостью родителей (дошкольные учреждения, летние оздоровительные лагеря).

98. Деятельность государственных и муниципальных учреждений, ответственных за заботу о детях или их защиту, регламентируется положениями о них, которые утверждаются правительством Российской Федерации. В положениях определены требования к квалификации персонала этих учреждений. Учреждения и используемое в них оборудование должны отвечать санитарным нормам и правилам, обеспечивающим безопасность детей. Деятельность негосударственных учреждений лицензируется государственными органами власти, на них распространяются требования, предъявляемые к государственным учреждениям в части санитарной безопасности и квалификации персонала.

99. Воспитанники различного рода учреждений имеют возможность реализовать свои права с помощью неправительственных (в том числе детских общественных) организаций, которые, опираясь на имеющуюся законодательную базу, представляют, отстаивают, защищают права и интересы ребенка: Детский орден милосердия, Ассоциация защиты детей, Российский детский фонд, Союз социальной защиты детей, Ассоциация воспитанников детских домов и школ-интернатов и другие.

100. В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Конвенции в Российской Федерации в рассматриваемый период принят ряд мер, предусматривающих защиту прав детей, которая необходима для их благополучия, включая права и обязанности их родителей и опекунов, а также других лиц, несущих за них ответственность по закону. При этом учитываются изменяющиеся социально-экономические условия жизни общества. См. также пункты 31-36, 52-63, 88 и 90-99 настоящего доклада.

101. Для реализации прав детей на охрану здоровья создана педиатрическая служба, располагающая сетью лечебно-профилактических учреждений и подготовленными медицинскими кадрами. Структура учреждений здравоохранения, оказывающих лечебно-профилактическую помощь детям, представлена детскими поликлиниками, детскими отделениями и больницами, клиниками институтов и медицинских высших учебных заведений, специализированными центрами высокотехнологических видов медицинской помощи детям, санаториями, домами ребенка, которые составляют единую четырехуровневую систему медицинских учреждений для детей, способную оказывать практически все виды медицинской помощи детям, включая трансплантацию органов и тканей, реконструктивную хирургию.

102. В целях наилучшего обеспечения детей медицинской помощью в системе здравоохранения опережающее развитие получает служба охраны здоровья матери и ребенка, включая медицинские технологии, направленные на снижение младенческой и детской смертности, профилактику детской инвалидности (пренатальная диагностика, медико-генетическое консультирование, реанимация и интенсивная терапия, выхаживание недоношенных и больных новорожденных детей, а также развитие служб реабилитационной помощи различных типов, иммунопрофилактика).

103. В целях обеспечения качественной медицинской помощи детям все соответствующие лечебно-профилактические учреждения страны подвергаются обязательному лицензированию и сертификации. С 1996 года министерством здравоохранения Российской Федерации утверждено Положение о системе ведомственного контроля качества медицинской помощи. Лицензированию и сертификации подлежат также частные медицинские учреждения. В целях обеспечения надлежащего уровня работы медицинского персонала в стране введена система лицензирования и сертификации для медицинских работников, проведена реформа медицинского образования, осуществляется лицензирование высших и средних медицинских учебных заведений. Согласно рекомендациям, предложенным в заключительных замечаниях, разработаны квалификационные тесты по всем основным медицинским специальностям, что позволяет оценить подготовку персонала, работающего с детьми.

104. 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. Фактором, отрицательно влияющим на реализацию мер в интересах детей, является недостаточность финансовых ресурсов. В законодательстве Российской Федерации существуют пробелы в правовом определении положения детей-мигрантов, прибывших без родителей.

105. Профессиональная подготовка специалистов, работающих с детьми, как было рекомендовано в заключительных замечаниях, активно развивается. Вводятся новые специальности, постоянно обновляются программы обучения, увеличивается число специальных занятий, раскрывающих специфику работы с детьми. Так, с 1997 года введена новая специальность – педиатрическая медицинская сестра. В России существует разветвленная сеть специализированных учреждений высшего и среднего специального образования для подготовки специалистов по работе с детьми, в том числе медицинских кадров, включая врачей-педиатров, педагогов различного профиля и воспитателей, психологов.

106. Работники органов внутренних дел – инспектора по предупреждению преступлений среди несовершеннолетних – должны иметь высшее юридическое или высшее педагогическое образование.

107. Особое внимание уделяется развитию новой для России сферы – профессиональной подготовке и переподготовке кадров специалистов социальных служб. Сегодня она ведется в 67 вузах 47 субъектов Федерации.

108. Важным компонентом профессиональной подготовки является учет принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка. Он реализуется разными путями: обеспечение достаточного уровня теоретической и практической подготовленности социальных работников, социальных педагогов, юристов, врачей, учителей и других специалистов, работающих в социальной сфере; изучение Конвенции о правах ребенка, других международных правовых актов, законодательства Российской Федерации; использование зарубежного опыта (изучение зарубежной специальной литературы, привлечение иностранных специалистов для участия в учебном процессе, практика и стажировка в зарубежных учреждениях и организациях, проведение международных конференций, семинаров, симпозиумов и т.д.).

С. Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)

109. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый гражданин имеет право на жизнь, охрану здоровья и медицинскую помощь.

110. Право ребенка на жизнь в уголовно-правовом аспекте обеспечивается усилением ответственности за посягательство на его жизнь и здоровье. С 1997 года установлена уголовная ответственность за убийство матерью новорожденного ребенка. Расширен перечень уголовно наказуемых действий в отношении несовершеннолетних и усилены отдельные нормы уголовного наказания за преступления, совершаемые в отношении ребенка: истязание, заражение венерической болезнью, ВИЧ-инфекцией, заведомое оставление без помощи несовершеннолетнего в опасном для жизни или здоровья состоянии, торговля несовершеннолетними, вовлечение в совершение преступлений и антиобщественных действий, занятие проституцией, склонение к потреблению наркотических веществ и психотропных средств, захват или задержание в качестве заложника. Смертная казнь не назначается лицам, совершившим преступления в возрасте до 18 лет. См. также пункт 169 настоящего доклада.

111. В Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан предусмотрена статья "Права несовершеннолетних", которая определяет меры по диспансерному наблюдению и лечению детей, оказанию им медико-социальной помощи, санитарно-гигиеническому образованию детей.

112. Изменение в 1992 году критериев живорождения в соответствии с рекомендациями ВОЗ предопределило расширение показаний к реанимации новорожденных детей, ранее признававшихся мертворожденными. Пересмотрены методические рекомендации по интенсивной терапии и выхаживанию новорожденных с очень низкой и экстремально низкой массой тела при рождении, внедрены единые стандарты первичной реанимационной помощи новорожденному в родильном зале, приняты меры по укреплению служб реанимации и интенсивной терапии в родовспомогательных учреждениях, оснащению их современным оборудованием, а также меры по обеспечению выхаживания глубоко недоношенных детей. В результате существенно снизилась летальность детей в родовспомогательных учреждениях и детских больницах.

	1992	1993	1994	1995	1996
Летальность новорожденных детей в акушерских стационарах	4,0	3,7	3,2	2,7	2,3
Больничная летальность детей первого года жизни	2,43	2,29	2,17	2,00	1,84
Больничная летальность детей в возрасте 0-14 лет	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4

113. Специальные меры по обеспечению жизни и развития детей, пострадавших от радиационных катастроф, определены в федеральном законе "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" в редакции 1996 года, а также федеральных законах "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", "О социальной защите граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне".

114. В Российской Федерации порядок регистрации смерти детей, в том числе с указанием ее причин, утвержден приказом министерства здравоохранения Российской Федерации "О дальнейшем совершенствовании ведения медицинской документации, удостоверяющей причину смерти и факты рождений и смертей". Им утверждены также учетные статистические формы: "Врачебное свидетельство о смерти" и "Фельдшерская справка о смерти", "Свидетельство о перинатальной смерти" и инструкции о порядке заполнения этих форм. Заполненные статистические формы о смерти детей представляются в органы регистрации актов гражданского состояния, откуда передаются в органы Госкомстата России, где по результатам их обработки составляются отчеты по краткой номенклатуре причин смерти, основанной на девятом пересмотренном варианте Международной статистической классификации болезней, травм и причин смерти.

115. В России принята практика обязательного вскрытия умерших детей, что позволяет с высокой степенью вероятности верифицировать посмертный диагноз. Все случаи смерти детей подвергаются обязательной экспертизе и рассматриваются на больничных конференциях. Случаи смерти детей вне стационаров подлежат судебно-медицинской экспертизе.

116. Смертность детей в возрасте до 15 лет, в том числе от неестественных причин, сокращается (со 150,6 в 1993 году до 131,5 в 1996 году на 100 000 детей соответствующего возраста). Наиболее высокие показатели смертности, в том числе от

неестественных причин, включая самоубийства, отмечены в 1993-1994 годах. Смертность детей от самоубийства в возрасте от 5 до 9 лет на 100 000 населения соответствующего возраста составила:

Год	Общие показатели	Мальчики	Девочки
1992	0,2	0,4	0,0
1993	0,2	0,3	0,0
1994	0,1	0,2	0,0
1995	0,2	0,2	0,1
1996	0,1	0,2	0,1

В возрастной группе от 10 до 15 лет на 100 000 населения соответствующего возраста смертность от самоубийств составила:

Год	Общие показатели	Мальчики	Девочки
1992	3,3	5,3	1,4
1993	3,6	5,6	1,6
1994	3,7	6,0	1,3
1995	3,5	5,7	1,2
1996	3,2	5,1	1,3

117. Важное значение для профилактики самоубийств несовершеннолетних в Российской Федерации имеют центры экстренной психолого-консультативной помощи по телефону (телефоны доверия) и центры психолого-педагогической помощи населению, развитие которых началось с 1993 года. Число таких учреждений увеличилось с 8 в 1993 году до 216 в 1996 году, количество обратившихся в них детей составило в 1996 году 250 000 человек. См. также пункт 169 настоящего доклада.

D. Уважение взглядов детей (статья 12)

118. В действующем российском законодательстве уважение взглядов детей отражено в Конституции Российской Федерации, Семейном кодексе Российской Федерации, Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР и ряде других законов. В рамках основных прав и свобод человека, принадлежащих ему от рождения, каждому гарантируется свобода мысли и слова. См. также пункт 66 первоначального доклада.

119. В соответствии с Семейным кодексом ребенок вправе выразить свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе судебного или административного разбирательства. См. также пункты 90-99 настоящего доклада.

120. В ряде случаев воле ребенка, достигшего возраста 10 лет, законодательно придается правовое значение. Определенные действия в отношении ребенка вообще не могут быть совершены, если он возражает против этого. Изменение имени и фамилии ребенка, восстановление родителей в родительских правах, усыновление ребенка, изменение его имени, отчества и фамилии при усыновлении, запись усыновителей в качестве родителей ребенка, изменение фамилии и имени ребенка при отмене усыновления, передача ребенка на воспитание в семью не могут быть совершены без его согласия. В соответствии с Законом Российской Федерации "Об образовании" обучающийся в школе имеет право на уважение человеческого достоинства, на свободное выражение собственных взглядов и убеждений.

121. Социальное обслуживание основывается на принципах добровольности и гуманности. В приоритетном порядке социальные услуги предоставляются несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации.

122. Российское законодательство предусматривает меры, нацеленные на обеспечение права ребенка выразить свои взгляды при отправлении правосудия по делам несовершеннолетних, а также при помещении в учреждения по уходу за ребенком и во время нахождения в них. См. также пункты 90-99 настоящего доклада.

123. В соответствии с Законом Российской Федерации "Об образовании" обучающийся имеет право на участие в управлении образовательным учреждением в форме, определяемой уставом учреждения. Это право реализуется как непосредственно, через участие в общих школьных собраниях, так и опосредованно, через детскую общественную организацию, когда коллектив (группа детей) избирает наиболее авторитетного лидера (представителя), наделяя его определенными полномочиями или правами, которые он обязан отстаивать в органе самоуправления: педагогическом совете, родительском комитете, совете учебного заведения, парламенте и т.д.

124. В соответствии с Федеральным законом "Об общественных объединениях" вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений, в том числе молодежных и детских организаций, решаются органами государственной власти и органами местного самоуправления с участием соответствующих общественных объединений или по согласованию с ними.

125. В практике сотрудничества законодательных органов и детских объединений в последние три-четыре года появилась новая форма работы – Детский парламент, Детская палата, Детская дума при законодательном собрании (Москва, Кемерово и др.), которые имеют право законодательной инициативы, экспертной оценки принимаемых решений, внесения дополнений и изменений в действующее законодательство.

126. Профессиональная подготовка специалистов, работающих с детьми (педагоги, сотрудники органов внутренних дел, социальные и медицинские работники), включает изучение положений Конвенции о правах ребенка. Разработаны учебные программы по правам человека и правам ребенка. Выпущены соответствующие учебные пособия. Например, пособие "Преподавание прав человека в 5–9 классах средней школы", изданное Молодежным центром прав человека и правовой культуры и другие. Обучение правам человека и правам ребенка – новая для России область педагогического знания. Учитывая возросший интерес общества к правовым знаниям, а также рекомендации, изложенные в заключительных замечаниях, в практику преподавания образовательных учреждений вводятся специальные курсы.

127. В педагогических вузах в учебный план введена обязательная дисциплина "Право", в рамках которой предусмотрено изучение Конвенции о правах ребенка, международных правовых норм в сфере образования, а также правовых основ деятельности учителя. В Классификатор специальностей педагогического образования в качестве самостоятельных включены преподаватели с квалификацией "учитель права, педагог-психолог, психолог для работы с детьми с отклонениями в развитии, учитель социологии" и другие. Значительно расширены требования к психолого-педагогической подготовке будущих учителей.

128. Принципы и положения Конвенции нашли отражение в учебных программах подготовки студентов медицинских вузов, среднего медицинского персонала училищ, последиplomной подготовки врачей. В рамках последиplomного образования по проблемам развития детей, организуемых для работников здравоохранения, проводятся одно-два занятия по изучению содержания Конвенции; такое же количество занятий включено в учебные программы медицинских институтов и учреждений, курсов медицинских сестер. Изучение положений Конвенции является обязательным в учебных заведениях, осуществляющих подготовку социальных работников. С 1997 года изучение Конвенции вводится в учебные планы подготовки сотрудников органов внутренних дел. Высшие учебные заведения самостоятельно определяют количество часов на изучение этого материала по каждой категории работников.

129. Мнения ребенка, его потребности и интересы учитываются при определении дополнительных образовательных дисциплин, организации внешкольной деятельности, детского общественного движения. В последние годы кардинально изменилась стратегия деятельности детских общественных организаций по реализации принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка: от диктата, унитарности, монополизма, единообразия они перешли на демократический пути, предоставив детям возможность выбора не только вида деятельности, но и организации (объединения), созвучной личному интересу каждого. Существующая законодательная база дает возможность каждому ребенку (лично или через детское общественное объединение) не только высказывать свое мнение по различным вопросам жизнедеятельности, но и добиваться учета этого мнения в принимаемых решениях: экономических, правовых, политических и т.д.

130. В ходе разработки и обсуждения Конституции Российской Федерации, законодательных актов о приватизации, общественных объединениях, государственной поддержке детских организаций и других дети вносили свои предложения, замечания, изменения. Мнения ребят обсуждаются на Ассамблеях детских и молодежных объединений, собраниях активистов детских организаций, конференциях и "круглых столах" лидеров детского движения, затем они формулируются и обобщаются в едином документе, который направляется в Федеральное собрание России, правительство, администрацию Президента, отдельным депутатам, руководителям министерств и ведомств. К предложениям детей, детских общественных организаций и объединений, как правило, относятся внимательно: имел хороший резонанс документ "Помните! Мы дети!", учтена большая часть предложений по Закону Российской Федерации "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений", принята инициативная детскими организациями поправка в Федеральный закон 1995 года "Об общественных объединениях", изменившая норму минимального возраста членства в детской организации: в соответствии с поправкой 1997 года минимальный возраст вступления в детские организации составляет восемь, а не десять лет, как было прежде.

v. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ

131. Основные права и свободы человека, включая право каждого на гражданство, свободное выражение своего мнения, свободу мысли, совести, вероисповедания, свободу объединений и мирных собраний, неприкосновенность жилища, частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки, доступ к информации, не быть подвергнутым пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию, зафиксированы в Конституции Российской Федерации. Конституционные нормы конкретизированы в отношении ребенка в Семейном кодексе Российской Федерации, Уголовном кодексе Российской Федерации, федеральных законах "Об общественных объединениях", "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений", Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации.

А. Имя и гражданство (статья 7)

132. Регистрация рождения ребенка в городах проводится в органах записи актов гражданского состояния, а в поселках и сельских населенных пунктах – в органах местного самоуправления. Заявление о рождении должно быть сделано не позднее месяца со дня рождения ребенка в устной или письменной форме родителями или одним из них. В случае болезни, смерти родителей или невозможности для них сделать заявление регистрация проводится по заявлению родственников, соседей, администрации медицинского учреждения, в котором находилась мать при рождении ребенка, и других лиц по месту рождения детей либо по месту жительства родителей (родителя). В записи о рождении ребенка указываются имя, отчество и фамилия ребенка, информация о родителях, национальность, место и время рождения.

133. В соответствии с Семейным кодексом ребенок имеет право на имя, отчество и фамилию. Имя ребенку дается по соглашению родителей, отчество присваивается по имени отца, если иное не предусмотрено законами субъектов Российской Федерации или не основано на национальном обычае. Фамилия ребенку определяется фамилией родителей. При разных фамилиях родителей ребенку присваивается фамилия по соглашению отца и матери, а при отсутствии соглашения относительно имени и (или) фамилии ребенка возникшие разногласия решаются органом опеки и попечительства.

134. Запись о матери ребенка, родившегося у родителей, не состоящих в браке между собой, при регистрации ребенка производится по заявлению матери, а запись об отце ребенка – по совместному заявлению отца и матери, или по заявлению отца ребенка, или по решению суда. В случае рождения ребенка у матери, не состоящей в браке, при отсутствии совместного заявления родителей или при отсутствии решения суда об установлении отцовства фамилия отца ребенка в книге записей рождений записывается по фамилии матери, имя и отчество ребенка – по ее указанию.

135. За усыновленным ребенком сохраняются его имя, отчество и фамилия. По просьбе усыновителей суд может принять решение о записи усыновителей в книге записей рождений в качестве родителей усыновленного ими ребенка.

136. Дети, рожденные в Российской Федерации у лиц, ищущих убежище, и беженцев, регистрируются в том же порядке, что и дети граждан Российской Федерации.

137. 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 общение с обоими родителями, дедушкой, бабушкой, братьями, сестрами и другими родственниками. Расторжение брака родителей, признание его недействительности или раздельное проживание родителей не влияют на права ребенка. Дети, родившиеся от лиц, не состоящих в браке между собой, имеют такие же права и обязанности по отношению к родителям и их родственникам, какие имеют дети, родившиеся от лиц, состоящих в браке между собой.

138. Порядок приобретения и изменения ребенком гражданства отражены в пункте 69 первоначального доклада. Основными критериями предоставления гражданства ребенку являются гражданство родителей, а также место рождения ребенка.

139. Беженцы имеют преимущества перед обычными иностранными гражданами в приеме в гражданство Российской Федерации. Получение убежища в Российской Федерации является обстоятельством, облегчающим прием в гражданство.

140. Ребенок, родившийся на территории Российской Федерации у родителей, состоящих в гражданстве других государств, является гражданином Российской Федерации, если эти государства не предоставляют ему своего гражданства. Ребенок, родившийся на территории Российской Федерации от лиц без гражданства, является гражданином Российской Федерации.

В. Сохранение индивидуальности (статья 8)

141. Семейным и Уголовным кодексами Российской Федерации предусмотрена ответственность за подмену ребенка, незаконное усыновление (удочерение), разглашение тайны усыновления (удочерения). См. также пункты 90-99, 143-146, 152-156 и 184-187.

С. Свобода выражения своего мнения (статья 13)

142. Право ребенка свободно выражать свое мнение регулируется в рамках общегражданского законодательства. В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый гражданин имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным путем. Осуществление этого права не

должно нарушать права и свободы других лиц. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется законом. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещена. Данное конституционное положение получило свое развитие в законах Российской Федерации "Об информации, информатизации и защите информации", "О средствах массовой информации", "Об образовании", Уголовном кодексе Российской Федерации. См. также пункты 90-99 и 118-122 настоящего доклада.

D. Свобода мысли, совести и религии (статья 14)

143. Конституцией Российской Федерации каждому гражданину гарантируется свобода мысли, совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

144. Уважение прав ребенка на свободу совести и религии и уважение прав родителей руководить ребенком в осуществлении им этого права определены Федеральным законом "О свободе совести и о религиозных объединениях" (1997 года). В соответствии с законом воспитание и образование детей осуществляются родителями или лицами, их заменяющими, с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания. Запрещается вовлечение малолетних в религиозные объединения, а также обучение малолетних религии вопреки их воле и без согласия их родителей (лиц, их заменяющих).

145. Образование в государственных и муниципальных образовательных учреждениях носит светский характер. По просьбе родителей (лиц, их заменяющих) с согласия детей, обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, администрация этих учреждений по согласованию с соответствующим органом местного самоуправления предоставляет религиозной организации возможность обучать детей религии вне рамок образовательной программы. Кроме того, религиозные организации вправе создавать свои образовательные учреждения.

146. Осужденным подросткам законом гарантирована свобода совести и вероисповедания. Служители культа имеют право и возможность свободного доступа в места лишения свободы. В подавляющем большинстве колоний уже оборудованы специальные помещения для отправления культовых обрядов.

147. В Конституции Российской Федерации, конституциях субъектов Федерации, Федеральном законе Российской Федерации "О национально-культурной автономии", законах о языках, о культуре Российской Федерации и субъектов Федерации закреплено право народов, проживающих на территории России, включая коренные народы Севера, пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды.

В последние годы идет активный процесс открытия новых храмов, религиозных (воскресных) школ различных конфессий, в которых дети на добровольной основе могут получать религиозное образование в дополнение к основному общему образованию.

148. Активное развитие религиозного самосознания и религиозных организаций сопровождалось появлением ряда религиозных объединений, деятельность которых несла угрозу нравственности и здоровью населения, нарушала основные права и свободы ребенка, прежде всего на развитие и сохранение семейных связей и семейного окружения ("Аум сенрикё", "Белое братство"). В целях защиты нравственности и здоровья населения, включая детей, и защиты иных прав и свобод других лиц Федеральным законом "О свободе совести и о религиозных объединениях" определены основания, по которым религиозное объединение может быть ликвидировано или его деятельность запрещена. К ним, в числе прочих, относятся: принуждение к разрушению семьи; воспрепятствование к получению обязательного образования; нанесение ущерба нравственности и здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершением развратных действий; склонение к самоубийству или к отказу по религиозным мотивам от оказания медицинской помощи. Ликвидация религиозного объединения или ограничение его деятельности осуществляется по решению суда. В Уголовный кодекс Российской Федерации введена норма, предусматривающая ответственность за создание религиозного объединения, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний.

Е. Свобода ассоциаций и мирных собраний (статья 15)

149. Гражданам Российской Федерации гарантирована возможность реализации права на объединение, создание, деятельность, реорганизацию или ликвидацию общественных организаций. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

150. Каждый ребенок имеет право на членство или участие в деятельности детских или молодежных общественных организаций в соответствии с Законом Российской Федерации "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений", принятие которого явилось прогрессом в реализации прав ребенка. Это первый в истории детского движения России закон, создавший юридическую базу деятельности детских организаций и гарантирующий реализацию права ребенка на участие в работе объединений и ассоциаций. При этом расширены права и сфера деятельности детских организаций и их членов. Они могут участвовать в выполнении государственного заказа на создание и функционирование социальных служб, информационных, инновационных центров и центров досуга, в разработке и реализации проектов по организации социальной работы, дополнительного образования, деятельности в сфере культуры, экологии, здравоохранения, деятельности по предупреждению беспризорности и правонарушений среди детей.

151. Развитие детского движения в России в последние годы осуществлялось в следующих направлениях:

- а) совершенствование содержания деятельности (программы деятельности детских организаций ориентированы на создание условий для реализации прав и интересов каждого ребенка);
- б) внедрение новых подходов и методов по подготовке кадров организаторов детского движения (открыт педагогический колледж, готовящий кадры организаторов, организованы постоянно действующие курсы подготовки и переподготовки кадров, работающих в детских организациях, на базе Института молодежи в центре "Демократия и развитие" продолжена практика тренинг-курсов лидеров детских объединений);
- с) создание неправительственных структур (Дом детских и молодежных организаций и объединений, Национальный совет детских и молодежных объединений, Ассамблея детских и молодежных объединений России), призванных координировать деятельность различных детских общественных объединений и инициировать в государственных органах изменения детской и молодежной политики;
- д) поддержка процесса создания новых детских организаций и объединений на федеральном, межрегиональном, региональном уровнях. К началу 1997 года министерство юстиции Российской Федерации зарегистрировало 96 молодежных и детских организаций и объединений (в 1991 году их было создано 31, в 1992 году - 35, в 1993 году - 10). Более 500 объединений зарегистрировано на региональном уровне. Это свидетельствует о завершении перехода к множеству объединений, ассоциаций, групп различной направленности.

Ф. Защита личной жизни (статья 16)

152. В соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов. Защита прав и законных интересов ребенка осуществляется родителями (лицами, их заменяющими), органами опеки и попечительства, прокуратурой и судом. Несовершеннолетний, признанный в соответствии с законом полностью дееспособным до достижения совершеннолетия, имеет право самостоятельно осуществлять свое право на защиту в общегражданском порядке.

153. Никто не имеет права без законного основания войти в жилище против воли проживающих в нем лиц. Личная жизнь граждан, тайна переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений охраняются законом. Обыск, осмотр помещения у граждан, наложение ареста на корреспонденцию и выемка ее в почтово-телеграфных учреждениях могут производиться только на основаниях и в порядке, установленных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации. Указанные нормы распространяются на несовершеннолетних в полном объеме.

154. Незаконное соби́рание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности и причинили вред правам и законным интересам граждан, а также нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений граждан, незаконное проникновение в жилище, совершенное против воли проживающего в нем лица, уголовно наказуемы. Указанные нормы распространяются на несовершеннолетних в полном объеме.

155. В настоящее время разработан проект федерального закона "Об основах государственной политики по защите прав ребенка".

G. Доступ к соответствующей информации (статья 17)

156. В действующем российском законодательстве доступ ребенка к соответствующей информации регламентируется Законом Российской Федерации "О средствах массовой информации", Законом РСФСР "О языках народов РСФСР", Законом Российской Федерации "Об участии в международном информационном обмене". Правовая основа развития книгоиздания и средств массовой информации, затрагивающая право доступа детей к информации, в том числе на различных языках народов России, отражена в пунктах 74, 76, 77 первоначального доклада.

157. В последние годы в Российской Федерации увеличилось число периодических изданий для детей (журналов и газет). Информационная открытость выражается в том, что у детей появляется возможность доступа к международной компьютерной информационной системе Интернет.

158. В рамках программы "Дети Севера" издавались книги серии "Библиотека национальных школ Сибири и Дальнего Востока", книги для внеклассного чтения на языках малочисленных народов Севера. В стране сохраняется система бесплатных библиотек для детей. Сеть библиотек для детей и юношества составляет 4,6 тыс. единиц.

