



Защитив своих детей, Россия обретет будущее!

А л ь м а н а х

**ВОПРОСЫ
ЮВЕНАЛЬНОЙ
ЮСТИЦИИ**

ВЫПУСК **2**
2001

«Защитив своих детей, Россия обретет будущее!»

Альманах «Вопросы Ювенальной Юстиции» №2, 2001

Учредитель
Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН)

Редакционный Совет

Лахова Екатерина Филипповна – Председатель Редакционного Совета, Депутат Государственной Думы Федерального Собрания РФ;

Памфилова Элла Александровна – Лидер Движения «За гражданское достоинство»;

Куприянова Галина Валентиновна – Руководитель департамента молодежной политики Министерства образования РФ;

Балашов Евгений Борисович – Депутат Московской городской Думы;

Шилов Николай Кириллович – Председательствующий судебной коллегии по делам несовершеннолетних, г. Санкт-Петербург;

Стребиж Вера Вениаминовна – Президент детского правозащитного Фонда «Шанс», г. Екатеринбург;

Альтшулер Борис Львович – Руководитель Программы "Право ребенка" Российского исследовательского Центра по правам человека, г. Москва;

Роберт Т. Дж. Браун – Адвокат, Великобритания;

Джеймс Пирс Гарднер – Адвокат, Великобритания;

Николас Крайтон – Старший окружной судья Городского семейного суда г. Лондона, Великобритания;

Петр Дуткевич – Профессор Карлтонского университета, Канада.

Редакционная коллегия

Автономов Алексей Станиславович – Главный редактор, д.ю.н.;

Зыков Олег Владимирович – Шеф-редактор, к.м.н.;

Хананашвили Нодари Лотариевич – Зам. главного редактора;

Волкова Светлана Вадимовна – Член редколлегии;

Кабышев Сергей Владимирович – Член редколлегии, к.ю.н.;

Островская Татьяна Михайловна – Ответственный секретарь редколлегии.

Вопросы Ювенальной Юстиции. Альманах. №2, 2001. Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН). М.: 2001. - 150с.

ISBN 5-88516-031-7

© Российский благотворительный фонд “Нет алкоголизму и наркомании” (НАН), 2001.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

Ответ на письмо шеф-редактора альманаха «Вопросы ювенальной юстиции» Зыкова О.В. президенту РФ Путину В.В.

Письмо заместителя министра юстиции РФ Сидоренко Е.Н. председателю комитета по делам общественных объединений и религиозных организаций Государственной Думы ФС РФ Зоркальцеву В.И.

I. ТЕОРИЯ И ИССЛЕДОВАНИЯ

А.С.Автономов, Н.Ю. Хаманева. Концептуальные подходы к подготовке проекта Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности Уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации».....

И.Н. Гаврилова. Из истории охраны детства в России (на примере Москвы)

II. ОПЫТ И ПРЕЦЕДЕНТЫ

М.Л. Разумовская. Ювенальная юстиция в Польше (исследование, проведенное 4-11 ноября 1999 г. в рамках проекта по развитию ювенальной юстиции в России)

М.Л. Разумовская. Работа социальных служб Швеции с правонарушителями (исследование, проведенное 20-26 сентября 1999 г. в рамках проекта по развитию ювенальной юстиции в России).....

III. КРИТИКА И АНАЛИЗ

О.Зыков, И.Баушева, А.Бибик, В.Москвичев, Б.Ширгалин, А.Заколин, А.Терентьева, Н.Хананашвили. Аналитическая записка о реализации модели Реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска на территории Юго-Западного административного округа г. Москвы.....

IV. МЕТОДЫ И ТЕХНОЛОГИИ

Н.Хананашвили, И.Баушева, О.Зыков, Лечение вместо наказания. План практических действий для создания территориальной модели

V. СЪЕЗДЫ И КОНФЕРЕНЦИИ

Заключение комитета ООН по правам ребенка по второму периодическому государственному докладу РФ о реализации Россией Конвенции о правах ребенка.....

Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей

План действий по осуществлению Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы

Резолюция Межрегиональной научно-практической конференции «Профилактика наркомании в подростковой и молодежной среде» 14-16 ноября 2000 г. г.Казань, Республика Татарстан.....

Резолюция круглого стола «Ювенальная юстиция: проблемы и перспективы» 14 мая 2001 года г. Астрахань.....

VI. ЗАКОНЫ И НОРМЫ

Проект Федерального конституционного закона о ювенальных судах в Российской Федерации

Рекомендации участников Парламентских слушаний «Законодательное регулирование вопросов, связанных с осуществлением судебной реформы в Российской Федерации»

А.С. Автономов, Н.Ю. Хаманева. Проект Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности Уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации»

ВВЕДЕНИЕ

Ответ на письмо шеф-редактора альманаха «Вопросы ювенальной юстиции Зыкова О.В. президенту РФ Путину В.В.

Уважаемый Олег Владимирович!

Ваше обращение, адресованное Президенту Российской Федерации В.В.Путину, и приложенные к обращению материалы по вопросу, касающемуся создания ювенальных судов, рассмотрены в Главном государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации.

Следует отметить, что в принципе специализация судей по рассмотрению дел в отношении несовершеннолетних существует и в настоящее время как в судах первой инстанции, так и в вышестоящих судах, включая Верховный Суд Российской Федерации. Как правило, эту категорию дел рассматривают наиболее опытные судьи. Кроме того, дополнительной гарантией прав несовершеннолетних является установленный Уголовно-процессуальным кодексом РСФСР (глава 32) особый порядок производства по делам несовершеннолетних. В проекте нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, принятого Государственной Думой во втором чтении 20 июня с.г., также имеется специальная глава, регламентирующая производство по делам несовершеннолетних.

Вместе с тем создание ювенальных судов в рамках системы федеральных судов общей юрисдикции не противоречит Конституции Российской Федерации, согласуется с Концепцией судебной реформы в Российской Федерации, принятой 24 октября 1991 г. Возможность образования специализированных судов, к числу которых могут быть отнесены, в частности, ювенальные суды, предусмотрена статьями 4 и 26 Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации”. Создание в перспективе ювенальных судов предусмотрено и в подготовленном Верховным Судом Российской Федерации проекте основных подходов к формированию федеральной целевой программы “Развитие судебной системы России на 2002 – 2006 годы”.

По Вашему мнению реализация положений представленных законопроектов немедленно не повлечет за собой дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета, поскольку финансирование ювенальных судов возможно за счет перераспределения бюджетных средств, выделяемых на содержание судебной системы. Однако данный вопрос находится в ведении Правительства Российской Федерации и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

Федерации. На наш взгляд, принятие предлагаемого Вами федерального конституционного закона, регламентирующего полномочия, порядок образования и деятельности ювенальных судов повлечет за собой дополнительные расходы из средств федерального бюджета, поэтому полагаем, что указанные суды могут быть образованы лишь при условии их надлежащего финансового и материально-технического обеспечения. На основании изложенного полагаем, что без соответствующих финансовых расчетов и решения организационных вопросов внесение данных законопроектов преждевременно.

Благодарим Вас за неравнодушное отношение к вопросам проведения судебной реформы в нашей стране. Конструктивные предложения граждан способствуют нахождению решений направленных, в частности, на совершенствование судебной системы и, по возможности, учитываются при подготовке соответствующих проектов законов и иных нормативных правовых актов, в том числе в указанной сфере.

Начальник Главного
государственно-правового управления
Президента РФ

Л.Брычева

**Письмо заместителя министра юстиции РФ
Сидоренко Е.Н. председателю комитета по делам
общественных объединений и религиозных
организаций Государственной Думы ФС РФ
Зоркальцеву В.И.**

Уважаемый Виктор Ильич!

Во исполнение поручения Аппарата Правительства Российской Федерации №4332п-П4 от 14.07.2001 г.В Минюсте России рассмотрен направленный Вами в Правительство Российской Федерации проект Федерального конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» (далее – проект).

Проектом предусматривается создание ювенальных судов для рассмотрения дел, «одним из участников которых являются несовершеннолетние».

При оценке проекта Минюст России исходит из того, что реформирование российской судебной системы в направлении создания специализированных судов для несовершеннолетних необходимо и вызвано к наметившийся в последние годы тенденцией к росту подростковой преступности, снижению возраста правонарушителей, так и международными обязательствами нашей страны, Так, необходимость принятия мер для ускорения процесса реформирования российского законодательства, особенно в деле отправления правосудия по делам несовершеннолетних и ювенального уголовного правосудия, предусматривают Конвенция о правах ребенка от 20.11.1989 г., участником которой является Российская Федерация, и Рекомендации Комитета ООН по правам ребенка от 08.10.1999 г.

Согласно статьям 4 и 26 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», создание не предусмотренных им судов не допускается, а специализированные федеральные суды учреждаются только путем внесения изменений и дополнений в этот Федеральный конституционный закон.

С учетом отмеченного Минюст России поддерживает внесение предлагаемых проектом изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», поскольку в результате этого ювенальные суды становятся одним их элементов в системе судов общей юрисдикции.

В то же время принятие рассматриваемого проекта должно явиться только первоначальным этапом в процессе формирования внутри

российской судебной системы ювенальной юстиции. Следующим шагом в данном направлении, как это и предусмотрено в проекте, должны стать подготовка и принятие федерального конституционного закона, устанавливающего порядок образования и деятельности ювенальных судов.

Заместитель Министра

Е.Сидоренко

I. ТЕОРИЯ И ИССЛЕДОВАНИЯ

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ПОДГОТОВКЕ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

А.С.Автономов, д.ю.н.

Н.Ю.Хаманева, д.ю.н.

Формирование в России демократического правового государства, гражданского общества предполагает решение сложного и многогранного комплекса проблем. Права человека должны стать главным ориентиром в деятельности государства, всех властных структур российского общества и должностных лиц. Обеспечение соблюдения прав детей как полноправных граждан своей страны является одним из направлений правозащитной деятельности как государства, так и общественных объединений.

Наряду с наличием властных структур, в компетенцию которых входят вопросы, касающиеся различных аспектов положения детей, необходимо инициировать и активизировать деятельность механизмов независимого контроля за положением детей и соблюдением их прав.

Одной из форм независимого контроля за соблюдением прав детей является учреждение поста уполномоченного по правам ребенка. Такие должности уже есть в ряде субъектов РФ. Для оказания правовой помощи субъектам РФ в создании данного поста и исходя из того, что защита прав и свобод человека и гражданина относится к предметам совместного ведения России и субъектов Федерации предлагается создать проект федерального закона об общих принципах организации и деятельности Уполномоченного по правам ребенка в субъекте РФ. При разработке законопроекта следует учесть опыт, накопленный в ходе реализации проводимого с 1998 г. пилотного проекта Министерства труда и социального развития РФ и ЮНИСЕФ по внедрению в ряде субъектов РФ Уполномоченных по правам ребенка (при исполнительных органах государственной власти и местного самоуправления) как на уровне областей и города федерального значения, так и на уровне муниципальных образований. Этот опыт позволит лучше очертить круг обязанностей Уполномоченного по правам ребенка, определить приоритеты в его деятельности. Однако нельзя забывать, что в ходе пилотного проекта внедрялась модель «исполнительного омбудсмана», а предлагаемый

законопроект нацелен на формирование классического парламентского специализированного омбудсмана - Уполномоченного по правам ребенка, т.е. созданного при законодательном (представительном) органе субъекта РФ.

Конечно, федеральный закон должен быть рамочным, т.е. закреплять наиболее общие принципы и положения, которые могут быть одинаковыми для различных субъектов РФ. В то же время известно, что каждый субъект Федерации обладает определенными особенностями, поэтому федеральный закон не должен вдаваться в детали, оставляя достаточно широкое поле деятельности для регионального законодателя. При этом из ряда положений Конституции РФ непосредственно вытекает, что субъекты РФ самостоятельно устанавливают собственную систему государственных органов. Федеральный закон в этом плане должен служить для них ориентиром, но предоставлять им возможность самим формировать систему государственных органов, исходя из региональных особенностей и потребностей.

В законе должен содержаться раздел «Общие положения». В нем необходимо раскрыть цель создания данного института, определить данный институт как вспомогательный, выступающий как дополнительное средство защиты прав и интересов ребенка; обозначить правовую базу, которой должен руководствоваться в своей деятельности Уполномоченный. Важным моментом является определение в законе основных задач, стоящих перед данным должностным лицом.

При подготовке законопроекта необходимо иметь в виду, что Уполномоченный по правам ребенка не наделяется властными полномочиями, он не может отменить решение административного органа или должностного лица, не может кого-либо наказать. Тем не менее авторитетность его рекомендаций основывается, с одной стороны, на его личном профессионализме, с другой стороны, на том, что за ним стоит парламент. Ввиду этого в ряде стран омбудсманам предоставляется помещение в самом парламентском здании, а выделяемые ему государством средства, хотя и идут отдельной строкой, но в рамках денежных средств, выделяемых на деятельность парламента. В других государствах омбудсман со своим аппаратом размещается вне парламента, а денежные средства отделены от расходов на содержание парламента. Тем самым подчеркивается самостоятельность данного института, но связь омбудсмана с парламентом от этого не становится менее устойчивой.

Специальный раздел закона должен быть посвящен вопросам назначения и освобождения от должности Уполномоченного, а также требованиям, предъявляемым к кандидатуре на этот пост. Для укрепления статуса Уполномоченного он должен назначаться на эту должность, которая является государственной должностью субъекта РФ, законодательным (представительным) органом государственной власти соответствующего субъекта Федерации, причем истечение срока полномочий данного органа, а также его роспуск не должны влечь

прекращение полномочий Уполномоченного. Конечно, при назначении на должность может осуществляться взаимодействие различных ветвей власти. Например, право выдвижения кандидатов на должность Уполномоченного по правам ребенка для рассмотрения региональным законодателем может принадлежать не только депутатам или группам депутатов, но и главам администрации (президентам, губернаторам и др.) соответствующих субъектов РФ.

Уполномоченный считается вступившим в должность с момента принесения присяги. В законе необходимо предусмотреть норму, определяющую случаи досрочного прекращения полномочий Уполномоченного.

Таким образом, Уполномоченный по правам ребенка представляет собой самостоятельный государственный орган, тесно связанный с парламентом. Речь идет о самостоятельности органа, а не о его полной независимости. В демократическом государстве совершенно независимых органов не бывает. Выборные органы зависят от воли избирателей, между собой органы государственной власти связаны различными механизмами взаимодействия и взаимозависимости. Другие государственные органы в той или иной степени зависят от сформировавших их органов, от специально созданных надзорных и контрольных органов. Таким образом можно говорить только об относительной независимости каких-либо государственных органов. Но возникает вопрос: от кого же должен быть независим Уполномоченный по правам ребенка? Ответ совершенно очевиден - он должен быть независим в первую очередь от тех, в отношении кого он осуществляет свои надзорные функции. При этом связь с законодательным (представительным) органом как раз и может обеспечить Уполномоченному эту столь необходимую независимость. По отношению к административным органам и государственным служащим Уполномоченный по правам ребенка независим вследствие того, что он находится вне рамок исполнительной власти и административно не подчинен исполнительным органам, а также вследствие того, что он финансируется за счет средств, специально выделенных для него в бюджете. Это лишь некоторые предпосылки для обеспечения независимости Уполномоченного.

Представляется, что и для исполнительной власти существование такого института представляет интерес. Уполномоченный не просто рассматривает обращения, поступившие в его адрес либо по собственной инициативе начинает какие-то дела, связанные с нарушением прав детей, он также направляет соответствующим органам и государственным служащим рекомендации, которые могут помочь им отладить работу учреждений и ведомств, улучшить их взаимоотношения с гражданами. Уполномоченный по правам ребенка выступает для исполнительных органов не только в роли своеобразного зеркала, отражающего недостатки и промахи, но и указывает путь к совершенствованию их деятельности.

В предлагаемом законе необходимо сформулировать правоограничения в отношении Уполномоченного, так, например, он не может совмещать свою работу с деятельностью в качестве депутата, заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме научной, преподавательской и иной творческой и ряд других.

Вся деятельность Уполномоченного строится на определенных принципах, некоторые из которых могут выступать и в качестве гарантий его деятельности: неприкосновенность, независимость, гласность, доступность и т.д.

Специальный раздел закона должен быть посвящен компетенции Уполномоченного, а также порядку его деятельности.

Ориентировочная структура проекта Федерального закона:

Глава I - Общие положения

Глава II - Порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам ребенка

Глава III - Принципы деятельности и компетенция Уполномоченного по правам ребенка

Глава IV - Организационно-техническое и материальное обеспечение работы Уполномоченного по правам ребенка

Глава V - Заключительные положения

ИЗ ИСТОРИИ ОХРАНЫ ДЕТСТВА В РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ МОСКВЫ)

И.Н.Гаврилова, д.и.н.

По тому, какое место занимает охрана детства, какими путями решается данная проблема, можно вполне объективно судить о конкретном обществе и государстве. Конечно, в разные исторические периоды к вопросам охраны детства подходили по-разному. Можно вспомнить даже такие “крайние” даже для своего времени подходы к данному вопросу, какие существовали в Спарте. Однако в целом, цивилизация развивалась по пути все большего сбережения детских жизней, правда, исключая периоды войн и иных катаклизмов, когда это практически не удавалось осуществить. Тем не менее в оценке конкретного положения дел в данной сфере следует учитывать все обстоятельства: объективные социально-экономические и политические условия, имеющиеся в стране, наличие специальных государственных и иных программ, нацеленных на охрану детства, приоритетные меры в ходе их осуществления и др.

Наша страна в ходе своего исторического развития находилась в отношении данного критерия (охрана детства) как в ряду других европейских государств (это относится прежде всего к периоду средневековья, ко второй половине XX в. в целом), так и на передовых рубежах (первое послереволюционное десятилетие, отдельные последующие периоды), но подчас и в “хвосте” других стран (например, середина XIX в., конец XX в.). Стоит, вероятно, отметить и тот факт, что для того, чтобы определить место России в этом оценочном ряду, требуется рассмотреть как минимум три важнейших аспекта проблемы: 1) состояние здоровья и уровень смертности детей, следовательно, меры, способствующие улучшению этих показателей, в частности, по организации здравоохранения, в частности родовспоможения и педиатрии, питания и т.д.; 2) социальное обеспечение ребенка, имея в виду главным образом наиболее социально уязвимые слои детского населения, государственную систему опеки и попечительства сирот, социальную защиту детей-инвалидов, государственную и общественную борьбу с беспризорничеством и бродяжничеством; 3) образование.

Как видно уже отсюда, данная проблема является весьма сложной и многогранной. Остановимся на отдельных ее моментах в истории Москвы, которые будут, возможно, небезинтересны с позиции сегодняшнего дня. Ведь ныне в нашей стране проблема детства, его охраны, в том числе ювенальной юстиции, защищающей права детей, представляет собой одну

из острейших и актуальнейших. Замечу, что до сих пор в российском общественном сознании еще не нашла своего адекватного места значимость ювенальной юстиции, ее роль скорее понятна практикам, непосредственно в своей работе сталкивающимся с отсутствием на настоящий момент системы защиты прав ребенка, в том числе в сфере гражданского и уголовного права. Поэтому первоочередной ныне является задача донести до власть имущих и общества в целом мысль о важности всесторонней защиты детства в нашей стране, понимаемой в широком смысле слова (правовые, культурные, социально-экономические, медицинские факторы в охране детства). Без преувеличения можно сказать, что от ее решения зависит в прямом смысле будущее России.