159. Государственная российская телерадиокомпания, а также крупные негосударственные (ТВ-6, НТВ) и межрегиональные компании осуществляют трансляцию научно-популярных и познавательных, литературно-художественных передач, а также специальных передач, адресованных детям и с их участием. Региональные телевизионные компании и радиостанции ведут вещание в том числе и на языках народов, проживающих на их территории.

160. Тиражи периодических изданий (журналов и газет), книг и брошюр для детей сокращаются. Вместе с тем книгоиздание на коммерческой основе способствует доступности классической литературы, энциклопедических изданий, справочной литературы, в том числе для детей.

161. Множественность субъектов информационного пространства, отсутствие цензуры обусловили появление в средствах массовой информации, в том числе электронных, изданий, кино- и телефильмов, передач, публикаций, содержащих элементы насилия и порнографии. Для охраны общественной нравственности, защиты несовершеннолетних от отрицательного воздействия на их психику информации порнографического и грубо эротического содержания, пропагандирующей культ жестокости и насилия, подготовлен и принят в первом чтении проект Федерального закона "Об ограничении оборота продукции, услуг и зрелищных мероприятий сексуального характера в Российской Федерации". Закон предусматривает запрет на вовлечение несовершеннолетних в производство и распространение такой продукции, ограничение мест продажи и показа такой продукции, а также времени трансляции по общедоступным телевизионным каналам.

Н. Право не подвергаться пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания (статья 37 а))

162. Конституцией Российской Федерации определено, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Уголовное законодательство Российской Федерации обеспечивает безопасность человека. Наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства. За преступление, совершенное лицами в возрасте до 18 лет, смертная казнь и пожизненное лишение свободы не назначаются. В соответствии с Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации практика применения уголовно-исполнительного законодательства основывается на строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения с осужденными. Причинение несовершеннолетним физических или психических страданий путем систематического нанесения побоев с применением пытки наказывается в уголовном порядке. Кроме того, по ряду преступлений, совершенных заведомо в отношении несовершеннолетнего, предусмотрены усиленные меры наказания. См. также пункт 419 настоящего доклада.

VI. СЕМЕЙНОЕ ОКРУЖЕНИЕ И АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ УХОД

A. Право родителей руководить ребенком (статья 5)

163. В действующем российском законодательстве право родителей руководить ребенком в соответствии с развивающимися способностями ребенка закреплено в Семейном кодексе Российской Федерации (глава 8 "Права и обязанности родителей по воспитанию детей"), Законе Российской Федерации "Об образовании", Законе РСФСР "О языках народов РСФСР".

164. По данным переписи 1989 года, в России насчитывалось 23,5 млн. семей с детьми до 18 лет (58% от общего числа семей). Среди них однодетные семьи составляли 51%, двух детей имели 39% таких семей, трех и более – 9,8%. По данным микропереписи 1994 года, удельный вес однодетных семей повысился до 54%, доля двухдетных семей сократилась до 37%, семей с тремя и более детьми – до 9,4%. Большинство многодетных семей составляют трехдетные (77%). В сельской местности многодетные семьи распространены больше (18%), чем в городах (6%). Число детей, приходящихся на каждые 100 семей, уменьшилось за это время со 163 до 160. В 20% семей с детьми отсутствует один из родителей. В 94% случаев – это семьи без отца. Причинами являются рождение детей вне брака, развод родителей, овдовение. После 1994 года число разводов в Российской Федерации сокращается. С 1992 по 1996 год на 16% сократилось число разводов супружеских пар, имеющих детей, и на 18,6% – число детей в расторгнутых браках. Число же детей, родившихся в незарегистрированном браке, растет, и в 1996 году их доля в общем числе родившихся достигла 23%. Вместе с тем 43% отцов детей, рожденных вне брака, признают свое отцовство при регистрации ребенка.

165. Родительские права возникают с момента рождения ребенка и прекращаются по достижении им возраста 18 лет (совершеннолетия) или приобретении ребенком полной дееспособности в соответствии с законодательством до достижения 18 лет. Родители имеют преимущественное право на воспитание своих детей перед всеми другими лицами. Оба родителя, в том числе проживающий отдельно от ребенка, имеют равные права в отношении своих детей. Родители являются законными представителями своих детей и выступают в защиту из прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий.

166. Родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования. С учетом мнения детей они имеют право выбора образовательного учреждения и формы их обучения до получения детьми основного общего образования. Родителям или лицам, их заменяющим, принадлежит право выбора учреждения с тем или иным языком воспитания и обучения детей. Законный опекун (попечитель) ребенка вправе самостоятельно определить способы воспитания ребенка с учетом его мнения и рекомендациями органов опеки и попечительства.

167. Перечисленные меры обеспечивают ответственность родителей (опекунов и других законных представителей ребенка), позволяют управлять и руководить ребенком в интересах его развития, способствуют участию в воспитании ребенка родителей, находящихся в разводе.

168. Обеспечение свободного развития индивидуальных способностей и склонностей детей, проявление их творческой активности в условиях эмоционального благополучия и на основе сотрудничества с обучающими взрослыми является одной из главных задач, решаемых в службах консультативной помощи семье. В России разрабатываются и внедряются разнообразные модели служб консультативной помощи семье и детям. С 1993 года число центров психолого-педагогической помощи населению возросло с 3 до 123 единиц. Расширяется сеть медико-социально-психологических консультаций. Знания и информация о развитии детей и развивающихся способностях каждого ребенка доводятся до родителей педагогами, психологами, врачами и социальными работниками. Существуют специальные формы и методы работы социальных, педагогических, медицинских и других учреждений с семьей на разных циклах ее развития.

169. Родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей. Обеспечение интересов детей является предметом основной заботы их родителей. При осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей в соответствии с законодательством должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию детей.

170. Семье уделяется особое внимание в политической деятельности государства. Идет процесс формирования семейной политики как специальной системы мер, в центре которой семья с ее проблемами жизнедеятельности, и прежде всего с семейной культурой в отношении воспитания детей в самых разных случаях, включая разводы, усыновления, их рождения вне брака.

В. Ответственность родителей (пункты 1-2 статьи 18)

171. Действующее российское законодательство устанавливает, что родители несут ответственность за воспитание и развитие детей. Они обязаны заботиться об их здоровье, физическом, психологическом, духовном и нравственном развитии. Родители должны содержать своих несовершеннолетних детей. Порядок и форма предоставления содержания несовершеннолетним детям определяются родителями самостоятельно. Для обоих родителей введен принцип общей и одинаковой ответственности за воспитание и развитие ребенка. Мать и отец несут равные обязанности по воспитанию и содержанию детей и в тех случаях, когда брак между ними расторгнут. При отсутствии соглашения родителей по вопросам воспитания ребенка, места его проживания (в случае раздельного проживания родителей) споры разрешаются судом с участием органов опеки и попечительства, исходя из интересов ребенка и с учетом его мнения.

172. Для надлежащей помощи родителям в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей законодательством установлены льготные режимы труда, действует система государственных пособий в связи с рождением и воспитанием ребенка, предоставлены услуги детских дошкольных учреждений, учреждений по уходу за детьми-инвалидами, послешкольного присмотра за детьми (групп продленного дня), летних оздоровительных лагерей, введено льготное налогообложение доходов родителей, пенсионное обеспечение ребенка в случае потери кормильца, дополнительное пенсионное обеспечение детей-инвалидов.

173. Кодексом законов о труде Российской Федерации запрещены ночные, сверхурочные работы и направления в командировки беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, предусмотрено ограничение сверхурочных работ и направления в командировки женщин, имеющих детей в возрасте до 14 лет, детей-инвалидов до 16 лет, предоставление по желанию женщине отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, который может быть использован полностью либо по частям также отцом ребенка или другими родственниками, установление гарантий при приеме на работу и увольнении беременных женщин и др. Увольнение беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет (одиноких матерей, имеющих детей в возрасте до 14 лет или ребенка-инвалида до 16 лет), по инициативе администрации не допускается, кроме случаев полной ликвидации предприятия. При ликвидации предприятия предусмотрено их обязательное трудоустройство. Эти же льготы распространяются на отцов, воспитывающих ребенка без матери, а также на опекунов и попечителей.

174. Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" определяет виды и размеры материальной помощи родителям. В связи с рождением на каждого ребенка выплачивается единовременное пособие. Работающим, учащимся родителям, женщинам-военнослужащим выплачивается ежемесячное пособие в период отпуска по уходу за ребенком до достижения им 18-месячного возраста.

175. Для наиболее уязвимых групп семей с детьми (многодетных, неполный, имеющих детей-инвалидов) установлено преимущественное право в пользовании услугами детских дошкольных учреждений. Безработным гражданам, имеющим детей, увеличивается размер пособия по безработице. Опекунам (попечителям), воспитывающим детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выплачиваются денежные средства на питание, приобретение одежды, обуви, мелкого инвентаря по нормам, установленным правительством Российской Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исходя из имеющихся ресурсов, семьям с доходами ниже прожиточного минимума оказывают дополнительную помощь в денежной и натуральной форме, в том числе бесплатное питание детей в школе.

176. С 1 января 1996 года единовременное пособие при рождении ребенка увеличено с десяти- до пятнадцатикратного размера минимальной оплаты труда, а ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им 18-месячного возраста – с одного до двух минимальных размеров оплаты труда. При этом дополнительные расходы Фонда социального страхования Российской Федерации на указанные цели составили соответственно 1 244,8 и 523,5 млрд. рублей. Однако ограниченность финансовых ресурсов не позволяет пока в полной мере обеспечить потребность семей с детьми в необходимой поддержке.

С. Разлучение с родителями (статья 9)

177. Вопросы разлучения с родителями определены в Семейном кодексе Российской Федерации, Уголовном кодексе Российской Федерации, Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР, Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации.

178. 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. Родители вправе требовать возврата ребенка от любого лица, удерживающего его у себя не на основании закона или судебного решения. За похищение несовершеннолетнего установлена повышенная уголовная ответственность. Подмена ребенка, совершенная из корыстных или других низменных побуждений, также уголовно наказывается.

179. Место жительства детей при раздельном проживании родителей определяется их обоюдным соглашением. При отсутствии такового место жительства устанавливается судом исходя из интересов детей и с учетом их мнения. При этом суд учитывает привязанность ребенка к каждому из родителей, братьям и сестрам, возраст ребенка, нравственные и иные качества родителей, отношения, существующие между каждым из родителей и ребенком, возможность создания ребенку условий для воспитания и развития.

180. Родители (один из них) могут быть лишены родительских прав в случаях, когда они уклоняются от выполнения своих обязанностей, злоупотребляют родительскими правами, жестоко обращаются с детьми, являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией, совершили умышленное преступление против жизни и здоровья своих детей либо супруга.

181. При лишении права одного из родителей или ограничении родительских прав ребенок передается другому родителю. Если это невозможно или оба родителя лишены или ограничены в родительских правах, ребенок передается на попечение органов опеки и попечительства. Лишение родительских прав производится в судебном порядке по заявлению одного из родителей (лиц, их заменяющих), прокурора, а также по заявлению органов или учреждений, на которые возложена обязанность по охране прав несовершеннолетних детей. Дела о лишении родительских прав рассматриваются с

участием прокурора и органа опеки и попечительства. В последние годы органы опеки и попечительства стали оперативнее выявлять семьи, в которых необходимо в интересах детей лишить родителей их родительских прав. Следствием этого стал рост числа случаев лишения родительских прав.

182. Число удовлетворенных исков по делам о лишении родительских прав составило в 1996 году 24 359 случаев против 6 724 в 1992 году. Почти вдвое увеличилось число детей, отбираемых у родителей без лишения родительских прав в случаях угрозы насилия или жестокого обращения, а также ненадлежащего ухода (с 3 401 в 1993 году до 6 724 в 1996 году). Предъявление судебного иска об ограничении родительских прав производится близкими родственниками ребенка, органами и учреждениями, на которые законом возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних, дошкольными образовательными, общеобразовательными и другими учреждениями, прокурором. Ограничение родительских прав в таком случае осуществляется в судебном порядке. Ограничение родительских прав (отобрание ребенка у родителей без лишения родительских прав) допускается в случаях, если оставление ребенка с родителями опасно для него по независящим от родителей обстоятельствам (тяжелая болезнь, иные серьезные обстоятельства), а также в случаях, если оставление ребенка у родителей опасно вследствие их поведения. В последнем случае, если родители не изменят своего поведения, орган опеки и попечительства по истечении шести месяцев после вынесения судом приговора об ограничении родительских прав обязан предъявить иск в суд о лишении родительских прав. В этот период социальные службы ведут работу с родителями, ограниченными в родительских правах, с целью восстановления нормальной ситуации в семье и создания условий для возвращения ребенка. Эта работа способствует восстановлению семьи. В ходе любого судебного разбирательства по вопросу разлучения с родителями всем заинтересованным сторонам (родителям или лицам, их заменяющим, детям, истцам, органам опеки и попечительства) предоставляется возможность участвовать в разбирательстве и излагать свои точки зрения.

183. В случае раздельного проживания родителей ребенок имеет право на общение с каждым из них. Ребенок имеет право на общение со своими родителями также в случае их проживания в разных государствах. Родитель, проживающий отдельно от ребенка, имеет право на общение с ребенком, участие в его воспитании и решении вопросов получения ребенком образования. Родитель, с которым проживает ребенок, не должен препятствовать его общению с другим родителем, если такое общение не причиняет вреда физическому и психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию.

184. Если родители не могут прийти к соглашению о порядке осуществления родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка, спор разрешается судом с участием органа опеки и попечительства по требованию родителей (одного из них). При невыполнении решения суда к виновному родителю применяются меры, предусмотренные гражданским процессуальным законодательством. При злостном

невыполнении судебного решения суд по требованию родителя, проживающего отдельно от ребенка, может вынести решение о передаче ему ребенка, исходя из интересов ребенка и с учетом мнения последнего.

185. Опекун (попечитель) не вправе препятствовать общению ребенка с его родителями и другими близкими родственниками, за исключением случаев, когда такое общение не отвечает интересам ребенка.

186. Ребенок в приемной семье имеет право на поддержание личных контактов с кровными родителями, родственниками, если это не противоречит его интересам и нормальному развитию, воспитанию. Контакты родителей с ребенком допускаются с согласия приемных родителей. В спорных случаях порядок общения между ребенком, его родителями, родственниками и приемными родителями определяется органами опеки и попечительства. См. также пункты 141 и 152 настоящего доклада.

187. Если ребенок арестован (задержан) либо находится в местах лишения свободы, то родители или лица, их заменяющие, получают полную информацию о его местонахождении. В отношении воспитанников интернатных учреждений такую информацию получает руководитель интернатного учреждения. См. также пункт 143 настоящего доклада и пункты 99–100 первоначального доклада.

188. Новые законодательные нормы, принятые со времени представления первоначального доклада, продублировали в этой части ранее действовавшее законодательство (Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, который вступил в действие с 1 июля 1997 года).

D. Воссоединение семьи (статья 10)

189. Во вновь принятом Федеральном законе "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в основном продублированы ранее существовавшие нормы и положения в части регулирования выезда и въезда детей за пределы Российской Федерации с целью воссоединения семьи. Несовершеннолетний гражданин Российской Федерации, как правило, выезжает из Российской Федерации совместно хотя бы с одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. В случае, если он выезжает без сопровождения, то должен иметь при себе кроме паспорта нотариально оформленное согласие вышеуказанных лиц на выезд из Российской Федерации, а в случае если несовершеннолетний гражданин выезжает на срок свыше трех месяцев, это согласие должно быть также заверено органами опеки и попечительства в порядке, установленном правительством Российской Федерации. Если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей не согласен на выезд несовершеннолетнего гражданина из Российской Федерации, вопрос о возможности его выезда решается в судебном порядке.

190. Ответственность за жизнь и здоровье несовершеннолетних граждан Российской Федерации, выезжающих из Российской Федерации, защита их прав и законных интересов за пределами территории Российской Федерации возлагаются на родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. При организованном выезде групп несовершеннолетних граждан Российской Федерации без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей обязанности законных представителей несовершеннолетних несут руководители выезжающих групп.

191. При рассмотрении заявлений, связанных с разделенными семьями беженцев, с несопровождаемыми детьми и с детьми, ищущими убежища, Российская Федерация стремится обеспечить воссоединение детей с родителями или родственниками. Однако участились случаи, когда третья страна, где находится семья или родственники ребенка, еще не получившие официального статуса, испытывает определенные затруднения в выдаче въездных виз такому ребенку. В этих случаях ребенком занимаются соответствующие российские органы опеки и попечительства, отделение Уполномоченного Верховного комиссара по делам беженцев Организации Объединенных Наций (УВКБ) в Москве и федеральная миграционная служба России.

192. В случае если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, вопрос о возможности его выезда из Российской Федерации разрешается в судебном порядке.

193. Родители, проживающие в разных государствах, имеют равные права на общение с ребенком, если иное не предусмотрено судебным решением.

194. Гражданин Российской Федерации не может быть ограничен в праве на выезд из Российской Федерации иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренном законодательством, и не может быть лишен права на въезд в Российскую Федерацию. Выезд гражданина Российской Федерации из Российской Федерации не влечет для него, его супруга или близких родственников каких-либо ограничений прав, гарантированных внутренним законодательством и международными обязательствами Российской Федерации.

195. Через соответствующие ведомства, в том числе через организации Красного Креста, администрация детских учреждений занимается вопросами розыска родителей детей-беженцев. Министерство внутренних дел России организует работу по розыску родителей, лиц, их заменяющих, а также близких родственников детей, прибывших из зон межнациональных и военных конфликтов. При осуществлении мероприятий по розыску родителей активно используются возможности, предоставленные соглашением министерств внутренних дел государств – участников СНГ о сотрудничестве в вопросах предупреждения безнадзорности несовершеннолетних, заключенным по инициативе министерства внутренних дел России в сентябре 1993 года.

Е. Незаконное перемещение и невозвращение (статья 11)

196. В действующем российском законодательстве вопросы незаконного перемещения и невозвращения детей отражены в Конституции Российской Федерации и Уголовном кодексе Российской Федерации. В 1993 году заключено Соглашение о сотрудничестве министерств внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их проживания. Скоординированные на основе Соглашения мероприятия по предупреждению и пресечению несанкционированных перемещений детей за пределы государств проживания позволили повысить эффективность взаимодействия в данном направлении. За последние два года после установления личности ребенка возвращено к месту постоянного жительства или устройства более 5 000 безнадзорных детей из государств – участников СНГ.

Ф. Восстановление содержания ребенка (пункт 4 статьи 27)

197. В действующем российском законодательстве вопросы восстановления содержания ребенка регламентируются в Семейном кодексе Российской Федерации.

198. Ребенок имеет право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи. Родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей. Порядок и форма предоставления содержания несовершеннолетним детям определяются родителями самостоятельно. В случае развода родители вправе заключить нотариально заверенное соглашение о содержании своих несовершеннолетних детей (соглашение об уплате алиментов). При отсутствии соглашения средства на содержание несовершеннолетних детей (алименты) взыскиваются с родителей в судебном порядке. В случае тяжелой болезни ребенка и других исключительных случаях каждый из родителей может быть привлечен судом к участию в несении дополнительных расходов, вызванных этими обстоятельствами. При отсутствии соглашения об уплате алиментов на несовершеннолетних детей алименты взыскиваются судом с их родителей ежемесячно в размере: на одного ребенка – одной четверти, на двух детей – одной трети, на трех и более детей – половины заработка и (или) иного дохода родителей. Алименты также могут быть взысканы в твердой денежной сумме, исходя из максимально возможного сохранения ребенком прежнего уровня его обеспечения. Исходя из принципа наилучшего обеспечения интересов ребенка и сохранения его прежнего материального уровня, размер алиментов, установленный в твердой денежной сумме, индексируется.

199. Алименты также взыскиваются на детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе на детей, находящихся в воспитательных учреждениях, лечебных учреждениях, учреждениях социальной защиты населения и в других аналогичных учреждениях. В этом случае алименты зачисляются на счета этих учреждений, где учитываются отдельно по каждому ребенку.

200. Уклонение от уплаты алиментов наказывается в уголовном порядке. Временно, на период розыска родителя, уклоняющегося от уплаты алиментов, ежемесячное пособие на ребенка выплачивается в повышенном размере.

201. Для обеспечения сохранения содержания детей со стороны родителей, проживающих ныне в независимых государствах, образовавшихся на территории бывшего СССР, государствами - членами СНГ заключена Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. Конвенция регулирует признание и выполнение решений по алиментному содержанию детей. Заключено многостороннее соглашение о гарантийных правах граждан в области выплат социальных пособий, компенсационных выплат семьям с детьми и алиментов. Соглашение действует на территории Молдовы, России, Узбекистана, Таджикистана, Армении, Казахстана, Беларуси, Кыргызстана, Грузии. С момента обретения Российской Федерацией независимости заключен ряд двусторонних соглашений о правовой помощи и правовых отношениях по семейным делам, включая алименты; договоры о правовой помощи по гражданским и уголовным делам с Китаем (вступил в силу 14 ноября 1993 года), по гражданским, семейным и уголовным делам с Кыргызстаном (вступил в силу 25 февраля 1994 года), Азербайджаном (вступил в силу 20 января 1995 года), Литвой (вступил в силу 21 января 1995 года), Молдовой (вступил в силу 26 января 1995 года), Эстонией (вступил в силу 1 марта 1995 года), Латвией (вступил в силу 29 марта 1995 года, Грузией. Однако вследствие различий в стоимости жизни и реальной покупательной способности различных валют СНГ на территории России возникают проблемы в обеспечении достаточного содержания ребенка, проживающего в России. Несмотря на всевозможные меры, принятые государством после представления первоначального доклада, проблемы материального содержания детей, особенно из семей с одним родителем, продолжают оставаться в центре внимания государства.

Г. Дети, лишенные своего семейного окружения (статья 20)

202. В действующем российском законодательстве права детей, лишенных своего семейного окружения, и обязанности соответствующих учреждений и организаций по обеспечению этих прав представлены в Гражданском кодексе Российской Федерации, Семейном кодексе Российской Федерации, Федеральном законе "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", постановлении правительства Российской Федерации "Об организации централизованного учета детей, оставшихся без попечения родителей". В соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации установлены следующие формы устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей: усыновление как приоритетная форма устройства ребенка на воспитание в семью; опека, попечительство над ребенком со стороны физического лица (опекуна, попечителя); приемная семья; учреждение для детей, оставшихся без попечения родителей.

203. Наряду с сохранением ранее существовавших форм устройства детей в целях приближения условий воспитания к семейным с 1996 года введен новый институт устройства детей – приемная семья.

204. Для оперативного предоставления приюта детям, лишившимся родительского попечения, изъятия из неблагоприятной, опасной для жизни и развития детей среды, в том числе с улицы, с 1993 года активно развивается сеть специализированных учреждений социальной реабилитации детей и подростков (социальные приюты, социально-реабилитационные центры, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей). Эти учреждения обеспечивают временный приют и социальную реабилитацию детей до их окончательного устройства в семье либо в интернатные учреждения. Тем самым создана реальная альтернатива содержанию таких детей в закрытых учреждениях (центрах временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей) совместно с несовершеннолетними правонарушителями. Сеть этих учреждений развивалась наиболее динамично и возросла с 30 до почти 600 единиц. Они созданы в каждом субъекте Российской Федерации.

205. Число детей, оставшихся без попечения родителей в течение года, за последние 5 лет увеличилось почти на 90%. Одним из факторов существенного увеличения этого показателя явилось улучшение работы по оперативному выявлению и оформлению детей, оставшихся без попечения родителей, и их учету, усиление внимания к вопросам охраны прав детей. На начало 1997 года зарегистрировано 572,4 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в 1992 году – 426 тыс.), из них 419 тыс. (73%) воспитывались в семьях (под опекой и при усыновлении), 153 тыс. – в интернатных учреждениях (в 1992 году – 100 тыс.).

206. В соответствии с законодательством с 1992 года детям, принятым под опеку в семьи граждан, выплачиваются средства на их содержание. Размер выплат на каждого ребенка соответствует объему расходов, необходимых для содержания ребенка на полном государственном обеспечении.

207. Вышеперечисленные меры свидетельствуют и о том, что государством предпринимаются максимально возможные меры для решения проблемы сокращения количества детей, направляемых в интернатные учреждения, и для восстановления их семейного окружения. См. также пункты 209–210 настоящего доклада.

208. Устройство детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется органами опеки и попечительства. Деятельность других юридических и физических лиц в отношении детей, оставшихся без попечения родителей, не допускается. При устройстве детей, лишившихся родительского попечения, учитывают этническое происхождение ребенка, его принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании. Дети, оставшиеся без попечения родителей, как правило, устраиваются в семьи или в детские интернатные учреждения в пределах региона своего рождения и постоянного проживания.

209. Статистические данные свидетельствуют о том, что в Российской Федерации очевиден приоритет семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.

	1994	1995	1996
Дети, оставшиеся без попечения родителей	102 682	113 296	113 243
Из них:			
передано на воспитание в семьи	71 086	77 304	78 566
направлено в интернатные учреждения	28 575	32 062	32 646

210. Материальная база интернатных учреждений не может быть быстро адаптирована к резкому увеличению численности детей, оставшихся без попечения родителей. Сохраняются значительные трудности в обеспечении мебелью, детской одеждой и обувью, медицинским оборудованием, растет число зданий и объектов, требующих капитального ремонта. Нарушается практически повсеместно, кроме Москвы и Санкт-Петербурга, требование законодательства о предоставлении денежных средств на детей, находящихся под опекой. Вместе с тем размер этих средств примерно в два раза выше установленного размера прожиточного минимума ребенка и среднедушевых доходов большинства семей с несовершеннолетними детьми. Генеральной прокуратурой Российской Федерации проводятся регулярные проверки соблюдения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по результатам которых принимаются соответствующие меры. В процессе принятия находятся поправки к федеральному законодательству, гарантирующие дополнительную социальную защиту детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в части обеспечения их жильем.

Н. Усыновление (статья 21)

211. В действующем российском законодательстве вопросы усыновления регламентируются в Семейном кодексе Российской Федерации, Кодексе РСФСР об административных правонарушениях, Уголовном кодексе Российской Федерации, Гражданском процессуальном кодексе РСФСР. В соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации усыновление (удочерение) является предпочтительной формой воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. С 1996 года усыновление ребенка производится судом по заявлению лиц, желающих усыновить ребенка. Дела об установлении усыновления детей рассматриваются с участием органов опеки и попечительства. Усыновление допускается в отношении несовершеннолетних детей и только в их интересах. Определен круг лиц, которые не могут быть усыновителями (лица, лишенные по суду родительских прав; лица, отстраненные от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение возложенных на них обязанностей; лица, которые по состоянию здоровья не могут

осуществлять родительские права). Для усыновления ребенка, достигшего возраста 10 лет, необходимо его согласие. При усыновлении ребенка одним из супругов требуется согласие другого супруга.

212. Закон требует соблюдения тайны усыновления ребенка, что обеспечивается закрытым судебным заседанием. Законодательство Российской Федерации об усыновлении не предусматривает безусловного права ребенка знать своих биологических родителей. В отдельных случаях возможно сохранение отношений усыновленного ребенка с одним из родителей или с родственниками умершего родителя.

213. Усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению.

214. Прорабатывается законодательное решение о контроле за условиями жизни и воспитания усыновленных детей, в том числе детей, усыновленных иностранными гражданами.

215. Новый Семейный кодекс Российской Федерации в значительной мере урегулировал процесс усыновления детей – граждан Российской Федерации иностранными гражданами. Систематическое усыновление детей, оставшихся без попечения родителей, иностранными гражданами началось в 1991 году, однако многие вопросы в этом процессе не были отрегулированы вплоть до 1996 года. В настоящее время усыновление детей иностранными гражданами или лицами без гражданства допускается только в случаях, если не представляется возможным в течение трех месяцев со дня постановки этих детей на централизованный учет передать их на воспитание в семьи граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, либо на усыновление родственниками детей независимо от их гражданства и места жительства.

216. В соответствии с законодательством с 1996 года в каждом регионе создаются региональные банки данных о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, а также федеральный банк об этих детях в министерстве общего и профессионального образования Российской Федерации. На 6 февраля 1997 года зарегистрированы сведения о 31 291 ребенке из 71 региона. Органы исполнительной власти субъектов Федерации, министерства образования России ведут учет граждан Российской Федерации и иностранных граждан, изъявивших желание усыновить детей, и оказывают содействие в устройстве детей на воспитание в семьи.

217. Деятельность других, кроме органов опеки и попечительства, юридических и физических лиц по выявлению и передаче на усыновление детей, оставшихся без попечения родителей, не допускается. Незаконная деятельность по усыновлению детей преследуется уголовным законодательством.

218. Усыновление российских детей иностранными гражданами должно производиться в соответствии с российским законодательством и с законодательством государства, гражданином которого является усыновитель. Иностранные усыновители должны представить письменное обязательство из компетентного органа своей страны о том, что этим органом будет осуществляться контроль после усыновления ребенка. Для облегчения усыновления детей родственниками, проживающими в государствах СНГ, предусмотрен облегченный порядок в соответствии с Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. В 1996 году 3 300 детей были усыновлены иностранными гражданами.

219. В целом прогресс в законодательстве способствовал упорядочению процесса усыновления в интересах защиты прав ребенка, предотвращению его негативных последствий, увеличению усыновления детей.

I. Периодическая оценка условий, связанных с попечением
о ребенке (статья 25)

220. В действующем российском законодательстве периодическая оценка условий, связанных с попечением о ребенке, производится в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации и Гражданским кодексом Российской Федерации. Органы опеки и попечительства по месту жительства подопечных детей осуществляют надзор за деятельностью опекунов и попечителей. Два раза в год проводятся контрольные проверки условий жизни и воспитания опекаемых детей с целью оказания соответствующей помощи, а также наблюдения за положением ребенка в семье опекуна. Органы опеки и попечительства осуществляют также контроль за условиями содержания, воспитания и образования детей, находящихся в учреждениях для детей, оставшихся без попечения родителей.

221. Контроль за состоянием здоровья детей, отданных под опеку и попечительство, возложен на территориальные детские лечебно-профилактические учреждения (амбулатории, поликлиники), в которых сложилась практика учета детей, воспитывающихся в так называемых приоритетных семьях (к ним относятся и семьи, в которых воспитываются приемные дети). Ими же фактически осуществляется и надзор за надлежащим воспитанием детей. На местные органы и учреждения здравоохранения возложена обязанность обеспечения лечебно-профилактическими мероприятиями воспитанников домов ребенка, детских домов и других интернатных учреждений, каждое из которых обязательно имеет штатных медицинских работников в соответствии с действующими нормативами. В случае необходимости оказания специализированных медицинских услуг они осуществляются в территориальных или федеральных специализированных медицинских центрах. Медицинская помощь им оказывается за счет бюджетных средств.

222. В 1995 году министерством здравоохранения России утверждена инструкция по проведению профилактических осмотров детей дошкольного и школьного возрастов на основе медико-экономических стандартов. Она полностью распространяется и на детей, лишенных опеки и попечительства, переданных на усыновление, воспитанников интернатных учреждений всех типов. Она же является основным документом, позволяющим проводить экспертизу качества медицинской помощи этим детям. Дети-сироты, воспитанники интернатных учреждений имеют безоговорочное право на госпитализацию в больницах в случае заболеваний, требующих стационарного лечения.

223. Права ребенка, оставшегося без попечения родителей, передаваемого на воспитание в семью, с медицинских позиций защищены специальными постановлениями правительства Российской Федерации и регламентированы директивными документами министерства здравоохранения России: 1) "О медицинском освидетельствовании детей, передаваемых на воспитание", которым утверждено положение об экспертной медицинской комиссии органа управления здравоохранением субъекта Российской Федерации, осуществляющей организацию медицинского освидетельствования детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в лечебно-профилактических учреждениях, в детских домах, приютах и других детских учреждениях, независимо от ведомственной принадлежности. Этим же документом разрешается независимая медицинская экспертиза детей, подлежащих усыновлению, по требованию кандидатов в усыновители; 2) "О порядке медицинского освидетельствования граждан, желающих стать усыновителями, опекунами (попечителями) или приемными родителями", которым утверждены: Положение, форма медицинского заключения по результатам медицинского освидетельствования, Перечень заболеваний, при которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную семью. Перечисленные меры способствуют соблюдению прав ребенка, находящегося на попечении.

Г. Грубое обращение и отсутствие заботы (статья 19), а также физическое и психическое восстановление и социальная реинтеграция (статья 39)

224. Семейный кодекс Российской Федерации предусматривает, что родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, их оскорбление или эксплуатацию. Должностные лица организаций и иные граждане, которым станет известно об угрозе жизни или здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка. При получении таких сведений орган опеки и попечительства обязан принять необходимые меры по защите прав и законных интересов 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

и уважение их человеческого достоинства, защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя), работников соответствующих учреждений или посторонних лиц.

225. Уголовное законодательство предусматривает наказание за физическое насилие, включая побои и истязания, преступления против половой неприкосновенности личности, оскорбление, совершенное в отношении всех граждан, включая детей. Нарушения исполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем, а также педагогом, работником учреждений, осуществляющих надзор за несовершеннолетним, подлежат уголовной ответственности. В новый Уголовный кодекс включена специальная глава "Преступления против семьи и несовершеннолетних". В ней содержится регламентация ответственности взрослых за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления, систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие проституцией, бродяжничество, попрошайничество. При этом при совершении перечисленных преступлений родителями, педагогами они подлежат более строгой ответственности. В эту главу включена новая для российского законодательства норма – неисполнение родителями, педагогами, иными работниками образовательного либо лечебного учреждения обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, соединенное с жестоким обращением с ними. Санкция статьи предусматривает до двух лет лишения свободы с лишением прав (на срок до трех лет) занимать официальные должности или заниматься определенной деятельностью.

226. На протяжении последних трех лет количество преступлений, потерпевшими в которых являлись малолетние, остается практически постоянным (свыше 17 000), однако основная тяжесть преступлений переносится в сферу семейных, бытовых отношений.

227. Распространенность сексуального насилия в отношении мальчиков и девочек до 15 лет достигает 30% от общего количества преступлений этой категории, причем чаще подвергаются насилию дети от 8 до 12 лет. В 50% случаев лица, их совершившие, знакомы со своими жертвами, около 40% преступников такого рода приходится на родственников.

228. Участились случаи умерщвления грудных детей матерями-одиночками либо их сожителями. По сравнению с 1993 годом в 1996 году в полтора раза (со 121 до 178 случаев) возросло количество преступлений данного вида.

229. Для принятия мер и выработки механизмов по предотвращению жестокого обращения с детьми в настоящее время разрабатывается проект федерального закона "Об основах социально-правовой защиты от насилия в семье", нормы которого направлены на усиление социального контроля за неблагополучными семьями и применение к родителям (иным членам семьи), проявляющим жестокость по отношению к детям, достаточных превентивных мер. Принятие этого закона позволит сохранить биологическую семью ребенка как оптимальную среду для его развития и противодействовать росту социального сиротства и связанного с ним вынужденного отнятия детей у родителей.

230. Для предоставления необходимой поддержки детям, пострадавшим от психологического, физического насилия, различных видов пренебрежения, и для их социальной реинтеграции с 1993 года активно развивается сеть специальных учреждений социального обслуживания семьи и детей. Они оказывают помощь детям, нуждающимся в социальной реабилитации и экстренной медико-социальной помощи, проживающим в неблагополучных семьях, подвергшимся физическому или психологическому насилию, отказавшимся жить в семье или учреждениях для детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей. Эти учреждения являются местом временного проживания несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в помощи. Детям оказывается первая доврачебная помощь, комплексная медико-социальная помощь, реализуются индивидуальные программы социальной реабилитации ребенка, решаются проблемы их временного устройства в семье и др.

231. С 1997 года реализуются федеральные целевые программы "Развитие учреждений социального обслуживания семьи и детей" и "Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних". Программы включены в состав президентской программы "Дети России" на период до 2000 года. Они предусматривают расширение сети учреждений, а также совершенствование методик реабилитационной работы с детьми, пострадавшими от насилия.

VII. ПЕРВИЧНОЕ МЕДИЦИНСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ И БЛАГОСОСТОЯНИЕ

A. Неполноценные дети (статья 23)

232. Вопросы обеспечения жизнедеятельности детей с умственными и физическими недостатками, в том числе детей-инвалидов, определены в Конституции Российской Федерации, законах Российской Федерации "Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан", "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", "Об образовании", Кодексе законов о труде РСФСР, федеральных законах "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов", указе президента Российской Федерации "О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов", ряде постановлений правительства России, определяющих порядок предоставления льгот семьям, имеющим детей-инвалидов.

233. В отчетный период произошли заметные позитивные сдвиги, позволившие создать благоприятные условия для вхождения в общественную жизнь детей с ограниченными возможностями. Действующие законодательные нормы направлены на обеспечение защиты прав и интересов детей с умственными и физическими недостатками на жизнь и развитие, содействие их активному участию в жизни общества. См. также пункты 76-82 настоящего доклада.

234. Для детей с умственными и физическими недостатками помимо лечебно-профилактических учреждений, где они получают медицинскую помощь наряду со всеми остальными детьми, существуют специализированные, оказывающие медицинскую помощь детям с конкретным профилем заболевания или отклонением в состоянии здоровья. В практике установления инвалидности детям используется Международная номенклатура нарушений, жизнеограничений и социальной дезадаптации. С 1996 года разработана и введена государственная статистика детской инвалидности. С 1992 года расширен перечень медицинских показаний для признания ребенка инвалидом. В зависимости от характера патологического состояния или функциональных изменений инвалидность может устанавливаться на срок от 6 месяцев до достижения возраста 16 лет. В соответствии с законодательством Российской Федерации ребенком-инвалидом является ребенок в возрасте до 16 лет, с 16 до 18 лет ребенок, имеющий ограничения жизнедеятельности, может быть признан в установленном порядке инвалидом с детства.

235. В отчетный период получили развитие службы, обеспечивающие профилактику инвалидности с детства (пренатальную и медико-генетическую диагностику, реанимационную и интенсивную помощь новорожденным в родовспомогательных учреждениях). Число ультразвуковых исследований беременных женщин в 1996 году по сравнению с 1990 годом возросло почти в три раза. Это позволило повысить частоту выявления тяжелых заболеваний плода и предупредить рождение детей с пороком развития. Почти в четыре раза возросли ультразвуковые исследования новорожденных и грудных детей. Это стало возможным в результате укрепления диагностических служб учреждений педиатрического

профиля (в 1990 году только 10% детских больниц имели ультразвуковые приборы, в 1996 году – 68,5%). Во всех субъектах Федерации созданы подразделения медицинской генетики. Внедрены скринирующие программы, направленные на раннее выявление ряда генетических заболеваний, нарушений слуха. В зависимости от степени и вида физического и умственного отклонения в развитии и состоянии здоровья ребенка учреждены и развиваются формы ухода, лечения и реабилитации таких детей.

236. В 1996 году для детей-инвалидов функционировало 157 домов-интернатов на 35 тыс. мест, в которых проживали 30,7 тыс. детей, страдающих различными формами умственной отсталости и физическими недугами, содержание которых в домашних условиях не представляется возможным для их родителей, или дети-сироты с тяжелыми нарушениями физического и психического здоровья.

Дома-интернаты для детей-инвалидов в Российской Федерации
(на конец года)

	1992	1993	1994	1995	1996
Число детских домов-интернатов	158	158	158	159	157
Количество коек, тыс.	37,4	36,6	35,9	35,3	35,0
Число детей-инвалидов, проживающих в домах-интернатах, тыс.	33,4	32,5	31,8	31,3	30,7

Из 30,7 тыс. детей в домах-интернатах 5,6 тыс. находятся на постоянном постельном режиме.

237. Для детей с менее тяжелыми нарушениями здоровья работают 1 889 специальных школ, программа и методика преподавания которых предназначены для обучения детей с недостатками умственного и физического развития (слепых и слабовидящих, с нарушениями слуха, последствиями полиомиелита и церебрального паралича, задержкой психического развития). В них обучаются 277,2 тыс. детей. Кроме того, в специальной 1 471 школе-интернате для детей с недостатками умственного или физического развития обучаются 202,2 тыс. детей.

238. С 1994 года в России увеличивается количество общеобразовательных школ, имеющих классы коррекционного и компенсирующего обучения для детей с задержкой психического и нарушениями физического развития. В 1996 году в них обучалось 1 307,5 тыс. детей.

239. Профессиональную подготовку дети-инвалиды могут получать как в общих образовательных учреждениях наряду с другими детьми, так и в специализированных учебных учреждениях начального профессионального и среднего специального образования для детей-инвалидов.

240. В отчетный период активное развитие получило новое направление помощи детям с ограниченными возможностями, связанное с оказанием широкого спектра реабилитационных услуг с целью активизации жизнедеятельности этих детей. Так, в системе здравоохранения за 1994-1996 годы вновь организовано 95 центров и отделений медицинской реабилитации и восстановительного лечения для этих категорий детей. В системе социальной защиты создано более 150 центров социальной реабилитации и более 60 соответствующих отделений, действующих в составе других учреждений социального обслуживания. Медицинская и социальная реабилитация детей осуществляется по индивидуальной программе, одновременно реабилитационным навыкам обучаются родители детей, им оказывается также психолого-педагогическая и правовая помощь.

241. Мероприятия по решению проблем детей с ограниченными возможностями включены в Национальный план действий в интересах детей до 2000 года; начиная с 1993 года реализуется федеральная целевая программа "Дети-инвалиды". Кроме того, в 65 территориях Российской Федерации разработаны и реализуются региональные программы "Дети-инвалиды", обеспечивающие координацию действий различных ведомств, занимающихся этой проблемой.

242. Разрабатываются новые методики обучения и социализации детей с ограниченными возможностями, осуществляется обучение специалистов по кондуктивной педагогике. В 13 университетах и других высших учебных заведениях России началась профессиональная переподготовка и подготовка кадров по новой специальности "Социальная реабилитация детей с ограниченными возможностями". В рамках федеральной целевой программы "Дети-инвалиды" разработаны и внедряются типовые требования по проектированию, размещению и оснащению реабилитационных центров.

243. В решение проблем детской инвалидности большой вклад вносят общественные организации, прежде всего организации, объединяющие родителей детей с ограниченными возможностями, развивается их сотрудничество с государственными структурами и местными администрациями. Предпринят ряд мер по социальной поддержке семей, воспитывающих детей-инвалидов. Лекарственное обеспечение детей-инвалидов осуществляется бесплатно. По показаниям врачей они обеспечиваются бесплатным санаторно-курортным лечением, при этом введена льгота в размере 50% на оплату проезда в санаторно-курортное учреждение ребенка-инвалида и сопровождающего его лица. Детям-инвалидам в первоочередном порядке предоставляются места в детских дошкольных, лечебно-профилактических и оздоровительных учреждениях. Расширены трудовые льготы работающим родителям для осуществления ухода за ребенком-инвалидом.

244. Дети-инвалиды имеют право на получение социальной пенсии и других социальных выплат по линии социального обеспечения в соответствии с Законом "О государственных пенсиях в Российской Федерации". Дети-инвалиды, кроме того, получают ежемесячное пособие на ребенка, как все российские дети. Неработающему трудоспособному лицу, осуществляющему уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 16 лет, предоставляется компенсационная выплата.

Численность детей-инвалидов в возрасте до 16 лет,
получающих социальные пенсии

	1992	1993	1994	1995	1996
Всего детей-инвалидов в возрасте до 16 лет, получающих социальные пенсии, тыс. чел.	284,7	344,9	398,9	453,6	513,7
В расчете на 10 000 детей	80,9	99,9	117,5	136,6	159,1

245. Меры социальной поддержки детей-инвалидов постоянно развиваются. В 1997 году разработан проект нового федерального закона, расширяющего перечень этих мер. Начиная с 1994 года в России введены нормы, не допускающие застройку городов и других поселений, строительство и реконструкцию зданий и сооружений без учета требований доступности их для инвалидов. Однако полная социальная интеграция детей с ограниченными возможностями сопряжена с решением комплекса задач, требующих значительных финансовых затрат и довольно длительного периода времени для реализации. Прежде всего это относится к формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности, включая объекты социальной и производственной инфраструктуры, средства транспорта, связи и информатики. В этой области сохраняются нерешенные проблемы.

В. Охрана здоровья и услуги в области здравоохранения (статья 24)

246. В действующем российском законодательстве вопросы охраны здоровья детей, реализации их прав на пользование услугами системы здравоохранения, средствами лечения болезней и восстановления здоровья, обеспечения доступности для каждого ребенка подобных услуг отражены в Конституции Российской Федерации, законах Российской Федерации "Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан", "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", Кодексе законов о труде РСФСР, федеральных законах "Об охране окружающей природной среды", "Об обязательном медицинском страховании населения". См. также пункты 101-103, 109-113 и 232-245 настоящего доклада.

247. Со времени представления первоначального доклада службы здравоохранения, оказывающие медицинскую помощь детям, функционировали в условиях переходной экономики. Характерным для этого периода явлением стало снижение объемов финансирования здравоохранения, недостаточность средств, поступающих как из государственного бюджета, так и из источников, связанных с развитием медицинского страхования. На фоне снижения уровня доходов населения происходил рост цен на лекарственные средства, расширялся спектр платных медицинских услуг. В этой связи ключевой задачей в здравоохранении стало сохранение основного потенциала службы охраны материнства и детства, адаптация ее к новым экономическим условиям на основе реструктуризации и повышения роли амбулаторно-поликлинического звена, обеспечение доступности медицинской помощи для всех детей и укрепление служб, обеспечивающих реализацию права на жизнь. В этих целях министерством здравоохранения России были разработаны стратегические направления охраны здоровья матерей и детей в условиях социально-экономических реформ, включающие в том числе и позиции, отраженные в Заключительных замечаниях: вакцинация, качество дородового ухода, проблемы планирования семьи. На их основе в субъектах Российской Федерации приняты региональные программы по охране здоровья женщин и детей. Существенный вклад в решение поставленных задач вносит реализация президентской программы "Дети России", а также других принятых в отчетный период федеральных программ. См. также пункты 52-63 настоящего доклада.

248. Была внедрена система мониторинга качества и эффективности медицинской помощи женщинам и детям. В перечень показателей мониторинга включены: обеспеченность детского и женского населения медицинскими кадрами и учреждениями амбулаторного и стационарного профилей; объемы оказываемой профилактической и лечебной помощи женщинам и детям с оценкой их доступности; динамика показателей младенческой, детской и материнской смертности; показатели эффективности профилактической работы среди женщин и детей; показатели заболеваемости женщин и детей; реструктуризация учреждений охраны материнства и детства; целевые средства, выделяемые на охрану здоровья женщин и детей; эффективность федеральных программ по медицинским направлениям.

249. В этот период существенно активизировалась деятельность общественных неправительственных организаций, которые все большее влияние оказывали на принятие решений государственными органами, а также вносили практический вклад в решение стоящих проблем (Международный фонд охраны здоровья матери и ребенка, Российская ассоциация "Планирование семьи", Российский фонд "Милосердие и здоровье", Российский детский фонд, Союз педиатров России, Российское общество по контрацепции, профессиональные врачебные ассоциации, многочисленные женские объединения).

250. В рамках развития международного сотрудничества в 1992-1994 годах при содействии ЮНИСЕФ проведены мероприятия в области совершенствования вакцинопрофилактики и профилактики анемий у беременных женщин. Во взаимодействии

с благотворительным обществом КЭР (Германия) создано 12 детских онкогематологических центров во всех географических регионах России. Ведется активная работа по борьбе с абортами в сотрудничестве с Международной ассоциацией планирования семьи.

251. Младенческая смертность с 1993 года по 1996 год снизилась с 19,9 до 17,4 человек на 1 000 детей, родившихся живыми. Перинатальная смертность снизилась с 17,4 до 15,9 человек на 1 000 родившихся детей. Оценивая прогресс, происшедший за отчетный период, а также эффективность принятых мер по снижению смертности детей, следует принять во внимание возросшие требования к реанимации и интенсивному лечению новорожденных с высокой вероятностью летального исхода в связи с переходом России на новые критерии живорождения. В этот же период в связи с принятыми мерами повысилась достоверность регистрации смерти детей, особенно в периоде новорожденности и младенческого возраста. Смертность детей в возрасте 0-4 года снизилась с 24,3 человек в 1993 году до 21,4 человек на 1 000 новорожденных в 1996 году. Смертность детей в возрасте 0-14 лет за этот период снизилась со 150,6 до 126,6 человек на 100 000 детского населения. Важным критерием эффективности работы по предупреждению смертности детей является динамика больничной летальности. При сохраненных объемах госпитализации детей в отчетные годы снижение показателей больничной летальности среди новорожденных, детей первого года жизни и детей в возрасте до 14 лет свидетельствует о позитивных изменениях в качестве медицинской помощи детям и увеличении их выживаемости при заболеваниях. См. также пункты 104-117 настоящего доклада.

252. Доступность медицинской помощи детям, включая первичную медико-санитарную помощь, обеспечивается широкой сетью лечебно-профилактических учреждений, в том числе в сельской местности. В сельской местности, как правило, организована периферическая сеть в виде участковых сельских больниц, врачебных амбулаторий и районных фельдшерско-акушерских пунктов, которые работают во взаимодействии с центральными районными больницами. Одним из показателей доступности врачебного обслуживания является число врачей-педиатров, работающих в России. За 1993-1996 годы число детей в возрасте до 15 лет на одного врача-педиатра сократилось с 423 до 390 человек.

253. В процессе планомерной реструктуризации сети медицинских учреждений для детей приоритетное развитие получили амбулаторно-поликлинические службы при сокращении числа стационарных коек. Более интенсивно развивались учреждения профилактического направления: медико-генетические консультации (кабинеты), центры планирования семьи, консультативно-диагностические центры. Увеличилось количество дневных стационаров всех типов с 140 в 1992 году до 206 в 1996 году. Возросло число детей, состоящих на диспансерном обслуживании: с 201 до 250 на 1 000 детей. Не изменились показатели посещения детьми врачей в поликлинике и детей врачами на дому на одного ребенка в год - 6,2-6,1 посещения.

254. В России сохраняются диспропорции в качестве медицинской помощи детям в городах и на селе. Они не связаны с возрастом, полом, этническим и социальным происхождением детей, а в основном обусловлены неравномерным развитием высокоспециализированных служб в различных регионах страны. Новые экономические взаимоотношения между центром и субъектами Федерации позволяют территориям проводить самостоятельную политику в развитии и укреплении отдельных служб здравоохранения.

255. Важным направлением деятельности в отчетный период стало усиление профилактической вакцинации, чему в значительной мере способствовала федеральная программа "Вакцинопрофилактика", принятая в том числе с учетом позиций, отраженных в заключительных замечаниях. Обеспечена централизованная за счет федерального бюджета закупка и поставка вакцины для детей во все субъекты Федерации. Организована широкая просветительная кампания среди населения с помощью средств массовой информации. В 1996 и 1997 годах проведены национальные дни иммунизации против полиомиелита. Модернизируется и расширяется производство вакцин и сывороток. Создана холодовая цепь для поставки и хранения вакцин. Проведена значительная работа по подготовке медицинских кадров в области иммунопрофилактики. Сокращены противопоказания к прививкам. С 1997 года в календарь прививок введена вакцинация против гепатита. В результате удалось резко повысить охват детей первого года жизни профилактическими прививками в 1996 году по сравнению с 1992 годом: против дифтерии – с 72,6 до 95,1%, против коклюша – с 62,0 до 86,9%, против полиомиелита – с 69,0 до 96,8%; детей в возрасте 2 лет: против кори – с 82,6 до 95,3%, против эпидемического паротита – с 61,7 до 83,4%. Увеличились показатели своевременности охвата детей вакцинацией. Вакцинация новорожденных против туберкулеза достигла 93% (в 1992 году – 86,2%). Возросшие объемы вакцинации детей позволили снизить заболеваемость за 1992–1996 годы коклюшем на 36,3%, корью – в 3,3 раза, достигнуть перелома в борьбе с дифтерией, справиться со вспышкой полиомиелита в Чечне. Обеспечение дальнейшего прогресса в этой области требует совершенствования технологии производства вакцин, создания новых поликомпонентных вакцин, введения в календарь прививок вакцинации против краснухи. Медленно внедряются прививки против гепатита, несмотря на имеющуюся вакцину и соответствующие нормативные документы.

256. Первичную медицинскую помощь дети получают по территориальному принципу в детских поликлиниках по месту жительства. Для оказания лечебно-профилактической помощи детям функционируют 7,9 тыс. детских поликлиник, 468 детских больниц, 275 родильных домов. В 11 регионах созданы самостоятельные детские консультативно-диагностические центры. Всего в больницах развернуто 260,4 тыс. детских коек. Обеспеченность ими составляет 87,4 на 10 000 детского населения (1996 год), в том числе соматическими – 33,6, инфекционными – 19,4, специализированными – 28,7 на 10 000 детей. В детских лечебно-профилактических учреждениях работают 76,3 тыс. врачей-педиатров и неонатологов, обеспеченность ими составляет 25,6 на 10 000 детей, 42% педиатров имеют квалификационные категории, что характеризует высокий уровень специалистов. Врачи-педиатры выпускаются педиатрическими факультетами в 39 высших

медицинских учебных заведениях. По сравнению с 1992 годом на 8,5% произошло сокращение общего числа детских коек в стране, при этом объемы госпитализации детей сократились на 2%. За последние три года на 13 единиц уменьшилось число детских санаториев, на 6 тыс. коек – коечного фонда, в то время как численность лечившихся в них детей увеличилась на 21,1 тыс. и составила 384,6 тыс. человек. Характеристика заболеваемости детей в России неоднозначна.

257. В течение последних лет существенно возросли диагностические возможности детских больниц за счет создания высокоинформативных диагностических служб (ультразвуковая диагностика, эндоскопия, функциональная диагностика), внедрения скрининг-тестов, развития специализированных служб. Официальная статистика фиксирует рост патологии среди новорожденных детей, увеличение распространенности заболеваний с хроническим течением во всех возрастных группах. Значительное распространение среди детей получили патологии функционального характера (нервная система, опорно-двигательный аппарат, орган зрения и т.д.). Общее число зарегистрированных заболеваний с впервые установленным диагнозом в расчете на 1 000 детей за 1993–1996 годы фактически не изменилось: в 1993 году – 1 142, в 1996 году – 1 162. Их колебания по годам в основном обусловлены динамикой острых заболеваний органов дыхания в связи с эпидемическими волнами гриппа и других вирусных инфекций.

258. Выросла заболеваемость, обусловленная неблагоприятными экологическими факторами (включая радиационный): новообразования и болезни кожи среди детей увеличились на 25,9%, бронхиальная астма – на 53,7%, врожденные пороки – на 33,3%. Заметен рост заболеваний, обусловленный несбалансированным питанием, в основном в отношении микроэлементов и витаминов, избытком углеводов. Заболевания эндокринной системы, нарушения обмена веществ возросли на 33,6%, болезни органов пищеварения – на 19,7%, болезни крови и кроветворных органов (в основном анемии) – на 28,6%. В последние годы остро встала проблема йодной недостаточности в связи с отсутствием в стране массовой йодной профилактики. По данным специальных исследований, около 50% территорий страны относятся к эндемичным территориям. В этих территориях отмечается широкое распространение (10–36%) субклинического гипотиреоза, распространенность зоба колеблется от 18 до 50%. В последнее время принимаются меры государственной поддержки предприятий, производящих йодсодержащие препараты и продукты питания, обогащенные йодом.

259. К глобальным проблемам по их масштабности следует отнести поражения зубов. Распространенность кариеса зубов у детей школьного возраста достигает 70–90%. Эта проблема обусловлена отсутствием массовой профилактики, а также особенностями питания детей, в котором избыточно представлены углеводистые продукты.

260. Вероятно, нельзя исключить болезни, обусловленные собственно недоеданием. Однако они не носят массового характера, связаны с социально-экономическим положением определенных семей. Глобальным национальным показателем, рекомендуемым ВОЗ

в качестве распространения голодания среди населения, является весовая характеристика новорожденных детей в разбивке по весовым интервалам. Распределение новорожденных по массе тела в период 1993–1996 годов в России оставалось практически неизменным. Доля детей с низкой массой при рождении – 6,2% – является типичной для большинства развитых стран и не указывает на массовый голод в стране. С целью улучшения питания малолетних детей в 1993–1995 годах действовала норма, предусматривающая бесплатное обеспечение всех детей первого–второго года жизни специальными молочными продуктами. В настоящее время в субъектах Российской Федерации принят адресный принцип распределения этих продуктов, направленный на приоритетное поддержание детей первого года жизни из малообеспеченных семей.

261. Вызывает тревогу рост заболеваемости среди детей туберкулезом. Это обусловлено в первую очередь снижением уровня жизни, качества питания, увеличением числа лиц без определенного места жительства, ростом алкоголизма. Особо следует выделить рост заболеваний, передающихся половым путем. Среди детей отмечается резкое увеличение заболеваний сифилисом, в том числе врожденным. Заболеваемость сифилисом за 1993–1996 годы у детей выросла в 10 раз, у подростков – в 6,8 раза. Неблагоприятная санитарно-эпидемиологическая обстановка способствовала распространению чесотки. Заболеваемость детей чесоткой возросла по сравнению с 1992 годом в 4,5 раза.

262. Государственные гарантии по охране здоровья беременных женщин определены Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, Кодексом законов о труде РСФСР, Федеральным законом "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей". См. также пункт 121 первоначального доклада.

263. В Российской Федерации акушерская помощь оказывается в основном во врачебных стационарах. При наличии тяжелой акушерской и экстрагенитальной патологии беременные женщины в плановом порядке госпитализируются для родоразрешения в родильные дома или родильные отделения многопрофильных больниц. В 1996 году 5% женщин закончили беременность самопроизвольными абортми и абортми по медицинским показаниям, 4% – преждевременными родами.

264. Показатель материнской смертности на 100 000 живорождений составлял: в 1993 году – 51,6; в 1995 году – 53,3; в 1996 году – 48,9. Основной причиной материнской смертности является смерть от абортов (23,2%), на втором месте – кровотечения, на третьем – поздние токсикозы, на четвертом – сепсис. За 1993–1996 годы в структуре материнской смертности снизилось число гибели женщин от абортов и кровотечений. Реализация федеральной программы "Безопасное материнство", в которой отражены рекомендации заключительных замечаний, способствовала преодолению неблагоприятных тенденций в показателях материнской смертности.

265. К проблемам, неудовлетворительно решаемым в стране, следует отнести грудное вскармливание. За отчетный период сохраняется тенденция сокращения числа детей, находившихся на грудном вскармливании:

%	1993	1994	1995	1996
Число детей, находившихся на грудном вскармливании до 3 месяцев	45,6	45,2	45,1	44,8
То же до 6 месяцев	32,7	31,6	32,5	32,3

В последние годы принимаются меры, направленные на поощрение грудного вскармливания, включая создание более благоприятных для этого условий в родильных домах.

266. Проблемы планирования семьи в России до 1992 года относились к наиболее сложным и нерешенным, что отражено и в заключительных замечаниях. В 1993-1997 годах в стране активизировалась работа по планированию семьи. Этому способствовала федеральная программа "Планирование семьи". Одной из главных ее задач является внедрение системы консультирования и подготовки подростков и молодежи по вопросам полового воспитания, планирования семьи, сексуального и репродуктивного поведения, использования надежных и безопасных средств предупреждения нежелательной беременности, профилактики заболеваний, передаваемых половым путем. В России создана разветвленная сеть центров планирования семьи. На начало 1997 года их насчитывалось 209. Проводится работа по обеспечению подростков и женщин из малообеспеченных семей бесплатными средствами контрацепции. Развивается производство современных контрацептивных средств. Особенно большая работа проведена в области просвещения населения, которая включает распространение различных информационных материалов (изданий, видеофильмов), проведение регулярных тематических теле- и радиопередач. В 1995-1996 годах организовано 47 телепередач "Семья" и 220 радиопередач.

267. Важным результатом мероприятий, проведенных в отчетный период, явилось снижение числа аборт. По данным государственной статистики, за период 1992-1996 годов оно уменьшилось на 23%. В расчете на 100 родов число абортов составляло в 1993 году 235, в 1996 году - 203, а в расчете на 1 000 женщин (15-49 лет) - соответственно 88 и 70. Снижение числа абортов обусловлено в основном увеличением числа женщин, пользующихся современными средствами контрацепции. За 1993-1996 годы более чем в 2 раза возросло число женщин, использующих оральные контрацептивы. Наиболее распространено применение внутриматочной контрацепции. Примерно в 1,7 раза чаще стала использоваться стерилизация как способ профилактики непланируемой беременности. В целом процент женщин, использующих эти способы контрацепции, возрос с 22,4% до 24,7%. Постепенно сокращается использование абортов

в качестве основного средства планирования семьи. В распространении среди населения знаний и навыков по охране здоровья и питания детей, гигиене, среде обитания ребенка и предупреждению несчастных случаев ключевая роль принадлежит учреждениям здравоохранения: женским консультациям, родильным домам, детским поликлиникам, центрам планирования семьи, врачебно-физкультурным диспансерам, центрам медицинской профилактики. На всех этапах обучение осуществляется по унифицированным программам, широко используются методические и наглядные материалы, доступные для понимания населения.

268. Профилактика и борьба со СПИДом в России ведутся в соответствии с Федеральным законом "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека", принятым в 1995 году. В отчетный период реализовывались федеральная целевая программа на 1993-1995 годы по предупреждению распространения заболевания СПИДом в Российской Федерации и федеральная целевая программа по предупреждению распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), на 1996-1997 годы и на период до 2000 года.

Заболеваемость ВИЧ-инфекцией за 1993-1996 годы

	1993		1994		1995		1996	
	всего	в том числе детей	всего	в том числе детей	всего	в том числе детей	всего	в том числе детей
Инфицированных ВИЧ	101	3	138	2	172	3	1 495	11
Больных СПИДом	11	-	24	2	18	1	29	1

На 1 января 1997 года зарегистрировано 280 детей, инфицированных вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), из них СПИДом заболело 102 человека. За период с 1987 года от СПИДа умер 71 ребенок.

269. На базе Российского клинического центра СПИДа создана выездная бригада, оказывающая медицинскую и консультативную помощь на местах. Все виды медицинской помощи ВИЧ-инфицированным детям оказываются бесплатно, предоставлен бесплатный проезд ребенку и одному из родителей или сопровождающему несовершеннолетнего ВИЧ-инфицированного для лечения и консультирования в учреждения федерального уровня. Социальная защита ВИЧ-инфицированных несовершеннолетних включает в себя: обеспечение ВИЧ-инфицированных несовершеннолетних в возрасте до 18 лет социальной пенсией; предоставление ВИЧ-инфицированным несовершеннолетним льгот, установленных

для детей-инвалидов. Семьи, в которых проживают ВИЧ-инфицированные дети, имеют право на внеочередное предоставление жилья, если они нуждаются в улучшении жилищных условий.

270. В России не распространена отрицательно влияющая на здоровье детей традиционная практика (например, калечение половых органов, принудительный брак), противоречащая принципам и положениям Конвенции о правах ребенка.

271. Россия активно развивает международное сотрудничество в области охраны здоровья детей. См. также пункты 249-250 настоящего доклада и пункт 125 первоначального доклада.

С. Социальное обеспечение, службы и учреждения по уходу за детьми (статья 26 и пункт 3 статьи 18)

272. В Российской Федерации каждому, включая детей, гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, в связи с рождением и воспитанием детей и в иных случаях, установленных законом. Соответствующие нормы отражены в Конституции Российской Федерации, 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", других законодательных и нормативных актах. Финансовые ресурсы на эти цели выделяются из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, из государственных внебюджетных фондов. См. также пункты 52-63 настоящего доклада.

273. Социальное обеспечение детей, а также лиц, осуществляющих уход за ними, включает различные социальные выплаты (социальные пенсии, пособия и др.), в том числе за счет социального страхования, льготы, социальные услуги, натуральные виды помощи. В зависимости от назначения и в соответствии с законодательством нормы социального обеспечения могут быть адресованы как всем детям (некоторые виды пособий, обязательное медицинское страхование и др.), так и отдельным категориям получателей помощи в зависимости от специфических обстоятельств (потеря кормильца, инвалидность, отсутствие родительского попечения, малообеспеченность, другие трудные жизненные ситуации).

274. В отчетный период значительно увеличилось количество детей и семей с детьми, получивших право на помощь со стороны государства, были введены новые и расширены старые нормы социального обеспечения (в части установления надбавки к пенсии ребенку-инвалиду, предоставления ежемесячного пособия на ребенка независимо от выплаты пенсии, увеличения размера надбавки на детей к пособию по безработице), что повлекло

за собой увеличение государственных расходов на эти цели. Вместе с тем потребность в государственной помощи остается высокой, а возможности ее предоставления ограничены. Не все законодательно установленные нормы реализуются в полном объеме.

275. Виды и нормы социального обеспечения, включая социальную помощь и социальное страхование, порядок их предоставления, а также категории получателей, регулируются законодательными актами Российской Федерации. Меры, осуществляемые в дополнение к федеральным нормам, регулируются нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации.

276. Пенсии по случаю потери кормильца выплачиваются на каждого ребенка независимо от продолжительности трудового стажа умершего родителя (родителей). Детям, потерявшим обоих родителей, и детям одинокой умершей матери пенсия выплачивается в повышенном размере. Ребенок-сирота сохраняет право на пенсию и при его усыновлении.

277. В отчетный период проведена большая работа по совершенствованию государственной системы пособий гражданам, имеющим детей, которая в настоящее время включает следующие виды пособий: по беременности и родам (выплачивается в течение 140 дней, сроки выплаты увеличиваются при многоплодной или осложненной беременности); единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинские учреждения в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет; ежемесячное пособие на ребенка. Размеры пособий неоднократно увеличивались.

278. Начиная с 1994 года ежемесячное пособие на ребенка предоставляется всем детям от рождения до достижения возраста 16 лет, обучающимся в общеобразовательных учреждениях – до 18 лет. Отдельным категориям детей пособие предоставляется в повышенном размере (детям одиноких матерей, детям военнослужащих срочной службы, детям, на которых при разводе родителей невозможно взыскать алименты). Выплата производится родителю (усыновителю, опекуну, попечителю) на каждого проживающего с ним ребенка. Это пособие выплачивается независимо от получения детьми других социальных выплат (социальных пенсий, пенсий по случаю потери кормильца и др.). В настоящее время около 34 млн. детей получают ежемесячное пособие на ребенка. Расширен перечень льгот отдельным категориям детей, требующим дополнительной социальной защиты (дети-инвалиды, дети-сироты и др.), а также отдельным категориям семей с детьми (семьи безработных граждан, семьи, имеющие в своем составе инвалидов, семьи беженцев и вынужденных переселенцев). См. также пункты 172-195 настоящего доклада.

279. Наряду с федеральными нормами в субъектах Российской Федерации действуют целевые программы социальной помощи детям и семьям с детьми, относящимся к категории социально уязвимых, в том числе бедным семьям. Широкое участие в оказании социальной помощи нуждающимся в ней детям и семьям принимают общественные

организации, включая различные благотворительные фонды, а также религиозные организации. Определенный вклад внесли международные и иные организации, оказывавшие России и отдельным ее регионам гуманитарную помощь в наиболее сложные периоды.

280. Активное развитие в отчетный период получила система социального обслуживания детей и семей с детьми. Появились новые виды учреждений, предоставляющих социальные услуги с целью профилактики социального неблагополучия, а также помощь оказавшимся в трудной жизненной ситуации: центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, социальные приюты для детей и подростков, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, реабилитационные центры для детей с ограниченными возможностями, комплексные центры социального обслуживания. В целом в России общее число этих учреждений к началу 1997 года составляло 2 041 по сравнению со 107 на начало 1994 года. В 1996 году по сравнению с 1994 годом в 4,3 раза выросло число семей и в 3 раза - число несовершеннолетних детей, воспользовавшихся услугами этих учреждений. Общее число детей, получивших помощь в этих учреждениях, достигло в 1996 году 2,5 млн. человек. Отмечая положительную динамику в развитии системы социального обслуживания, следует подчеркнуть, что ее нынешние возможности пока не удовлетворяют в полной мере существующие у населения потребности в социальных услугах, что обуславливает необходимость дальнейшего развития их сети. См. также пункты 202-208 и 230-245 настоящего доклада.

281. В Российской Федерации традиционно существует разветвленная сеть детских дошкольных учреждений, осуществляющих уход за детьми. В отчетный период, несмотря на происходящие существенные перемены в социальной сфере, удалось сохранить государственную систему дошкольного воспитания и адекватное потребностям населения предоставление услуг по присмотру за детьми-дошкольниками. Деятельность этих учреждений и порядок предоставления услуг в них регулируются Законом Российской Федерации "Об образовании" и утвержденным правительством Российской Федерации в 1995 году Типовым положением о дошкольном образовательном учреждении. Установлено, например, что плата родителей за пользование услугами государственных дошкольных учреждений не должна превышать 20% их стоимости, для отдельных категорий детей (в частности, для детей из семей с тремя и более детьми) плата еще более снижена. Дети с недостатками развития посещают детские сады бесплатно. Введение этой нормы стало существенной поддержкой для семей с детьми, поскольку в условиях рыночных преобразований ощутимо возросли цены и стоимость услуг, причем их рост опережал рост средней заработной платы и доходов семьи.

282. В рассматриваемый период произошло сокращение числа детских дошкольных учреждений с 82 000 в 1992 году до 64 200 в 1996 году и числа детей в них с 7,2 млн. до 5,1 млн., соответственно. Этому способствовали определенные объективные обстоятельства. Ряд учреждений были закрыты в период 1993-1994 годов вследствие возникших трудностей по их содержанию. Вместе с тем в отчетный период отмечено

снижение потребности в услугах этих учреждений в связи с абсолютным сокращением численности детей дошкольного возраста, развитием альтернативных форм ухода за детьми (частные детские сады, прогулочные группы, возрождение института гувернеров и нянь), а также в связи с увеличением числа женщин, самостоятельно осуществляющих уход за своими детьми. В результате число детей, ожидающих приема в детские дошкольные учреждения, сократилось с 496 000 человек в 1992 году до 294 000 человек в 1996 году. Охват детей в возрасте до шести лет традиционной сетью детских дошкольных учреждений за период 1992-1996 годов снизился незначительно - с 57 до 55% детей этого возраста за счет снижения охвата детей услугами детских садов в сельской местности с 44 до 38%. Для города этот показатель не изменился по сравнению с 1992 годом и составил в 1996 году 62% детей дошкольного возраста. В соответствии с действующими правилами в детские дошкольные учреждения принимаются дети с двухмесячного возраста. Однако подавляющее большинство семей использует предоставляемое законодательством право на отпуск по уходу за ребенком до трех лет и воспитывает детей до трехлетнего возраста дома. Доля детей в возрасте до полутора лет, посещающих детские дошкольные учреждения, составляет менее 1% детей данной возрастной группы, от полутора до трех лет - 36%, старше трех лет - свыше 60%.

283. В России в целом сохранена система социального обеспечения и ухода за детьми. Одновременно нельзя не отметить ее постоянное развитие и адаптацию к изменяющимся социально-экономическим условиям.

284. Одной из острых проблем в последние годы стала несвоевременность социальных выплат. Периодически возникающие длительные задержки выплат пособий и пенсий оказывают негативное влияние на материальное положение семей с детьми, усиливая социальную напряженность в обществе. К 1 июля 1997 года ликвидирована задолженность по выплате пенсий. С 1998 года вводится новый механизм обеспечения граждан с детьми пособиями на детей, что должно способствовать сокращению и ликвидации задолженности по выплате пособий. Учитывая растущее расслоение населения по уровню материального благосостояния, а также дефицит государственных финансовых ресурсов, планируется в дальнейшем ограничить право на получение пособия на ребенка семей с достаточными доходами. Соответствующий законопроект рассматривается Государственной думой. Важной задачей на перспективу является дальнейшее развитие сети учреждений социального обслуживания, более полное удовлетворение потребностей в различных видах социальных услуг, усиление акцента на профилактические меры. Большое значение будут иметь развитие и укрепление социального партнерства в этой сфере, более полное использование потенциала негосударственного сектора, а также развитие добровольного социального страхования, включая пенсионное.

D. Уровень жизни (пункты 1-3 статьи 27)

285. Российская Федерация в соответствии со статьей 27 Конвенции признает право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития. В соответствии с Конституцией материнство, детство, семья находятся под защитой государства, каждый имеет право на образование, охрану здоровья и медицинскую помощь, на жилище, на социальное обеспечение в зависимости от обстоятельств, на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям. Эти нормы находят отражение, конкретизируются в многочисленных законодательных актах Российской Федерации. Уровень жизни большинства детей в России определяется динамикой денежных доходов семей, в которых они проживают, и соблюдением прав и гарантий, предоставляемых семье и детям со стороны государства. Основная ответственность за содержание и воспитание ребенка лежит на его родителях, что зафиксировано в Конституции Российской Федерации и Семейном кодексе Российской Федерации. Государство оказывает поддержку семьям, имеющим детей, берет на себя полностью заботу о детях, лишенных семейного окружения, обеспечивает социальные гарантии детям в соответствии с законодательством и исходя из имеющихся на каждом этапе возможностей. См. также пункты 171-175, 232-246, 272-280 и 293-294 настоящего доклада.

286. Для оценки уровня жизни населения, в том числе семей с детьми, используются статистические показатели среднедушевых денежных доходов, среднедушевых денежных расходов, величины прожиточного минимума, структуры денежных доходов и расходов домашних хозяйств с детьми, состава денежных доходов семей с детьми, потребления продуктов питания в домашних хозяйствах с детьми и др. В качестве критерия оценки уровня жизни используется показатель прожиточного минимума. Он рассчитывается как в целом по Российской Федерации, так и по каждому региону, поскольку для России характерна существенная дифференциация регионов по социально-экономическому положению и стоимости жизни населения. Прожиточный минимум рассчитывается на основе методики министерства труда, утвержденной в конце 1992 года с учетом половозрастного состава населения, и включает расходы на продукты питания из расчета их минимального потребления, расходы на непродовольственные товары и услуги, а также налоги и обязательные платежи. Расчет прожиточного минимума проводится как в среднем по населению, так и дифференцировано по полу и возрасту (на трудоспособного, на пенсионера, на ребенка). Государственная статистика содержит данные о распределении домашних хозяйств по размеру среднедушевых денежных доходов, в том числе проживающих в городской и сельской местностях, а также с учетом наличия и числа детей в семье. Соотношение среднедушевых доходов семей и величины прожиточного минимума позволяет выявить малообеспеченные семьи. На основе этих данных в регионах России формируются программы социальной помощи. Наибольшую группу малообеспеченных семей составляют семьи с детьми.

287. В отчетный период значительно сократились возможности семей с детьми в обеспечении необходимого для развития детей уровня жизни. Заметное снижение уровня жизни произошло в 1992 году, в последующие годы этот процесс проходил менее резко, и к концу 1995 года положение стабилизировалось. Сокращение реальных доходов семей с детьми происходило быстрее, чем у населения в целом. Среди домохозяйств с детьми до 16 лет доля семей с доходами ниже прожиточного минимума составляла в 1995 году 54,3%, в 1996 году – 41,1% (по домохозяйствам в целом этот показатель составлял в 1995 году 41,7%, в 1996 году – 29,6%). Наблюдаются существенные различия в распространении бедности по типам семей: так, в IV квартале 1996 года денежные доходы ниже прожиточного минимума регистрировались у 39% семей с двумя детьми и свыше 64% семей с тремя и более детьми. Особые трудности испытывали семьи, где один или оба родителя были безработными, а также неполные семьи. Отмечается значительная дифференциация показателя бедности по субъектам Российской Федерации.

288. Рост цен на продукты питания ведет к увеличению доли расходов на питание в семейном бюджете и ухудшению структуры питания. В 1996 году семьи с одним ребенком тратили на питание 48,2% своих потребительских расходов, с двумя детьми – 47,1%, с тремя детьми – 49,6%, с четырьмя и более – 56,9%. При этом потребление в натуральном выражении снизилось почти по всем продуктам питания.

289. Государством принимались меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей. Наряду с индексацией заработной платы осуществлялось повышение размеров социальных выплат. В январе 1994 года при формировании единой системы пособий семьям с детьми размер пособий на детей увеличился в среднем в 2–2,5 раза. распространение выплаты пособия на детей, получающих пенсию (по случаю потери кормильца и по инвалидности), в сочетании с регулярным пересмотром пенсий позволило ощутимо увеличить государственную поддержку этой категории детей. Однако несвоевременная индексация уровня минимальной заработной платы, с которой соотнесена величина пособия на ребенка, обусловила снижение роли пособия в жизнеобеспечении детей.

290. Несмотря на финансовые трудности, осуществлялась государственная поддержка летнего отдыха и оздоровления детей, прежде всего детей из многодетных, малообеспеченных семей, семей безработных, детей-инвалидов, детей-сирот. По сравнению с 1992 годом число детей, ежегодно отдыхающих в летних оздоровительных лагерях, возросло. Удалось сохранить сеть общедоступных библиотек для детей и бесплатных учреждений дополнительного образования.

291. В дополнение к льготам и пособиям, действующим на федеральном уровне, в регионах России реализуются программы оказания помощи детям и семьям с детьми. Основанием для предоставления такой помощи, как правило, является малообеспеченность – среднедушевой доход ниже прожиточного минимума, рассчитанного для данного региона. Помощь оказывалась многодетным семьям, семьям, воспитывающим детей-инвалидов, неполным семьям.

292. Принимаемые государством меры по поддержке семей с детьми позволили несколько смягчить негативное воздействие экономического кризиса и переходного состояния экономики на положение этой категории семей. Вместе с тем размер помощи, оказываемой государством родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в обеспечении ребенку уровня жизни, необходимого для его развития, не всегда соответствовал потребности в ней. В настоящее время осуществляется пересмотр принципов государственной поддержки семей с детьми в сторону усиления адресности ее предоставления по признаку нуждаемости. В конце 1997 года принят Федеральный закон "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", который устанавливает правовую основу для определения прожиточного минимума как критерия предоставления гражданам социальной помощи. Для обеспечения права на жилье в условиях реформы жилищно-коммунальной сферы и изменения принципов оплаты жилья и коммунальных услуг указом президента Российской Федерации "О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации" и постановлением правительства Российской Федерации "Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг" предусмотрено предоставление жилищных субсидий.

VIII. ОБРАЗОВАНИЕ, ОТДЫХ И КУЛЬТУРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

A. Образование, включая профессиональную подготовку и ориентацию (статья 28)

293. Российская Федерация, признавая право ребенка на образование, последовательно обновляет законодательную базу, приводит ее в соответствие с изменяющимися требованиями к образованию и нормами международного права. В действующем российском законодательстве вопросы образования, включая профессиональную подготовку и ориентацию, отражены в Конституции Российской Федерации, законах Российской Федерации "Об образовании", "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", "О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных, муниципальных общеобразовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования", Кодексе законов о труде РСФСР.

294. Под образованием в Российской Федерации понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения обучающимися установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов): основное общее образование; среднее (полное) общее образование; начальное профессиональное образование; среднее профессиональное образование; высшее профессиональное образование; послевузовское профессиональное образование. Каждый уровень образования завершается государственными экзаменами, по результатам которых выпускники получают сертификаты государственного образца. Государство содействует развитию всех форм дошкольного, общего, профессионального, специального, дополнительного образования; принимает меры для обеспечения доступности всех его уровней для всех детей. Обязательный минимум содержания основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки, требования к уровню подготовки обучающихся и выпускников определяются министерством общего и профессионального образования и фиксируются в государственных образовательных стандартах. В настоящее время введены временные стандарты по всем учебным предметам. Подготовлен проект федерального закона "Государственный образовательный стандарт основного общего образования". В Российской Федерации образование признается приоритетной сферой государственной деятельности. Политика в области образования основывается на принципах, обеспечивающих де-юре доступность всех уровней образования всем гражданам Российской Федерации. Закон Российской Федерации "Об образовании" способствует предупреждению дискриминации в области образования, расширяет права граждан на образование, закрепленные в Конституции Российской Федерации, гарантирует всем гражданам равные возможности на получение образования.

295. Принцип наилучшего обеспечения образовательных интересов ребенка закреплен в законодательстве Российской Федерации, отражен и конкретизирован в типовых положениях об образовательных учреждениях всех типов (общеобразовательном, начального и среднего профессионального образования, вечернем (сменном) общеобразовательном, дошкольном, специального и дополнительного образования детей).

296. В образовательном учреждении любого типа и любой принадлежности (дошкольное, общеобразовательное, профессионального образования, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дополнительного образования, государственное, муниципальное, негосударственное) обучающийся имеет право на уважение человеческого достоинства, свободу совести и информации, свободное выражение собственных взглядов и убеждений.

297. Образовательные учреждения, имеющие государственную лицензию, осуществляют обучение и воспитание детей на основе дифференцированного подхода, базируясь на гуманистических ценностях, ориентируясь на удовлетворение индивидуальных образовательных потребностей, учитывая принципы наилучшего обеспечения интересов ребенка и его взглядов. См. также пункты 38, 74-78, 90-99, 120-125, 156-161, 194-195 и 232-245 настоящего доклада.