Надо сказать, что это понимали (хотя и в более упрощенном понимании) еще в стародавние времена, когда пытались прежде всего спасти женщин и детей от пожаров или вражеских набегов, когда задумывались о помощи сиротам, их прокормлении, когда наконец осознали (правда, уже значительно позже) общественную и государственную важность задачи охраны детей, их воспитания и обучения. Причем эта задача вышла за рамки семьи, став общегосударственной. Конечно, современное понимание целей государственной защиты детства возникло сравнительно недавно, в XX в.: при этом в отдельных странах в это понятие вкладывалось порой разное содержание. Тем не менее, ушедший век позволил накопить определенный опыт в этом направлении, в том числе и не в последнюю очередь нашей страной. Однако и до того времени шло накопление знаний (в том числе путем проб и ошибок), а также практических приемов и методов спасения детей в России, где младенческая и детская смертность была традиционно высокой, особенно в голодные годы (хотя до XIX в., заметим, ситуация мало чем отличалась от других европейских стран).

Как уже отмечалось, потребность в призрании сирот осознавали еще в весьма отдаленные времена. Так, Ярослав Мудрый повелел учредить училище для сирот на 300 юношей, главным образом из числа подкидышей, незаконнорожденных. А в “Поучении Владимира Мономаха детям” XII в. прямо говорилось: “По силе кормите, снабдите сироту”¹. При Иване Грозном сиротскими домами ведал церковный патриарший приказ, поскольку призрание детей-сирот уже входило в задачи государственных органов. Оказывалась помощь и в последующие века. Например, в середине XVII столетия были образованы приказы общественного призрания, ведавшие делами “сырых и убогих”. В 1682 г. появился проект указа по открытию специальных домов для безродных сирот, где их обучали грамоте и ремеслу. Кроме того, весьма частой тогда была передача беспризорных детей в руки частных лиц, а также в церковные

¹ Цит. по: Беляков В.В. Сиротские детские учреждения России. Исторический очерк. М., 1993, с.6.

учреждения, кои использовали по своему усмотрению бесплатный труд воспитанников².

В XVIII в. в России открылось первое государственное учреждение для детей-сирот. В ноябре 1715 г. Петр I издал указ об устройстве в Москве и других российских городах госпиталей для так называемых зазорных (незаконнорожденных) детей, в которых с целью снижения количества детоубийств была введена практика “тайного приноса” младенцев через окно (чтобы не видели принесшего), как в западноевропейских государствах, к примеру, во Франции³. Он же начал настоящую войну с нищенством как массовым явлением, влекущим рост числа бездомных детей. В 1712 г. велено было “нищим по миру по Москве мужска и женска полу и ребятам и старцам и старицам милостыни не просить и по москам не сидеть”, а по указу 1718 г. - “малолетних нищих и ребят, бив батоги, посылать на суконный двор и к прочим мануфактурам”⁴. Госпитали и богадельни в то время были переполнены, в московских богадельнях на приходские средства проживало более 500 человек нищих, убогих и сирот. Но мест всем нуждающимся не хватало, в том же XVII в. проектировалась даже постройка специального приюта для “нищенских детей”, однако этот проект так и не был претворен в жизнь. Поэтому детей высылали в отдаленные города (до достижения теми 20 лет) или монастыри под надзор⁵. Кроме того, еще большее распространение получила практика передачи детей-сирот на воспитание в частные руки, а достигших 10-летнего возраста мальчиков - в матросы.

Нельзя не сказать отдельно об основанном в 1764 г. в Москве Екатериной II так называемом Воспитательном доме; он был создан по инициативе влиятельного вельможи И.И.Бецкого на средства П.А.Демидова. Главной задачей этого учреждения было, по замыслу, сохранение жизни и воспитание “в бедности рожденных детей, также и призрение сирых и неимущих родильниц”⁶. В 1771 г. при Воспитательном доме был учрежден родильный приют, а годом раньше при нем были открыты ссудная касса и сохранная казна (ломбард). Воспитательный дом располагался отдельным кварталом на Солянке, на берегу Москвы-реки. В его зданиях располагалось училище для сирот (первоначально задумывалось воспитывать из сирот будущих художников и ремесленников, но позже все же были учреждены более, так скажем, приземленные земледельческие колонии для воспитанников, хотя и они просуществовали недолго). При нем на Гороховом поле состояла учительская семинария для подготовки сельских учителей, а также

² Там же, с.7.

³ Герье В.И. Записка об историческом развитии способов призрения в иностранных государствах и о теоретических началах правильной его постановки. СПб., 1897, с.95.

⁴ Цит. по: Беляков В.В. Указ. соч., с.8.

⁵ См.: Бахрушин С.В. Малолетние нищие и бродяги в Москве. М., 1912, с.2-5.

⁶ Москва. Ее прошлое и настоящее. М., 1897, с.74.

Румянцевское училище⁷. Однако Воспитательный дом остался в памяти москвичей как место, куда подбрасывали незаконнорожденных младенцев (причем чаще из подмосковных городов и деревень) и где была чрезвычайно высокой младенческая смертность. Причем особенно много случаев подкидывания наблюдалось в мае, марте и ноябре, меньше всего – в декабре и апреле (что наблюдалось практически из года в год). По постановлению правительства от 6 июля 1830 г. мальчиков-подкидышей следовало отдавать в кантонисты, а девочек – в прачки⁸. Тогда же все чаще стали передавать сирот в семьи, в основном крестьянские, хотя создавались и приюты, ясли (преимущественно на частные пожертвования). В первой половине XIX в. в Москве существовало Военно-Сиротское Отделение, занимавшееся бездомными подростками⁹.

На рубеже последних веков получило дальнейшее развитие дело призрения, которое находилось в ведении земских и городских учреждений, а в Москве – в ведении Правительственного Комитета. Например, им было учреждено в 1877 г. Долгоруковское Ремесленное училище для мальчиков-нищих или просто неимущих. Однако в конце 1880-х гг. из-за финансовых трудностей дело призрения перешло из ведения Министерства внутренних дел в ведение столичной Думы. В 1893 г. Работный дом, перешедший в ведение Московского городского Общественного Управления, меняет свою направленность и становится "предупредительным, а не карательным" учреждением в борьбе с нищенством в Москве¹⁰, что было немаловажным, поскольку город был наводнен безработными (1891-1892 гг. были неурожайными, что в сочетании с промышленным кризисом привело к наплыву в город бедного и голодного люда, в том числе детей). По данным на 1873 г. нищих в Москве насчитывалось около 26 тыс. человек¹¹.

Как всегда в России, большую роль в деле призрения играла неординарная личность. Например, стоит упомянуть деятельность Н.В.Лебедева, заведовавшего Работным Домом с 1897 г. по 1906 г. При нем была организована при Доме богадельня для бессрочного призрения нуждающихся, открыта библиотека, улучшено питание обитателей Дома. С его именем связано изменение отношения москвичей к этому учреждению. И если в 1897 г. в Работный Дом было доставлено полицией за нищенство 3 893 человека, оставлено на призрении – 1 302, принято по добровольному желанию – 3 358 человек, то в 1912 г. – приведено полицией 6 385 человек, а просивших о помощи 40 623 человека¹². Причем стали призреваться все: и дети, и больные, и престарелые, для чего позднее

⁷ Там же.

⁸ Андроссов В. Статистическая записка о Москве. М., 1832, с.93.

⁹ Бахрушин С.В. Малолетние нищие и бродяги в Москве (Исторический очерк). М., 1913, с.5.

¹⁰ Московский Городской Дом Трудолюбия и Работный Дом в его прошлом и настоящем. Краткий очерк. М., 1913, с.5.

¹¹ Москва в ее прошлом и настоящем, т.12. М., 1912, с.38.

¹² Московский Городской Дом Трудолюбия..., с.9.

были открыты специальные отделения и приюты. Одно из таких отделений для детей в 1913 г. было переименовано в приют им. О.П.Гааза, в котором было организовано общее, ремесленное и музыкальное обучение. В 1894 г. по инициативе городского головы К.В. Рукавишника и гласного Думы В.А.Бахрушина была создана система участковых попечительств о бедных с целью координации деятельности всех благотворительных учреждений Москвы¹³. В 1898 г. прошло первое заседание Городского Благотворительного Совета, объединившего деятельность всех попечительств, включая приходские. А с 1900 г. при этом Совете начала работать постоянная Комиссия по различным направлениям¹⁴. Работа по социальному обеспечению беднейших слоев населения в конце XIX – начале XX вв. строилась в основном на частные пожертвования. Государственная поддержка заключалась прежде всего в согласовании деятельности, в ведении статистического учета и организации помощи в связи с конкретной чрезвычайной ситуацией, в частности, с войнами.

Так, с февраля 1904 г. начала работать специальная Комиссия по оказанию помощи беднейшим семьям москвичей при Московском Городском Управлении. Это были семьи, чьи кормильцы были призваны в армию и флот из-за русско-японской войны 1904-1905 гг. Была оказана помощь 4 598 семьям¹⁵. В годы первой мировой войны большую работу проводило созданное по инициативе москвичей в июле 1914 г. Центральное Бюро при Московском городском управлении. Из его отчета за полгода мы узнаем о самой разносторонней помощи населению, в том числе об организации детских очагов и убежищ (с сентября по декабрь 1914 г. была оказана помощь 686 детям), попечении на дому (детским отделом было израсходовано около 5 тыс. руб.), устройстве столовых (бесплатные обеды, выдачи молока и каши детям)¹⁶. Конечно, осталось много сирот: на начало октября 1915 г. было устроено в московские приюты 1 223 детей-сирот¹⁷.

Серьезных успехов в начале XX в. достигла медицина, в частности педиатрия. В этой связи нельзя не упомянуть о деятельности Г.Н.Сперанского, внесшего огромный вклад в дело охраны материнства и младенчества. Именно он впервые высказался о необходимости создания районных консультаций. И 14 марта 1913 г. открылась первая районная консультация городского попечительства о бедных Пресненской части с молочной кухней. Тогда же появились консультации при фабрике Трехгорной мануфактуры, кружок по обучению патронажному делу,

¹³ В конце XIX в. в благотворительных учреждениях Москвы находились постоянно или временно свыше 73 тыс. человек взрослых и детей.

¹⁴ Москва в ее прошлом и настоящем, т.12, с.38.

¹⁵ Очерк деятельности Московского городского Управления, вызванной событиями Русско-японской войны 1904-1905 года с отчетами по этапам деятельности. М., 1916, с.5.

¹⁶ Общественная работа в глубоком тылу. Отчет о деятельности Центрального Бюро при Московском Городском Управлении с 1 июля 1914 по апрель 1915 г. /М., 1915/, с.6.

¹⁷ Москва в ее прошлом и настоящем, с.183.

образцовые ясли для детей раннего возраста на Пресне, которые позже, уже в 1918 г., стали показательными яслями для учебно-практических целей при Отделе охраны материнства и детства. К 1913 г. в Москве действовали 107 детских садов, в которых содержалось 719 детей, главным образом это были частные учреждения, а также 49 детских домов на 2.5 тыс. детей¹⁸. В 1911 г. открылся первый городской детский сад им. Кульиной на Девичьем поле, в 1915 г. появился новый тип учреждений, так называемый Дом Матери и Ребенка (на Б.Пресненской ул., 28), являющийся “трудовым убежищем для жен призванных на войну”¹⁹. Но мировая война расстроила сложившиеся ячейки по охране материнства и детства в стране и в Москве, что отразилось на росте смертности.

Серьезного прорыва в деле охраны детства удалось добиться в первые послереволюционные годы. Например, согласно декрету Совета Народных Комиссаров от 29 октября 1917 г., рабочий день подростков сокращался до 6 часов, было запрещено использовать женский и детский труд на ночных, вредных и подземных работах. К сожалению, трудности того времени не дали возможности полностью претворить положения декрета. Тем не менее в первые же месяцы советской власти государство проявило реальную заботу о здоровье и социальном обеспечении своего населения. В то же время стоит обратить внимание, что многие декреты того времени носили ярко выраженный классовый характер, хотя в отношении детей он использовался не так жестко, что показал анализ архивных материалов. И все же особое отношение именно к пролетарским детям проявлялось, что было порой обусловлено и объективными причинами. Так, в ходе обследования 1921 г. было установлено, что в детских домах до 70% сирот были дети рабочих²⁰.

Ряд декретов первых послереволюционных лет посвящен непосредственно заботе о детях. К ним относятся Постановление о необходимости усиления детского пайка в местностях, охваченных голодом, от 9 августа 1918 г., Декрет об усилении детского питания от 14 сентября²¹, согласно которому матери, кормящие детей, получали паек той же категории, что и рабочие тяжелых условий труда. Была введена особая детская карточка на дополнительное снабжение молоком, сахаром, манной крупой. В дополнении к декрету от 23 сентября 1918 г. СНК предписал всем местным советам создать в короткий срок “Фонд детского питания” путем натурального и денежного обложения населения, ассигновав Наркомздраву 40 млн. руб. для субсидирования организаций²². Только по

¹⁸ ЦАОДМ, ф.3, оп.67, д.152, л.348.

¹⁹ Там же, д.151, л.19; Баландер А.И. Страница из истории охраны материнства и младенчества // Вопросы социальной гигиены, физиологии, патологии детского возраста. М., 1929, с.28.

²⁰ Комиссия по улучшению быта рабочих г. Москвы и губернии при президиуме м.с.р.к. Отчет о работе за время от 25 марта по 15 июня 1921 г. М., 1921, с.26.

²¹ Декреты Советской власти, т.3, с.193, 311.

²² Там же, с.363-364.

Москве на завтраки учащимся расходовалось в месяц 506 млн. рублей²³. А в декрете от 17 мая 1919 г. было введено бесплатное питание детей в возрасте до 14 лет безотносительно к категории классового пайка их родителей²⁴, что было в то время немаловажным. В дополнение к нему 24 сентября 1919 г. было принято постановление СНК о бесплатном детском питании, по которому особое внимание обращалось на развитие общественного питания – детских столовых, других пунктов питания²⁵. И это в очень тяжелое, голодное время. По всей стране организовывались кампании по сбору хлеба в пользу детей. Создавались детские колонии, имеющие основной целью тогда вывоз детей школьного возраста в хлебобродные губернии. Так, из Москвы в 1918 г. школьно-санитарным отделом было отправлено 50 человек в Аткарский уезд Саратовской губернии²⁶. В этом же году открылась лесная школа в Сокольниках, школы-санатории для ослабленных детей и т.д.²⁷. Надо сказать, революционный энтузиазм тех лет, опирающийся на предшествующий опыт, позволил в кратчайшие сроки решить первоочередные задачи по спасению детей.

Большую и слаженную работу проводил созданный в феврале 1919 г. под руководством Ф.Э.Дзержинского Совет защиты детей (СЗД) при Совнарком РСФСР, в декабре 1920 г. организовавшего неделю защиты детей по всей стране. Надо сказать, собранные средства позволили спасти и обустроить многих детей, сирот, беспризорников. По декрету СНК РСФСР от 9 января 1918 г. “О комиссиях для несовершеннолетних” имевшиеся на тот момент детские приюты и сиротские дома были преобразованы в государственные детские дома, в которых находились дети разных возрастов- дошкольного и школьного. Эти учреждения были в ведении специальных комиссий. Причем провозглашалось, что все дети находятся под защитой государства, что означало, что все дети без исключения находятся на государственном (бесплатном) обеспечении, тем более что признание и благотворительность признавались буржуазными пережитками. Еще в декабре 1917 г. было принято постановление о передаче дела воспитания и образования из духовного ведомства в ведение Народного комиссариата по просвещению²⁸. Сегодня можно по-разному относиться к такому решению, но тогда это рассматривалось многими и не только в нашей стране, хотя и не всеми, как прогрессивный шаг, который к тому же привел к значительному расширению сети образовательных учреждений и программ.

²³ См.: Давыдов М.И. Забота о детях. Из истории деятельности Совета защиты детей в 1918-1920 гг. // История СССР, 1979, №5, с.165.

²⁴ Декреты Советской власти, т.5, с.196-197.

²⁵ Там же, т.6, с.132.

²⁶ Известия советской медицины, 1918, №5-6, с.4.

²⁷ Там же.

²⁸ Декреты Советской власти, т.1, с.210.

Социальное обеспечение детства (как уже отмечалось, слово “призрение” стало уходить из употребления), возникшее в марте-апреле 1918 г. и с февраля 1919 г. переданное Наркомпросу, было поставлено на государственную основу и осуществлялось через три отделения: 1) несовершеннолетних; 2) дефективных-несовершеннолетних; 3) охраны материнства и младенчества²⁹. В источнике сообщалось в отношении первого из указанных, что данный отдел был создан в апреле 1918 г. с целью “воспитать беднейших, неимущих детей, - детей граждан, потерявших трудоспособность, детей красноармейцев, сирот, полусирот, беспризорных детей улицы, - в государственных учреждениях, рационально обставленных”³⁰. Для этого старые приюты (где, как во многом справедливо подчеркивалось авторами “Красной Москвы”, воспитанникам внушалась мысль, что их держат из милости) были преобразованы в трудовые коммуны. Для того, чтобы укомплектовать их квалифицированными кадрами были основаны вечерние классы по подготовке руководителей, проводились лекции и т.д., был введен для контроля за этими учреждениями институт инструкторов. Кроме того, были созданы детские дома с обучением ремеслам и искусствам (в которых вводилась система самообслуживания), в частности детей обучали вязанию чулок, кружев, выпиливанию, выжиганию, лепке, пению, детей более старшего возраста- токарному, слесарному, портняжному и др. делу.

В первом полугодии 1918 г. по этому отделу числилось уже 70 детских домов, 12 колоний, 6 детских садов и 2 детских очага, в которых содержалось 9954 ребенка. К концу 1919 г. сеть детских учреждений существенно расширилась и составила 156 учреждений на 12 тыс. детей, причем подчеркивалось, что значительно улучшились лечебно-санитарное дело, а также питание детей, были разработаны нормы питания по возрастным детским группам³¹.

Интересно и упоминавшееся в источнике специальное обследование, точнее- перепись детей 1919 г. По статистике 1919 г. из почти 150 тыс. московских школьников 6% составили отсталые дети. Там же сообщалось, что 9 тыс. умственно-отсталых детей находятся в специальных учреждениях, кроме того, столько же составили так называемые дети “морально-дефективные, продукт социальных условий капиталистического общества и наследства”, часть из которых были дети “преступники-рецидивисты, неисправимые, переданные в руки Юстиции для помещения их в Реформатории”. К менее “трудным” относились дети “просто испорченные с порочными наклонностями (лживые, вороватые, жестокие и драчуны)”, чьи деяния носили, как говорили тогда, “семейно-опасный характер”, а также дети “уже определенно уличенные в проступках и преступлениях; деяния их общественно-опасны; они требуют

²⁹ Красная Москва. 1917-1920 гг. М., 1920, с.432.

³⁰ Там же.

³¹ Там же, с.432-433.

более заботливого воспитательного воздействия, но все же исправимы”³². Всеми этими детьми занимался второй из упоминавшихся подотделов, в задачи которого входило “сделать полезными членами трудового общества детей, которых судьба или среда выбросила за борт жизни вследствие психических и моральных недостатков”. К концу 1918 г. всех учреждений по московскому отделу насчитывалось 12 на 1120 детей. При этом отмечалось, что сделать предстоит еще много, тем более что в связи с трудными социально-экономическими условиями прослеживался рост детской преступности³³.

За первое полугодие 1920 г. в городе из общего количества зарегистрированных преступлений (15876) 19,7% были совершены детьми (3127)³⁴. Всего же за 1918-1919 гг. Комиссией по борьбе с детской преступностью, созданной при Подотделе (туда же доставлялись малолетние уличные спекулянты и проститутки, по освидетельствованию оказавшимися здоровыми³⁵), было рассмотрено 5200 дел о детских проступках и преступлениях, тогда как в 1912-1913 гг. в судах по делам о несовершеннолетних было рассмотрено 2300 дел. В 1920 г. по сравнению с 1919 г. возросла почти вдвое. До учреждения Подотдела дефективных-несовершеннолетних в марте 1918 г. борьба с детской преступностью, как указывалось, “не велась совершенно: были тюрьмы и наказания, исправительные заведения; в тюрьмы сажали детей даже за маловажные проступки”. В исправительных домах и приютах детей воспитывали дядьки из отставных солдат и городских, которые и воспитывали их “по-своему”. После революции институт дядек был ликвидирован, персонал воспитателей увеличен, приглашены были врачи-психиатры “для наблюдения и исследования духовной личности и здоровья детей”³⁶. В начале 1920 г. отдел дефективных-несовершеннолетних вместе с детскими домами перешел в ведение Москровского отдела народного образования.