298. В последние годы в России реализуется новый образовательный курс, нацеленный на последовательное, постепенное обновление системы образования за счет перехода от глобального конформизма к признанию самоценности индивидуально-творческого развития личности каждого ребенка. За короткий период в педагогическом сообществе сформировалось осознание социальной значимости условий для самоопределения и самореализации детей, свободного выбора формы получения образования, программы, учебника, учебного заведения. В Российской Федерации развивается система образовательных учреждений, реализующих программы повышенной сложности (школы с углубленным изучением отдельных предметов, лицеи, гимназии); интенсивно разрабатываются инновационные модели массовой общеобразовательной школы; проверяется в экспериментальном режиме продуктивность способов самообразования и саморазвития, дистантного, проблемно-проектного образования; практическое применение находят экстернат и семейное образование; на принципиально новых основаниях обновляется система специального образования детей с особыми проблемами в развитии и поведении; развивается ориентированная на удовлетворение интеллектуальных, социальных, творческих потребностей детей в их свободное время система дополнительного образования. Осваиваемая педагогической практикой новая парадигма образования имеет деятельностный характер, в связи с чем происходят сложные, требующие времени и средств процессы обновления и приспособления методов, методик, техник и технологий обучения и воспитания к новым целям и ценностям образования.

299. Граждане Российской Федерации имеют реальную возможность получения среднего (полного) общего образования на родном языке. Нормативно-правовой базой развития национального образования являются Закон Российской Федерации "Об образовании" и Закон РСФСР "О языках народов РСФСР", постановление правительства Российской Федерации "О мерах по сохранению и развитию языков народов России", законы о языках, принятые в большинстве республик. В России изучается 75 родных языков, на 36 ведется обучение (для сравнения: в 1989 году изучалось 26 национальных языков). Процесс "этнизации" школы носит не только количественный, но и качественный

характер. Во всех национальных республиках и округах разработаны программы возрождения и развития школы для этносов, населяющих эти территории, причем как для титульных, так и для нетитульных.

300. Законом Российской Федерации "Об образовании" предусмотрено ежегодное выделение финансовых средств на нужды образования в размере не менее 10% национального дохода. Однако эти обязательства в полном объеме не выполняются. По сравнению с 1993 годом доля расходов на образование в ВВП сократилась. В этой связи обострился ряд проблем: ограничиваются возможности развития дошкольного образования (в дошкольных учреждениях воспитываются 55,5% детей); за пять лет ввод зданий детских садов за счет всех источников финансирования сократился в 5,7 раза; растет число школ, работающих в две и три смены (35%); ухудшается материально-техническая база образовательных учреждений; увеличивается количество учреждений, требующих капитального ремонта; снижается качество питания детей в образовательных учреждениях. За последние пять лет ввод в эксплуатацию новых школ сократился примерно в 2,5 раза, а количество обучающихся выросло на 1,1 млн. человек. Практически отсутствуют специальные (коррекционные) учреждения для несовершеннолетних правонарушителей с отклонениями в развитии. Потребность в содержании, обучении и воспитании несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете по признакам криминального и девиантного поведения, удовлетворяется на 7-8%. Острой проблемой последних лет стали задержки выплаты заработной платы работникам социальной сферы, включая работников системы образования. В период с ноября 1995 по декабрь 1996 года ежемесячный долг по заработной плате в социальной сфере увеличился на 34%.

301. Финансирование образования в Российской Федерации осуществляется на нескольких уровнях власти. На федеральном уровне финансируется деятельность учреждений высшего, среднего, частично начального профессионального образования, учреждений дополнительного образования федерального статуса, ограниченного числа дошкольных учреждений и школ. За счет федерального бюджета система образования в 1996 году была профинансирована на 89,9% от плановых назначений, в том числе по заработной плате - почти на 90%, по стипендиям - на 95%, по остальным статьям расходов - на 80%. Финансирование высших и средних специальных учебных заведений составило 78,6%, учреждений начального профессионального образования - 83,3%. Финансирование основной по количественным показателям части образовательных учреждений осуществляется на региональном и муниципальном уровнях. Финансовая ответственность за реализацию права детей на образование делегирована регионам, имеющим неравные возможности. Расходы регионов на образование одного ребенка существенно отличаются (до 1/3). В 1996 году бюджеты образовательных учреждений утверждались не в полном объеме и составляли 60-70% от реальных потребностей. См. также пункты 52-63 настоящего доклада.

302. Дефицит бюджетного финансирования способствует активизации процессов коммерциализации образования, ограничивает доступность образования высокого качественного уровня. В условиях большей дифференциации населения по уровню доходов

это может привести к углублению неравенства образовательных возможностей. В 1996 году 40% учащихся общеобразовательных учебных заведений и 75% учащихся учреждений начального профессионального образования жили в семьях, среднедушевые доходы которых не превышали прожиточного минимума.

303. Осознавая масштабы социальных последствий развития образования в условиях недостаточного финансирования, органы управления образованием принимают предусмотренные федеральной программой развития образования меры для перехода на многоканальное программно-целевое финансирование, привлечение дополнительных источников, продуманной экономии средств, рентабельного использования имеющихся ресурсов.

304. В целях предупреждения роста диспропорций в образовательных возможностях граждан Российской Федерации сохраняется целостность образовательного пространства России, в связи с чем вводятся единые образовательные стандарты, создаются унифицированные системы сертификации образовательных программ и результатов их реализации; на основе эталонных систем оценки возможностей и компетенций личности разрабатываются единые требования к вступительным экзаменам в вузы. Формируется федеральная служба оценки (тестирования) достижений учащихся, осуществляется объективный отбор одаренных детей, расширяется перечень услуг, оказываемых Национальным центром тестирования при МГУ им. М.В. Ломоносова. Проводятся смотры, конкурсы, олимпиады, применяются различные формы дистантного образования, реализуется дифференцированный подход к образованию.

305. Разрабатываются методики и технологии образования детей, нуждающихся в ликвидации вторичной безграмотности и коррективке социального опыта. Учреждениями дополнительного образования реализуются программы социального выравнивания образовательных возможностей за счет предоставления бесплатных дополнительных образовательных услуг. Ликвидация неграмотности не является для Российской Федерации проблемой, требующей особого внимания. Ее разрешение осуществляется в связи с решением задач сохранения высокого качественного уровня обучения детей в начальной школе. По данным статистики, менее 0,5% населения России в возрасте 15-19 лет, включая умственно неполноценных, не имеет начального образования.

306. Российская Федерация располагает системой дошкольного образования, направленной на интеллектуальное, физическое, психическое, духовно-нравственное развитие детей дошкольного возраста. Система оснащена тщательно разработанными, научно обоснованными планами, программами, методическими материалами. Деятельность дошкольных учреждений характеризуется доверительными отношениями с детьми, эмоциональностью, профессиональной компетентностью кадров, их преданностью интересам детей. Специалисты этих учреждений в единстве и взаимосвязи реализуют разноуровневые функции: диагностические, коррекционные, компенсаторные, рекреативно-оздоровительные, социальные, попечительские, культурно-просветительные, развивающие.

В последние годы эта система переживает период реорганизации. Происходящая по инициативе и при поддержке министерства общего и профессионального образования Российской Федерации дифференциация детских садов на основе профилизации содержания их деятельности не имеет необходимого научного обоснования. По мнению специалистов, начавшиеся процессы видоизменения системы дошкольного развития детей могут иметь тяжелые последствия. Учитывая особую значимость системы дошкольного образования, принимаются меры для ее сохранения и развития. Решаются вопросы создания негосударственных учреждений и привлечения дополнительных источников финансирования. См. также пункты 168 и 281–282 настоящего доклада.

307. За отчетный период в сфере образования произошли существенные преобразования. Изменились не только цели и ценности образования, но и формы его получения, способы управления образовательной системой, ее результаты. Российская Федерация принимала меры для интеграции в международное образовательное пространство и одновременного сохранения достижений предыдущих лет, базирующихся на национальных социокультурных традициях и включающих в себя эффективные и доступные системы дошкольного, общего среднего (полного), начального, среднего и высшего профессионального, специального и дополнительного образования; высокий качественный уровень обучения и воспитания; систему государственных гарантий на получение образования, в том числе создание дополнительных условий для получения образования детьми и особыми проблемами в развитии и поведении; оказание своевременной психолого-педагогической помощи в социально-позитивной социализации детей всех групп; развитие различных форм образования, восполняющих дефицит образовательных возможностей детей, проживающих в сельской местности и районах, отдаленных от культурных и научных центров, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей; дополнительные меры поддержки учащихся, включая обеспечение бесплатными учебниками; дотации на приобретение школьной одежды, школьное питание, организацию отдыха детей из многодетных семей; высокий уровень образовательных стандартов; нормативную базу, предупреждающую дискриминацию интересов детей в образовании.

308. Право на образование – одно из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации. Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые. Граждане Российской Федерации вправе в установленном порядке неоднократно получать бесплатное профессиональное образование по направлению государственной службы занятости, в случае потери возможности работать по профессии, специальности, в случае профессионального заболевания и (или) инвалидности, в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

309. Требование обязательности основного общего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста 15 лет. Минимальный возраст приема на обучение законодательно не установлен и определяется уставом образовательного учреждения. Предельный возраст для получения основного общего образования в общеобразовательном учреждении по очной форме обучения – 18 лет. Для детей и подростков с отклонениями в развитии, с девиантным (общественно опасным) поведением, содержащихся в воспитательно-трудовых и исправительно-трудовых учреждениях, предельный возраст получения основного общего образования может быть увеличен. См. также пункты 74–78 настоящего доклада. Зачисление детей в школу (любые виды общеобразовательного учреждения) осуществляется в основном в семь лет (65% детей), в шесть или восемь лет. Начальное общее образование в Российской Федерации не является самостоятельным образовательным уровнем (образовательным цензом). Отсев детей из начальной школы не допускается.

310. После окончания основной школы (получения основного общего образования) несовершеннолетние граждане Российской Федерации имеют право на бесконкурсной основе продолжать обучение на третьей ступени. В 1995/96 учебном году в дневной общеобразовательной школе осталось 63% выпускников основной школы (в 1992/93 учебном году это число составляло 53%). Отсев несовершеннолетних после окончания основной школы составляет 5%, часть из них нигде не учится и не работает. Эти дети становятся предметом внимания социальных служб и служб занятости, в системе которых реализуются специальные программы и развиваются молодежные биржи труда.

311. Имеют место факты отчисления (исключения) из школы детей, не достигших 14 лет по причине допущенных ими грубых нарушений дисциплины, устава образовательного учреждения. Система реагирования на отчисление из школы социально депривированных детей (детей "группы риска") развита недостаточно, в связи с чем не всегда своевременно принимаются меры коррекции социального поведения этих детей, образующих "группу социального риска". С целью усиления работы с этой категорией детей в последние годы развивается сеть специализированных учреждений: социально-реабилитационные центры, социальные приюты для детей и подростков, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей. См. также пункты 202–208 настоящего доклада. Однако имеющаяся сеть социально-реабилитационных центров пока не соответствует масштабам проблемы, количеству детей и подростков, с которыми необходимо вести целенаправленную коррекционную работу по восстановлению образовательных возможностей этой категории детей и их социального воспитания.

312. Проблема обеспечения непрерывности образования детей находится в центре внимания не только педагогической науки и практики, но и общества в целом. Ее разрешение зависит от целого ряда факторов, среди которых особое место занимает состояние системы начального профессионального образования. В течение многих лет эта система принимала детей с низкой успеваемостью и достаточно успешно обеспечивала получение ими специальности, дающей возможность начать трудовую деятельность и

продолжить получение дальнейшего образования. В настоящее время эта система испытывает трудности, связанные с реорганизацией государственных промышленных предприятий, под чьим патронажем прежде находилось начальное профессиональное образование. В последние годы материально-техническая база 1/3 учреждений начального профессионального образования не обновлялась. С целью поддержания системы начального профессионального образования расширен и уточнен перечень специальностей; разработаны образовательные стандарты и соответствующие им программы; создается система профессиональной подготовки по учебно-производственным программам (одновременное получение общего и профессионального образования). Предлагаемые детям образовательные услуги приводятся в соответствие с запросами рынка труда; формируется модульная система компетенций, позволяющая получать разноуровневое профессиональное образование (профессиональную подготовку) в образовательных учреждениях разных типов; укрепляется материально-техническая и технологическая база; обновляется на принципиально новых основаниях законодательная база; расширяются возможности получения начального профессионального образования в разных формах и в разных типах образовательных учреждений.

313. Профессиональную подготовку в Российской Федерации можно получить в образовательных учреждениях начального профессионального образования, межшкольных учебных комбинатах, учебно-производственных мастерских, учебных участках (цехах), учреждениях дополнительного образования. В целях поддержки обучающихся в учреждениях начального и среднего профессионального образования президентом Российской Федерации издан указ "О мерах по улучшению социального обеспечения лиц, обучающихся в образовательных учреждениях начального профессионального образования, индустриально-педагогических средних специальных учебных заведениях, и реформировании системы начального профессионального образования". Подготовлен проект закона Российской Федерации "О начальном профессиональном образовании".

314. Решение масштабных задач реформирования образования зависит от кадрового потенциала образовательной системы. Потребность образовательных учреждений в кадрах не снижается и ежегодно составляет от 80 до 90 000 человек. Ресурсные возможности педвузов позволяют осуществлять прием 65-66 000 студентов. Подготовка части педагогов осуществляется в госуниверситетах - около 5 000 человек. В течение 1995-1996 годов на всевозможных курсах обучалось и повышало свою квалификацию более половины учительского корпуса страны.

315. В Российской Федерации нет детей, лишенных права на получение образования. Нормативно-правовой базой образования предусмотрены особые условия обучения и воспитания детей, оказавшихся в сложных обстоятельствах. См. также пункты 79-82, 84, 90-99, 172-175, 232-245 и 368-374 настоящего доклада.

316. 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. Эти и другие положения закреплены Законом Российской Федерации "Об образовании", другими законодательными актами, типовыми положениями об образовательных учреждениях. Любые факты нарушения законодательных норм подлежат обязательному рассмотрению в установленном порядке. См. также пункты 90–99, 295–307 и 368–374 настоящего доклада.

317. С 1992 года Россия обеспечивает финансирование из госбюджета обучение иностранцев, принятых в вузы и техникумы России по обязательствам СССР. В 1996 году Россия на основании постановлений правительства вновь начала прием иностранных граждан на обучение, финансируя их образование из средств федерального бюджета. В 1996 году по этой линии принято около 1 500 госстипендиатов. Среди них доля обучающихся из развивающихся стран достигает 80%.

318. В соответствии с действующим законодательством педагогические работники имеют право на применение любых методов обучения, обеспечивающих достижение образовательных, культурных и социальных целей, предусмотренных Законом Российской Федерации "Об образовании" и образовательными стандартами.

319. 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, зафиксированными в Законе Российской Федерации "Об образовании". Программа предназначена для сохранения целостности образовательного пространства Российской Федерации, 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 и 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. См. также пункты 65–68 и 355–360 настоящего доклада.

320. Главная цель программы – обеспечение провозглашенного Российской Федерацией приоритета образования как основного положения государственной политики, сохранение и развитие потенциала системы образования в интересах формирования творческой личности человека и как важнейшего социального гаранта прогресса всего общества. Основные программные мероприятия (задания): 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; разработка, введение и реализация преемственных государственных образовательных стандартов и примерных образовательных программ для различных уровней, ступеней и направлений образования; 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 издания учебной, научной и методической литературы – призваны обеспечить сохранение и развитие потенциала системы образования Российской Федерации.

321. Финансирование федеральной программы развития образования в 1996 году осуществлялось не в полном объеме. На начало 1997 года задолженность 1996 года составила 104 млрд. руб. из 258,4 млрд., предусмотренных на реализацию программы.

В. Цели образования (статья 29)

322. В действующем российском законодательстве цели образования определены в Законе Российской Федерации "Об образовании" и типовых положениях о различных типах образовательных учреждений и предполагают воспитание у ребенка чувства гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к Родине, семье, окружающей природе. Достижению целей образования способствует реализация ряда федеральных целевых программ, в числе которых "Дети-инвалиды", "Дети Севера", "Одаренные дети", "Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", "Развитие учреждений социального обслуживания семьи и детей".

323. Система гражданского правового образования в России предусматривает подготовку обучающихся к активной и компетентной жизни в рамках правового государства и гражданского общества. Уже на ступени начального общего образования обучающиеся получают элементарные знания о демократии, правах человека и ребенка, нормах нравственности. На ступени основного общего и среднего (полного) общего образования у обучающихся формируются достаточно полные представления о мире, социальных связях и отношениях, развиваются модели поведения, способствующие участию личности в решении задач различного уровня – от семейно-бытовых до общенациональных государственных. Ребенок воспитывается в духе терпимости, ненасилия, дружбы между народами. См. также пункты 65–68 настоящего доклада.

324. В целях формирования экологической культуры подрастающего поколения во исполнение указа президента Российской Федерации "О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития" решаются задачи создания инфраструктуры системы непрерывного экологического образования; пересматривается содержание учебных курсов; организуется практическая деятельность учащихся по улучшению окружающей среды; осуществляются подготовка и повышение квалификации педагогических кадров по вопросам экологического образования.

325. Проводится массовая переподготовка педагогических работников, нацеленная на организацию разноуровневого образовательного процесса. В Российской Федерации действует 93 института повышения квалификации работников образования (институтов усовершенствования учителей) и 21 их филиал в регионах. Подготовку по многоуровневой системе ведут 33 педагогических вуза. В последние годы в учреждениях среднего педагогического образования начата подготовка социальных педагогов, домашних воспитателей, педагогов-реабилитаторов. Расширена подготовка кадров для национальной школы. В педучилищах и колледжах организована подготовка учителей по национальным языкам, ранее на территории России не изучавшимся.

326. Важнейшей проблемой остается повышение профессионального уровня сельского учителя. В среднем по России 74,3% учителей неполных средних школ имеют высшее образование, в малокомплектных начальных школах – 44,9%. Подготовка сельского учителя предусматривает прежде всего многопрофильность, совмещение специальностей (зачастую это не две, а три или четыре-пять специальностей). Помощь государству в организации обучения и воспитания сельских детей оказывают неправительственные организации и объединения, в том числе детские и молодежные. Международная федерация детских организаций реализует для детей села шесть различных программ: "Аленка" – для девочек села, "Юный фермер", "От культуры и спорта – к здоровому образу жизни" и другие. В конкурсах "Секреты бабушкиного сундука" и "Традиционное семейное блюдо" приняло участие около 100 тыс. юных хозяек, более половины из них сельские девочки. Ежегодно во Всероссийском детском центре "Орленок" для детей из малокомплектных сельских школ проводятся тематические смены для юных лидеров, юных предпринимателей, юных талантов и т.д.

327. Работа в советах школы и других органах самоуправления, в общественных объединениях позволяет обучающимся участвовать в принятии решений, касающихся образования, досуга, способствует формированию социального опыта, обеспечивает включение несовершеннолетних в систему общественных отношений.

328. Негосударственные образовательные учреждения могут создаваться в организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации для некоммерческих организаций (Закон Российской Федерации "Об образовании"). Подготовлен проект закона Российской Федерации "О негосударственном образовании". Государство осуществляет контроль за деятельностью негосударственных образовательных

учреждений посредством лицензирования, аттестации, аккредитации. В России растет количество негосударственных образовательных учреждений (368 – в 1993 году, 540 – в 1996 году). Однако по стране они распределены неравномерно – больше всего их в Москве и Санкт-Петербурге.

329. Согласно Закону Российской Федерации "Об образовании" контроль за исполнением законодательства Российской Федерации в области образования возлагается на федеральные органы государственной власти и органы управления образованием всех уровней. С целью обеспечения действенного контроля разработаны и применяются соответствующие процедуры. В образовательных учреждениях всех типов действуют программно-методические советы и методические объединения педагогов, осуществляющие систематический анализ результатов реализации образовательных программ. Педагогические советы выполняют функции контроля за качеством образования. На муниципальном и региональном уровнях органы управления образованием обеспечивают сбор и анализ количественных и качественных показателей выполнения образовательными учреждениями поставленных перед ними задач, регулярно проводятся научно-практические конференции, обобщающие инновационный опыт работы, осуществляющие постановку перспективных задач. Задачи экспертизы образовательных программ и качества их реализации решают экспертные советы, действующие на муниципальном, региональном и федеральном уровнях.

330. Российская Федерация располагает разветвленной системой образования, в структуре которой имеется 142 тыс. образовательных учреждений с контингентом обучающихся и воспитанников около 33,7 млн. человек. Несмотря на значительные финансово-экономические сложности, в последние пять лет образование России содержательно развивается, достигая определенных позитивных результатов. См. пункты 293-314 настоящего доклада.

С. Отдых, досуг и культурная деятельность (статья 31)

331. Отдых, досуг и культурная деятельность детей в сфере образования организуются системой дополнительного образования, объединяющей почти 16 тыс. государственных и муниципальных учреждений. В 8 733 учреждениях системы образования, их филиалах и отделениях по свободно избранным программам бесплатно обучается 8 315 тыс. несовершеннолетних в возрасте от 6 до 18 лет (38% обучающихся). Деятельность учреждений дополнительного образования регулируется законами Российской Федерации "Об образовании", "Основы законодательства Российской Федерации о культуре", другими законодательными нормативно-правовыми актами. 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.

332. За последние четыре года число учреждений дополнительного образования увеличилось на 373 единицы, контингент обучающихся вырос на 0,2 млн. человек. Появилось 230 учреждений дополнительного образования новых видов (школы прикладного искусства, центры народных ремесел, перспективных профессий, технологического образования). 396 центров (станций юных туристов, туристских баз) организуют туристско-краеведческую деятельность, в которой участвуют более 160 тыс. детей. Около 450 тыс. учащихся регулярно занимаются физической культурой и спортом в специальных секциях по 410 видам спорта. Задачи эстетического образования детей решают 5 900 учреждений дополнительного образования: 3 126 музыкальных школ, 673 художественные школы, 2 054 школы искусств, 30 хореографических школ. Дополнительные условия для получения эколого-биологического образования, создают около 480 станций юных натуралистов и эколого-биологических центров. Учреждения дополнительного образования активно используют различные формы включения детей Российской Федерации в творческую деятельность.

333. В 1996 году состоялись I Всероссийские летние и зимние игры, в которых приняло участие почти 10 млн. учащихся. Около 6 тыс. детей участвовали в финале по 11 зимним и 29 летним видам спорта. Более десяти лет ежегодно проводятся научно-практические конференции "Юность, наука, образование". В 1996 году в Конференции приняли участие свыше 500 юных исследователей, занимающихся в учреждениях дополнительного образования по 28 областям знаний. В юбилейной выставке, посвященной 70-летию системы детского технического творчества, приняли участие дети 60 регионов Российской Федерации. В клубных учреждениях действует более 183 тыс. различных клубных формирований, кружков и коллективов самодеятельного художественного творчества для детей и подростков. На протяжении последних трех лет реализуется программа "Поддержка молодых дарований в сфере искусства и культуры".

334. Система дополнительного образования разнообразна по целям, видам учреждений, их ведомственной принадлежности, типам реализуемых программ, уровням образования. Учреждения дополнительного образования доступны всем детям. Никаких ограничений при приеме не существует. В последние годы система дополнительного образования интенсивно развивается, обеспечивая создание индустрии досуга для детей. Учреждения дополнительного образования детей выполняют целый ряд функций: рекреации и восстановления здоровья детей, компенсации недостающих детям образовательных возможностей, индивидуальной помощи в творческом росте, общения, диагностики способностей, разработки программ самообразования, образования, освоения достижений культуры, восстановления культурных традиций и межпоколенных связей. В структуру системы дополнительного образования детей входят создаваемые по месту жительства клубы и оздоровительно-образовательные учреждения, предназначенные для организации

каникулярного времени несовершеннолетних. Разработана федеральная целевая программа "Организация летнего отдыха детей", включенная в состав президентской программы "Дети России". Она предусматривает систему мер по развитию сети оздоровительно-образовательных учреждений, действующих в период школьных каникул. Летом 1996 года в оздоровительных лагерях отдохнуло 4,8 млн. школьников (в 1992 году - 4,4 млн.). Из них в загородных лагерях в 1992 году - 46% от общего числа отдохнувших, в 1996 году - 39%.

335. В летний период свыше 1,5 млн. детей участвуют в организованных походах, экспедициях и экскурсиях, до миллиона детей - в зональных, межрегиональных и федеральных мероприятиях по основным видам деятельности системы дополнительного образования (спорт, туризм, экология, художественное и техническое творчество). Почти треть учащихся общеобразовательных школ и учреждений начального профессионального образования занята организованными формами летней оздоровительно-образовательной и трудовой деятельности. Фонд социального страхования Российской Федерации является одним из источников финансирования летнего отдыха детей. Фонд осуществляет оплату путевок на отдых детей работающих граждан в оздоровительных учреждениях в размере не менее 50% стоимости таких путевок без учета хозяйственных расходов. Из средств социального страхования в 1996 году было выделено 128,8 млрд. рублей на подготовку оздоровительных учреждений к летнему сезону, 1 378,9 млрд. рублей - на частичную оплату путевок для детей (в 1995 году - 823,4 млрд. рублей, в 1994 году - 196,6 млрд. рублей, в 1993 году - 44,8 млрд. рублей), на эти цели 78 субъектам Российской Федерации была оказана помощь из централизованных средств Фонда в размере 398,1 млрд. рублей.

336. Реализация предусмотренных статьями 28, 29, 31 Конвенции прав детей на образование, отдых и культурную деятельность в Российской Федерации обеспечивается на разных уровнях разными ведомствами, в связи с чем возникла сложная система правовых отношений. Российское законодательство не дает ответов на вопрос, что может и (или) должен сделать ребенок, чтобы воспользоваться предоставленными ему правами. Законодательная и нормативно-правовая база образования, отдыха и культурной деятельности детей в Российской Федерации не содержит эффективных мер пресечения и предупреждения нарушений прав детей, не предлагает модели правового поведения разных субъектов организации образовательного процесса. По этой причине права детей на образование, отдых и культурную деятельность при определенных условиях становятся незащищенными. В этой связи осуществляется разработка системы государственного арбитража, предназначенная для разрешения конфликтов, связанных с ограничением прав детей на образование, отдых, культурную деятельность.

IX. ОСОБЫЕ МЕРЫ ЗАЩИТЫ

A. Дети, находящиеся в чрезвычайных ситуациях

1. Дети-беженцы (статья 22)

337. В действующем российском законодательстве вопросы, касающиеся детей семей беженцев и вынужденных переселенцев, регламентируются, федеральными законами "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации 'О беженцах'", "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации 'О вынужденных переселенцах'", Законом Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", постановлениями правительства Российской Федерации "Об утверждении порядка выдачи и формы свидетельства о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и удостоверения вынужденного переселенца", "О порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и(или) имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно", "О порядке оказания содействия лицу, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем, и вынужденному переселенцу в обеспечении проезда и провоза багажа к новому месту пребывания или месту жительства", Типовым положением о центре временного размещения вынужденных переселенцев, Положением о предоставлении вынужденным переселенцам долговременной беспроцентной возвратной ссуды на строительство (приобретение) жилья, Положением о порядке работы с иностранными гражданами и лицами без гражданства, прибывающими и находящимися в России в поисках убежища, определения их правового статуса, временного размещения и пребывания на территории Российской Федерации. См. также пункты 74-75 и 138-140 настоящего доклада.

338. В Конвенции о статусе беженца и Протоколе, касающемся статуса беженца, в Федеральном законе "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации 'О беженцах'" нет специального положения о статусе детей-беженцев. Статус беженца-ребенка, сопровождаемого родителями, определяется в соответствии с принципами единства семьи, принятия решения по ходатайству взрослого. Отец или мать имеют право включить в ходатайство своих детей, прибывших в поисках убежища вместе с ними. Когда глава семьи признается беженцем, убежище предоставляется всем его несовершеннолетним детям, прибывшим с ним. В иных случаях, когда несовершеннолетние не сопровождаются взрослыми, заявление в письменном виде может быть подано через уполномоченного представителя.

339. Уполномоченным представителем несовершеннолетнего признается лицо, которое выступает от имени ребенка в силу закона или административного акта (родители в отношении несовершеннолетних детей, усыновители в отношении несовершеннолетних усыновленных, опекуны и попечители в отношении подопечных). В отношении

несовершеннолетних детей, которые находятся без родителей или опекунов (попечителей), выполнение обязанностей опекунов и попечителей осуществляется администрацией учреждения, в которое помещен подопечный.

340. Территориальные органы федеральной миграционной службы России (ФМС России), принимающие и рассматривающие ходатайства о признании граждан беженцами в Российской Федерации, ознакомлены с особенностями проведения работы с несопровождаемыми несовершеннолетними детьми и осуществляют свою деятельность в сотрудничестве с органами образования, здравоохранения и социальной защиты. Вместе с тем в законодательстве Российской Федерации еще существуют пробелы в отношении норм, определяющих правовое положение детей-мигрантов, прибывших без родителей.

341. В соответствии с Законом Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" беженцы имеют преимущества перед обычными иностранными гражданами в приеме в гражданство Российской Федерации. Для иностранных граждан обычным условием приема в гражданство является постоянное проживание на территории Российской Федерации – всего пять лет или три года непрерывно непосредственно перед обращением с ходатайством о приеме в гражданство. Для беженцев указанные сроки сокращаются вдвое. Получение убежища в Российской Федерации является обстоятельством, облегчающим прием в гражданство.

342. По инициативе России в 1992–1996 годах подготовлены и подписаны двусторонние соглашения о регулировании процесса переселения и защите прав переселенцев с Таджикистаном, Туркменистаном, Латвией, Эстонией, Грузией, Кыргызстаном, Беларусью, Азербайджаном и Арменией, в завершающей стадии находятся переговоры по этому вопросу с Казахстаном. Указанные соглашения гарантируют право граждан на свободный выбор места жительства, препятствуют стихийному развитию процессов межгосударственной миграции, обеспечивают правовое регулирование широкого круга имущественных вопросов, связанных с переселением. Основной акцент сделан на возможность свободного распоряжения своим жильем и имуществом на территории государства выезда (продажа, сдача на условиях поднайма и др.), а также освобождения имущества, денежных средств и вкладов от пошлин, налогов и связанных с этим сборов при пересечении границы. Особо оговорено право частной собственности. Все это способствует соблюдению имущественных интересов и прав детей.

343. В соответствии с Законом Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации 'О вынужденных переселенцах'" несовершеннолетние дети, сопровождаемые родителем (родителями) либо заменяющим его лицом (опекуном или попечителем), в случае признания взрослых членов семьи вынужденными переселенцами также признаются вынужденными переселенцами как члены семьи и записываются в удостоверение одного из родителей (заменяющего его лица). При достижении детьми совершеннолетия они, если их родители (заменяющее их лицо) не утратили или не лишены этого статуса, при обращении в миграционную службу по месту учета получают удостоверение вынужденного переселенца. Аналогичная процедура

существует и для признания гражданина беженцем в соответствии с Законом Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации 'О беженцах' ".

344. В случаях обращения в территориальный орган миграционной службы детей-сирот и детей, разлученных с родителями или потерявших их во время переезда на территорию России из государства – республики бывшего СССР (а также из территории субъектов Российской Федерации в связи с межнациональным или вооруженным конфликтом), проводится их опрос, заполняется опросный лист и предпринимаются меры к передаче их местным органам опеки и попечительства. Вопрос о статусе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, решается территориальным органом миграционной службы с учетом их гражданской принадлежности, причины выбытия, а также мнения органа опеки и попечительства.

345. При признании вынужденным переселенцем или беженцем совершеннолетних членов семьи и их несовершеннолетних детей на всю семью распространяются права, предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации. В отношении размещенных в детских учреждениях детей-сирот и детей, разлученных с родителями или потерявших их во время переезда на территорию Российской Федерации из государства – республики бывшего СССР (а также из территории субъекта Российской Федерации в связи с межнациональным или вооруженным конфликтом), выполнение обязанностей опекунов и попечителей осуществляется администрацией этих учреждений. Через соответствующие ведомства, в том числе через организации Красного Креста, администрация детских учреждений занимается вопросами розыска родителей.

346. Дети, ранее не имевшие гражданства Российской Федерации и приобретшие в соответствии с действующим законодательством данное гражданство с помощью органов опеки и попечительства, пользуются всеми правами граждан России. См. также пункты 189-190 и 192-193 настоящего доклада.

347. Федеральная миграционная служба России совместно со своими территориальными органами ведет статистический учет лиц, признанных беженцами и вынужденными переселенцами, включая их социально-демографический состав (половозрастную структуру, уровень образования, источник дохода до переезда, национальный состав, расселение: город-село), по регионам выхода и вселения. Это позволяет учитывать в семьях детей, чьи родители получили искомый статус.

348. На начало 1997 года в России зарегистрировано 459 000 семей беженцев и вынужденных переселенцев, в которых насчитывается 1 147 400 человек. Дети и подростки до 16 лет составляют около 1/3 – 329 600 человек, из них дети в возрасте до 6 лет – 96 600 человек. Кроме того, выявлено около 1 000 детей, прибывших без

родителей из зон межнациональных конфликтов. Эти дети учитываются по факту их приема в различные детские учреждения. Вместе с тем отсутствует полный статистический учет несопровождаемых детей, что связано со сложностями их выявления.

349. В тех случаях, когда родители или другие члены семьи не могут быть найдены, ребенку предоставляется такая же защита, как и любому другому ребенку, по какой-либо причине постоянно или временно лишенному своего семейного окружения. В соответствии с Типовым положением об образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденным постановлением правительства Российской Федерации, несопровождаемые дети помещаются в соответствующие детские учреждения на полное государственное обеспечение. Кроме того, по заявлению родителей в эти учреждения могут быть направлены сроком на 1 год дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев. В соответствии с Типовым положением о дошкольном образовательном учреждении, утвержденным постановлением правительства Российской Федерации, детям из семей беженцев и вынужденных переселенцев в возрасте от 3 месяцев до 7 лет предусматривается первоочередное предоставление мест в детских дошкольных учреждениях.

350. В соответствии с законодательством Российской Федерации федеральная миграционная служба России и ее территориальные органы оказывают содействие в приеме и обустройстве вынужденных мигрантов. Им выплачивают единовременное денежное пособие на каждого члена семьи, обеспечивают питание и коммунальные услуги в центре временного размещения, оказывают содействие в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве, а также медицинскую и лекарственную помощь, предоставляют информацию о правах и обязанностях, при необходимости – услуги переводчика, оплачивают проезд и провоз багажа к месту размещения, выделяют в пользование жилые помещения из фонда жилья для временного поселения.

351. Оказание адекватной помощи детям-беженцам и вынужденным переселенцам является комплексной межведомственной задачей, на решение которой нацелена федеральная целевая программа "Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев". В ней предусмотрены различные виды финансовой и материальной поддержки, медицинской помощи, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, социально-психологической реабилитации и отдыха детей, прибывших из зон межнациональных и вооруженных конфликтов, организации образования данной категории детей, устройства детей, прибывших без родителей, в приемные семьи или соответствующие специализированные социальные учреждения. Особое внимание уделяется детям, прибывшим без родителей из зон межнациональных и вооруженных конфликтов, поскольку им необходима дополнительная помощь в области психологической реабилитации и социальной адаптации. В числе мероприятий целевой программы такие, как предоставление дополнительного школьного питания, учебников и учебных принадлежностей, школьной одежды, обуви, спортивных костюмов, проведение углубленных медосмотров, бактериологических обследований и обязательной иммунизации данной категории детей, а также разработка специального меню

для детей, находящихся в центрах временного размещения, оптимальных аварийных продуктовых пайков и норм материального обеспечения детей в экстремальных ситуациях, обеспечение путевками для летнего отдыха, обучение детей русскому языку.

352. Ведется разработка программ деятельности центров социально-психологической реабилитации и адаптации, тренингов межкультурного общения и профилактики асоциального поведения детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев, а также методик психологической реабилитации и социальной адаптации детей, прибывших без родителей или лишившихся их в ходе межнациональных и вооруженных конфликтов. Крупным направлением федеральной целевой программы "Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев" является развитие материально-технической базы учреждений образования, принимающих детей вынужденных мигрантов, в регионах массового их сосредоточения. Предусматриваются строительство, реконструкция и капитальный ремонт школ, детских дошкольных учреждений и детских домов в 15 субъектах Российской Федерации. Главным препятствием в реализации мероприятий программы являются недостаточность и неритмичность финансирования.

353. Российская Федерация ратифицировала Конвенция о статусе беженцев 1951 года. Россия придает большое значение деятельности УВКБ в деле координации усилий государств в области международной защиты беженцев. Его участие в решении проблем беженцев и перемещенных лиц в России является конструктивным и плодотворным, при этом важное значение имеют деловые контакты отделения УВКБ в Москве с министерством иностранных дел Российской Федерации, федеральной миграционной службой России, министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России).

354. Положительно оценивая итоги работы Руководящей группы для наблюдения за выполнением Программы действий Региональной конференции по проблемам беженцев и других мигрантов в странах СНГ (2 июля 1997 года), Россия поддерживает дальнейшее наращивание конструктивного взаимодействия всех участников Конференции в рамках реализации решений, более тесную координацию действия УВКБ с МОМ и ОБСЕ, более полное использование потенциала международных и национальных неправительственных организаций.

355. В отчетный период сформировалась федеральная миграционная служба России, имеющая территориальные органы в каждом субъекте Российской Федерации. В ее обязанности входят прием, размещение, регистрация лиц, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или вынужденного переселенца, ведение статистического учета, организация и содержание центров временного размещения, а также медико-реабилитационных центров для этих категорий населения, включая детей, содействие несопровождаемому ребенку в возрасте до 18 лет в получении сведений о наличии родителей либо иных родственников. ФМС России оказывает содействие в обеспечении проезда и провоза багажа. При этом одинокий родитель (замещающее его лицо) с

ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет имеют право на бесплатный проезд и провоз багажа от места регистрации ходатайства к месту временного поселения на территории Российской Федерации, а также на получение единовременной материальной помощи. На эти цели в 1992-1997 годах направлено из средств, выделенных на реализацию Федеральной миграционной программы, 10 млрд. руб., оказана помощь более 200 000 человек (родителям с детьми из малообеспеченных семей). Кроме того, эта же категория вынужденных переселенцев имеет право на первоочередное получение жилья. За 1992-1997 годы на строительство жилья преимущественно для указанной категории лиц направлено свыше 189 млрд. руб., на которые построено более 4 000 квартир. Органы образования установили постоянный контроль за приемом детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев в детские дошкольные учреждения, а также сопровождаемых и несопровождаемых детей - в образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

356. Органы здравоохранения обеспечивают санитарно-эпидемиологический контроль в местах временного размещения вынужденных мигрантов.

357. Отчет о ходе выполнения федеральной программы "Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев" ежеквартально представляется в правительство Российской Федерации. За 1996-1997 годы выделено 26 496,981 млн. рублей. Оказана помощь более чем 50 000 детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев.

358. Россия испытывает определенные трудности в решении проблемы наилучшего обеспечения интересов детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев. Это связано как с финансово-экономическими сложностями, так и с резким возрастанием в короткие сроки масштаба вынужденных мигрантов. Так, число детей этой категории в возрасте до 18 лет увеличилось в 1997 году по сравнению с 1992 годом более чем в шесть раз. Среди вынужденных мигрантов почти четверть составляют многодетные, неполные семьи, которым особенно тяжело начинать жизнь на новом месте, им необходима дополнительная помощь в обеспечении жильем и работой.

359. Несмотря на принятые Россией значительные меры, решены далеко не все многочисленные проблемы, связанные с размещением, медицинским и социальным обслуживанием прибывающих вынужденных мигрантов и их детей. Признавая значимость стоящих проблем, Россия предусматривает дальнейшие меры в этой сфере до 2000 года в рамках Федеральной миграционной программы и президентской программы "Дети России", а также в рамках региональных миграционных программ, разрабатываемых субъектами Российской Федерации.

2. Дети в вооруженных конфликтах (статья 38), включая вопросы физического и психологического восстановления и социальной реинтеграции (статья 39)

360. В действующем российском законодательстве вопросы, имеющие отношение к детям в случае вооруженных конфликтов, а также вопросы физического и психологического восстановления и социальной реинтеграции отражены в Законе Российской Федерации "О воинской обязанности и военной службе", Федеральным законом Российской Федерации "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации", Законе Российской Федерации "Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан", постановлении правительства России о примерном положении о специализированном учреждении для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

361. Законодательством Российской Федерации запрещены призыв на военную службу и участие в боевых действиях лиц, не достигших 18-летнего возраста, что закреплено в Законе Российской Федерации "О воинской обязанности и военной службе". В соответствии с законом призыв в вооруженные силы Российской Федерации осуществляется только по достижении гражданами 18 лет. В ходе конфликта в Чеченской Республике имели место случаи привлечения несовершеннолетних к участию в незаконных вооруженных формированиях. Однако данных о количестве таких подростков не имеется.

362. В ходе конфликта в Чеченской Республике в соответствии с нормами международного права для защиты мирного населения, в том числе детей, применялась практика предупреждения мирного населения о начале военных действий, создания гуманитарных коридоров для выхода мирных жителей, объявления перемирия, в том числе в период общенациональных праздников. Наблюдение за складывавшимся положением осуществлялось уполномоченным по правам человека, группами парламентариев, правозащитными общественными организациями, военной прокуратурой. Российская Федерация принимала меры по содействию временному выезду граждан с детьми, желавших покинуть зону боевых действий. Также осуществлялась первоочередная эвакуация из зоны конфликта пострадавших детей.

363. Среди населения, вынужденно покинувшего Чеченскую Республику, треть составляли дети. В отдельные моменты их число превышало 100 000 человек. Организация приема и размещения семей вынужденных переселенцев с детьми из Чечни на территории других субъектов Российской Федерации была начата с декабря 1994 года. В центры временного размещения для этой категории граждан направлялось детское питание и одежда для детей. Детям оказывалась необходимая медицинская помощь, выявлялись дети, подлежащие обучению и устройству в интернатные учреждения.

364. С целью оперативного решения вопросов социального обеспечения детей, вынужденно покинувших Чечню, правительством России была упрощена процедура назначения и выплаты государственных пособий гражданам в связи с рождением и воспитанием детей

(постановление правительства Российской Федерации от 1 апреля 1995 года № 306, утвердившее временный порядок предоставления государственных пособий гражданам). Учитывались чрезвычайные обстоятельства, сложившиеся в Чечне, утеря гражданами необходимых документов и т.п. Выплата государственных пособий началась в Чеченской Республике уже в мае 1995 года.

365. Помощь по защите населения, пострадавшего в результате конфликта в Чеченской Республике, оказывалась и международными организациями. В Северо-Кавказский район неоднократно направлялась гуманитарная помощь для населения Чеченской Республики, в том числе медикаменты, одежда, продукты детского питания. Начиная с января 1995 года ЮНИСЕФ участвовал в программе оказания гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций лицам, перемещенным внутри страны в результате возникновения чрезвычайной ситуации в Чечне. За период с января по сентябрь 1995 года ЮНИСЕФ направил в Дагестан, Ингушетию и Северную Осетию гуманитарную помощь, включающую вакцины, противохолерные наборы, наборы срочной медицинской помощи, медицинские наборы для матери и ребенка, витамины, продовольственные товары, детское питание, одежду и обувь для детей, постельные принадлежности, спортивный инвентарь для детей, предметы гигиены. В Дагестане совместно с Международной организацией "Врачи без границ" ЮНИСЕФ организовал поддержку программы вакцинации от кори всех детей переселенцев в возрасте от 9 месяцев до 12 лет, а также против дифтерии и полиомиелита в ряде районов Республики. Была проведена большая работа по предотвращению распространения холеры. При содействии ЮНИСЕФ три больницы были подготовлены и оснащены для приема и лечения больных холерой.

366. До 1997 года отдельный статистический учет детей, проходивших лечение вследствие вооруженных конфликтов, не осуществлялся. Государственная статистика о чрезвычайных ситуациях и численности пораженных в них лиц введена с 1 января 1997 года. В результате конфликта в Чеченской Республике во Всероссийском центре медицины катастроф прошли лечение 125 раненых детей. В лечебные учреждения Чеченской Республики, Ставропольского края, Северной Осетии, Ингушети и Дагестана было госпитализировано 684 ребенка. В клиниках Москвы прошли лечение около 100 детей, в том числе 10 с последствиями ранений. Лечение проводилось бесплатно. Помощь детям Чечни оказывалась общественными организациями. Так, Российский детский фонд осуществляет благотворительную программу "Фронтвые дети Чечни". Для детей Чеченской Республики был организован отдых в детских оздоровительных лагерях в соседних с Чечней субъектах Российской Федерации, а также за границей (Международном детском центре "Артек").

367. С марта 1995 года в Чеченской Республике постепенно возобновились занятия в школах. Был проведен оперативный учет контингента учащихся. Занятия проходили в уцелевших классных помещениях школ, а также приспособленных для этих целей зданиях детских садов. В отдельных случаях было организовано обучение на дому. В целях компенсации потерь учебного времени учебный год продлевался до 1 августа. Проведение выпускных экзаменов организовалось в два этапа. Учащимся, которые в период ведения

боевых действий не могли посещать учебные заведения, была предоставлена возможность сдать экзамены экстерном. Для реабилитации детей, пострадавших в ходе конфликта, из средств федеральной целевой программы "Дети России" федеральным правительством на территории Чеченской Республики в поселке Аргун создан и оборудован Реабилитационный центр для инвалидов.

В. Дети в системе отправления правосудия по делам несовершеннолетних

1. Отправление правосудия по делам несовершеннолетних (статья 40)

368. Нормы отправления правосудия, заложенные в статье 40 части 1 Конвенции о правах ребенка, нашли свое дальнейшее развитие в новом Уголовном кодексе Российской Федерации, который вступил в действие 1 января 1997 года. В нем впервые устанавливается принцип возрастной вменяемости, согласно которому несовершеннолетний, достигший возраста уголовной ответственности, может быть от нее освобожден, если он не осознает в полной мере фактического характера и общественной опасности содеянного. Такой подход позволяет более справедливо оценить содеянное подростком и обеспечить применение к нему адекватных (неуголовных) мер воздействия.

369. Необходимость гуманного подхода к несовершеннолетнему обусловило включение в Уголовный кодекс специальной главы "Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних". В ней содержится регламентация специальной системы мер уголовно-правового воздействия, применяемых к подросткам. Закон запрещает приговаривать их к смертной казни и пожизненному заключению, исключает применение мер, которые могут оказать вредные влияния на здоровье и развитие личности несовершеннолетнего (например, ограничение свободы, применяемое к взрослым). Виды наказаний, которые могут быть назначены подростку, отличаются сниженным (по сравнению с теми же наказаниями, назначаемыми взрослым) максимальным пределом (максимальное лишение свободы для взрослых определено в 15 лет, лишение свободы для несовершеннолетних - в 10 лет); дополнительными условиями, определяющими назначение (штраф, к примеру, может быть назначен только подросткам, имеющим самостоятельный заработок).

370. В Уголовном кодексе Российской Федерации сохранена возможность освобождения подростков от уголовной ответственности и наказания. Следует отметить, что в настоящее время доля несовершеннолетних, к которым эта норма применяется, снизилась, но она по-прежнему остается значимой (в 1992 году доля освобождений от уголовной ответственности составила около 29,7%, т.е. почти каждый третий; в 1996 году она равнялась 13-15%, т.е. примерно одна шестая часть привлекаемых). Это снижение обусловлено, в частности, тем, что подход к освобождению от уголовной ответственности стал более дифференцированным. Данная мера применяется лишь при совершении преступлений небольшой и средней тяжести.

371. Согласно принятому Уголовному кодексу, освобождение несовершеннолетнего от наказания может сопровождаться назначением принудительных мер воспитательного воздействия. По-новому определяется содержание этих мер. При этом учитывается необходимость не только корректировки поведения подростка, но и процесса его воспитания, образования и в целом формирования личности.

372. Особое внимание в Уголовном кодексе уделяется такой мере, как помещение несовершеннолетнего, совершившего преступление, в специальное воспитательное или лечебно-воспитательное учреждение. Поскольку эта мера связана с лишением свободы, применение ее ограничено. Она может назначаться лишь за преступления средней тяжести. Следует отметить, что государство в прошедшем пятилетии приняло меры к реорганизации системы этих учреждений. Правительством в 1995 году было утверждено новое Типовое положение, регламентирующее их деятельность. Согласно этому положению, все специальные воспитательные учреждения были отнесены к типу реабилитационных, имеющих цель не столько наказать, сколько перевоспитать подростка: в них должен осуществляться процесс обучения, воспитания, лечения подростков. По отношению к воспитанникам запрещается: использование методов физического и психического насилия; применение мер воздействия, не учитывающих возрастной подход, носящих антипедагогический характер, унижающих достоинство личности; ограничение или лишение контактов с родителями (лицами, их заменяющими); уменьшение нормы питания; лишение прогулок; привлечение к выполнению функций, связанных с поддержанием дисциплины; использование общественно полезного труда в качестве дисциплинарной меры воздействия.

373. В соответствии с вышеназванным Типовым положением в стране должна быть произведена реорганизация не только деятельности, но и всей системы специальных воспитательных учреждений. В нее должны быть включены открытые специальные школы и профессионально-технические училища, расширяющие возможность профилактики преступности несовершеннолетних, и коррекционные воспитательные учреждения, в которые могут быть помещены подростки, совершившие преступления и имеющие небольшие отклонения в психическом развитии (ранее таких несовершеннолетних в случае совершения ими преступления могли направить в места лишения свободы).

374. Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 160-ФЗ были внесены изменения и дополнения в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР. Суды обязаны при постановлении приговора обсудить вопрос о возможности применения к несовершеннолетнему вместо меры уголовного наказания принудительных мер воспитательного воздействия либо направления в специальное учебно-воспитательное учреждение. Урегулирован также порядок прекращения пребывания несовершеннолетнего в этом учреждении. При рассмотрении судом вопроса о направлении несовершеннолетнего в специальное воспитательное учреждение и выпуске из него за несовершеннолетним сохраняются все процессуальные гарантии законности, справедливости, гуманного обращения, ранее установленные процессуальным законом. В рассмотрении этих дел участвуют родители, иные законные представители, адвокат,

прокурор. Суд должен тщательно исследовать вопрос о виновности несовершеннолетнего, поскольку направление в специальное воспитательное учреждение по вышеупомянутому федеральному закону возможно лишь по приговору (но не по определению, как это было ранее). Необходимость взвешенного подхода, однако, не исключает сочетание гуманизации с повышением в ряде случаев ответственности несовершеннолетних за содеянное, что дает возможность обеспечить в отношении них принцип социальной справедливости.

375. Общие правила, определяющие процесс отправления правосудия по делам несовершеннолетних, основаны на нормах Конституции Российской Федерации. К ним относятся: презумпция невиновности; равенство всех перед законом и судом; недопущение применения пыток, насилия и других жестоких или унижающих человеческое достоинство обращений или наказаний; гарантирование государством права на получение квалифицированной юридической помощи; недопущение при осуществлении правосудия использования доказательств, полученных с нарушением закона. Перечисленные нормы нашли свое развитие в принятых в 1996 году Уголовном и Уголовно-исполнительном кодексах и приведенном в соответствие с Конституцией Уголовно-процессуальном кодексе 1960 года. При разработке Конституции и названных выше кодексов учитывались и международно-правовые стандарты договоров, в которых участвует Россия. Специальные главы, касающиеся уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних (глава 14 Уголовного кодекса и глава 17 Уголовно-процессуального кодекса), формировались с учетом требований статей 37, 40 Конвенции о правах ребенка и Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних - Пекинские правила (1985 года).

376. В действующий Уголовный кодекс включена статья, устанавливающая принцип законности: "Преступность деяния и его наказуемость определяются только настоящим кодексом", какая-либо аналогия при применении уголовного закона не допускается. Преступность и наказуемость деяния определяются уголовным законом, действовавшим во время совершения этого деяния. Действует принцип равенства граждан перед законом. Установлен принцип вины, без доказательства которой не может быть уголовной ответственности. Все эти нормы распространяются в равной мере в отношении как взрослых, так и несовершеннолетних.

377. При назначении наказания подростку в законе расширен перечень обстоятельств, которые суд должен принимать во внимание. В этот перечень включены: а) условия жизни и воспитания несовершеннолетнего; б) уровень его психического развития, иные особенности личности; в) влияние на подростка старших по возрасту лиц.

378. В соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса задержанным несовершеннолетним в обязательном порядке оказывается юридическая помощь. Участие защитника по делам несовершеннолетних обязательно с момента объявления подростку протокола задержания, все следственные действия по таким делам могут проводиться только с участием защитника.

379. Интересы несовершеннолетних при судебном, административном или ином разбирательстве защищают их законные представители, каковыми по закону являются родители, усыновители, опекуны, попечители, представители учреждений и организаций, на попечении которых находится ребенок. Участие законных представителей обязательно как при производстве предварительного следствия, так и в судебном заседании. Они вправе обжаловать любые действия должностных лиц. Законным представителям, в частности, равно как и адвокату, предоставлено право обжалования в суде и участия в процедуре судебной проверки законности обоснованности ареста или продления срока содержания под стражей. Федеральным законом 1996 года в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР были внесены изменения: сокращен срок пребывания под стражей в период предварительного расследования, ужесточен порядок его продления. В отношении несовершеннолетних это особенно гуманный шаг, поскольку содержание их в настоящее время в следственных изоляторах, наполненных сверх установленных нормативов, крайне нежелательно.

380. Инкорпорирование международно-правовых стандартов в законодательство страны, регламентирующее права несовершеннолетних, – процесс перманентный, зависящий от изменений социально-экономических условий их жизни. Вместе с тем этому вопросу постоянно уделяется и впредь будет уделяться внимание. В качестве примера следует отметить распространение льгот, предоставляемых несовершеннолетним, на лиц юношеского возраста (18–21 год), что регламентировано статьей 3.3 Пекинских правил. В 1995 году была принята новая редакция статьи 176 Кодекса законов о труде Российской Федерации, которая ввела обязательные медицинские осмотры при приеме на работу всех лиц в возрасте до 21 года. Уголовный кодекс установил, что положения главы "Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних" в исключительных случаях могут распространяться на лиц от 18 до 20 лет. Статьей 402(1) Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, введенной Федеральным законом 1996 года, суду разрешено продлевать пребывание в специальном воспитательном учреждении после достижения лицом совершеннолетия до завершения общеобразовательной или профессиональной подготовки.