Что касается опеки и попечительства, то прежние опекунские учреждения (Сиротский суд и Дворянская опека) были реорганизованы согласно новому опекунскому праву (Собр. Узак. и Распор. Раб.-Кр. Правит. №7-77 за 1918 г.). Как говорили тогда, центр тяжести опеки переносился с имущества опекаемого на его личность, воспитание и условия жизни; при этом обращалось внимание, способны ли опекуны воспитать подопечных “в трудовом, а не паразитическом духе”³⁷. Длившаяся ранее месяцами “бесконечная волокита с “дознанием” об опекунах через органы милиции” была прекращена. Для контроля за соблюдением прав ребенка проводились периодические обследования

³² Там же.

³³ Там же, с.434.

³⁴ Рассчитано по: Там же, с.640.

³⁵ Там же, с.451.

³⁶ Там же, с.433-434.

³⁷ Там же, с. 452.

условий проживания подопечных (для этого была разработана специальная инструкция). За период с марта 1919 по сентябрь 1920 г. было совершено в Москве около 200 новых опеков, пересмотрено и прекращено свыше 1 тыс. старых опекунских дел³⁸.

Непростая ситуация сложилась и со здоровьем детей. Так, В.М.Бонч-Бруевич в докладе школьно-санитарного Комиссариата народного просвещения I Всероссийскому съезду медико-санитарных отделов отмечала, что зараженность туберкулезом составляла у детей до 6 лет 55%, до 11 лет – 81%, до 14 – 93%, а среди умерших детей 5-10 лет – 11% от туберкулеза, а возрасте 11-15 лет – уже 25%³⁹. Борьба с необычайно высокой детской смертностью в России стала главным направлением в деятельности Отдела охраны материнства и младенчества, созданного в апреле – мае 1918 г. при Народном комиссариате государственного призрения (социального обеспечения), перешедшего в 1920 г. в ведение Народного комиссариата здравоохранения РСФСР. Одна из основоположников отечественной охраны материнства и младенчества В.П.Лебедева замечала по этому поводу, что статистика неопровержимо доказывает "зависимость детской смертности от уровня жизни, социального положения семьи, класса, народа. В культурной Норвегии, например, детская смертность достигает 7%, в России же – 20-40%. Ставя вопрос о социальном воспитании детей, нам придется в первую очередь решить и эту проблему – проблему понижения детской смертности"⁴⁰.

Именно поэтому в первые годы после революции 1917 г. особое внимание уделяли созданию сети учреждений, призванных в первую очередь сохранить жизнь и здоровье ребенка, спасти его от голода и инфекционных заболеваний, а также оказать максимальную помощь женщине-матери. Для этих целей создавалась целая сеть домов матери и ребенка, домов ребенка, детских домов и приютов, яслей, детских и женских консультаций, молочных кухонь и ферм и т.д. Ведь по сравнению с Англией, Францией, США, другими развитыми странами детская смертность в дореволюционной России была в 2-3 раза выше и составляла на 1913 г. в среднем 269 на 1000 родившихся⁴¹. Именно благодаря столь высокой детской и особенно младенческой смертности, связанной с отсутствием присмотра за детьми у большей части населения, плохим питанием, антисанитарией, безграмотностью, средняя продолжительность предстоящей жизни до революции для 50 губерний Европейской России составляла всего 32 года⁴².

³⁸ Там же.

³⁹ Бонч-Бруевич В. Охрана здоровья детей и постановка физического образования // Известия Советской медицины, 1918, №5-6, с.2-3.

⁴⁰ Материалы I Всероссийского совещания по охране материнства и младенчества. М., 1921, с.9.

⁴¹ Здравоохранение и здоровье населения Российской Федерации к 50-летию Октябрьской социалистической революции: Краткий очерк. М., 1967, с.12.

⁴² Там же.

До революции 1917 г. в Москве существовало всего несколько частных обществ по охране материнства и младенчества, имевших очень маленький бюджет и небольшое количество учреждений, перешедших затем в отдел Охрматмлада, как тогда называли. Но практически все пришлось создавать заново. В то же время нельзя забывать, что русская педиатрия имела давние славные традиции и что привлечение старых специалистов (таких, как Г.Н.Сперанский, А.А.Кисель, А.А.Колтыпин, В.И. Молчанов, С.И.Федынский, М.М.Райтц, С.О.Дулицкий, Г.Н.Грауэрман и др.) сыграло очень важную, а может быть, определяющую роль в постановке дела охраны материнства и младенчества. Ими, к примеру, была создана врачебно-техническая комиссия, читался курс лекций по педиатрии. Собственно говоря, их знаниями и энтузиазмом был заложен фундамент советской педиатрии, а деятельность по охране матери и ребенка после революции стала естественным продолжением прежней работы институтов подобного рода, исключая Воспитательные дома, где смертность была чрезвычайно высока. Уже упоминавшийся Г.Н.Сперанский возглавил после революции Государственный научный институт по охране материнства и младенчества НКЗ в Москве (в 1922 г.). Ему принадлежала инициатива и открытие еще в 1920 г. на Малой Дмитровке первой в России лечебницы для грудных детей со стационарным отделением, переименованной позже в "Дом грудного ребенка".

Величайшей заслугой Московского подотдела охраны материнства и младенчества явилось то, что была доказана, причем в довольно короткий срок, необходимость организации учреждений преимущественно открытого типа (яслей, консультаций, "капли молока"). Дело в том, что тогда не избежали перегибов и в этом вопросе, многие ратовали за приюты, "освобождающие мать целиком" от забот по уходу за ребенком. Однако в подобных учреждениях даже в Москве, где технические ресурсы были значительно лучше, чем в других местах, смертность достигала 40-48%; таким образом, было "неопровержимо доказано, что без грудного вскармливания дети первых дней почти неизбежно умирают"⁴³. Надо отдать должное: московские специалисты добились признания открытых детских учреждений в качестве основного направления деятельности по охране материнства и детства по всей стране.

Конечно, учреждения закрытого типа (например, Дома младенца) тоже приходилось открывать, обеспечивая главным образом подкидышей и сирот, которых осталось после войны около 5 млн. Однако такие учреждения развивались медленно и к 1923 г. Дома младенца насчитывали лишь 1500 кроваток⁴⁴. К сожалению, подкидывание в то время действительно было серьезнейшей проблемой. Только за один месяц 1924 г. в консультации по охране патронажных детей г.Москвы поступило 64

⁴³ Материалы I Всероссийского совещания по охране материнства и младенчества, с.10.

⁴⁴ Там же.

подкидыша⁴⁵. Число подкидышей достигало 15 тыс. в год, что было прежде всего следствием тяжелого социально-экономического положения в стране. В 1920 г. в 125 московских детских домах находилось 7,6 тыс. детей, в 1922 г. их количество увеличилось соответственно до 267 и 16 тыс. детей, но уже к 1927 г. это число сократилось в 2,5 раза⁴⁶. И надо отдать должное тем службам, которые в сложных условиях делали все возможное для решения этой проблемы.

Помимо указанных учреждений организовывались также летние площадки для детей, лесные школы, детские колонии оздоровительного характера, санатории (например, санаторная колония “Малютка” для детей от 1 до 3 лет, здравница “Бодрое детство”⁴⁷ и др.), вводился участковый метод обслуживания. И вновь напомним, что делалось это в тяжелейшие для страны годы послевоенного разорения, разрухи. На I Всероссийском съезде деятелей по охране детства, проходившем в феврале 1918 г. в Москве, говорилось о необходимости введения учреждений “братьев и сестер социальной помощи, которые должны обходить районы, дежурить на вокзалах, подбирать заблудившихся, брошенных детей”⁴⁸. В то же время вспомним об определенном крене в сторону огосударствления воспитания детей; многие полагали, что нет ничего лучшего для воспитательного процесса, чем коммуна, государственная опека и т.п. Высказывались даже мнения, что со временем, когда “заботы о детях будут в большей части переложены на государство и общество, семейная жизнь утратит свое прежнее содержание”⁴⁹. К счастью, возобладал все же здравый смысл, да и не хватало средств на полномасштабное осуществление этих модных в то время идей. Тем не менее, государственная поддержка детских учреждений, вообще охраны материнства и детства (тем более что государство взяло на себя материальные гарантии охраны) оказалась крайне полезной для развития населения, особенно учитывая трудные условия того времени, а также состояние в целом здоровья, уровень смертности народонаселения.

Как показал опыт, весьма полезной оказалась введенная с конца 1921 г. должность районного специалиста по охране здоровья детей, координирующего работу врачей-педиатров. Летом 1922 г. на общей конференции врачей по охране здоровья детей приводились следующие данные. По Москве число посещений врачами учреждений составляло 34,6 тыс., причем учреждений для нормальных детей – примерно раз в неделю, для дефективных детей – два и более раз в неделю, было произведено свыше 440 тыс. осмотров. Из числа осмотренных более 80 тыс. детей нуждались в медицинской помощи, 42 тыс. человек – в усиленном

⁴⁵ ЦГАМО, ф.2129, оп.1, д.156, л.1.

⁴⁶ ЦАОДМ, ф.3, оп.67, д.152, л.347.

⁴⁷ Красная Москва, с.405.

⁴⁸ Всероссийский съезд деятелей по охране детства. М., 1920, с.3.

⁴⁹ Красная Москва, с.65.

питании, 32,5 тыс. – в специальной амбулаторной помощи, 3,5 тыс. – в направлении в лесные и санаторные школы⁵⁰. По губернии: 5,5 тыс. посещений врачами, 83 тыс. осмотров детей⁵¹. За этой сухой статистикой стоят сотни спасенных жизней.

Как уже отмечалось, в те годы неустанно стремились наладить детское питание. Большую роль здесь и в проведении кампании борьбы с детской беспризорностью сыграл Отдел охраны материнства и младенчества. В 1920 г. были созданы Детские чрезвычайные комиссии по борьбе с беспризорностью, Детская социальная инспекция, Фонд им. В.И.Ленина помощи детям и пр. Организовывались приемные пункты для беспризорников (например, на вокзалах находились специальные вагоны для их обслуживания, где им оказывалась первая помощь, где их кормили, мыли)⁵². Несмотря на отмеченные выше трудности, все же удалось организовать бесплатную, общедоступную медико-санитарную помощь в стране, заложить основы системы охраны материнства и детства. Здесь подчеркнем слово “система”, поскольку помощь действительно была всеобъемлюща и имела правовое обеспечение.

В 1930-е гг. выросло число детских домов (хотя по сравнению с 20-ми гг., когда после войны осталось много сирот, их число значительно сократилось, см. табл.1) и приемников-распределителей, которые частично заменили собой дома ребенка и дома младенца.

Таблица 1
Детские дома и детские сады в Москве в 1913-1938 гг.

Годы	Детские дома		Детские сады	
	Число учр.	В них детей (тыс.чел.)	Число учр.	В них детей (тыс.чел.)
1913	49	2,5	107	0,7
1920	125	7,6	133	7,5
1922	267	16,0	219	10,9
1927	102	9,3	198	11,0
1933	50	5,6	1021	52,5
1938	58	6,9	911	64,0

Источники: ЦАОДМ, ф.3, оп.67, д.151, л.75; д.152, л.347-348.

В 1933 г. в дома младенца и дома ребенка Москвы поступило 5,4 тыс. сирот, из которых 2,1 тыс. были подкидышами⁵³. Из материалов комиссии по борьбе с детской беспризорностью выясняется, что в 49 детских домах содержалось на начало 1933 г. 5321 детей, на начало 1935 г.

⁵⁰ Бекарюков Д.Д. Подотдел охраны здоровья детей в 1922 г.// Московский медицинский журнал, 1924, №1, с.128.

⁵¹ Там же.

⁵² Комиссия по улучшению быта рабочих г. Москвы и губернии..., с.26.

⁵³ ЦМАМ, ф.126, оп.13, д.126, л.2.

– 51 учреждение и 7221 человек⁵⁴. Детские дома в то время подразделялись на д/дома для нормальных детей, д/дома для дефективных детей, д/дома и изоляторы лечебного характера, приемники-распределители и несколько особняком стояли дома для трудновоспитуемых, как тогда называли детей с девиантным поведением. С 1933 г. появляются данные о приемнике НКВД, который не отчитывался перед местными органами (в 1933 г. в нем содержалось 304 ребенка, в 1934 г. – 1277 детей)⁵⁵. Основной задачей этого приемника являлась пересылка детей, оставшихся без присмотра взрослых, из Москвы, если тем было больше двух лет и они не были москвичами. В конце 1936 г., не считая его, в Москве имелся 51 детский дом на 6795 детей дошкольного и школьного возраста, что не отвечало "контрольным цифрам охвата детей домами" (полагалось тогда охватить 8300 детей)⁵⁶. В связи с этим была спущена директива о направлении в московские детские дома сирот, несовершеннолетних москвичей, оставшихся без родителей после суда, а также глухих детей в специальные д/дома⁵⁷, несмотря на желание их родителей.

Заметим, что в 1920-е гг. казарменная политика отрыва детей от родителей была стремительно преодолена и свою жизнеспособность показали, как мы видели, учреждения открытого типа. Однако в 1930-е гг. многое поменялось, особенно с середины 30-х гг. Даже в таком гуманном деле, как охрана детства, появились элементы начетничества и казенщины. Тем не менее оставались и честные работники этой службы, чьим трудом и удавалось спасать детей, бороться с ростом заболеваемости, порой – довольно успешно. Кроме того, надо отдать должное тому мощному созидательному заряду демографической политики первых послереволюционных лет, который не позволил полностью изменить ее направленность даже в тяжелые годы сталинского правления (например, пришлось вернуться к профилактической направленности в здравоохранении).

Даже в тяжелейшие годы Великой Отечественной войны важное значение отводилось охране здоровья детей. Лесные школы для детей, страдающих туберкулезом, которые после 1941 г. были свернуты, вновь открылись уже в 1943 г. Начали создаваться санаторные группы в детских садах и яслях, районные круглосуточные санатории и стационары на дому⁵⁸. Широко применялась в 1940-е гг. иммунизация детей. С 1943 г. увеличился и вывоз детей за город в летнее время, хотя дошкольники не вывозились, для них были организованы оздоровительные учреждения в

⁵⁴ ЦМАМ, ф.2872, оп.2, д.139, л.9.

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Там же, л.62, 64. Позже, в 1939 г. насчитывалось уже 59 д/домов на 7665 детей (Там же, д.148, л.4.).

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ ЦМАМ, ф.552, оп.2, д.128, л.5.

городе⁵⁹. И все же проблем оставалось множество. Например, не хватало детских врачей. На 1 января 1941 г. в Москве насчитывалось 36,4 врачей на 1000 детей, на 1 октября 1943 г. – 23,6⁶⁰.

Конечно же, после войны осталось много сирот. 23 января 1942 г. вышло специальное постановление СНК СССР об устройстве детей, оставшихся без родителей (хотя число сирот росло и за счет репрессированных в сталинских лагерях). До войны в столице имелось 58 детских домов на 7342 человек. В самом начале войны 54 дома (6742 детей) были эвакуированы, но с 1942 г. сеть детских домов быстро восстанавливается и на июль 1948 г. их число составило 46 на 4770 детей. Кроме того, с 1942 г. по июнь 1948 г. было передано на опеку и попечительство свыше 24 тыс. детей, на патронирование – 2 тыс., а на усыновление – почти 5 тыс. детей. Создавались специальные фонды для организации детского питания, специальные столовые усиленного и диетического питания для детей от 3 до 13 лет, расширялась сеть молочных кухонь, которая тем не менее и с окончанием войны не достигла довоенного уровня (в 1946 г. их было 20 против 29 в 1940 г.)⁶¹. И все же проблем оставалось множество.

В послевоенном 1946 г. было 13 домов ребенка против 9 в 1945 г., а также 10 общегородских детских туберкулезных санаториев⁶². Но большое число сирот и подкидышей требовало дальнейшего расширения сети детских домов. В конце 1948 г. в Москве уже работали 20 домов ребенка, не считая Центральный приемник-распределитель, в 1949 г. – 21 дом ребенка на 1850 коек⁶³. За 1948 г. в детский распределитель поступило 1453 человека, из которых 3% были круглыми сиротами, 18% – подкидышами, 79% – от родителей (приблизительно половину составляли дети матерей-одиночек, остальные были детьми тяжело заболевших или арестованных родителей)⁶⁴. Здесь же отмечалось, что по сравнению с 1947 г. число подкинутых детей снизилось в 5 раз, но увеличилось поступление от одиноких матерей. Кроме того, отмечалось значительное сокращение числа детей, страдающих гипотрофией и рахитом⁶⁵. В том же 1948 г. было отдано на патронат 136 детей.

В последующие годы система опеки и попечительства, сиротских учреждений, естественно, не раз менялась, но некардинально (если не считать постановления Совмина от 17 апреля 1988 г. о создании детских домов семейного типа, ряда др. шагов). После распада СССР ситуация в сфере охраны детства претерпела существенные изменения, что было

⁵⁹ ЦМАМ, ф.126, оп.13, д.183, л.6.

⁶⁰ ЦМАМ, ф.552, оп.2, д.108, л.15.

⁶¹ ЦАОДМ, ф.3, оп.66, д.27, л.1, 7; оп.67, д.153, л.46.

⁶² ЦМАМ, ф.126, оп.13, д.208, л.2.

⁶³ Там же, д.244, л.21, 36. Однако довоенное количество д/домов составляло 59 на 7.7 тыс. детей: после эвакуации многие в Москву так и не были возвращены.

⁶⁴ Там же, л.36.

⁶⁵ Там же, л.37.

связано и с объективными факторами. Так, в конце 1990-х гг. более 90% детей, находящихся в детских домах, являлись социальными сиротами, т.е. сиротами при живых родителях (с 1996 по 1999 г. число д/домов возросло на 229, а число воспитанников - на 12 тыс. человек, а всего их было в 1998 г. более 620 тыс.⁶⁶). Вновь у нас появились беспризорники, коих в столице и области насчитывается порядка 2 млн., по сообщениям СМИ. К сожалению, принятый 24 июня 1999 г. Федеральный закон “Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних”, хотя и соответствует общепринятым международным нормам, не смог решить данную проблему⁶⁷, а в чем-то даже усугубил положение детей (в спецприемники теперь попадают лишь малолетние правонарушители, на улице же остаются остальные беспризорники). Причем эта проблема настолько остра, что требует неотложного решения и всемерной помощи со стороны государства и общества в целом.

Впрочем, не менее сложны и актуальны такие вопросы, как социальное обеспечение детей-инвалидов, доступное всеобщее образование, судопроизводство и условия отбывания наказания несовершеннолетними, обустройство отбывших наказание молодых людей, вопросы усыновления (по данным Прокуратуры, ежегодно из России в конце 90-х гг. вывозились за границу более 6 тыс. сирот, зачастую нелегально, судьба которых неизвестна) и др. Хотя здесь есть позитивные примеры: весной 2000 г. вступили в силу правительственные постановления по проблемам усыновления детей и условий их пребывания в новых семьях. Однако эта проблема не решалась почти 10 лет.

Лишь сейчас всерьез задумались и над проблемой ювенальной юстиции как специфической подсистемы правосудия⁶⁸, хотя к ней можно подходить и с более широких позиций. В частности, хотелось бы обратить внимание, что многие из этих сложнейших проблем не были столь животрепещущи, если бы на деле больше внимания уделялось обществом и государством (собственно, и призванным для решения этих задач) социально-экономическим условиям жизни детей в России (по крайней мере, не было бы голодных детей, детей без крыши над головой или брошенных родителями-пьяницами, неграмотных детей и т.д.), вопросам воспитания и образования (которое, замечу, требует не жесткого контроля со стороны правительства, как ныне заявлено Премьером, а реальной поддержки). Наш же собственный опыт показывает, что и в самых тяжелых условиях государство способно скоординировать действия (в том числе широкой общественности, а сейчас без развития институтов гражданского общества не мыслится решение социальных задач) по охране детства, может наладить деятельность учреждений, призванных охранить

⁶⁶ Данные Мосгоркомстата // Метро, 2000, 6 марта.

⁶⁷ См.: Парламентская газета, 2000, 4 марта.

⁶⁸ См.: Ювенальные технологии. Практическое руководство по реализации территориальной модели реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска. М., 2001, с.310.

жизнь и здоровье будущего страны, учитывая имевшиеся промахи, но и удачи. Однако приходится констатировать, что нас не очень-то учит наша же собственная история, которую в нашей стране каждый раз пытаются заново переписать.

II. ОПЫТ И ПРЕЦЕДЕНТЫ

ЮВЕНАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ В ПОЛЬШЕ

(исследование, проведенное 4-11 ноября 1999 г.
в рамках проекта по развитию ювенальной юстиции в России)

М.Л. Разумовская.
"Гражданский контроль",
С.-Петербург

Правосудие в отношении несовершеннолетних осуществляется в Польше на основе законов, в которых учтены международные нормы, касающиеся прав ребенка (в частности, есть ссылки на Пекинские правила). Основными законодательными актами, относящимися к ювенальной юстиции, являются:

- Закон о процедуре рассмотрения дел несовершеннолетних (Juvenile Procedures Act) 1982 г.;
- Закон об уголовных преступлениях и мелких правонарушениях (Criminal Law and Petit Offences Act).

Совершеннолетие, предоставляющее избирательное право, наступает в 18 лет; уголовная ответственность – в 13.

В области уголовного права подростки 13 – 17 лет, совершившие правонарушение, считаются несовершеннолетними и могут быть привлечены к суду, однако формально они не могут быть названы преступниками. Подростки совершают не преступления, а "действия, влекущие за собой наказание". Статус несовершеннолетнего в системе правосудия продлевается до 18 лет, если действия подростка связаны с т.н. "деморализацией" (алкоголизм, наркомания, асоциальное поведение, отказ от посещения школы), либо до 21 года, если молодой человек был осужден как несовершеннолетний и находится в соответствии с приговором суда в исправительном учреждении.

В уголовном суде общей юрисдикции дело рассматривается, если подростку исполнилось 15 лет и он совершил тяжкое преступление (убийство, насилие, террористический акт). В ходе рассмотрения каждого дела учитываются индивидуальные качества личности подростка и степень его зрелости.

Все остальные дела несовершеннолетних рассматриваются семейными судами.

Семейный суд

Семейный суд (введен в 1978 г.) рассматривает вопросы, связанные с отношениями между родителями и ребенком и супругами между собой, принудительным лечением лиц с психическими отклонениями и дела несовершеннолетних правонарушителей. Такие суды представлены на местном уровне в каждом районе; например, в Варшаве и пригородах – 10 семейных судов.

В случае совершения подростком правонарушения полиция проводит первичное расследование и незамедлительно оповещает о случившемся родителей. Если родители не могут позаботиться о ребенке, его направляют в центр экстренной помощи, либо, если подросток представляет опасность для общества, его могут оставить в полицейском участке до 72 часов, по истечении которых требуется решение суда для продления срока содержания под стражей. Суд может продлить этот срок до 14 дней.

Подростки 13 – 17 лет, совершившие тяжкие преступления, содержатся в следственном изоляторе, который находится в ведении Министерства юстиции. Решение о содержании в следственном изоляторе выносит суд; срок содержания – 3 месяца, в особых случаях он может быть продлен судом до 6 месяцев. Если следствие не закончено за этот срок, дело прекращается и подросток освобождается от ответственности, но такое происходит очень редко.

В зависимости от региона, количество дел несовершеннолетних, рассматриваемых семейным судом, колеблется в среднем от 80 до 300 в год.

Суд может назначить следующие меры воздействия на подростка:

- выговор;
- ограничения разного рода;
- компенсацию ущерба;
- контроль со стороны родителей, которые обязаны регулярно информировать суд о поведении ребенка (на практике оказалось, что подобная мера неэффективна);
- контроль со стороны организации, работающей с детьми, или ответственного лица;
- контроль со стороны куратора – сотрудника семейного суда по работе с несовершеннолетними;
- посещение "кураторского центра". Такие центры существуют не во всех городах, всего в Польше их 300; это нечто вроде дневного приюта, в котором дети проводят несколько часов после школы.
- Содержание в воспитательном центре (детском доме). Туда направляют сирот или детей, чьи родители лишены родительских прав. Такие центры находятся в ведении Министерства социального обеспечения.

- Содержание в центрах социального воспитания (Министерство социального обеспечения). В этих центрах более строгий режим, туда направляют "трудных" подростков. Существуют специализированные центры этого уровня для несовершеннолетних правонарушителей 13 – 17 лет с отклонениями психики.
- Содержание в исправительном центре (Министерство юстиции). Это самое суровое наказание, предусмотренное законом для молодых людей 17 лет и старше. Исправительные центры делятся по строгости режима на центры открытого, "полуоткрытого" и закрытого типа. В центрах закрытого типа содержатся молодые люди, представляющие особую опасность для общества и те, кто сбежал из центров открытого и полуоткрытого режима.
- Условное наказание, с отсрочкой исполнения приговора на определенный срок (например, на 2 года).

Существуют специализированные исправительные учреждения для содержания правонарушителей – носителей ВИЧ-инфекции, для правонарушителей, являющихся умственно отсталыми с рождения и для психически неуравновешенных подростков.

Приговор суда не определяет срок содержания подростка в том или ином учреждении, в нем указывается только само учреждение. По закону молодой человек не может содержаться в исправительном учреждении для несовершеннолетних после достижения возраста 21 года, т.о. теоретически максимальный срок содержания в исправительном учреждении – 8 лет. Каждые три месяца суд совместно с администрацией центра, в котором содержится подросток, решает, следует ли продлить срок его изоляции или его уже можно вернуть в общество.

Директор центра имеет право перевести подростка в больницу, если требуется специальное лечение, или, если подросток проявляет способности к обучению в какой-то области, в соответствующую школу-интернат. Такое решение принимается без участия суда, в соответствии со ст. 90 Закона о процедуре рассмотрения дел несовершеннолетних. Ответственность в течение содержания подростка в больнице или школе-интернате несет директор исправительного учреждения, принявший решение о его переводе.

По решению суда подросток может быть освобожден из исправительного учреждения условно-досрочно. Суд определяет срок контроля за поведением подростка от 1 до 3 лет (до достижения им возраста 21 года). Например, подросток совершает преступление и направляется судом в исправительное учреждение в возрасте 15 лет. Когда ему исполняется 17, администрация центра, в котором он содержится, решает, что он готов к самостоятельной жизни в обществе. Администрация обращается в суд, представляет документы по данному делу, суд назначает слушание, которое проходит без участия подростка, и освобождает подростка досрочно. Назначается контрольный условный срок 1,5 года.

Если он снова совершает правонарушение в течение этого срока, он будет снова помещен в исправительное учреждение, и дело его будет рассматриваться уже уголовным судом (поскольку ему уже больше 17 лет). Если он не совершает ничего противоправного в течение назначенного срока и 3 месяцев по его окончании, с него снимается судимость.

Если молодому человеку исполнилось 18 лет на момент вынесения судебного решения, суд может направить его в тюрьму общего режима (в каждом случае это решается индивидуально).

В простых делах решение принимает один судья; в более сложных, т.е. делах, предполагающих приговор о содержании подростка в исправительном учреждении, дело слушается судьей и двумя заседателями.

Кураторы при судах

Должность куратора (помощника судьи) была введена в Польше в 1920 г. Затем эта служба была отменена и восстановлена в 1959 г. В настоящее время деятельность кураторов определяется Законом 1986 г. "О кураторах по семейным и уголовным делам". Разрабатываются новые законодательные акты, в которых обязанности кураторов будут разделены по специализации: кураторы по семейным делам и кураторы по уголовным делам. Сейчас в Польше 3600 кураторов, из них 1600 работают в семейных судах. Существует Ассоциация кураторов, насчитывающая 2000 членов.

Кураторы являются штатными сотрудниками суда и выполняют поручение судьи по конкретным делам. Помимо профессиональных кураторов, суд пользуется услугами волонтеров, работающих на общественных началах (таких волонтеров 8500 в Польше). Кураторы получают зарплату в суде; волонтерам возмещаются расходы на транспорт. Однако, как показывает опыт, качество работы волонтеров, несмотря на их энтузиазм, неудовлетворительно, так как им не хватает профессиональных знаний и навыков. Поэтому существует мнение, что в перспективе судья будет использовать только профессионально обученных помощников. На сегодня требуется дополнительно 3000 кураторов для работы в семейных судах.

Зарплата куратора, в зависимости от его квалификации и опыта работы, составляет 45, 55 или 65 процентов от зарплаты судьи. Зарплата судьи в три раза больше средней зарплаты рядового чиновника.

Кураторами могут стать педагоги, социальные работники, психологи или юристы (последнее встречается нечасто). Кандидаты должны быть старше 24 лет, иметь 5 лет высшего образования в указанных областях (степень магистра) и пройти специальный курс подготовки. По его окончании они должны отработать один год в суде в качестве практикантов и затем сдать экзамен. В экзаменационную комиссию входят председатель районного суда, начальник регионального отделения кураторов, начальник отдела, в котором работал практикант, и член

Ассоциации кураторов. Экзамен состоит из теоретической части (право, педагогика, социальное воспитание), практических вопросов (разбираются 5 дел из тех, которыми занимался практикант, и предлагаются несколько ситуаций, по которым кандидат должен предложить варианты решений) и письменного отчета или анализа, составляемого кандидатом по конкретному делу.

РАБОТА КУРАТОРА ВКЛЮЧАЕТ:

1) Составление отчета о личности подростка и ситуации в семье по поручению судьи. Для этого куратор посещает семью подростка и беседует с подростком и членами семьи. Срок подготовки отчета назначается судьей. Обычно он составляет 14 дней, в экстренных случаях отчет составляется в сроки от 1 до 3 дней. Отчет содержит анализ ситуации и рекомендации относительно помощи или мер воспитательного характера. В 90 % случаев судья следует рекомендациям куратора.

2) Осуществление контроля за поведением ребенка по решению суда. Куратор посещает семью, школу, место работы подростка и регулярно представляет отчеты судье (в приговоре указывается, как часто должны составляться подобные отчеты; например, каждые две недели или раз в два месяца). Иногда судья поручает куратору осуществлять такой контроль до суда, на этапе следствия. Куратор может вызывать подростка для беседы в суд, вести переговоры с родственниками, чтобы совместно найти пути решения проблем.

В каждом семейном суде работают от 1 до 4 кураторов. В Варшавском региональном суде (отделении по делам семьи и молодежи) – 7 кураторов и 40 волонтеров. Каждый куратор ведет 15 дел самостоятельно + 30-35 дел с помощью волонтеров + 50 дел, требующих периодического контроля за положением детей, содержащихся в центрах для умственно неполноценных подростков и в исправительных учреждениях.

Кураторы осуществляют координационную связь между различными структурами: школой, семьей, социальной службой, полицией, медицинскими учреждениями. Например, куратор может направить ребенка в центр психологической диагностики. Были случаи, когда сексуальное насилие в семье выявлялось только после проведения профессиональных психологических тестов.

В целом использование кураторов в помощь суду оказалось менее дорогостоящим и более эффективным средством решения проблемы подростковой преступности.

В настоящее время в Польше развивается сеть социальных служб, финансируемых из местных бюджетов и частично церковью и общественными организациями.

Кроме того, три года назад в семи регионах в качестве эксперимента была введена процедура примирения. Суд решает, следует ли то или иное дело направить на программу примирения. Медиатор – лицо, не зависимое от судебных или правоохранительных органов. На примирении

присутствуют обе стороны – несовершеннолетний, совершивший противоправное действие, и потерпевший. Для осуществления примирения сторон подросток должен сам сделать шаг навстречу. Договор о примирении направляется в суд. Суд с ним соглашается (в этом случае дело прекращается) либо не соглашается (тогда судья предлагает свое решение). Подготовкой медиаторов занимается общественная организация "Патронат".

Исправительные учреждения

В Польше 34 изолятора и исправительных учреждения в ведении Министерства юстиции для содержания несовершеннолетних, на 1750 мест. Из них специализированных:

3 для девочек,

3 для умственно отсталых мальчиков,

1 для наркоманов,

1 для инвалидов детства,

3 центра строгого режима (охраняемые спальные помещения, специально обученный персонал).

Один из исправительных центров для девочек возраста от 13 лет до 21 года находится в Варшаве. В нем три отделения: спальные помещения, школа и мастерские (кулинария, шитье, парикмахерское дело). В школе девочки занимаются в классах по 10 человек, в мастерских – по 5 человек. Штат сотрудников составляет пропорцию два взрослых на группу из 10 воспитанниц. В центре работают на полную ставку психолог, педолог, социальный терапевт; регулярно посещают центр врачи: гинеколог, дантист, психотерапевт. Посещение родственников никак не ограничено правилами, однако по собственному желанию своих дочерей навещает лишь одна треть родителей, остальных приходится уговаривать и заставлять поддерживать связь с детьми. К окончанию срока содержания девушки в исправительном центре администрация подготавливает программу ее адаптации в обществе.

В Варшавском следственном изоляторе содержатся от 35 до 40 мальчиков 13 – 18 лет. Штат сотрудников – 18 человек, включая психиатра, терапевта, психолога и медсестру. Свидания с родителями разрешены в любое время, если нет запрета суда. В среднем подследственные проводят в изоляторе 3 – 4 месяца. Для слушания дела в суде администрация изолятора готовит подробный отчет о подростке, включающий его характеристику, составленную психологом и педагогом, и рекомендации относительно его будущего: стоит ли по мнению администрации направить его в исправительный центр, в специализированное учреждение, в тюрьму (если ему уже исполнилось 18 лет) или отпустить на свободу. В изоляторе нет охраны, решеток, персонал не вооружен. Единственная ограда – закрытые ворота. Иногда подростка даже отпускают на выходные домой, с разрешения судьи. Мальчики живут

в комнатах по 5 – 6 человек, питаются в общей столовой. Двери нигде не запираются. Кроме жилого корпуса, на территории изолятора есть школа и мастерские.

Служба Уполномоченного по правам человека

Институт польского омбудсмана учрежден на основании закона "О Представителе по правам граждан" 1987 г. Это государственное учреждение, которое, не обладая властными функциями и пользуясь атрибутом независимости, стоит на страже гражданских прав и свобод и имеет возможность действовать гибко, быстро и без лишних формальностей. Уполномоченный по правам человека назначается Сеймом с согласия Сената. Срок действия полномочий Уполномоченного составляет 5 лет; человек может быть вновь назначен на этот пост только на один дополнительный срок.

Основным источником информации для независимого расследования, проводимого Уполномоченным, являются письма граждан, организаций, органов самоуправления, беседы с лицами, обращающимися в бюро, и факты, выявленные Уполномоченным в результате контроля на местах (в пенитенциарных учреждениях, детских домах, психиатрических больницах и т.п.). После возбуждения дела Уполномоченный либо сам ведет расследование, либо направляет дело на рассмотрение компетентным органам, в частности в прокуратуру.

Любой гражданин, в т.ч. ребенок, имеет право обратиться в службу Уполномоченного по правам человека, если его права были нарушены органами государственной власти (ст. 80 Конституции Польши 1997 г.). Из жалоб, касающихся детей, Уполномоченный прежде всего принимает к рассмотрению дела детей, интересы которых не представляют родители, т.е. детей, находящихся на попечении государства в детских домах, а также дела о нарушении прав ребенка.

Такие дела в первую очередь попадают в Департамент семейного права при Уполномоченном по правам человека, в котором работают 5 человек. Департамент рассматривает 120 – 180 дел в месяц, 10 % которых возбуждаются по информации, полученной непосредственно от детей. В случае принятия семейным судом спорного или неправомочного решения, Департамент может затребовать документы по делу и письменное разъяснение суда для проведения независимого расследования. Документы в полном объеме изучаются Уполномоченным, после чего, если по его мнению права ребенка были нарушены, Уполномоченный посылает формальное письмо в суд с указанием причин для пересмотра дела.

Уполномоченный представляет в Сейм ежегодный формальный отчет о состоянии прав человека в Польше. Между законодательной властью и омбудсманом налажено эффективное сотрудничество. Отчет Уполномоченного по правам человека изучается депутатами и, если это

необходимо, они инициируют разработку новых законов или внесение поправок в старые.

В настоящее время Комиссией по правосудию и правам человека Сената Польши совместно с институтом омбудсмана рассматривается вопрос об учреждении поста Уполномоченного по правам ребенка.

Хельсинский Фонд по правам человека

Хельсинский Фонд по правам человека является самой влиятельной и уважаемой общественной организацией в Польше. В числе разнообразных проектов, осуществляемых Фондом, была разработана программа по правам ребенка. Она включает:

- учебные программы для детей;
- программу подготовки ювенальных судей;
- публикацию материалов по правам ребенка;
- подготовку преподавателей в области прав человека в школе по правам человека (200 учебных часов в семестр).

Кроме того, действующие судьи приглашаются на круглые столы, семинары и лекции, которые проводятся с участием экспертов по правам ребенка, психологов, лингвистов, судей Верховного и Конституционного Судов, западных экспертов и практиков.

По мнению сотрудников Фонда, существующее законодательство, регулирующее процедуры правосудия в отношении несовершеннолетних, соответствует международным нормам прав и интересов ребенка, однако многое еще предстоит изменить в правоприменительной практике. В частности, требуется переподготовка или замена специалистов, работающих с детьми-правонарушителями, а также изменение общественного мнения, косвенно влияющего на решение судов. Так, в настоящее время средний срок лишения свободы по решению суда составляет 2,5 года, в то время как два года назад он был 1,4 года. Также, в текущем году суд освободил условно-досрочно лишь 5 подростков; несколько лет назад досрочно освобождалось 15-20 подростков в год. Такое изменение в сторону применения более жестких репрессивных мер произошло под давлением общественного мнения, которое отражается даже в тексте приговоров: судьи предваряют приговор словами "поскольку этого требует общество...".

Национальный Комитет образования и социального воспитания

Национальный комитет образования и социального воспитания – это общественная организация, образованная в 1989 г. как филиал Ассоциации "Друзья детей" по инициативе ее президента Веслава Колака. Проект был представлен в Министерство образования и Министерство юстиции и одобрен ими. В 1995 году организация получила независимый статус.

Целью организации является осуществление практической программы воспитания детей и профилактики правонарушений. Это сеть клубов для детей групп риска 6 – 19 лет, в которых проводятся компенсаторные занятия по школьной программе, занятия в кружках, спортивные занятия, предоставляется горячая еда 2 раза в день и одежда тем, кто в ней нуждается. Клубы работают с 13.00 до 19.00 каждый день, во время каникул – с утра до вечера; организуются летние лагеря, походы и т.п. Всего в Польше 600 таких клубов на 42 района; в районе Мазовша (Варшава и прилегающие районы) – 100 клубов. 10-15 % детей, посещающих клубы, – правонарушители (подсудимые, подсудимые, подростки, получившие условное наказание). Дети занимаются в группах по 15 человек, в каждой группе – 2 воспитателя. Кроме того, в клубах работают психологи, социологи и другие специалисты по работе с "трудными" детьми. Результаты работы показывают, что количество детей, попадающих в детские дома, сокращается. Так, в прошлом году из 3000 детей, посещавших клубы в районе Мазовша, только шесть были переведены по решению суда в детские дома.