381. Уголовному праву России свойственно установление нижнего возрастного предела уголовной ответственности. В современных условиях с учетом исторических и культурных особенностей страны Уголовным кодексом 1996 года этот предел определен альтернативно. Общей уголовной ответственности за все виды преступления подлежат лица, достигшие на время совершения преступления 16-летнего возраста. За отдельные же виды преступлений, а именно: убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью, похищение человека, изнасилование, насильственные действия сексуального характера, кражу, 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, взрывчатых веществ и взрывных устройств, хищение

либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения – уголовная ответственность наступает с 14 лет.

382. По сравнению со старым Уголовным кодексом РСФСР данный перечень несколько расширен. Однако 14-летний возрастной предел в этом перечне определен с учетом очевидно высокой социальной опасности перечисленных деяний, доступной для адекватного ее понимания нормально развивающемуся несовершеннолетнему. При отклонении в развитии подростка (задержка психического развития) суд может использовать институт возрастной вменяемости, позволяющий освободить несовершеннолетнего от ответственности, или уменьшенной вменяемости, дающей возможность смягчить наказание, если несовершеннолетний не осознает в полной мере фактического характера и общественной опасности содеянного. При рассмотрении дел лиц, не достигших 18 лет, выяснение и учет степени психического развития и особенностей личности обязательны.

383. Помимо этого, Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает минимальный возрастной предел для применения некоторых видов наказания. К таким видам относится арест, который может быть назначен несовершеннолетним, достигшим 16-летнего возраста к моменту вынесения судом приговора. За административные правонарушения применение ареста к несовершеннолетним запрещено в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях в РСФСР. Малолетние в возрасте от 11 до 13 лет включительно считаются неспособными нарушить уголовное законодательство, поскольку у них отсутствует виновное отношение к деянию в уголовно-правовом смысле. Эти дети, даже совершив общественно опасное деяние, предусмотренное Уголовным кодексом, не подлежат привлечению к уголовной ответственности. В связи с совершением общественно опасного деяния 11-13-летние могут обсуждаться на комиссии по делам несовершеннолетних. На заседании комиссии присутствуют родители или законные представители, сам несовершеннолетний, представители образовательных учреждений, прокурор. Комиссия по делам несовершеннолетних имеет право принять решение о применении мер принудительного воспитания. Решение комиссии можно обжаловать, прокурор по жалобе несовершеннолетнего и по собственной инициативе вправе опротестовать решение, если есть основание считать, что оно ущемляет права подростка.

384. Несовершеннолетний, впервые совершивший преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобожден от уголовной ответственности или наказания, если будет признано, что его исправление может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного характера. К таким мерам закон относит: предупреждение; передачу под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа; возложение обязанности загладить причиненный вред; ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего. Последнее может заключаться в запрете посещения определенных мест, использования определенных форм досуга, в том числе связанных с управлением механическими

транспортными средствами, ограничении пребывания вне дома после определенного времени суток, выезда в другие местности без разрешения специализированного государственного органа. Несовершеннолетнему может быть предъявлено требование возвратиться в образовательное учреждение либо трудоустроиться с помощью специализированных государственных органов. Кроме того, к нему могут быть применены другие меры.

385. Помимо этого, суд, назначив подростку лишение свободы или исправительные работы, может постановить счесть наказание условным, определив при этом подростку испытательный срок не менее шести месяцев и не более пяти лет. При условном осуждении на несовершеннолетнего возлагаются определенные обязанности (связанные с трудом и учебой), направленные на изменение его образа жизни и поведения. Во время испытательного срока поведение несовершеннолетнего контролируется органом исполнения наказания. Следует подчеркнуть, что условное осуждение подростков в настоящее время является наиболее часто применяемой к ним мерой уголовного воздействия (к ней приговаривается каждый третий несовершеннолетний, тогда как к лишению свободы – каждый четвертый).

386. В стране с 1963 года введена специализация следователей, судей, заседателей (а в настоящее время – присяжных заседателей). В структуре органов внутренних дел функционируют подразделения по предупреждению правонарушений несовершеннолетних и приемники-распределители для несовершеннолетних, на которые в соответствии с законом возложены обязанности по профилактике и пресечению противоправных деяний детей, принятию мер, направленных на устранение причин и условий, им способствующих. Помощь следователям в расследовании дел несовершеннолетних оказывают работники подразделений по предупреждению правонарушений несовершеннолетних органов внутренних дел, выявляя взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений. На ведомственном и территориальном уровнях для специализированных и судебно-следственных работников и сотрудников профилактических реабилитационных служб организуются семинары, конференции, которые способствуют повышению их квалификации. Прокуратура, координируя усилия правоохранительных органов по борьбе с преступностью, регулярно проводит совещания с работниками специализированных служб, на которых обсуждаются наиболее актуальные проблемы их деятельности. Такие совещания, а также профессиональная учеба организуются не только на уровне субъектов Федерации, но и на уровне местного самоуправления.

387. В современных условиях отправления правосудия в отношении несовершеннолетних выполнение статьи 40 Конвенции о правах ребенка в стране рассматривается законодателями, практическими работниками правоохранительных (в том числе судебных) органов как особо значимая задача.

388. Преступность несовершеннолетних за последние пять лет характеризуется сохранением неблагоприятных тенденций. Рост числа преступлений, совершенных несовершеннолетними, в 1996 году по отношению к 1992 году составил 101,2%. Данные статистики свидетельствуют о всплеске преступности несовершеннолетних в 1993 году (223 700 случаев по сравнению с 200 600 в 1992 году), а затем постепенном ее снижении к 1996 году (202 900 случаев). Вместе с тем на фоне отмеченного снижения общего числа преступлений происходил рост количества тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними. Регистрация этих преступлений была введена в статистическую отчетность органов внутренних дел начиная с 1993 года. За период 1993-1996 годов произошло трехкратное увеличение числа этих преступлений (с 47 381 до 161 113). Количество умышленных убийств с покушениями возросло в 1,1 раза. Число корыстных (нетяжких) преступлений, совершенных несовершеннолетними, за пятилетие несколько снизилось, однако они по-прежнему преобладают в преступности подростков (на их долю приходится более 60%).

389. К неблагоприятным тенденциям преступности несовершеннолетних также относятся: возрастание среди подростков, совершивших преступления, доли неработающих и неучащихся (в настоящее время она достигла 37%); увеличение численности младших подростков (14-15-летних), участвующих в совершении преступлений (с 59 000 до 63 000); рост преступлений девушек (с 13 000 до 17 000, т.е. на 35%); вовлечение несовершеннолетних в организованную преступную деятельность; проявление в среде подростков начальных форм криминальной профессионализации. Среди несовершеннолетних растет проявление наиболее опасных форм допреступного поведения (пьянство, потребление наркотиков, ранняя половая распущенность). Увеличивается число правонарушений среди лиц, не достигших возраста уголовной ответственности (моложе 14 лет). Все более широкое распространение приобретает детская беспризорность.

390. Общеизвестно, что при развитии неблагоприятных тенденций преступности всегда имеется серьезная опасность ужесточить карательную практику и ограничить процессуальные гарантии рассмотрения дел. Однако государство последовательно реализует политическую линию, направленную на профилактику преступности, приоритетным принципом которой является охрана прав и законных интересов несовершеннолетних, особенно детей и подростков, относящихся к "группе социального риска". Такой подход отражен в Национальном плане действий в интересах детей (1995 года), содержащем специальный раздел "Поддержка детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах", а также в Федеральной целевой программе по усилению борьбы с преступностью на 1996-1997 годы. В разделе этой программы "Предупреждение преступлений со стороны несовершеннолетних и молодежи" из 11 планируемых мероприятий 7 имеют социальную направленность. Помимо этого, в стране реализуется федеральная целевая программа "Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" на 1998-2000 годы.

391. В соответствии с названными документами осуществляются следующие мероприятия, имеющие профилактическую направленность. Создается система социально-реабилитационных учреждений, занимающихся профилактикой безнадзорности и

правонарушений несовершеннолетних. Укреплена нормативно-правовая база их деятельности (в 1996 году правительством России утверждено Примерное положение об этих учреждениях и специальные нормативы их деятельности). Федеральным законом "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "Об образовании" (1996 года) отменено конкурсное поступление в десятый класс. Согласно закону, полное среднее образование получило статус общедоступного, что в значительной степени способствовало увеличению занятости несовершеннолетних (в 1993/94 учебном году более 300 000 учащихся по окончании девятого класса (т.е. в возрасте 14-15 лет) были отчислены из школы как не прошедшие конкурс в девятый класс). Принимаются меры по организации летнего отдыха, оздоровлению и занятости детей и подростков, особенно из неблагополучных семей. Постановлениями правительства каждый год выделяются на эти цели финансовые средства. Так, Фонд занятости населения ассигновал в 1997 году на временное трудоустройство подростков 110 млрд. рублей. В регионах создаются дополнительные рабочие места. В 1995 году в Кодекс законов о труде Российской Федерации было внесено изменение, разрешающее принимать временно на легкую работу несовершеннолетних с 14-летнего возраста в каникулярное время. Усовершенствована правовая защита жилищных прав несовершеннолетних. В соответствии с изменениями, внесенными в 1994 году в Закон Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации", несовершеннолетние должны указываться в договоре о передаче жилого помещения в собственность их родителями, а с 15 лет подростки, проживающие одни в квартире, могут стать собственниками жилья. Это позволяет законным представителям несовершеннолетних, органам охраны их прав, прокуратуре более эффективно осуществлять защиту подростков, способствуя тем самым предупреждению беспризорности.

392. Предпринятые социальные меры еще не привели к кардинальным изменениям преступности несовершеннолетних. Государству предстоит наращивать усилия по расширению и совершенствованию подобных мер. Вместе с тем признание охраны прав несовершеннолетних приоритетным направлением профилактики преступности обуславливает необходимость дальнейшей гуманизации процесса отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, организации его в соответствии с международно-правовыми требованиями, в том числе изложенными в статье 40 Конвенции о правах ребенка.

393. Целенаправленный взвешенный подход к созданию несовершеннолетним нормальных условий жизнедеятельности, охране их прав и законных интересов, обеспечению достаточных материальных гарантий этих прав может быть реализован с помощью специально созданных для этого органов – комиссий по защите прав несовершеннолетних. В государстве предпринимаются в этом направлении определенные усилия. Разработана концепция реорганизации существующих комиссий по делам несовершеннолетних, которые должны быть по возможности освобождены от рассмотрения дел правонарушителей (т.е. функций административного суда) и укреплены в материально-кадровом отношении. Разработан проект закона "О государственной системе защиты прав несовершеннолетних, профилактики их беснадзорности и правонарушений".

394. В судах всей уровней работают судьи, специализирующиеся исключительно на делах несовершеннолетних. Сложной задачей для страны является создание системы ювенальных судов. Необходимость передачи им в полной мере разрешения дел относительно несовершеннолетних всех возрастов осознается на всех уровнях правоохранительной системы.

395. В 1991 году целесообразность ювенальных судов была обоснована в Концепции судебной реформы. В Основных направлениях государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года предусмотрено создание системы ювенальной юстиции, специальных составов судов по делам семьи и несовершеннолетних. В разработке теоретической концепции российской модели ювенальной юстиции и проекта закона о ювенальной юстиции (опубликованы в журнале "Правозащитник". - 1996. - № 1,2) нашли отражение материалы Международного семинара "Отправление правосудия по делам несовершеннолетних", проходившего в Москве в 1995 году под эгидой Совета Европы.

2. Дети, лишенные свободы, включая любую форму задержания, тюремного заключения или помещения в исправительное учреждение (статья 37b-d)

396. В Российском законодательстве за последние пять лет регламентация права на свободу и личную неприкосновенность граждан, несовершеннолетних в особенности, была существенно расширена и усовершенствована в соответствии с принципами и нормами международного права и международных договоров Российской Федерации. Одновременно ужесточился режим законности, обеспечивающийся как непосредственными исполнителями правовых норм, так и органами, осуществляющими соответствующую контрольную и надзорную функцию.

397. Прежде всего следует подчеркнуть, что право на свободу обрело более четкое конституционное выражение: единственным основанием возможного лишения свободы может быть судебное решение. Это относится ко всем основным видам лишения свободы: к аресту как мере краткосрочного наказания; к содержанию под стражей как мере пресечения, применяемой к подследственным лицам. Введено лишь одно исключение из общего правила: "До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов". В 1995 году был принят Федеральный закон "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", которым устанавливался правовой статус содержащихся под стражей, соответствующий принципам законности, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинства.

398. В настоящее время в стадии завершения находится работа над новым Уголовно-процессуальным кодексом. Вместе с тем в старый кодекс в 1995-1996 годах был внесен ряд существенных дополнений, в числе которых:

a) право на обжалование в суде заключения под стражу, избранное следователем в качестве меры пресечения и санкционированное прокурором. Оно представлено, в частности, несовершеннолетнему, его законному представителю, адвокату;

b) установление жестких сроков для рассмотрения жалобы на необоснованное заключение под стражу – трое суток со дня получения судом материала;

c) обязательный вызов в суд лица, содержащегося под стражей;

d) обязанность прокурора, начальника места содержания под стражей немедленно освободить лицо, если в отношении него суд принял соответствующее решение, либо если истек срок, предусмотренный законом или судебным приговором.

399. Наряду с внесенными изменениями и дополнениями в Уголовно-процессуальном кодексе сохранились старые нормы. Так, заключение под стражу как мера пресечения в отношении несовершеннолетнего применяется в исключительных случаях. Исполнение данной нормы контролируется прокуратурой. Согласно действующему Уголовно-процессуальному кодексу, прокурор, решая вопрос о санкции на арест, обязан тщательно ознакомиться с материалами дела и в случае необходимости лично допросить обвиняемого, а допрос подозреваемого или обвиняемого несовершеннолетнего обязателен во всех случаях.

400. С 1996 года для несовершеннолетних установлены сокращенные сроки содержания под стражей как меры наказания. Так, арест в отношении взрослых может быть применен на срок от одного до шести месяцев, а в отношении несовершеннолетних – до четырех месяцев. Для осужденных несовершеннолетних предусмотрены послабления и в режиме отбывания наказания, связанного с лишением свободы. Взрослые содержатся в исправительных колониях общего и строгого режима или подвергаются тюремному заключению. Несовершеннолетние содержатся в воспитательных колониях общего, а также усиленного режима (если они после отбывания наказания в виде лишения свободы вновь совершили преступление). Воспитательные колонии занимают особое место в системе учреждений, предназначенных для отбывания лишения свободы, что выражается в установлении более льготных условий содержания по сравнению с условиями содержания взрослых преступников. Тюремное заключение в отношении несовершеннолетних не предусматривается.

401. Новый Уголовно-исполнительный кодекс предусматривает отбывание наказания в виде ареста по месту осуждения в арестных домах для несовершеннолетних, а также принятие особых правил обращения с подростками, приговоренными к аресту. В связи с тем, что в настоящее время таких специальных арестных домов в России нет, суды могут назначать наказания в виде ареста по мере создания необходимых условий для его исполнения, но не позднее 2001 года (статья 4 Федерального закона "О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации").

402. В целях наилучшего обеспечения развития личности несовершеннолетнего, лишенного свободы, создания предпосылок для его реинтеграции в общество в Федеральный закон "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" включена статья 31, регламентирующая улучшенные материально-бытовые условия, питание, необходимость обучения несовершеннолетних в следственных изоляторах. В новом Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации в главе 17 "Особенности исполнения наказания в виде лишения свободы в воспитательных колониях" установлено, что в этих колониях вводятся четыре типа условий содержания: обычные, облегченные, льготные и строгие; определяются признаки каждого типа условий, основание и порядок их назначения осужденным. Такой подход позволит обеспечить индивидуализацию наказания, сделать его более эффективным и в конечном счете будет способствовать снижению уровня преступного рецидива, который в настоящее время в некоторых регионах достигает 10-12% (от всех преступлений несовершеннолетних).

403. Новый Уголовный кодекс Российской Федерации уделяет достаточно внимания мерам наказания, альтернативным лишению свободы (в ряде случаев они предусматривались и старым кодексом, однако в настоящее время их регламентация существенно улучшена). Одной из альтернативных мер является условное осуждение, при котором:

устанавливается испытательный срок и предусматривается возможность его продления;

на осужденного могут быть возложены определенные обязанности, связанные с его поведением и образом жизни;

четко регламентируются обязанности органов, осуществляющих контроль за поведением условно осужденных;

устанавливаются основания и порядок отмены осуждения и назначения реального наказания.

Порядок осуществления контроля за поведением условно осужденных регламентируется Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации.

404. В 1996 году условное осуждение применялось к несовершеннолетним в одной трети случаев их осуждения, причем удельный вес этой меры за пятилетие возрос вдвое (с 16 до 35%).

405. По старому Уголовному кодексу, действовавшему до 1997 года, наряду с условным осуждением нередко применялась отсрочка в исполнении наказания. Вместе с ней суммарная доля мер, альтернативных лишению свободы (условное осуждение плюс отсрочка исполнения приговора), составляла примерно 70%. Этот показатель в два с лишним раза превышал долю приговоренных несовершеннолетних к лишению свободы. Условная мера

наказания, отсрочка в исполнении наказания наиболее часто применялись к подросткам 14-15 лет, имеющим задержку психического развития, воспитывающимся вне семьи и т.п.

406. По действующему Уголовному кодексу несовершеннолетние, помимо условного осуждения за совершение преступлений небольшой или средней тяжести, могут быть по приговору освобождены судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия.

407. Обеспечение законности в отношении лишения свободы несовершеннолетних исключает применение этой меры к подросткам, просящим убежище, беженцам только по основанию их статуса. Вынесение бессрочных приговоров по законодательству страны в правоприменительной практике неизвестно.

408. В Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации введена глава 3, посвященная вопросам ведомственного и вневедомственного (общественного, независимого) контроля за учреждениями и органами, исполняющими наказание. Согласно нормам кодекса, расширен общественный контроль за деятельностью органов, исполняющих наказание, со стороны местных органов исполнительной власти и уполномоченных ими лиц, которые могут встречаться с осужденными, принимать участие в разрешении жалоб, знакомиться с необходимой документацией. Для оказания помощи администрации в решении вопросов социальной защиты осужденных, трудового и бытового устройства освобождающихся предусмотрено создание попечительских советов из представителей государственных предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан. Для повышения воспитательного воздействия на несовершеннолетних осужденных могут образовываться родительские комитеты.

409. В настоящее время в 50 регионах Российской Федерации функционируют 62 воспитательные колонии. На 1 июля 1996 года в них отбывали наказание 21 700 осужденных несовершеннолетних, в том числе 1 300 девушек. Отдельно от других содержались ранее отбывшие наказание в виде лишения свободы (440 человек), а также злостные нарушители режима и совершившие преступление в местах лишения свободы (247 человек).

410. В целом практика наказания такова. Более половины осужденных приговариваются к незначительным срокам лишения свободы – до трех лет. Следует учитывать, что по нормам Уголовного кодекса к ним может быть применено условно-досрочное освобождение от отбывания наказания, если они фактически отбыли: а) не менее одной трети наказания, назначенного судом за преступление небольшой или средней тяжести; б) не менее половины срока наказания, назначенного судом за тяжкое преступление; в) не менее двух третей срока наказания, назначенного судом за особо тяжкие преступления. Поэтому реально в местах лишения свободы осужденные несовершеннолетние находятся непродолжительное время. К длительным срокам лишения свободы – 8-10 лет – приговариваются 2-5% за совершение тяжких и особо тяжких

преступлений. Однако условно-досрочное освобождение к ним также может быть применено. Резких отступлений от общей тенденции в применении наказания в отношении несовершеннолетних или каких-либо социальных категорий подростков по регионам страны не наблюдается.

411. Гуманное обращение с заключенными, уважение их человеческого достоинства основано на Конституции Российской Федерации, провозгласившей, что "никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию". Данная норма нашла свое развитие и конкретизацию в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации. Кодекс запрещает применять к несовершеннолетним, содержащимся в воспитательных колониях, ряд мер дисциплинарной практики, которые применяются к взрослым осужденным (помещение в изолятор камерного типа или одиночные камеры на срок от одного до шести месяцев). Подростки, нарушающие порядок отбывания наказаний, могут подвергаться либо мерам вербального воздействия (выговор), либо мерам, связанным с лишением увольнения (лишение права просмотра кинофильмов). В крайнем случае они водворяются в дисциплинарный изолятор сроком на семь дней, но с обязательным продолжением посещения учебных занятий.

412. Возрастные потребности несовершеннолетних учтены в законодательных актах. В Федеральный закон "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" включена статья 31 "Особенности содержания под стражей несовершеннолетних", фиксирующая обязательность улучшения материально-бытовых условий и питания для подростков. Эти нормы утверждены постановлением правительства Российской Федерации "Об установлении минимальных норм питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы".

413. В стране действует система контроля за выполнение особых правил содержания подследственных несовершеннолетних (организация ежедневных прогулок, физических упражнений и спортивных игр; просмотры кинофильмов или телепередач; создание условий для получения общего среднего образования и повышения культурного уровня). Содержащимся под стражей несовершеннолетним разрешено получать и приобретать учебники, школьно-письменные принадлежности сверх установленных норм.

414. Особые правила содержания подследственных несовершеннолетних относятся к следственным изоляторам, в которых они содержатся до вынесения приговора. При помещении подростков в воспитательные колонии режим их содержания определяется Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, в котором учтены возрастные потребности формирующейся личности. В соответствии с кодексом в воспитательных колониях несовершеннолетние получают общее и профессиональное образование, трудятся, повышают свой культурный уровень. Законодательством осужденным гарантирована свобода совести и вероисповедания. Служители культа имеют право и возможность свободного доступа в места лишения свободы. В большинстве колоний оборудованы специальные помещения для отправления культурных обрядов.

415. В исправительных учреждениях устанавливается раздельное содержание осужденных к лишению свободы мужчин и женщин, несовершеннолетних и взрослых, что способствует применению разнообразных воспитательных приемов как основных средств воздействия на неустойчивую психику несовершеннолетних в процессе их трудовой деятельности, обучения, проведения спортивных, культурных мероприятий. Совместное содержание несовершеннолетних и взрослых допускается лишь в исключительных случаях, с положительно характеризующимися взрослыми и с согласия прокурора. Исполнение данной нормы жестко контролируется.

416. Положительно характеризующимся осужденным несовершеннолетним могут быть разрешены передвижение без конвоя или сопровождения за пределами воспитательной колонии, а также краткосрочные – продолжительностью до семи суток – выезды за пределы колонии (смерть или тяжелая болезнь близкого родственника; стихийное бедствие, причинившее значительный ущерб семье осужденного; в целях предварительного решения вопросов трудового и бытового устройства осужденного после освобождения). Время нахождения осужденного за пределами колонии засчитывается в срок отбывания наказания. Осужденным несовершеннолетним, отбывающим наказание в воспитательных колониях общего и усиленного режима, разрешается иметь в течение года шесть краткосрочных свиданий и два длительных свидания, получать восемь посылок или передач и восемь бандеролей.

417. За хорошее поведение, добросовестное отношение к труду и учебе, активное участие в работе самодеятельных организаций и в воспитательных мероприятиях к несовершеннолетним осужденным могут применяться поощрения: предоставление права посещения культурно-зрелищных и спортивных мероприятий за пределами воспитательной колонии в сопровождении сотрудников данной колонии; предоставление права выхода за пределы колонии в сопровождении родителей, лиц их заменяющих, или других близких родственников.

418. В воспитательных колониях системы министерства внутренних дел (МВД) России организовано обучение воспитанников по типовым общеобразовательным программам. В 1996 году всего обучалось 82% от общего числа несовершеннолетних, отбывавших уголовное наказание в виде лишения свободы. Кроме того, осуществляется профессиональное обучение воспитанников.

419. Дальнейшие шаги по приведению условий отбывания наказания несовершеннолетних в соответствие с нормами международных стандартов, а также положениями Конвенции о правах ребенка предприняты в новом Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации (1996 года). Все осужденные имеют право на получение информации о своих правах и обязанностях, о порядке и условиях отбывания назначенного судом наказания. Администрация учреждения обязана предоставлять осужденным эту информацию, а также знакомить их с изменениями порядка и условий отбывания наказания. Осужденные не должны подвергаться жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению со

стороны персонала учреждения. Они могут обращаться с предложениями и жалобами к администрации учреждения, в вышестоящие органы управления учреждениями и органами, исполняющими наказание, в суд, органы прокуратуры, органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения, в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

420. Лишенным свободы несовершеннолетним, равно как и их законным представителям, закон предоставляет широкие права обжалования как решения о предварительном заключении под стражу, о чем говорилось ранее, так и судебного приговора. По действующему законодательству в стране существует кассационный и надзорный порядок пересмотра приговоров. В проекте разрабатываемого нового уголовно-процессуального кодекса дополнительно предусматривается введение апелляции.

421. Ряд правовых новшеств, расширяющих право на обжалование приговора либо на иную правовую помощь, введен Уголовно-исполнительным кодексом (1996 год). Осужденным предоставляется право обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами к широкому кругу организаций и органов, включающих администрацию учреждения и орган, исполняющий наказания, суд, органы прокуратуры, органы государственной власти и местного самоуправления. Следует обратить особое внимание на то, что лишенный свободы может обратиться с жалобой в общественные объединения (религиозные, правозащитные и т.п.), которые в настоящее время – время становления гражданского общества – начинают проявлять значительную активность в защите прав личности. Наконец, осужденному дано право обращения в международные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты осужденных.

422. Уголовно-исполнительный кодекс установил порядок направления предложений, заявлений и жалоб по вопросам, связанным с нарушением прав и законных интересов осужденных, оговорив обязанность администрации учреждения рассматривать не только письменные, но и устные жалобы, пересылать их немедленно по принадлежности и не подвергать цензуре.

423. Исполнение особых норм, регулирующих условия и режим содержания несовершеннолетних в воспитательных колониях, является предметом контрольных проверок и надзорных проверок прокуратуры. Посещая воспитательные колонии, прокурор в обязательном порядке отводит определенное время для личного приема воспитанников, принимает от них жалобы, заявления и, используя свои полномочия, защищает права осужденных.

424. В воспитательных колониях функционируют школы полного образования и профессиональные училища с обучением по 26 специальностям. В 1996 году освоили программу общеобразовательного обучения 3 800 человек, или 20,3% от общего числа обучавшихся. Получили аттестат о среднем полном образовании 919 человек, или 5,1% от общего числа обучавшихся.

425. Осужденные проживают в благоустроенных общежитиях, для них создаются необходимые санитарно-гигиенические и коммунально-бытовые условия. В учреждениях налажен регулярный медицинский осмотр осужденных, в необходимых случаях им оказывается специализированная медицинская помощь. Питание несовершеннолетних осужденных приравнено к нормам питания в домах-интернатах для обычных детей. Для ослабленных подростков организуются дополнительное питание и постоянное наблюдение медицинского персонала.