Детей в клубы направляют церковные приходы, полиция, кураторы при суде, школы, иногда их приводят родственники или другие дети. Финансирование предоставляется как частными организациями, так и государственными структурами (Министерствами юстиции и образования, местным бюджетом).

РАБОТА СОЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ ШВЕЦИИ С НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ

(исследование, проведенное 20-26 сентября 1999 г.
в рамках проекта по развитию ювенальной юстиции в России)

М.Л. Разумовская
"Гражданский контроль",
С.-Петербург

Взаимодействие полиции и социальной службы в работе с несовершеннолетними

В 1984 году Муниципалитет Стокгольма (City Hall) принял решение финансировать в качестве экспериментального проекта работу сотрудников группы социальной помощи при отделе полиции Стокгольма по делам молодежи. Инициатива исходила от членов Муниципалитета в связи с ростом преступности среди несовершеннолетних. Управление социальными ресурсами Стокгольма финансирует деятельность дежурной молодежной службы (emergency service for the young people). В нее входят две группы: одна (6 сотрудников) осуществляет оперативную работу на улицах в вечернее и ночное время и прием посетителей по вопросам, касающимся подростков группы риска (токсикомания, наркомания, преступность, проституция). Другая (3 сотрудника) работает непосредственно в полицейском управлении Стокгольма. Один из них работает с несовершеннолетними жертвами преступлений – помогает им решиться на дачу показаний в полиции и суде. Поскольку эксперимент удался, финансирование продолжается до сих пор.

Важным обстоятельством является то, что полиция и социальная служба, работающие в одном здании и одном отделе по делам молодежи, подчиняются различным структурам и финансируются из разных источников (полиция – из федерального бюджета, социальная служба – из муниципального), т.о. исключается вероятность зависимости во взаимоотношениях.

Наиболее часто совершаемые подростками преступления – кража в магазине самообслуживания (80% краж такого рода совершается девушками, это единственное преступление, в котором девушки активнее), кража вещей из дома во время вечеринки, куда их пригласил сверстник/сверстница, ограбление сверстников (ставшее "популярным" среди подростков в течение последнего года), более тяжкие – кража автомобилей, нанесение телесных повреждений. Появился новый способ

вымогательства с помощью собак: подростки используют своих собак вместо оружия для запугивания жертвы – например, под угрозой спустить собаку, грабят прохожих, натравливают специально обученных собак на полицейских и т.п. В последнее время усугубилась относительно новая для Швеции проблема, связанная с ростом количества иммигрантов. В семьях иммигрантов (выходцев из латиноамериканских, африканских и азиатских стран) родители плохо говорят по-шведски, дети чувствуют себя аутсайдерами, т.к. не имеют соответствующих уровню своих сверстников-шведов материальных, социальных и культурных возможностей интеграции во взрослое общество. Отсюда возникает напряженность в отношениях между представителями этих слоев населения, рост преступности и националистических тенденций – как во взрослой среде, так и среди подростков.

Все подростки возраста от 15 до 18 лет (в редких случаях моложе 15), совершившие правонарушения в черте города, привлекаются для рассмотрения обстоятельств дела в городскую полицию, включая тех, кто проживает за городом и других регионах Швеции.

Подросток после задержания на месте совершения правонарушения допрашивается в полиции. Полиция имеет право допрашивать задержанного в течение 6 часов, в особо сложных случаях этот срок продлевается еще на 6 часов. Если задержанный моложе 15 лет, сроки задержания ограничены соответственно 3 + 3 часами. По истечении этого срока прокурор должен принять решение о целесообразности дальнейшего содержания подростка под стражей. Если прокурор считает необходимым оставить подростка под стражей, он должен направить в местный суд просьбу о продлении срока задержания. Суд обязан рассмотреть эту просьбу в течение 96 часов с момента первоначального задержания. По решению суда задержанный может быть переведен в следственный изолятор до слушания его дела.

В большинстве случаев задержанные освобождаются из-под стражи и в дальнейшем вызываются на допросы в отделение полиции, ведущее расследование дела. Приблизительно через две недели после первичного задержания подросток письмом вызывается в городскую полицию на допрос вместе с родителями. Если родители не приходят, с ними связываются по телефону для выяснения вопросов, интересующих следствие. Аудиозапись не ведется, но вопросы и ответы фиксируются в компьютере, по окончании допроса протокол распечатывается, подросток его читает и подписывает.

Отдел социальной службы при полиции служит связующим звеном между полицией и муниципальной социальной службой по месту проживания подростка. Социальный работник присутствует на допросе, но не вмешивается в ход ведения допроса. Затем в отдельной комнате происходит беседа социального работника с подростком и его родителями,

в ходе которой он пытается выяснить, какова обстановка в семье подростка, как обстоят дела в школе, есть ли проблемы в общении со сверстниками и т.п. Социальный работник составляет отчет по результатам беседы и направляет его в социальную службу защиты по месту жительства подростка. В отчете содержатся рекомендации и предложения по поводу дальнейших мер в отношении данного подростка. Т.о. экономится время социальных служб, непосредственно работающих с подростком и его семьей и принимающих решение о его социальной реабилитации.

NB! Полиция обязана предоставлять всю известную им информацию о подростке социальным работникам, в то время как они не имеют права сообщать полиции факты, касающиеся личности подростка и обстоятельств дела, за исключением особо тяжких преступлений. Задержанные знают об этом и рассказывают о себе с большей степенью откровенности.

Меры профилактики рецидивных правонарушений

Это область, в которой шведские органы социальной защиты и полиции совместными усилиями добились наибольших успехов. Из тех, кто совершил правонарушение впервые в жизни, 80-90% на этом и останавливаются. Такой результат достигается благодаря хорошо продуманной системе регистрации правонарушений и ограничительных мер социального характера, а также своевременному информированию подростка об этих мерах.

Так, подростку, попадающемуся впервые, офицеры полиции и социальные работники разъясняют, что каждое, даже самое мелкое, правонарушение заносится в компьютерную базу данных полиции. Таким образом, на каждого правонарушителя старше 15 лет заводится электронное досье. Запись эта хранится в компьютере в течение пяти лет за мелкое правонарушение (7-10 лет за более тяжкие) и затем стирается, если данное лицо не совершает повторного правонарушения. В противном случае в электронное досье вносится вторая запись, и срок хранения данных об обоих правонарушениях продлевается на определенное время. Наличие электронного досье непосредственным образом влияет на дальнейшую жизнь человека в обществе, поскольку на определенных этапах карьеры его персональные данные запрашиваются в полиции, например при устройстве на работу или при оформлении разрешения на получение водительских прав. Такое разрешение может быть отложено на определенный срок (на год, на два); работодатель может отказать в приеме на работу, если выяснится, что данный молодой человек совершал правонарушения и т.д. Как правило, подобная методика предупреждения рецидивной преступности работает, как уже говорилось, в 80-90 случаях из 100.

Работа отдела по делам несовершеннолетних полиции Стокгольма

В отделе 35 офицеров, работающих в трех группах, – две группы остаются в помещении полиции и занимаются расследованием дел, третья совершает уличные рейды с целью патрулирования и поиска подозреваемых в совершении правонарушений. Режим работы: 8.00 – 23.00 в будние дни, 8.00 – 4.00 утра в выходные дни. Полицейские отдела по делам несовершеннолетних не носят полицейскую форму ни во время патрулирования, ни в помещении полиции. На уличном дежурстве имеют при себе оружие и видеокамеру – отснятую пленку затем показывают свидетелям и потерпевшим, а также в отделении полиции и службе социальной защиты по месту жительства подростка с целью опознания разыскиваемых преступников. Видеосъемка имеет также дополнительный эффект профилактики правонарушений: молодые люди видят, что их снимают, следовательно, в дальнейшем они могут быть с легкостью опознаны и найдены, если совершат правонарушение.

С подростком, совершившим правонарушение повторно, работают те же офицеры, что вели его предыдущее дело.

Сотрудничество социальных работников и полиции в районе Скарпнек

Одним из немногих отделений полиции, в которых представлена социальная служба по работе с несовершеннолетними (один сотрудник), является полицейский участок района Скарпнек. Территория данного участка охватывает несколько районов с общей численностью населения 40 000 человек. Оплата труда и система подчинения социального работника и офицеров полиции относятся к разным структурам (см. выше).

Основной задачей социального работника при полицейском участке является первичный сбор информации о несовершеннолетних правонарушителях или "трудных" подростках и представление сведений о них в муниципальную социальную службу, которая уже непосредственно занимается оказанием им реабилитационной помощи.

Социальный работник так же, как и в центральном отделении полиции, присутствует на допросах, затем проводит беседу с подростком и составляет отчет. Кроме того, он регулярно встречается с подростками и их родителями. В среднем в год он проводит встречи со 130-150 семьями, из которых в 40 случаях требуется дальнейшая работа с подростками и оказание им той или иной помощи. В случаях экстренных вызовов полиции (в школу, на дискотеку, на место массовых беспорядков или происшествия) социальный работник едет на вызов вместе с полицейскими. В обязанности социального работника также входит посещение родительских собраний в школах. В некоторых школах есть штатные социальные работники.

Из 9 000 человек, проживающих в районе Скарпнек, 3 000 – выходцы из латиноамериканских и азиатских стран (Чили, Африка, Иран, Ирак). В случае, если ребенок из семьи иммигрантов плохо говорит по-шведски, на допрос или собеседование приглашается переводчик из центрального офиса службы переводчиков.

Все отчеты, составленные данным социальным работником, направляются в соответствующую муниципальную социальную службу.

Муниципальные социальные службы защиты

Социальная служба финансируется частично правительством Швеции, но в основном – из местного муниципального бюджета. Отсюда разный уровень социального обеспечения в разных регионах. Закон о социальной службе постоянно корректируется – последний раз поправки, касающиеся структуры местных отделений социальной защиты, были внесены недавно, около месяца назад.

В Стокгольме 18 отделений службы социальной защиты, в пригородах – еще 25; они подчиняются Совету службы социальной защиты Муниципалитета.

Работа социальных служб контролируется Муниципалитетом, прокуратурой, полицией.

Сотрудник службы социальной защиты по месту жительства подростка является центральной фигурой в профилактике правонарушений. Он также принимает активное участие в определении судьбы подростка на стадии расследования дела, в принятии решения о выборе меры наказания, исправительного учреждения, сроке нахождения в исправительном учреждении (кроме тех случаев, когда это решает суд), индивидуальной программе содержания подростка и последующей его социальной реабилитации.

Местная муниципальная служба работает с детьми и их семьями в своем районе, сотрудники знают своих подопечных и их проблемы. "Уличные" социальные работники посещают спортивные центры, дискотеки, привлекают родителей к активному участию в жизни подростков микрорайона – например, организуют вместе с родителями уличные рейды по вечерам в пятницу под названием "Отцы и матери в городе" и т.п. Прикрепленные к школе социальные работники помогают детям советом в различных ситуациях, а также являются связующим звеном между школой, семьей и местной социальной службой.

Если подросток представляет угрозу для общества или нуждается в специализированной помощи (наркомания, алкоголизм, асоциальное поведение), социальная служба проводит детальное исследование ситуации, и в случае необходимости, если все другие меры воздействия и помощи не оказали позитивного эффекта, социальный работник

продумывает программу реабилитационного характера, подбирает подходящее исправительное учреждение и договаривается с директором этого учреждения о помещении подростка на определенный срок. Затем он представляет материалы для рассмотрения соответствующим комитетом Муниципалитета Стокгольма вопроса о финансировании содержания данного подростка в реабилитационном или исправительном учреждении. Если это принудительная изоляция, решение должно быть утверждено административным судом. Тогда в течение срока изоляции каждые шесть месяцев суд пересматривает вопрос о необходимости дальнейшей изоляции подростка, с учетом мнения администрации исправительного учреждения и социального работника.

Существуют также программы временной изоляции подростка т.н. открытого типа, то есть непринудительные, по договоренности с подростком и его семьей. Выбор учреждения, оформление документов о помещении и финансировании содержания подростка осуществляются по той же схеме, за исключением участия суда.

Если подросток совершает правонарушение, к определению его дальнейшей судьбы подключаются правоохранительные органы и органы правосудия. Участие социального работника на всех этапах расследования дела и судебного разбирательства обязательно. До 1999 г. именно социальный работник определял срок содержания подростка в исправительном учреждении типа реабилитационного центра, если суд принимал решение о направлении его в такой центр.

В январе 1999 г. была введена новая система наказания несовершеннолетних правонарушителей возраста 15-17 лет. В зависимости от тяжести преступления, суд направляет подростка на срок от 14 дней до 4 лет в социально-реабилитационный центр (альтернатива тюрьме), и срок его изоляции уже не может быть изменен. К тюремному заключению суд прибегает в редких случаях, если молодой человек старше 18 лет обвиняется в многократном совершении особо тяжких преступлений – тогда срок заключения превышает 4 года.

Приемные семьи (foster families)

Если в семье ребенок подвергается насилию либо лишен родительской опеки, социальная служба может временно направить его в приемную семью. Решение социальной службы, так же, как и в случаях помещения в исправительные учреждения, подтверждается решением суда и является обязательным, даже если родители против. Каждые шесть месяцев рассматривается вопрос о возможности возвращения ребенка в родную семью. Иногда, в случаях сексуального насилия в семье, ребенок определяется в приемную семью навсегда. Если в приемной семье возникают серьезные проблемы какого-либо характера (психологическая несовместимость, болезнь или смерть приемных родителей), ребенку

подбирают другую приемную семью. Приемные семьи тщательно отбираются и контролируются, за каждого ребенка государством выплачивается пособие на его содержание.

Усыновление – совершенно иная процедура. Мнение ребенка старше 12 лет по делам об усыновлении и разводе выслушивается и учитывается судом.

Ювенальный прокурор

В прокуратуре Стокгольма работают три ювенальных прокурора, которые представляют государственное обвинение в уголовном процессе по делам несовершеннолетних.

Процедура расследования дела: сразу после задержания молодого человека 15-20 лет полиция сообщает о факте задержания прокурору (по телефону). Прокурор дает устное разрешение на проведение допроса задержанного. После допроса следователь сообщает необходимые сведения по телефону (запрашиваемые документы пересылаются прокурору по факсу), и прокурор принимает решение о целесообразности его содержания под стражей.

В год каждый из трех ювенальных прокуроров ведет от двух до трех тысяч дел (в городе возбуждается 60-70 дел в месяц).

В случаях мелких правонарушений с подростками беседуют в полицейском участке (полицейские, социальный работник), затем с ним и его родителями проводит беседу прокурор. Если подростку меньше 18 лет, прокурор его освобождает от уголовной ответственности, но только один раз.

По закону на следствие отводится 4 недели, после чего дело поступает к прокурору (если следствие завершается раньше этого срока, прокурор его получает незамедлительно). Прокурор должен решить за неделю, пойдет ли дело в суд, и подготовить материалы для суда в течение следующей недели (всего проходит 6 недель со дня первого допроса подростка в полиции, т.е. со дня совершения преступления). Суд назначается максимум через две недели после представления прокурором материалов дела.

На деле сроки не всегда точно соблюдаются. Пример: преступление было совершено 11 июня, следствие по делу завершено 28 августа, прокурор представил материалы дела в суд 7 сентября, дело назначено к рассмотрению на 22 сентября.

Суд

В Шведской системе судопроизводства два суда: т.н. местный суд и административный суд. Всего в Швеции 95 местных и 22

административных судов. В Стокгольме, вместе с пригородами, 7 местных судов и 1 административный.

Местный суд рассматривает все дела, связанные с уголовными правонарушениями, а также гражданские споры между частными лицами, компаниями и организациями. Почти в каждом местном суде есть либо ювенальный судья, либо ювенальный отдел, в зависимости от количества дел несовершеннолетних.

Административный суд рассматривает дела, предметом которых является конфликт между частным лицом и государственными или муниципальными органами власти. Сюда входят самые разнообразные вопросы, от налогообложения, выплаты пособий и выхода на пенсию раньше срока до помещения ребенка в исправительно-реабилитационное учреждение в случаях, не связанных с нарушением закона. Решение о принудительном содержании подростка в исправительном учреждении пересматривается каждые 6 месяцев. В суд вызываются представители администрации ювенального центра, которые рассказывают суду, как проходит реабилитационная программа подростка.

Уголовные дела слушаются в составе председательствующего судьи и двух судебных заседателей. Сторону обвинения представляет государственный прокурор, сторону защиты – адвокат, назначенный судом. Услуги адвоката предоставляются государством бесплатно. Подросток имеет право потребовать присутствия адвоката уже на первом допросе (такое право ему разъясняется при задержании), но, как правило, этого не происходит. Подсудимому предоставляется список адвокатов, из которого он выбирает своего защитника, и адвокат получает дело (если его услуги не востребуются ранее) в день, когда дело поступает в суд.

В городском суде есть ювенальный отдел, но ювенальные судьи рассматривают также дела взрослых подсудимых. Более того, ювенальный судья обязан быть в равной мере квалифицированным и во "взрослом" уголовном праве, т.к. дела группы, в состав которой входят несовершеннолетние и совершеннолетние подсудимые, рассматриваются ювенальным судьей в одном процессе. Так, недавно рассматривалось дело по обвинению 17-летней девушки и ее 41-летнего сожителя в совершении кражи. Дело слушалось ювенальным судьей, который приговорил мужчину к тюремному заключению, а девушку освободил от наказания под поручительство службы социальной защиты.

То, сколько человек участвовало в совершении преступления – один или более, не имеет значения для определения меры наказания.

Семья не имеет никакого влияния на решение суда.

Подросток может обжаловать приговор, даже если ему 15 лет, самостоятельно. Процесс обжалования занимает несколько месяцев – до четырех во второй инстанции (Апелляционный Суд либо

Административный Апелляционный Суд), до шести месяцев в высшей инстанции (Высший Апелляционный суд либо Высший Административный Апелляционный Суд).

«Граффити» по закону наказуемо, нарушителю старше 15 лет назначается штраф + возмещение материального ущерба, моложе 15 – возмещение ущерба. Противозаконны также все виды деятельности, связанные с наркотиками, в т.ч. употребление наркотиков. В проституции наказуема покупка, но не продажа секса (по новому закону – с января 1999 г.)

Дело молодых неонацистов. Группа «скинхедов» (15 человек) совершила на улице нападение на группу «панков», несколько человек были жестоко избиты. Полиции удалось задержать троих, из которых один был гражданином Финляндии и был отправлен в страну проживания. Дело двоих других слушалось в суде в течение двух дней. 19-летний "идейный предводитель" группы, на одежде которого – майке и куртке – были неонацистские знаки, обвинялся в разжигании национальной розни ("агитация против этнических групп"). По шведскому законодательству это может повлечь наказание до двух лет лишения свободы; сюда подпадает ношение нацистской символики и распространение нацистской литературы. В драке он лично участия не принимал. Суд обязал его выплатить штраф 3 500 шведских крон – как сказал прокурор, "теперь он будет знать, сколько стоит нацистская одежда". Правда, штраф он может выплатить в течение 10 лет. Второй подсудимый возраста 20 лет был отпущен на свободу под поручительство социальной службы.

Дело об убийстве, совершенном малолетними детьми. Двое детей возраста 4 и 5 лет убили своего ровесника. Прежде всего, прокуратура и полиция, расследовавшие дело, договорились с представителями средств массовой информации о том, что из этого дела не будет устроено скандала – и в газетах не было опубликовано никаких материалов, кроме сухого упоминания о факте убийства. В ходе следствия не производилось попыток выяснить, было убийство совершено случайно или намеренно. По решению суда дети не были подвергнуты наказанию, остались жить в своих семьях, семьям была предоставлена бесплатная помощь психиатров. Для сравнения: аналогичное дело в Великобритании закончилось пожизненным тюремным заключением малолетних обвиняемых.

Следственный изолятор

В городском следственном изоляторе один этаж отведен под отделение для несовершеннолетних. Это 18 одноместных камер, в которых содержатся подследственные от 15 до 21 года. В течение года в этом отделении в среднем содержится 35 подростков моложе 18 лет. Из общего количества несовершеннолетних заключенных 70-80% – из иммигрантских семей (выходцы из Южной Америки, Азии, Ближнего Востока). Бывают

также русские из прибалтийских стран – приезжают на пароме на несколько дней или на день на "промысел" в шведских магазинах. Их по окончании следствия отправляют домой, уведомляя об этом консульство соответствующей страны. Если мест в этом отделении не хватает, подростков помещают в свободные камеры на других этажах.

В каждой камере – кровать с одеялом, подушкой и постельным бельем, радио, телевизор (14 каналов кабельного телевидения), термос. Туалет и душ находятся в коридоре. Дверь в камеру запирается, еда подается в окошко. Режим питания: 7:45 – завтрак, 11:30 – ланч, 16:30 – обед, затем можно попросить кипяток для заварки чая. Чай, бутерброды, печенье и прочее можно купить в передвижном киоске дважды в неделю – по понедельникам и четвергам. По просьбе подростка или, если по физическим данным ему требуется повышенное питание, ему приносят большие порции еды. Из дома ничего не разрешается передавать, кроме денег. Независимо от того, есть ли у подростка свои деньги, ему выдается 80 крон в неделю – на пользование телефоном и киоском. Телефон-автомат на колесиках по просьбе заключенного подвозится к камере, и трубка протягивается в окошко.

Режим содержания в каждом случае зависит от ограничений, назначаемых прокурором. Если ограничений нет, подросток может участвовать в групповых занятиях, если ему запрещено общение с другими заключенными – занятия проводятся только индивидуально.

Основная идея в распорядке дня – по возможности заполнить время, которое подросток вынужден проводить в изоляции от общества, полезными занятиями. Дважды в неделю проводятся занятия по основным школьным предметам. Преподаватель также беседует с подростками на тему о вреде наркотиков. Заключенные могут играть друг с другом в шахматы, заниматься в тренажерном зале один раз в неделю, под присмотром офицера смотреть видеофильмы или играть в компьютерные игры в специально отведенной для этого комнате, брать книги для чтения со стеллажа в коридоре отделения либо заказывать их из тюремной библиотеки.

На отделении 11 офицеров – днем работает команда из пяти офицеров, один офицер дежурит ночью.

Содержание одного заключенного обходится государству в 1500 крон в день (пустая камера стоит 1000 крон в день). На содержание отделения отводится 65 000 крон в год.

Исправительные учреждения

В ведении Национального Совета исправительных учреждений Швеции находятся 32 исправительных учреждения (реабилитационных центров), куда по решению административного или местного суда направляются несовершеннолетние правонарушители и подростки,

нуждающихся во временной изоляции. Общий бюджет этих 32 учреждений составляет 1 миллион крон в год. Кроме того, существуют частные и муниципальные реабилитационные центры, находящиеся под контролем Совета службы социальной защиты и образования. Общественные организации (НГО) не имеют права открывать приюты, их деятельность ограничивается организацией спортивных центров, центров проведения досуга и консультированием государственных организаций. Детских домов в Швеции не существует.

Ювенальный центр *Hammargården*

Это закрытое исправительное учреждение, в котором содержатся 24 подростка от 16 до 20 лет – как осужденные за совершение преступления, так и нуждающиеся в социальной реабилитации. Штат сотрудников составляет 76 человек. Центр получает финансирование как из национального, так и из городского бюджетов. Содержание одного подростка стоит 2650 крон в день.

После того, как принято решение о принудительной изоляции подростка, сотрудник местной службы социальной защиты, работающий с этим подростком, договаривается о помещении его в конкретный центр с администрацией этого центра. В данном случае переговоры ведутся с заведующим приемным отделением, который принимает окончательное решение. Социальный работник выясняет наличие свободных мест и рассказывает о подростке по телефону (обстоятельства жизни, проблемы социального, психологического, медицинского характера, "плохие и хорошие стороны" личности). Затем социальный работник приезжает в центр и обсуждает с администратором целесообразность помещения его именно в этот центр и реабилитационную программу его содержания. Теоретически администрация центра может отказать в приеме подростка, если посчитает, что, учитывая индивидуальные особенности, его следует направить в другой центр (например, такой, в котором меньше воспитанников), но это происходит крайне редко.

Центр представляет собой комплекс зданий в пригороде Стокгольма – административное здание, школа, кухня, мастерские и пять двухэтажных домиков, в которых живут подростки. Ни охраны, ни каких-либо заграждений на территории центра нет.

Каждый домик (отделение) имеет свое название ("лес", "дуб", "гора", "холм", "коттедж") и свои правила содержания воспитанников. Условия везде одинаковые – на втором этаже отдельные спальни, душевые и туалеты в коридоре, помещения для проведения досуга, комната для курения, кабинет дежурного воспитателя; на первом этаже комната для персонала и общая кухня, где подростки питаются и готовят. Завтрак и обед приносят из центральной кухни, ужин воспитанники и иногда воспитатели готовят сами, по очереди. Заранее согласуется и составляется

меню, в центральную кухню подается заказ на исходные продукты, и воспитанник готовит ужин самостоятельно. Подростки не имеют права передвигаться по территории центра без присмотра – прогулки, посещение школы, мастерских и других помещений на территории происходят в сопровождении воспитателя. Сотрудники центра не имеют при себе оружия или дубинок.

Отделение 1

6 подростков обоих полов, 17 сотрудников – старший офицер, заместитель, три офицера для ночных дежурств (работают поочередно по одному), 12 воспитателей (с 8.00 до 17.00 работают четверо, с 17.00 до 22.00 трое, двое дежурят ночью). Срок содержания подростков – до 8 недель. Самый строгий режим и самое пристальное наблюдение. Отделение закрытое (воспитанники не посещают школу). Подросток помещается сюда, если у него тяжелая ситуация в семье либо с целью проведения обследования с помощью тестирования со стороны специалистов: психологов, психотерапевтов, преподавателей. Подростки в течение дня могут общаться друг с другом, на ночь девочки и мальчики расходятся по разным отсекам.

Отделение 2

5 подростков обоих полов, 10 сотрудников. Девочки и мальчики могут свободно общаться днем и ночью (!).

Отделение 3

6 подростков (только мальчики), 12 сотрудников. Особенность этого отделения состоит в том, что как подростки, так и воспитатели – представители иммигрантских слоев населения. Воспитатели помогают подросткам адаптироваться к шведскому образу жизни, делятся с ними своим личным опытом и практическими советами. Если по мнению социального работника подросток нуждается в изучении родного языка своей страны, ему находят преподавателя, чьи услуги оплачиваются социальной службой по месту жительства подростка.

Отделение 4

5 подростков (только девочки), 10 сотрудников. Воспитанницы – в основном наркоманки 18-19 лет. В течение первых трех недель им назначается закрытый режим содержания, в течение которого они проходят тестирование, затем могут посещать школу. Медикаментозного лечения на переходный период отвыкания от наркотиков не назначается – сотрудники утверждают, что через неделю после принудительного отказа от приема наркотиков организм очищается и подростки себя лучше чувствуют. В центре работает штатная медсестра, врач посещает центр один раз в неделю.

Отделение 5

3 подростка обоих полов, 2,5 сотрудника. Сюда помещают или переводят молодых людей относительно зрелого возраста, которым

предоставляется бóльшая свобода и возможность подготовиться к жизни в обществе – как правило, живя в центре, они учатся или работают в городе.

Мастерские

В центре три мастерские – плотницкие работы, резка по дереву и ремонт автомобилей. Производства не существует, только учебные классы.

Школа

5 учителей по основным общеобразовательным дисциплинам (математика, шведский, английский, музыка, изобразительное искусство) и 3 преподавателя "практических" предметов (кулинария, садоводство, шитье). Программы адаптированы к индивидуальным особенностям развития и уровня образования учеников. Занятия проводятся в группах по 3 человека максимум и индивидуально. При этом используются "прикладные методы" преподавания – английский язык с помощью прослушивания и разбора слов песен современных поп-групп, чтение и математика с помощью чтения кулинарных рецептов и расчета ингредиентов в зависимости от количества порций и т.п. Есть творческие занятия: изготовление театральных масок и декораций, постановка пьес, съемка видеофильмов и прочее.

Ювенальный центр "Endköping"

Закрытое учреждение для изоляции и реабилитации 24 подростков 14-18 лет (принимаются только мальчики до 15 лет). Стоимость содержания одного подростка – 2500 крон в день. Штат сотрудников 70 человек.

4 отделения – два отделения строгого режима для особо тяжелых случаев (максимальный срок содержания 2 месяца), два реабилитационных отделения открытого типа (срок содержания от 6 месяцев до 2 лет). Иногда после двух месяцев строгого режима подростка переводят в частные центры. В каждом отделении на 5-7 подростков в дневное время находится не менее трех воспитателей, ночью дежурят двое.

В школе занимаются 12 мальчиков, с ними работают 5 учителей.

В этом центре вместе содержатся подростки, совершившие преступления разной степени тяжести, в т.ч. воры, убийцы, насильники и даже подростки с психическими отклонениями. При этом в центре ни штатного психолога, ни нарколога, ни терапевта – только медсестра. Врач приходит по вызову в случае необходимости. В настоящее время содержится подросток с явными нарушениями психики, которого отказались взять в психиатрическую клинику под предлогом того, что его агрессивность вызвана не медицинскими, а социальными проблемами. В результате сотрудники центра не знают, что с ним делать и как ему помочь.

По мнению директора центра, основанному на 40-летнем опыте работы в исправительных учреждениях, шведская система реабилитации правонарушителей приводит к следующим результатам:

1) Одна треть бывших воспитанников ведут более-менее нормальную жизнь: находят постоянную работу, устраивают личную жизнь, имеют детей. Правда, работа эта, как правило, неквалифицированная и многие из них пьют, но можно сказать, что они занимают стабильное положение в обществе. Треть не доживают до 35 лет – погибают от передозировки наркотиков либо в результате насилия. И, наконец, треть возвращаются в криминальную среду и становятся преступниками.

2) Вся система направлена на исправление первой группы. Считается, что материальные затраты государства, время и усилия специалистов оправданы, если удастся вернуть в общество хотя бы такой процент несовершеннолетних правонарушителей. Чем больше преступников из них вырастет, тем дороже во всех смыслах они в конечном итоге обойдутся государству и обществу.

Наркологический центр

В Стокгольме работает большой наркологический центр, куда подростки могут быть помещены в стационар для обследования и лечения на одну-две недели бесплатно, по согласованному решению подростка, родителей, врачей и социальных работников. Это открытое учреждение, лечение не является принудительным. Анализы бесплатны для пациента, однако каждый анализ стоит 1500 шведских крон и оплачивается из бюджета клиники, финансируемой правительством.

Образование специалистов, работающих с несовершеннолетними

В Швеции нет специализации по работе с детьми в образовании прокуроров, следователей, адвокатов и судей. Преподаватели, работающие с "трудными" детьми также не получают специального образования. В Швеции преподавательская работа низко оплачивается, отсюда нехватка школьных учителей, в том числе и учителей спецшкол.

Однако сотрудники исправительных центров имеют возможность получить дополнительное образование – их направляют на теоретические курсы в Стокгольмском университете, специалисты университета также проводят практические занятия на рабочем месте слушателей курса.

Социальные работники получают образование на факультете социальной работы Стокгольмского университета. Обучение до уровня бакалавра занимает 3,5 года. Затем после 2 лет работы по специальности можно поступить в аспирантуру, при этом продолжая работать.

На факультете четыре специализации:

- общий курс;
- работа в многонациональном сообществе;
- социальная педагогика;
- работа с пожилыми людьми и инвалидами.

Студенты проходят практику в исправительных учреждениях для подростков (два семестра). Каждый студент имеет кураторов практики из университета и на рабочем месте.

Выпускники факультета работают в местных отделениях службы социальной защиты.

III. КРИТИКА И АНАЛИЗ АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА О РЕАЛИЗАЦИИ МОДЕЛИ РЕАБИЛИТАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ГРУППЫ РИСКА НА ТЕРРИТОРИИ ЮГО-ЗАПАДНОГО АДМИНИСТРАТИВНОГО ОКРУГА Г. МОСКВЫ

**О.Зыков, к.м.н., И.Баушева, А.Бибик, В.Москвичев,
Б.Ширгалин, А.Закотин, А.Терентьева, Н.Хананашвили,
Фонд НАН,
Москва.**

В современных социально-экономических условиях особую актуальность приобретает проблема ранней детско-подростковой наркотизации, являющаяся лишь одним из проявлений проблемы большего масштаба – проблемы дезадаптированности несовершеннолетних. Наркомания и токсикомания, детская преступность и проституция, насилие в семье, бродяжничество – это наиболее жесткие последствия этой проблемы. Отсутствие отечественных исследований явления социальной дезадаптированности, координации и информационного обмена среди учреждений и ведомств, занимающихся этим явлением, зачаточное состояние системы подготовки профессиональных специализированных кадров и многие другие факторы привели к полной и всеобщей неготовности к встрече с этим явлением в его нынешних масштабах.

Основная проблема – ведомственная разобщенность: медицина, социальная служба, милиция, образование, судебные органы пытаются решать обозначенную проблему в пределах своей компетенции, в то время как преодоление детско-подростковой наркотизации должно носить комплексный характер. Основной причиной дезадаптированности детей и подростков является, в первую очередь, всестороннее нарушение их прав, подтверждением чему служат статистические данные, полученные в результате анализа ситуаций детей группы риска

❖ *Нарушение права на полноценное воспитание в родной семье и всестороннюю заботу родителей у более 80% детей группы риска:*

- 15,4% подвергаются систематическому насилию в семье;

- 37,2% не уделяется абсолютно никакого внимания со стороны родителей;
- 20% являются свидетелями постоянных пьяных разборок между родителями;
- ❖ *Нарушение права на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка:*
 - 17% испытывают систематическое недоедание;
 - 16,3% имеют различные заболевания;
 - 30% имеют задержку психического развития;
 - 45% имеют очень низкий культурно-нравственный уровень развития.
- ❖ *Нарушение права на образование:*
 - 18% бросили или были отчислены из школы;
 - 22,5% нигде не учатся;
 - 31,4% числятся в школе номинально.
- ❖ *Нарушение права на защиту от экономической эксплуатации:*
 - 5,2 % принуждаются родителями к зарабатыванию денег;
 - 11 % вынуждены зарабатывать себе на пропитание;
- ❖ *Нарушение права на защиту от незаконного употребления психоактивных веществ (ПАВ):*
 - более 80% детей группы риска употребляют различные психоактивные вещества.
- ❖ *Нарушение права на отдых, досуг и культурную жизнь:*
 - почти 90% детей лишены возможности полноценно отдыхать, интересно проводить досуг.

Таким образом, очевидно, что решение проблемы наркотизации несовершеннолетних в принципе невозможно в отрыве от рассмотрения всего комплекса социально-психологических факторов развития ребенка.

Необходимость создания эффективной системы наркологической помощи детям и подросткам привела к разработке Концепции Реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска.

Реабилитационное пространство (далее – РП) – территориальная система ведомств, служб, учреждений, общественных инициатив, осуществляющих поиск и реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в опасных или неблагоприятных социальных условиях.

Принципы и задачи реабилитационного пространства

- Основная задача РП – обеспечение непрерывности и единства подходов в оказании многопрофильной помощи несовершеннолетнему с момента выявления признаков дезадаптированности до восстановления его адаптационных возможностей.
1. Принцип соблюдения интересов несовершеннолетнего. РП ставит во главу угла интересы ребенка или подростка: во всех спорных ситуациях, в которых существует конфликт интересов взрослых граждан и несовершеннолетних, РП всегда встает на сторону интересов последнего. Несоответствие поведения несовершеннолетнего общественным нормативам воспринимается не как преступление, но как социальная болезнь, не всегда понятная самому ребенку, но всегда ощущаемая им и окружающим миром в том или ином виде. *Ребенок является не объектом репрессивного воздействия, но субъектом реабилитации.*
 2. Принцип добровольности. Данный принцип основан на постулате: насильно вернуть ребенка в нормальную жизнь невозможно – для этого нужно его желание. Это значит: для того, чтобы преступить к оказанию помощи и коррекционной работе с каждым из наблюдаемых подростков необходимо вступить с ним в доверительный контакт, получить согласие на дальнейшее сотрудничество.
 3. Принцип доверия к несовершеннолетнему. Данный принцип подразумевает принятие на веру любой информации, которую несовершеннолетний преподносит в процессе общения. Это необходимый фактор в установлении доверительных отношений с ребенком или подростком.

Аспекты реабилитационного пространства

Представляя собой функциональное единство, Реабилитационное пространство в то же время включает в себя ряд аспектов, тесно связанных между собой и присутствующих в различных соотношениях практически во всех структурах РП.

3 основных аспекта РП:

- правовой
 - организационный
 - информационный
1. Правовой аспект. Правовой аспект концепции РП является базовым. Его суть в воссоздании ювенальной юстиции в России. Центральной фигурой ювенального судопроизводства является ювенальный судья, обеспечивающий правовую судебную защиту прав несовершеннолетних. При этом существующие и вновь создаваемые социальные службы, в чьи обязанности входит профилактика и защита прав ребенка, могут функционально объединяться вокруг этой ключевой фигуры. Именно

такое объединение способно создать РП как единый комплекс, действующий во благо ребенка. **Основная задача** деятельности в рамках правового аспекта – внедрение основ и принципов ювенальной юстиции в деятельность правоохранительных и правозащитных органов, что означает разработку и реализацию правовых и социально-психологических технологий, направленных на решение проблем несовершеннолетних и защиты их прав.

2. **Информационный аспект.** Информационный аспект – та часть системы, которая позволит всем участникам РП быть включенными в общий процесс реабилитации детей группы риска. Единая информационная сеть дает возможность всем организациям, независимо от ведомственной принадлежности, общаться на одном языке; общие базы данных позволяют оперативно реагировать на возникающие проблемы и формировать эффективные профилактические программы, опираясь на анализ имеющейся информации.

Основные задачи деятельности в рамках информационного аспекта:

- формирование каналов оперативной информации,
 - формирование базы данных по несовершеннолетним группы риска,
 - анализ информации и преобразование ее в средство воздействия на проблемную ситуацию,
 - формирование общественного мнения через средства массовой информации.
3. **Организационный аспект.** Организационный аспект рассматривает совокупность взаимодействий всех участников РП (учреждений, служб, программ) в системе территориального и ведомственного управления г. Москвы.

Основная задача деятельности в рамках организационного аспекта – создание функционального модуля, призванного обеспечить эффективность и качество реабилитационного процесса во взаимодействии всех его участников.

Анализ опыта внедрения модели Реабилитационного пространства на территории ЮЗАО за период 1998 – 2000г.г.

Концепция РП была одобрена распоряжением префекта ЮЗАО г. Москвы от 20.07.99г. №574-РП «О состоянии и мерах по совершенствованию наркологической помощи несовершеннолетним ЮЗАО» и принята как идеологическая и организационная основа Программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту в ЮЗАО на 1999 – 2000г.г.»