426. В воспитательных колониях идет процесс создания оздоровительных комплексов. Развивается психологическая служба, обеспечивающая психологическую поддержку осужденных и персонала.

427. Несмотря на достигнутые в последние годы результаты по совершенствованию пенитенциарной практики в отношении несовершеннолетних, в стране существует проблема, связанная с законностью лишения свободы при помещении 11-13-летних подростков в закрытое специальное учебно-воспитательное учреждение. Согласно Федеральному закону "Об образовании" направление подростков с девиантным (общественно опасным) поведением в эти образовательные учреждения осуществляется только по решению суда. В Уголовном кодексе предусмотрено, что подростки, достигшие возраста уголовной ответственности (14-17 лет), направляются в названные учреждения по судебному приговору. В случае совершения младшими подростками (11-13 лет) общественно опасного деяния, предусмотренного Уголовным кодексом, материал в отношении них рассматривают районные комиссии по делам несовершеннолетних, они же принимают решение о помещении таких несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа. Безусловно, с созданием ювенальных судов этот порядок будет изменен и унифицирован. В отношении и старших (14-17 лет), и младших (11-13 лет) подростков в случае направления их в вышеуказанное учреждение решение будет принимать суд. В настоящее время суды общей юрисдикции лишены возможности рассматривать материалы детей 11-13 лет, поскольку не определена соответствующая процедура. Однако представляется, что временно возможно оставить право направления младших подростков в специальные учебно-воспитательные учреждения за комиссиями по делам несовершеннолетних. При этом учитывается не только традиционно сложившаяся десятилетиями практика, не вызывающая со стороны общественности серьезных, заслуживающих внимания нареканий, но и толкование статьи 11b Правил Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы. Эта статья определяет помещение детей в исправительное учреждение как вид лишения свободы, связывая его с тем, что "несовершеннолетнему не разрешается покидать его по собственному желанию на основании решения любого судебного, административного или другого государственного органа". Данная формулировка позволяет сделать вывод, что правовым основанием для помещения в исправительное учреждение по нормам международного права может быть не только судебное решение. В связи с этим следует отметить, что комиссия по делам несовершеннолетних имеет ряд признаков административного органа. Она функционирует при администрации города, района,

возглавляется заместителем главы администрации, решение ее имеет обязательную силу и т.п. Помимо главы администрации в комиссию по делам несовершеннолетних входят руководитель районного органа управления образования, здравоохранения, культуры, учителя, педагоги и психологи. В работе комиссии принимает участие прокурор. Профессиональная подготовка названных лиц позволяет принять обоснованное решение с точки зрения прав и законных интересов несовершеннолетнего.

428. Значительно более сложной проблемой представляется реализация прав лишенного свободы несовершеннолетнего, которые ему определены Федеральным законом "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений". В связи с переполненностью в настоящее время следственных изоляторов подростку нередко не могут быть предоставлены льготы, обозначенные в законе. Решение данной проблемы требует дополнительных материальных средств и организационных усилий. Следует сказать, что правительство, органы власти субъектов Федерации принимают для этого необходимые меры.

429. В соответствии с указом президента Российской Федерации от 9 октября 1997 года пенитенциарные учреждения, в том числе для несовершеннолетних, подлежат передаче в ведение министерства юстиции Российской Федерации.

3. Вынесение наказания детям с особым упором на запрещение смертной казни и пожизненного заключения (статья 37а)

430. Уголовный кодекс Российской Федерации запрещает применение к несовершеннолетним смертной казни и пожизненного тюремного заключения.

431. Защита несовершеннолетнего, как и любого гражданина страны, от пыток, насилия, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения и наказания является конституционной нормой.

432. Необходимой предпосылкой для реализации данного права несовершеннолетнего, лишенного свободы, является его возможность принесения жалобы на действия администрации воспитательной колонии и ее рядового персонала. Информацию о жестоком, унижающем обращении подросток может сообщить родителям (лицам, их заменяющим) при свидании. Наконец, защитой воспитанников колоний должен заниматься организуемый при колонии родительский комитет. Следует сказать, что Уголовный кодекс расширил возможность наказания воспитателей, педагогов, охранников и т.п. за жестокое обращение с несовершеннолетним, лишенным свободы, что, безусловно, сыграет профилактическую роль.

4. Физическое и психическое восстановление и социальная
реинтеграция ребенка (статья 39)

433. В целях подготовки отбывающего наказание к освобождению с ним проводится воспитательная работа. Администрацией колонии несовершеннолетним разъясняются их права и обязанности. Освобождаемые из исправительных учреждений дети в возрасте до 16 лет направляются к месту жительства в сопровождении родственников или иных лиц, либо работника исправительного учреждения. Несовершеннолетним, освобожденным из мест лишения свободы, оказывается помощь в продолжении обучения и трудоустройстве. Этим вопросом занимается районная служба занятости и комиссия по делам несовершеннолетних. Федеральная целевая программа занятости населения на 1996–1997 годы, предусматривая создание дополнительных возможностей для трудоустройства молодежи, первостепенное внимание уделяет освобожденным из мест лишения свободы.

434. Трудоустройство этих лиц, условия их быта, дальнейшая учеба находятся в поле зрения подразделений по предупреждению правонарушений несовершеннолетних милиции, которые не только контролируют поведение освобожденных, но и оказывают помощь в решении их проблем (в том числе и правовую).

435. В настоящее время в связи с намерением трансформировать комиссии по делам несовершеннолетних в комиссии по защите прав несовершеннолетних, освободив их от функций административного правосудия, деятельность по реинтеграции подростков, возвратившихся из мест лишения свободы, и осужденных к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, должна будет проводиться более широко и с большей активностью. Планируется укрепить финансовые и кадровые возможности преобразованных комиссий, усовершенствовать их организационно-методическую работу.

С. Дети, подвергающиеся эксплуатации, включая вопросы
физического и психологического восстановления
и социальной реинтеграции (статья 39)

1. Экономическая эксплуатация детей, включая
детский труд (статья 32)

436. В Российской Федерации конституционно закреплено положение о запрете принудительного труда. Эта норма распространяется на всех граждан, в том числе и на детей. Конституционная норма дополнена специальным законодательством, регулирующим труд детей. В его основе лежит признание права ребенка на защиту от выполнения любой работы, которая может представлять опасность для его здоровья, или наносить ущерб его физическому, умственному, духовному, моральному развитию, или служить препятствием в получении им образования.

437. С развитием в стране рыночных отношений несовершеннолетние стали активно включаться в сферу труда. Государство принимает меры, противодействующие эксплуатации детей и подростков, использованию их на работах, представляющих опасность для физического и нравственного здоровья, препятствующих получению образования и т.п. В 1993 году приняты Основы законодательства Российской Федерации об охране труда, устанавливающие общие и специальные (касающиеся молодежи) нормы, защищающие права трудящихся и гарантирующие безопасность труда. В 1995 году в Кодекс законов о труде внесены изменения, расширяющие права несовершеннолетних в трудовой сфере, приближающие регулирование безопасности их труда к мировым стандартам. В Закон Российской Федерации "Об образовании" и другие правовые акты включены соответствующие нормы, регулирующие эти вопросы.

438. Кодекс законов о труде Российской Федерации содержит запрет на применение труда лиц моложе 18 лет на работах, которые признаны опасными или вредными для физического здоровья ребенка, а также могут нанести ущерб его нравственному развитию или препятствовать получению образования. В 1995 году расширен перечень работ, на которых запрещено использовать труд несовершеннолетних. Кроме подземных, тяжелых работ с вредными и опасными условиями труда, в перечень включены работы, выполнение которых может пагубно отразиться на нравственном развитии подростка (в игорном бизнесе, ночном кабаре и клубах, в производстве, перевозке и торговле спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами). Действующий список тяжелых работ и работ с вредными условиями, на которых запрещено применять труд лиц моложе 18 лет, утвержден постановлением Госкомтруда СССР и ВЦСПС от 10 сентября 1980 года. В настоящее время в стране проводится большая работа по обновлению системы стандартов безопасности труда в отношении всех работающих, в том числе несовершеннолетних.

439. Трудовым законодательством был установлен минимальный возраст для приема на работу - 16 лет. В 1995 году он снижен до 15 лет с учетом того, что к этому возрасту подросток должен получить основное общее образование. Для подготовки молодежи к производственному труду, адаптации к условиям рынка допускается прием несовершеннолетних с 14 лет на временную работу при условии, что она не нарушает процесс их обучения и имеется согласие родителей или опекунов. Лица, не достигшие 18 лет, приравнены в трудовых правах к совершеннолетним, а в области охраны труда, продолжительности рабочего времени, отпусков и некоторых других условий труда пользуются льготами.

440. Несовершеннолетние принимаются на работу лишь после предварительного медицинского осмотра и в дальнейшем ежегодно до достижения возраста 18 лет должны проходить обязательный медицинский осмотр. Медицинские осмотры проводятся за счет средств работодателя.

441. Для работников, не достигших возраста 18 лет, установлена сокращенная продолжительность рабочего времени: в возрасте от 16 до 18 лет – не более 36 часов в неделю, от 15 до 16 лет, а также для учащихся от 14 до 15 лет, работающих в период каникул, – не более 24 часов в неделю. Продолжительность рабочего времени учащихся, работающих в течение учебного года в свободное от учебы время, не может превышать половины норм, установленных для лиц соответствующего возраста. Работникам моложе 18 лет ежегодный оплачиваемый отпуск устанавливается продолжительностью не менее 31 календарного дня, тогда как для работников старше 18 лет – 24 рабочих дня в расчете на шестидневную рабочую неделю. Несовершеннолетних запрещено привлекать к сверхурочным работам, работам в ночное время и в выходные дни. Для несовершеннолетних установлены льготы по условиям труда. Им запрещена переноска и передвижение тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы. См. также пункт 438 настоящего доклада.

442. В отчетный период для несовершеннолетних увеличена продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска, предоставлено право использовать отпуск в любое удобное для них время.

443. Новым Уголовным кодексом предусмотрено наказание до двух лет лишения свободы за нарушение правил охраны труда. При этом охватываются случаи, когда нарушаются нормы права, охраняющие здоровье несовершеннолетнего, работающего по найму на любом предприятии (государственном, муниципальном, частном и т.п.).

444. С целью содействия трудоустройству выпускников общеобразовательных учреждений, учреждений начального и среднего специального образования введено квотирование рабочих мест. Тем самым усилены гарантии права на труд несовершеннолетних. Установлено право на приоритетное удовлетворение просьбы о трудоустройстве лиц моложе 18 лет, особо нуждающихся в социальной защите, испытывающих трудности в поиске работы (сирот, выпускников детских домов, детей, оставшихся без попечения родителей, и др.). Отказ в приеме на работу в счет квоты может быть обжалован в суде. Если он будет признан необоснованным, работодатель может быть привлечен к ответственности.

445. Работающие несовершеннолетние имеют льготы при оплате труда. При сокращенной продолжительности ежедневной работы постоянно работающие подростки получают заработную плату в размере зарплаты работника соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы.

446. Приняты меры по сокращению бесплатного труда несовершеннолетних. Законом Российской Федерации "Об образовании" (1996 года) запрещено привлекать обучающихся воспитанников без их согласия и согласия родителей к труду, не предусмотренному образовательной программой.

447. Соблюдение вышеперечисленных законодательных норм контролируется специальными органами. Государственный надзор и контроль осуществляет Федеральная инспекция труда при министерстве труда и социального развития Российской Федерации, которая имеет право привлечь работодателей, нарушающих трудовые права несовершеннолетних, к административной ответственности либо направить в отношении них материалы для возбуждения уголовного дела. Вопросами контроля за соблюдением трудовых прав подростков занимаются также районные комиссии по делам несовершеннолетних. Общий надзор за исполнением трудового законодательства, в том числе норм, защищающих несовершеннолетних от экономической эксплуатации, осуществляет прокуратура, которая регулярно проводит соответствующие проверки. Результаты проверок предаются широкой огласке, рассматриваются на семинарах работников органов по охране труда в комитетах и комиссиях, существующих при областных, краевых, республиканских органах исполнительной власти, и реализуются в директивных документах, направленных на улучшение условий труда несовершеннолетних.

448. Российская Федерация является участником конвенций МОТ, посвященных вопросам детского труда: № 29 (Конвенция о принудительном труде 1930 года) и № 138 (Конвенция о минимальном возрасте 1973 года).

449. Рост потребности несовершеннолетних в постоянной и временной занятости, отмечаемый в последние годы, порождает ряд проблем. Подростки, наименее подготовленные с профессиональной точки зрения, испытывают особые трудности при трудоустройстве. Наибольшую остроту вызывают проблемы профессионального обучения и последующего трудоустройства выпускников детских учебно-воспитательных учреждений, детей, освобождающихся из мест заключения, подростков 14-15 лет, оставивших учебу или убежавших от родителей, детей и подростков из семей беженцев и вынужденных переселенцев. В основном именно эти категории подростков и молодежи оказались наименее защищенными на рынке труда.

450. Для решения проблем трудоустройства подростков с соблюдением всех требований законодательства и предупреждения экономической эксплуатации реализуются новые специальные программы, в том числе в рамках деятельности территориальных органов занятости. С 1995 года осуществляется программа "Временная занятость подростков", содействующая трудоустройству несовершеннолетних на временную работу как в период каникул, так и в свободное от учебы время в течение всего учебного года (в 1995 году было трудоустроено около 1 млн. подростков, в 1996 году - более 900 000). В рамках программы "Молодежная практика" на постоянную работу в 1996 году устроено 1 500 несовершеннолетних в возрасте от 16 лет.

451. Вместе с тем с развитием негосударственного сектора экономики, особенно мелкого частного предпринимательства, в городах возрастает число подростков в сфере нерегулируемой занятости, где их трудовые права и гарантии по охране здоровья и нравственности не всегда соблюдаются. Официальная статистика по этому виду занятости

отсутствует, данные получают в ходе выборочных обследований (в том числе опросов детей). Решение этой задачи требует большей активности правоохранительных органов, трудовой инспекции России и усиления санкций к работодателям.

2. Употребление наркотических средств (статья 33)

452. В действующем российском законодательстве вопросы, связанные с употреблением детьми наркотических средств, отражены в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях, Уголовном кодексе Российской Федерации.

453. Проблема борьбы с наркоманией как социальным явлением, особенно в среде детей, является актуальной для России. Отмеченная в первоначальном докладе (пункт 172) тенденция все более широкого приобщения к наркотикам детей продолжала существовать и усилилась в рассматриваемый период. По сравнению с 1993 годом в девять раз возросла численность детей, состоящих на учете в медицинских учреждениях по поводу наркомании и токсикомании; происходит снижение возраста детей, употребляющих наркотики, до 9-10 лет. Основные возрастные группы несовершеннолетних, приобщившихся к наркотикам, - 14-15 лет (около 46%) и 16-17 лет (около 45%). Отмечается возросшее приобщение девочек к употреблению наркотиков. Приобщение подростков к наркотическим и токсическим веществам происходит на фоне их алкоголизации и зачастую сопровождается противоправными действиями. За последние пять лет в 2,2 раза увеличилось количество преступлений, совершаемых подростками в состоянии наркотического или алкогольного опьянения (с 500 до 1 100 человек). Количество совершенных подростками преступлений, связанных с приобретением, хранением, перевозкой или сбытом наркотических средств, за этот же период возросло в 2,8 раза (с 1 900 до 5 500 случаев). За преступления, связанные с наркотиками, в 1996 году осуждено 2 945 подростков (2 940 из них старше 16 лет), в том числе 175 девушек. В 1993 году эти цифры составляли 1 213 и 36, соответственно. К числу факторов, способствующих распространению наркомании, относятся ослабление нравственных норм, негативное влияние на детей массовой культуры, легализация в России потребления наркотиков в немедицинских целях.

454. В рассматриваемый период приняты меры по усилению ответственности взрослых за приобщение несовершеннолетних к употреблению наркотиков, что зафиксировано в новом Уголовном кодексе Российской Федерации. Увеличилось число привлеченных к ответственности взрослых за эти деяния. Склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ заведомо несовершеннолетнего является отягчающим обстоятельством при определении наказания.

455. С целью повышения осведомленности несовершеннолетних, а также взрослых по вопросам наркомании и токсикомании в России осуществляются меры, направленные на просвещение населения в этой области. В учебные программы учреждений высшего, среднего профессионального образования, общеобразовательных и других образовательных

учреждений введены курсы по проблемам профилактики аддиктивного поведения. Проводятся лекции, конференции и семинары, конкурсы по антиалкогольной и антинаркотической тематике среди педагогических работников, обучающихся и воспитанников образовательных учреждений. Организованы курсы повышения квалификации для работников образовательных учреждений. Разработаны методические пособия для педагогов и родителей по вопросам наркомании и токсикомании. Ряд реабилитационных учреждений системы образования оказывают психолого-педагогическую помощь несовершеннолетним, злоупотребляющим психоактивными веществами, и их семьям. Учреждения системы здравоохранения оказывают медико-социальную помощь детям, страдающим наркоманией. На обследование и лечение направляются подростки, впервые выявленные по поводу употребления алкоголя, наркотиков и токсических веществ. Во время и после лечения в стационаре дети и подростки проходят длительный курс реабилитации, который заключается в проведении индивидуальной психотерапии, групповой психотерапии, библиотерапии, музыкотерапии, семейной психотерапии, работы в неблагополучных семьях. Консультативная помощь по предупреждению наркомании и пострадавшим подросткам и семьям оказывается в учреждениях социального обслуживания семьи и детей. Вместе с тем в России система наркологической профилактической, социально-реабилитационной и адаптационной помощи подросткам по вопросам наркомании развита недостаточно. Сеть учреждений наркологической службы не расширяется. Специализированная медицинская помощь детям и подросткам, страдающим наркологическими заболеваниями, проводится на общих основаниях в 214 диспансерах и 10 больницах, в которых работает 3 500 врачей психиатров-наркологов. В 17 территориях России функционируют подростковые медико-психологические центры, занимающиеся реабилитацией больных наркоманией.

456. Разрабатывается проект закона "О наркотических средствах и психотропных веществах", принятие которого будет способствовать усилению профилактики потребления несовершеннолетними этих веществ.

457. Все более активную роль в оказании помощи подросткам, приобщившимся к употреблению наркотиков, а также в пропаганде здорового образа жизни играют неправительственные организации, которые создают специальные реабилитационные учреждения, клубы взаимопомощи наркоманов, проводят "круглые столы", семинары, издают специальную литературу.

458. Уголовным кодексом Российской Федерации установлена ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в систематическое употребление спиртных напитков. Мера наказания повышается при совершении этих действий лицами, несущими особую ответственность за благополучие детей – родителями, педагогами или иными лицами, на которых законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетних. В соответствии с Кодексом об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за вовлечение несовершеннолетних в употребление спиртных напитков, появление подростков в возрасте до 16 лет в общественных местах в нетрезвом виде.

459. К детям, замеченным в употреблении спиртных напитков и не совершившим иных правонарушений, применяются меры общественного воздействия. Этим мерам подвергаются и родители, если очевидно, что они не уделяют достаточно внимания воспитанию детей и контролю за их поведением. Основные формы работы с несовершеннолетними, употребляющими алкогольные напитки, – постановка на учет в территориальных органах внутренних дел, где созданы специальные подразделения (инспекции по делам несовершеннолетних), или в комиссиях по делам несовершеннолетних местных органов власти.

460. Либерализация рынка алкогольной продукции в сочетании с резкими изменениями морально-нравственных ориентиров семьи и молодежи ведет к росту употребления алкогольных напитков детьми и подростками. Численность несовершеннолетних, доставленных в милицию за распитие спиртных напитков и появление в пьяном виде в общественных местах, увеличилась за период с 1992 по 1996 год в 2,4 раза и достигла 289 000 человек.

461. Антиалкогольная пропаганда как составная часть курса биологии входит в программу обязательного школьного образования. Одним из важных результатов борьбы с пьянством несовершеннолетних является запрещение с 1996 года рекламы алкогольной продукции по радио и телевидению.

3. Сексуальная эксплуатация и сексуальное совращение (статья 34)

462. Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает ответственность лиц за преступления против личности несовершеннолетнего: изнасилование; половое сношение, совершенное лицом, достигшим 18-летнего возраста, с лицом, заведомо не достигшим возраста 16 лет; совершение развратных действий в отношении лица, заведомо не достигшего возраста 14 лет. В 1996 году зарегистрировано свыше 2 500 половых преступлений, включая развратные действия взрослых лиц в отношении несовершеннолетних.

463. Установлена уголовная ответственность за вовлечение в занятие проституцией путем применения насилия или угрозы его, шантажа, уничтожения или повреждения имущества либо путем обмана; преследуется законом организация, содержание притонов для занятий проституцией. Однако, в силу того, что в России нет ведомства, занимающегося проблемой проституции, вовлечение несовершеннолетних детей в занятие проституцией выявляется в основном при возникновении уголовных правонарушений, а также при лишении родительских прав. Отсутствие специальной государственной структуры не позволяет контролировать этот процесс и оценить масштаб данного явления.

464. Уголовно преследуются незаконное изготовление в целях распространения или рекламирования порнографических материалов, их распространение, рекламирование, а равно незаконная торговля печатными изданиями, кино- или видеоматериалами, изображениями или иными предметами порнографического характера. С 1992 года число зарегистрированных правонарушений в отношении несовершеннолетних в сфере изготовления и сбыта порнографических предметов увеличилось почти в 10 раз и составило в 1996 году 1 005 случаев. Согласно Закону Российской Федерации "О средствах массовой информации", розничная продажа средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического содержания, допускается только в особых упаковках и в специально предназначенных для этого помещениях. Однако из-за отсутствия надлежащего контроля со стороны государства и правоохранительных органов эти требования зачастую нарушаются.

465. В целях защиты детей от сексуальной эксплуатации и сексуального совращения формируется следующий комплекс мер. Дети, пострадавшие от сексуального насилия или подвергшиеся риску насилия, в том числе в семье, получили возможность обращаться анонимно за помощью по телефону доверия, а также в психолого-педагогическую консультацию, в случае критической ситуации – в социальный приют, кризисный центр для женщин. Все названные учреждения предоставляют ребенку психологическую и социальную консультацию, а в социальных приютах – и возможность временного проживания. Несмотря на интенсивное развитие сети этих учреждений начиная с 1993 года, они пока не могут удовлетворить потребность всех детей, нуждающихся в помощи. Кроме того, дети часто не располагают информацией о возможности обращения за помощью.

466. Защите детей от сексуальной эксплуатации должно способствовать принятие рассматриваемого Федеральным собранием федерального закона "Об ограничении оборота продукции, услуг и зрелищных мероприятий сексуального характера в Российской Федерации". Закон содержит специальную статью о защите несовершеннолетних, предусматривающую запрет на вовлечение детей в изготовление, хранение с целью распространения и распространение продукции сексуального характера; вовлечение несовершеннолетних в оказание услуг и проведение зрелищных мероприятий сексуального характера; на использование образов несовершеннолетних, выраженных в любой форме, в продукции сексуального характера, при оказании услуг и проведении зрелищных мероприятий сексуального характера. Проблемы защиты несовершеннолетних от сексуального насилия включены также в проект закона "Об основах социально-правовой защиты от насилия в семье".

4. Торговля детьми, контрабанда и похищение детей (статья 35)

467. Для предотвращения торговли детьми в Российской Федерации с 1995 года в уголовное законодательство впервые введена статья "Торговля несовершеннолетними", которая в последующем вошла в новый Уголовный кодекс Российской Федерации. Уголовно преследуются купля-продажа несовершеннолетнего либо совершение иных сделок в отношении несовершеннолетнего в форме его передачи и завладения им. При этом

отягчающими обстоятельствами этих деяний признаются: совершение купли-продажи ребенка лицом с использованием своего служебного положения; незаконный вывоз несовершеннолетнего за границу или незаконное возвращение его из-за границы; вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления или иных антиобщественных действий; изъятие у ребенка органов для трансплантации. С 1993 года усилена уголовная ответственность за похищение несовершеннолетнего. Усилена также уголовная и административная ответственность за незаконную деятельность по усыновлению детей, передаче их под опеку и попечительство, в том числе за совершенные неоднократно или из корыстных побуждений. С момента вступления в силу статьи Уголовного кодекса о торговле несовершеннолетними зарегистрировано 14 таких преступлений (в 1995 году - 4, в 1996 году - 10). Кроме того, с 1992 по 1996 год было зарегистрировано 221 преступление, связанное с похищением или подменой ребенка (1992 год - 59, 1993 год - 79, 1994 год - 42, 1995 год - 19, 1996 год - 22). При международном усыновлении российских детей потенциально существует возможность нелегальной коммерциализации этой деятельности, так как отдельные процедурные моменты такого усыновления законодательно не урегулированы.

5. Другие формы эксплуатации (статья 36)

468. Законодательство Российской Федерации защищает детей от других форм эксплуатации, наносящих ущерб их законным правам и интересам, включая защиту жилищных и имущественных прав. Обязательный учет интересов ребенка предусмотрен при приватизации жилья. Имущественные интересы ребенка учитываются при разводе родителей; алиментное обеспечение ребенка предусматривает перечисление части алиментов на его личный счет.

D. Дети, принадлежащие к меньшинствам или к коренным народам (статья 30)

469. В соответствии с законодательством Российской Федерации каждый гражданин, в том числе и ребенок, имеет право пользоваться родным языком, своей культурой, исповедовать свою религию. Государство оказывает содействие малочисленным народам в организации воспитания и обучении на родном языке, проводит протекционистскую политику по сохранению и восстановлению культуры, национальной самобытности малочисленных народов и этнических групп.

470. Примером специальных мер защиты детей малочисленных народов Российской Федерации, применяемых государством, является Федеральная целевая программа "Дети Севера", реализуемая с 1994 года. Она направлена на создание условий для нормального физического, психического и культурного развития детей, живущих в районах Крайнего Севера. В первую очередь это касается 30 малочисленных народов Севера, которые насчитывают 67 000 детей. В рамках данной программы проводятся диспансеризация детей и подростков, локализация региональных природных очагов инфекций, подавления вспышки заболеваемости гельминтозами, введение витаминных препаратов в рацион питания

детей дошкольного и школьного возраста. Более 35 000 детей из труднодоступных местностей 16 регионов Севера были охвачены углубленными медицинскими осмотрами. Практически все они такую комплексную диспансеризацию прошли впервые. Налажен выпуск противопаразитарных препаратов. Учреждения здравоохранения оснащаются медицинским оборудованием. Осуществляются мероприятия по обеспечению детей малочисленных народов Севера учебными пособиями, в том числе на их родных языках, ведется работа по созданию письменности ранее бесписьменных языков. Для возрождения этнической культуры, традиционных навыков ведения хозяйства и сохранения самобытности малочисленных народов Севера созданы детские этнокультурные центры нанайской, нивхской, ульчской, корякской, эвенкийской культуры, организуются межрегиональные национальные детские праздники и фестивали детского творчества. Дети получили возможность заниматься в мастерских, школах-студиях, кружках декоративно-прикладного искусства. Дисперсный характер расселения, малочисленность поселений, труднодоступность некоторых районов проживания, кочевой образ жизни обуславливают дополнительные трудности в осуществлении целенаправленной системы мер по защите детей малочисленных народов Севера.