Для реализации основных задач и обеспечения эффективного функционирования модели РП на территории округа был проведен ряд организационных мероприятий:

1. Совместно с Российским благотворительным фондом «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН) были созданы **Социальная служба, Реабилитационные психологические программы, Информационно-координационный центр.**
2. Проведены организационные встречи с государственными учреждениями округа (районными управами, КДН, ОППН, органами опеки и попечительства, ОВД, ЦСО, управлением образования, медицинскими учреждениями и др.) и общественными организациями с целью информирования и налаживания рабочих взаимоотношений.
3. Проведены обучающие семинары разного профиля для участников РП.

❖ **Социальная служба Реабилитационного пространства**

Задачи социальной службы

Задачами социальной службы являются:

1. Сбор и анализ информации о социально дезадаптированных несовершеннолетних и их семьях;
2. Поиск детей группы риска и мотивация их на ресоциализацию;
3. Анализ проблемы конкретного ребенка и составление индивидуальных программ реабилитации; привлечение к реабилитации ресурсов территории;
4. Инициирование создания новых структур для решения конкретных социальных проблем (детско-подростковых клубов, биржи труда для подростков и т.д. в зависимости от потребности территории);
5. Проведение различных уровней профилактики социальной дезадаптации детей и подростков;
6. Содействие изменению общественного мнения в отношении целевой группы.

Структура социальной службы

Социальная служба имеет 2 подразделения: «Ребенок на улице» (РУ) и «Ребенок дома» (РД).

Подразделение «Ребенок на улице» осуществляет следующие функции:

- поиск, первичный контакт с детьми группы риска;
- сбор информации о несовершеннолетнем и его ближайшем окружении с целью составления индивидуальных программ реабилитации;
- установление сотрудничества с подростковыми уличными сообществами с целью постоянного мониторинга ситуации несовершеннолетних, оказания информационной поддержки и содействия всесторонней защите их прав, экстренной помощи несовершеннолетним;

- содействие формированию мотивации несовершеннолетних на ресоциализацию, активной позиции в решении собственной судьбы;
- осуществление роли посредника между уличными детьми и обществом (учреждениями, ведомствами, организациями и т.д.);
- инициирование общественно полезных и значимых инициатив, социальных проектов для воздействия на неформальные сообщества несовершеннолетних.

Подразделение «Ребенок дома» осуществляет следующие функции:

- во взаимодействии со всеми ведомствами, причастными к профилактике и реабилитации социально дезадаптированных несовершеннолетних и их семей, выявление семей «группы риска» на территории осуществления деятельности;

- установление сотрудничества с семьями, в которых жизни, здоровью или полноценному развитию несовершеннолетних угрожает опасность, – с целью содействия их реабилитации, преодолению кризиса;

- содействие всестороннему исследованию круга проблем несовершеннолетнего и его семьи с привлечением необходимых специалистов, – с целью дальнейшего составления комплексных программ реабилитации;

- содействие формированию активной позиции несовершеннолетнего и его ближайшего окружения в принятии и осуществлении программы реабилитации;

- содействие изменению общественной позиции по отношению к социально дезадаптированным несовершеннолетним, к нарушению их прав, как в семье, так и вне ее.

Технология работы социальной службы

- Работа социальной службы организована по территориальному принципу: по два социальных работника каждой специализации («Ребенок дома» и «Ребенок на улице») обслуживают один муниципальный район административного округа (общее население административного округа города Москвы составляет примерно один миллион человек, муниципального района – от 70 до 100 тысяч человек). Данное количество социальных работников, конечно, недостаточно. Но мы исходили из принципа «минимальной достаточности», т.е. выделения такого числа социальных работников, при котором возможна и осмысленна сама деятельность социальной службы.
- Территориальный принцип позволяет социальным работникам наладить достаточно прочные контакты с различными государственными и общественными структурами, находящимися на территории и использовать их ресурсы в работе. В то же время, ограниченность территории позволяет тратить меньше времени на дальние переходы. И

самое главное – социальные работники достаточно быстро приобретают личную известность в районе, что увеличивает доверие к ним со стороны клиентов и населения в целом.

- Для РУ во всех случаях предпочтительна работа по парам. Это позволяет обеспечить безопасность работы и увеличивает эффективность деятельности в нестандартных ситуациях. Это же облегчает общение с группой подростков: когда один сотрудник общается с группой в целом, другой имеет возможность провести более подробную индивидуальную беседу. При возможности – юноша с девушкой, т.к. такой вариант дает оптимальное соотношение безопасности и доверия.
- Для РД работа по парам носит ситуативный характер. Первое посещение семьи, особенно при возможности попасть в опасную ситуацию, лучше совершать вдвоем. Это позволяет соблюсти правила безопасности, а также более объективно и подробно оценить ситуацию. В ходе общения одного сотрудника с клиентом, другой получает возможность осмотреться в квартире. В случае наличия в квартире нескольких человек, присутствие пары позволяет разделить их общение и избежать ситуации психологического давления клиентов на социального работника. Отметим, что социальный работник входит в квартиру только по приглашению клиента, и в случае возможной опасности (притон, разгар пьянки) лучше перенести визит на другое время и прийти с сотрудником милиции (участковым, инспектором по делам несовершеннолетних).
- Иногда потребность в присутствии второго социального работника (для РД) появляется и на более поздних этапах работы. Это происходит при ощущении тупика отношений, когда семейная ситуация длительное время не изменяется, но есть надежда, что свежий взгляд поможет найти новые варианты сотрудничества (изменение позиции, роли социального работника, изменение восприятия ситуации, преодоление созависимости социального работника от клиента). Другой вариант – посещение квартиры, уже известной как притон. В этом случае необходимо еще и предупредить кого-либо из сотрудников социальной службы (руководителя, оператора на телефоне) о возможной опасности, сообщить адрес посещения и договориться о контрольном звонке после посещения. Отметим, что такие ситуации встречаются достаточно редко, но требуют серьезного отношения.
- На сегодняшний день сотрудниками службы являются молодые люди в возрасте до 30 лет, имеющие определенный опыт работы с детьми данной категории и/или профессиональную заинтересованность: почти все работники имеют высшее гуманитарное образование или учатся на последних курсах факультетов психологии, педагогики, социальной работы.
- Работая на улице непосредственно в среде детей, социальные работники на сегодняшний день владеют наиболее полной и точной информацией о детско-подростковом сообществе, пользуются доверием, авторитетом и

уважением среди детей группы риска, что значительно повышает эффективность работы по изменению их мотивации на социальную реабилитацию. Такая форма работы позволяет выявлять факты нарушения прав ребенка непосредственно в местах его обитания, вести профилактику подобных нарушений, а также осуществлять непосредственную работу по социальной реабилитации детей группы риска и оказанию помощи детям в критической ситуации.

- Организация службы на межведомственной основе дала определенную свободу социальным работникам в принятии решений по конкретным детям и возможности находить общий язык с различными учреждениями и организациями, находящимися на их территории. Данная форма работы службы помогала решать проблему с беспризорностью всем подведомственным организациям, имеющим отношение к данной категории детей. Социальная служба взяла на себя роль мостика между ними, выполняя информационно-координационную функцию и инициируя процессы по защите прав несовершеннолетних. Сохранить данный статус службы будет возможно при условии, если она будет создана не при каком-то определенном ведомстве, а непосредственно при местных органах власти (Управах), либо как отдельная Служба в Центре социализации.

Анализ ситуации детско-подростковой дезадаптированности.

На основе собранной в ходе деятельности социальной службы информации и ее анализа, картину детско-подростковой дезадаптированности можно представить следующим образом:

- ❖ Около 80% детей группы риска употребляют различные психоактивные вещества (ПАВ), а именно:
 - наркотики – 10,2 %,
 - клей – 21,3%,
 - алкоголь – 56,7%,
 - никотин – 79,3 %.
- ❖ Подавляющее большинство детей, проводящих время на улице и попадающих в приюты, имеют родителей.
- ❖ Основная причина «уличного образа жизни» детей и подростков – проблемы семьи: алкоголизм родителей, скандалы, конфликты родителей между собой и с детьми. К этому можно добавить низкий материальный уровень, многодетность, фактор неполной семьи.
- ❖ Многие дети уже совершали различные противоправные действия, большинство других – допускает для себя эту возможность.
- ❖ Несовершеннолетние старшего возраста (старше 16-ти лет) значительно реже попадают в сферу деятельности социальных работников. Те же, с кем

удается установить контакт, редко идут на дальнейшее сотрудничество с целью ресоциализации. Можно предположить, что они уже научились решать свои проблемы, возможно, криминальными методами. Основанием для такого предположения могут служить рассказы 13-14-летних подростков о своем личном опыте: предложениях, которые делали им самим, занятиях старших товарищей или старших братьев.

- ❖ Как следует из анализа явления социальной дезадаптации, корни его в большинстве случаев лежат в семейной дисфункции. Обычно именно она порождает другие причины социальной дезадаптации несовершеннолетних. Вне зависимости от причинно-следственных отношений между семейной дисфункцией и социальной дезадаптацией, ***можно с уверенностью сказать, что без изменения семейной ситуации в целом, любые изменения в ребенке не носят стабильного характера.*** При этом важно не только формальное выполнение родителями внешних требований, но изменение механизмов функционирования семьи в целом, изменение отношения к ребенку, к самим себе и к внешнему миру (к другим людям, к обществу, к государству).

Последние годы в средствах массовой информации, в правительственных постановлениях проблему социальной дезадаптации детей и подростков рассматривали крайне узко, имея в виду в основном детскую беспризорность. При этом обычно не раскрывалось, что вкладывается в это слово. На основе анализа ситуации детской беспризорности, нами сделаны следующие статистические выводы:

- ❖ Среди детей группы риска можно выделить следующие категории беспризорников:
 - 1 категория: постоянно живущие на улице – 1,4%,
 - 2 категория: периодически живущие на улице – 15%,
 - 3 категория: ночующие в семье (дома), но основную часть времени проводящие на улице, живущие интересами улицы – 10,3%

Подавляющее большинство наших клиентов имеют семью и проблемы в ней. Анализ 127 семей, с которыми велась работа, дал следующие результаты:

- ❖ **Неполные семьи** составляют **62%** (79 семей). В том числе – **матери-одиночки** – **46,6%** (59 семей).
- ❖ В семьях матерей-одиночек проблема алкоголизма не является основной и встречается в **47 %** случаев. В то же время относительно высок уровень психических отклонений. Так, 4 матери состоят на учете в психоневрологическом диспансере, не имея при этом проблемы алкоголизма.
- ❖ В полных семьях алкоголизм встречается в **71%** и является **основной причиной социальной дезадаптации.**

- ❖ Алкогольные проблемы в семьях дезадаптированных («уличных») детей можно представить следующей таблицей:

(сводные данные на 127 семей)

Полная семья				Неполная семья							
Расширенная		Нуклеарная		Мать		Отец		Опека		Сожитель	
Алк.	Нет	Алк.	Нет	Алк.	Нет	Алк.	Нет	Алк.	Нет	Алк.	Нет
5	2	29	12	28	32	4	3	3	1	8	1

Алк. – семьи с проблемами алкоголизма.

Нет – проблемы алкоголизма нет.

Расширенная – расширенная семья, включающая не прямых родственников.

Нуклеарная – семья, включающая родителей и детей.

Опека – дети воспитываются под опекой у родственников.

- ❖ Отметим, что пьянство родителей само по себе не выступает в качестве основной причины ухода ребенка из семьи. Причиной становятся сопровождающие пьянство последствия: пренебрежение своими родительскими обязанностями, неадекватность поведения, материальная необеспеченность. Дети и подростки заявляли следующие причины ухода на улицу:

- страх перед родителями,
- страх избиения,
- нежелание жить с отчимом или мачехой,
- ссоры с родителями,
- ссоры родителей между собой,
- пьянство родителей,
- голод,
- приставание сожителей,
- родительские угрозы выгнать из дома.

Таким образом, **целевую группу для деятельности структур РП составляют социально дезадаптированные несовершеннолетние и их родители, семья в целом.** Семья функционирует как единый организм. Проявления социальной дезадаптации, ее симптомы, представляют собой сигнал “SOS” о нарушении отношений с родителями, они – непосредственный результат семейного дисбаланса. Основным критерием для выделения конкретной семьи в целевую группу, является опасность для жизни, здоровья и полноценного развития несовершеннолетнего, воспитывающегося в ней. При этом опасность может находиться не только в семье, но и на улице. Но сам факт, что ребенок или подросток

предпочитает подвергать себя опасности, чем находиться в семье, уже указывает на семейное неблагополучие. **В любой ситуации, ответственность за социальную дезадаптацию несовершеннолетнего несет семья в целом.**

Социальный работник, приступая к деятельности, основной акцент делает на состоянии несовершеннолетнего клиента. Он предлагает варианты досуга, выясняет проблемы, совместно с ребенком и его родителями ищет способы их решения. Но в ходе работы приоритеты могут измениться, и основное внимание переносится на родителей: их трудоустройство, медицинская и психологическая помощь, восстановление документов и т.д. Нередко сами родители в своем детстве воспитывались в дисфункциональных семьях и переносят приобретенные стереотипы на свою новую семью.

- ❖ Одна из основных форм проявления дисфункциональности семьи – **насилие над ребенком**. Дети неохотно говорят об этом, стыдятся за родителей, а иногда не воспринимают поведение родителей как насилие. В основном о насилии говорят дети после 9 лет, о психологическом насилии – подростки. О проблеме физического насилия сообщило **20%** детей («родители часто бьют»). В некоторых случаях (4 случая) у социального работника были основания предполагать и сексуальное насилие. В этих ситуациях принимались меры по увеличению контроля над ситуацией в семье, по организации работы с психологом, созданию для ребенка безопасных условий; **38%** детей заявляют проблему психологического насилия (ругань, угрозы, жесткие ограничения и запреты).
- ❖ Но, несмотря на все эти обстоятельства, значительная часть «уличных» детей связывает свои надежды со своей родной семьей. Так, на один из вопросов анкеты – «Что бы ты хотел изменить в своей жизни?» -
 - **25%** пожелали изменения ситуации в семье, возвращения в семью («Чтобы мама бросила пить», «Чтобы в семье все было хорошо», «Чтобы отец перестал пить и кричать на меня»). И это наряду с ответами: «Хочу много денег», «Хочу машину» и т.д.
 -
 - Альтернативные ответы («Иметь свою квартиру», «Работать и быть независимым от семьи», «Другую семью») составили только **8%**. Стоит отметить, что многие дети настолько не верят в возможность изменения своей ситуации, что просто не отвечают на этот вопрос.
 - Примерно **3%** сказали, что ничего не хотели бы менять.

Таким образом, основная часть детей делает выбор в пользу уличной жизни под давлением семейной ситуации, при этом многие из них готовы вернуться в семью при условии ее изменения. Даже в тех случаях, где нет признаков явного неблагополучия (алкоголизма, физического насилия),

нарушены детско-родительские отношения. Противоречия между родителями и детьми проявляются в форме ухода чаще в подростковом возрасте, когда ребенок приобретает большую самостоятельность и родители должны на деле подтвердить свой авторитет. Так, анализ 103 анкет, заполненных социальными работниками на улице, показывает, что по мере взросления количество детей, уходящих на улицу, увеличивается.

- ❖ Зависимость частоты и продолжительности уходов от возраста, выглядит следующим образом:

Возраст	Не уходил	Уходил	Часто	Надолго	Всего
До 7 лет	1	2	-	1	4
7-10	12	2	1	1	16
10-13	19	5	6	1	31
Старше 13	24	14	12	2	52

Жизнь на улице несет новые опасности для несовершеннолетнего. Ища признания у сверстников, стремясь к удовлетворению материальных потребностей, уходя от проблем, дети и подростки выбирают далеко не оптимальные способы их решения.

- ❖ О различных формах заработка говорит **38 %** детей. Для большинства заработок позволяет получить средства для развлечений, покупки сигарет, клея, спиртных напитков. Есть некоторое количество детей, которые зарабатывают средства не только для себя, но и для семьи. При этом родители выступают в качестве эксплуататоров и не заинтересованы в изменении ситуации ребенка. Дети помогают родителям собирать бутылки, макулатуру, металлолом. Иногда родители или другие лица предоставляют детям возможность ночлега за бутылку водки. Основные формы заработка: попрошайничество, воровство на рынках, кражи аппаратуры из машин, мытье машин, сбор бутылок или металлолома, подсобные работы. Размер дохода относительно невелик. Максимальные заработки – выше 150 рублей в день, – достаточно редки и встречаются в основном в тех областях, которые уже не попадают в сферу деятельности социальных работников. Так, мытьем машин дети занимаются обычно не более 3-4 часов в день, часто совмещая это с вдыханием клея «Момент». Средний заработок при этом составляет 20-30 рублей.

Сам по себе заработок несовершеннолетнего не является неотъемлемой чертой социальной дезадаптации, но очень часто сопутствует ей. В наше время многие подростки нуждаются в работе. К сожалению, возможности официального заработка у нас крайне ограничены, оплата труда, особенно для подростков, мизерна. Это вынуждает их искать другие источники

дохода, ставя в незащищенное положение по отношению к различным формам рэкета; входить в сомнительные взрослые компании. Большинству благополучных родителей не понравилось бы подобное занятие ребенка

❖ Другая категория подростков (в большинстве своем – беглецы из интернатных учреждений, хотя есть среди них и «домашние» дети) выбрала «свободный» образ жизни, войдя в «тусовки» маргинальной молодежи, такие как «хиппи», «панки» и т.д. В большинстве своем, жизнь этих компаний тесно связана с наркотиками (с их продажей и употреблением). Подростки из этих групп часто используются различными криминальными структурами в своих целях. Нам не удалось наладить системный контакт с детьми из подобных группировок, хотя периодически мы получали информацию об их существовании, общались с теми, кто побывал в них. Тому было несколько причин:

1. данные группы предпочитают не афишировать свое существование;
2. образ жизни этих подростков слишком сильно выпадает из социальных норм и возврат в социум крайне затруднителен;
3. очень сложно сформировать у подростков этой категории мотивацию на изменение своей жизни, слишком мало мы можем предложить в качестве альтернативы деньгам, наркотикам, «свободе». Предложение «светлого будущего», полученного в результате множества лишений и личностного роста, и личное отношение социального работника – вот практически весь позитивный арсенал, имеющийся у нас в наличии. Но к этому прилагаются отношения с милицией, с чиновниками, со взрослыми, уже проявившими свое неуважение к подростку. И кроме всего перечисленного, следует отметить реальную опасность для социального работника со стороны криминальных структур, пользующихся «услугами» данной группы.

Работа с подростками-наркоманами также требует особого подхода. В данном случае необходима специализированная социальная работа, учитывающая места «тусовок» наркоманов, их времяпрепровождение, знакомство с данной субкультурой. Лучшими кандидатами для работы в подобной структуре являются люди, сами имевшие опыт употребления, достаточно долгое время прожившие без «срывов». Их работа должна быть тесно связана с центрами, оказывающими стационарную наркологическую помощь на бесплатной основе, или с возможностью отработки стоимости своего лечения.

На основе собранного материала о несовершеннолетних, попадавших в поле зрения социальных работников, можно представить обобщенный портрет ребенка группы риска:

Это мальчик 12-14 лет из неблагополучной или малообеспеченной семьи, где один или оба родителя – алкоголики, не всегда состоящие на учете в КДН или ОППН, как правило, он бросил школу или посещает ее

нерегулярно, является заядлым курильщиком и систематически употребляет алкогольные напитки. Большую часть времени он проводит в кругу себе подобных в теплое время года на улице, в холодное – в подвалах, подъездах, или на чердаках. «Хорошая» адаптация в среде социума позволяет ему неплохо ориентироваться в возникающих проблемных ситуациях и быстро находить выход из них.

Его внешний вид: грязные руки и чумазое лицо с явными признаками раздражения вокруг рта, вызванного частым употреблением паров клея, потрепанная грязная одежда со следами того же клея, неприятный запах немытого тела, короткие грязные волосы, пустой безразличный взгляд.

Его поведение, прежде всего, характеризует замкнутость, недоверчивость, агрессивность. Он живет сегодняшним днем: его навыки планирования ограничиваются несколькими часами, очень сильно отстает в развитии эмоционально-волевая сфера. Такой ребенок инфантилен, имеет задержку как интеллектуального, так и общего психического развития.

В недалеком будущем, скорее всего, таких детей ждет или полная деградация, или роль исполнителей в криминальной среде с последующим попаданием в «места не столь отдаленные», или преждевременная смерть от отравления, болезней, передозировок и других опасностей, которые окружают их со всех сторон.

- Важным направлением деятельности социальной службы в рамках реализации правового аспекта РП является взаимодействие с КДН, милицией, судами. Основным предметом взаимодействия – сбор полной и объективной информации о ребенке, совершившем правонарушение, с целью выбора адекватных мер реагирования. Так же, в рамках поиска мер воздействия, альтернативных карательным, проводились мероприятия восстановительного правосудия. В частности, специалистами соответствующего профиля, по направлению из ОППН или КДН, с детьми и подростками проводились «Программы примирения», организовывались «Семейные конференции», «Круги заботы» (подробно о технологии данных программ и результатах их применения можно узнать из методического издания «Концептуальные основания и перспективы ювенальной юстиции в России», подготовленной к изданию по результатам внедрения модели РП в ЮЗАО)

Основные количественные показатели результатов деятельности социальной службы

Подразделение «Ребенок дома»

№	Работа	Количество
1	Получена информация на неблагополучные семьи (эти цифры могут пересекаться):	1182
	от социальных работников «РУ»	179
	из КДН	383
	из ОППН	162
	из органов опеки и попечительства	49
	от школьных работников	347
	от самих семей	38
	из поликлиники	71
	от участкового нарколога	105
	из отдела социальной защиты	19
	от психолога РП	10
	от КСПДиП	2
	от социального работника суда	5
2.	Посещение семей (эти цифры могут пересекаться):	4385
	Из них вновь выявленные:	750
	малообеспеченные	379
	употребление наркотиков	48
	мама (только)	5
	сам ребенок	43
	злоупотребление алкоголем	281
	мама (только)	88
	папа (только)	69
	оба родителя (указать не родных родителей)	84(8)
	бабушки	9
	сам ребенок	19
	состоят на учете:	495
	в КДН	344
	в ОППН	145
	в ПНД	12
	в поликлинике	46
	в школе	159
	у нарколога	57
	у психолога	2
	в органах опеки и попечительства	3
3.	Количество семей, с которыми поддерживается тесный контакт	В среднем 47 семей в месяц
4.	Количество семей, задействованных в процессе реабилитации	В среднем 26 семей в месяц

Индивидуально проведенная работа по конкретным семьям – оказанная им помощь.	264
Получили юридическую консультацию	7
Получили психологическую консультацию	70
Родители	34
Дети	36
Устроились:	75
в школу, д/сад, экстернат, интернат	25
переведены в другую школу	15
на учебные курсы	1
помещены в приют	4
на работу	30
Оказана материальная помощь	112
соевые продукты	49
помощь в решении вопроса о бесплатном ремонте	1
талоны на питание, продуктовые заказы (через ЦСО или районную Управу)	27
денежная помощь, вещевая	35
Изменение образа жизни клиентов:	51
занялись воспитанием ребенка	13 (данные за 6 месяцев)
улучшение санитарных условий в квартире	7 (данные за 6 месяцев)
перестали злоупотреблять спиртными напитками, прошли или проходят курс лечения	31
Дана информация:	352
о родительских группах психологической поддержки	27
о работе ОППН, КДН, ЦСО	7
о бирже труда и занятости, о возможностях трудоустройства	86
о медико-социальном центре	7
о дошкольных, учебных учреждениях	82
о юристе	9
о психологе	82
о программах для наркоманов, их родственников	20
о работе нарколога, возможностях лечения	32

Можно выделить следующие направления деятельности соц. работников направленные на изменение образа жизни клиента: информационная поддержка, помощь в сборе документов, оказание материальной помощи, используя государственные ресурсы, направление к специалистам, помощь в устройстве родителей на работу, детей – в досуговые и образовательные учреждения. Здесь также отражается и собственно изменение образа жизни клиентов.

Подразделение «Ребенок на улице»

№	Работа	Количество
1.	Количество вновь найденных детей	3807
	группы риска	1030
	употребляющие наркотики	82
	употребляющие токсические вещества	43
	употребляющие спиртные напитки	774
	беспризорники, постоянно живущие на улице	3
	беспризорники, периодически живущие на улице	72
	беспризорники, живущие улицей	387
	малообеспеченные	798
	попрошайки	33
	хулиганство	234
	воровство	122
	неблагополучные семьи	613
	на учете в КДН	159
	на учете ОППН	102
	на учете НД	15
	на учете ПД	5
2.	Количество детей, с которыми поддерживается контакт	От 253 до 520 детей / месяц
	группы риска	от 85 до 234 детей/ месяц
3.	Количество вновь выявленных мест «тусовок» группировок	119

Реабилитационные программы

Одновременно с созданием социальной службы, на базе детско-подросткового наркологического центра, являющегося структурным подразделением наркологического диспансера №12, совместно с фондом НАН, были организованы социально-психологические реабилитационные программы.

Реабилитационные программы – структуры (это могут быть как длительно существующие структуры, так и временные мероприятия), имеющие задачей восстановление психологического (а так же, социального, физиологического – если это социальные или медицинские

реабилитационные программы) здоровья направляющихся в них несовершеннолетних.

В период 1998-2000 г.г. на территории округа функционировало несколько структур, выполнявших специализированные реабилитационные функции:

1. Детский реабилитационный театр - программа для детей от 7 до 14 лет;
2. «Перекресток» - профилактическая и реабилитационная программа для подростков от 14 до 18 лет, злоупотребляющих психоактивными веществами;
3. «Вызов» - психологическая реабилитационная программа для детей и подростков, использующая методы командной работы в экстремальных условиях;
4. Приют «Дорога к дому» - стационарное отделение медико-социальной помощи детям и подросткам, оказавшимся в кризисных жизненных ситуациях;
5. Информационно-справочный телефон помощи детям в кризисной ситуации (128 – 47 – 69);
6. Информационно-справочный телефон для детей и подростков, злоупотребляющих психоактивными веществами (421-55-55);
7. «Низкопороговый клуб» - досуговое учреждение для детей и подростков. Основная задача Клуба – взаимодействие с уличными группировками и вовлечение их в общественно-полезную деятельность.

За период 1999 – 2000 годов специалистами различных реабилитационных программ была проведена следующая работа:

- более **600** детей и подростков группы риска включено в длительные реабилитационные программы;
- в реабилитационный процесс приняли участие **79 семей**;
- психологами проведено более **140** консультаций для детей и их родителей;
- по информационно-справочному телефону помощи обратилось более **1000** человек;
- были организованы **10** постоянно действующих групп личностного роста для детей и их родителей; проведено более **200** занятий.

В ходе совместной работы реабилитационных программ и социальной службы, путем «проб и ошибок», была сформулирована модель взаимодействия этих структур. Центральная организационная роль в такой модели отводится социальной службе, которая, в лице социального работника, имея возможность доверительного общения с ребенком или подростком, может, в добровольном порядке, направлять его в ту или иную программу, в соответствии со спецификой проблемы.

□ Этапы реабилитации

1. Первичный контакт уличного социального работника и ребенка.

Первичный контакт устанавливается уличным социальным работником, если ребенок впервые попадает в поле зрения служб реабилитационного пространства именно на улице, во время мониторинга социальными работниками данной территории. Если же неблагополучие ребенка или подростка обнаруживается при других обстоятельствах (в КДН, в милиции, в школе, учреждениях здравоохранения, образования и т.д.), то началом его реабилитации также должно быть знакомство с социальным работником, задействованным в этих структурах или в социальной службе района. Правда, для этого необходимо, чтобы у всех структур, так или иначе имеющих отношение к несовершеннолетним группы риска, были налажены рабочие взаимосвязи с социальной службой, работающей на данной территории.

2. Взаимодействие социального работника и ребенка, результатом которого должна стать разработка программы реабилитации.

Как правило, ребенок далеко не сразу идет на такое сотрудничество и проявляет собственную инициативу (а ее необходимость продиктована принципом добровольности). Поэтому социальный работник какое-то время просто поддерживает контакт с ребенком и в трудные для него моменты предлагает доверительный разговор на темы: хочет ли он меняться, как он хочет меняться, какую помощь социального работника он хотел бы получить в этом и т.д.

3. Дальнейшая коммуникация, в ходе которой происходит реализация составленной программы реабилитации.

В таком доверительном диалоге рождается понимание того, что может помочь этому ребенку, составляется некоторый план реабилитации. На этом этапе социальный работник может уже привлекать дополнительную помощь для подбора наиболее адекватных средств социальной и психологической помощи ребенку (консультации психолога социальной службы, сбор консилиумов).

4. Привлечение к реализации программы реабилитации ресурсов **средств**: территориальные органы власти (если это необходимо), досуговые организации, реабилитационные программы. На этом этапе происходит наполнение программы реабилитации набором конкретных мероприятий, программ, предназначенных выполнять реабилитационную функцию

5. Завершение программы реабилитации. Этап завершения несколько искусственен: иногда его можно достаточно четко обозначить, иногда – вообще нереально. Процесс личностного развития и становления – «пожизнен», а завершение сотрудничества ребенка и социального работника в рамках Реабилитационного пространства – выбор, в первую очередь, самого ребенка.

Взаимодействие с другими структурами и учреждениями

Наряду с созданием новых структур, составляющих организационный аспект РП, для полноценного функционирования реализуемой модели были установлены функциональные взаимодействия с уже существующими на территории округа структурами и учреждениями, работающими с детьми и подростками.

В первую очередь активное сотрудничество было установлено с правоохранительными органами (Отдел профилактики правонарушений среди несовершеннолетних Управления внутренних дел ЮЗАО) и Комиссией по делам несовершеннолетних (КДН).

В соответствии с законодательством КДН наделены достаточно большими полномочиями в решении судьбы несовершеннолетних, но весь их потенциал используется далеко не полностью. В процессе координации совместной деятельности социальной службы РП и КДН проводился поиск не репрессивных технологий воздействия на подростков – правонарушителей. Социальная служба более тесно стала сотрудничать с КДН и ОППН, тем самым, выполняя функцию связующего звена между данными структурами и реабилитационными программами.

При поддержке ответственного секретаря КДН ЮЗАО проведена работа по реформированию КДН управы «Академическая», где на завершающем этапе создавалась и апробировалась схема взаимосвязи социального работника и КДН.

- Важнейший результат новых технологий и принципов взаимодействия КДН и ОППН и социальной службы - общее увеличение эффективности работы КДН.

Это подтверждают данные за 1998 год, предоставленные окружным ППН УВД:

- ❖ в 5 экспериментальных районах («Академический», «Ломоносовский», «Гагаринский», «Обручевский», «Черемушкинский») среднее процентное соотношение роста и снижения общего количества преступлений **снизилось на 7 %**;
- ❖ в то время как в 7 контрольных районах наблюдается его **рост на 14,7%**;
- ❖ По статье 228 (наркотики) в экспериментальных районах наблюдалось **снижение** привлеченных к уголовной ответственности в среднем **на 4,6 %**, в контрольных – **рост в среднем на 2,5 %**;
- ❖ По статье 166 (угон автотранспорта) число уголовных дел в районах, где работали уличные работники, **увеличилось в среднем на 1,9 %**, тогда как в контрольных районах этот рост составил **в среднем порядка 5,4 %**;
- ❖ За 1998 год на территории экспериментальных районов рост повторных правонарушений составил **0 %**, тогда как в контрольных районах он увеличился на **31%**;
- ❖ привлеченных к уголовной ответственности впервые увеличился соответственно на **3,1%** и на **15,1%**. При этом надо не забывать, что,

прежде всего, уличные социальные работники уделяли внимание детям и подросткам, состоящим на учетах в ОППН и КДН.

Немаловажную информацию может содержать в себе статистический анализ по групповым преступлениям:

- ❖ В 3-х экспериментальных районах (по 2-м информации нет) удельный вес групповых преступлений за 1998 г. почти **в 2 раза ниже** значения, чем по округу. При этом надо заметить, что группировками, где не очевидна криминальная направленность их поведения, в районах на сегодняшний день никто кроме уличных работников не занимается.
- ❖ Из 12 районов ЮЗАО снижение преступности за 1998 год наблюдалось только в 5 районах, из которых 3 – входят в экспериментальные. В одном же экспериментальном районе («Гагаринский») число преступлений увеличилось лишь на 1 случай, или на 5,8%.
- ❖ Оперативная обстановка, связанная с незаконным оборотом наркотиков по линии несовершеннолетних на территории округа, по данным, предоставленным ООРУИМ и ПДН УВД ЮЗАО, характеризуется значительной положительной динамикой. В нижеследующей таблице представлены данные за 1 квартал 2000г. в сравнении с 1 кварталом 1999г.

	1 квартал 2000г.	1 квартал 1999г.	
1. Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, связанные с незаконным оборотом наркотиков	15	19	снизилось на 21%
2. Количество несовершеннолетних, привлеченных за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков	10	22	снизилось на 54,5%
3. Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними в состоянии алкогольного опьянения	10	20	снизилось на 50%
4. Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними в состоянии наркотического возбуждения	11	14	снизилось на 21,4%
5. Количество несовершеннолетних, задержанных в состоянии наркотического возбуждения	8	26	снизилось на 68%

Координация деятельности различных программ и учреждений

Для координации деятельности всех структур Реабилитационного пространства, а также для формирования единой информационной базы данных был создан **Информационно-координационный центр (ИКЦ)**, который выполняет следующие функции:

- сбор и обработка информации, поступающая от всех участников деятельности РП;
- социально-демографическая и социо-культурная карта города (территории, обслуживаемые РП, зоны риска);
- базы данных по проблематике дезадаптированности несовершеннолетних;
- банк данных по учреждениям и организациям – участникам деятельности РП;

На сегодняшний день сформирована база данных по несовершеннолетним группы риска ЮЗАО, в которой содержится информация на:

- ❖ **1100** детей группы риска.
- ❖ **678** дисфункциональных семей (подробная информация).
- ❖ Составлена социально-демографическая карта округа с указанием мест регулярных сборов неформальных молодежных группировок, других «зон риска».

Важнейшей перспективой развития модели реабилитационного пространства является формирование общегородской базы данных по несовершеннолетним группы риска, собранных на основании различных критериев дисфункциональности. Первым шагом на пути реализации данного перспективного проекта явилось создание Городского регистра несовершеннолетних, состоящих на учете в наркологических диспансерах города.

Распространение опыта деятельности

Важнейшим направлением функционирования РП является распространение методологии и технологий работы, трансляция опыта организации и координации деятельности всех структур РП. В рамках развития правового аспекта РП были проведены методические семинары и тренинги:

- тренинг «Базовые идеи и технологии восстановительного правосудия»,
- семинар «Социальная работа в ювенальной юстиции» и презентационный семинар «Программы примирения: идея и технологии»,
- семинар «Введение в восстановительное правосудие», тренинг «База навыков ведущих программы примирения»,
- 2-дневный выездной семинар «Деятельность ювенального судьи в современных условиях России».

Серьезное внимание в ходе реализации всех направлений деятельности уделяется работе со средствами массовой информации с целью освещения проблемы детско-подростковой наркомании в нашем обществе и пропаганды здорового образа жизни. Этой теме были посвящены циклы передач ТВ: «Национальный интерес», «До 16-ти и старше», «Взгляд», «ТАМ-ТАМ новости», «Белая ворона», «Зебра»,

«Бумеранг», окружного ТВ «Юго-запад», радио «Максимум», серии статей в журналах и газетах «Литературная газета», «Труд», «Известие», «Коммерсант», «Аргументы и факты», «Новая газета», «Московский комсомолец», «Комсомольская правда», «Педагогическая газета», «Тверская – 13», «За Калужской заставой».

В результате деятельности различных направлений реализуемой модели РП был создан и опубликован системный труд – результат работы коллектива авторов: «Ювенальные Технологии. Практическое руководство по реализации территориальной модели реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска», состоящий из научных трудов в области ювенальной юстиции, технологических разработок и методических пособий по работе с детьми группы риска.

Таким образом, на сегодняшний день эффективность модели Реабилитационного пространства как системы помощи несовершеннолетним группы риска подтверждена практическим опытом. Дальнейшая перспектива развития рассмотренной модели связана с внедрением ее технологий на общегородском уровне.

IV. МЕТОДЫ И ТЕХНОЛОГИИ

ЛЕЧЕНИЕ ВМЕСТО НАКАЗАНИЯ

План практических действий для создания территориальной модели

Н.Хананашвили, И.Баушева, О.Зыков.
Фонд НАН,
Москва

В настоящий период времени логическим завершением любого судебного разбирательства в отношении несовершеннолетнего правонарушителя является или его изоляция от общества, или условное осуждение. К сожалению, ни в том, ни в другом случае практически не задействованы механизмы социализации, что является, по нашему глубокому убеждению, наиважнейшей функцией суда. Предпринимаемые в настоящий момент усилия по реформированию судебной системы, с целью включения элементов ювенального судопроизводства в российскую судебную практику, направлены на включение социализирующей и профилактической функции суда.

Но добиться этого единовременно и повсеместно невозможно. Принципиально важной нам видится возможность предложить конкретный социализирующий комплекс правовых технологий, направленных на отказ от репрессивной модели действий суда.

Существующая в настоящее время тенденция применять репрессивные меры к несовершеннолетним, которые задержаны органами правопорядка при покупке, хранении или перепродаже наркотиков (статья 228 УК РФ), приводит к тому, что число осужденных подростков с формирующейся зависимостью от психоактивных веществ значительно увеличивается. При этом суды, рассматривающие данные дела, при выборе форм и методов наказания вынуждены ориентироваться на реально существующие в обществе возможности. К сожалению, возможности эти ограничены. Судьи, несмотря на существование в Уголовном кодексе позиций, позволяющих предусмотреть в своем решении и процедуры примирения, и последующие социально-психологические и реабилитационные мероприятия (пункты (в) и (г) части 2 статьи 90 УК РФ), не могут этого сделать в силу отсутствия в государстве соответствующих, достаточно развитых, структурированных и технологически оформленных профессиональных институтов. Следовательно, они не могут и гарантировать сочетание принципа восстановления справедливости в отношении соблюдения норм и законов гражданского общества и восстановления самого несовершеннолетнего – его физического, личностного и гражданского статуса, особенно, когда речь идет о больном подростке.

Изоляция и помещение подростка в концентрированно криминогенную среду в период его активной социализации приводит к развитию зависимости в особо тяжелой форме. Понятно, что, руководствуясь нынешней социально-правовой системой, общество не способно решить вышеназванную проблему, а лишь загоняет ее в тупик.

Это осознают и сами судьи, в большинстве случаев назначая условную меру наказания впервые представшим перед судом подросткам. Однако условная мера наказания для химически зависимого без вовлечения его в лечебно-реабилитационный процесс является провоцирующим фактором, ведущим к повторному срыву, зачастую, и к более тяжкому правонарушению и повторному судебному разбирательству, которое уже неминуемо грозит наказанием в форме лишения свободы на длительный срок.

Чрезвычайно важной задачей видится практическая отработка вариантов реально возможных альтернативных решений, связанных с уголовными делами несовершеннолетних правонарушителей, употребляющих наркотики (а также алкоголь, другие психоактивные вещества). Создание действенных, с точки зрения криминологии и правоприменительной практики, механизмов разрешения проблем роста преступности, рецидивов среди несовершеннолетних граждан, поиск ресоциализирующих процедур – острая проблема и, одновременно, задача сегодняшней государственной политики. Молодому человеку, признанному в ходе судебного разбирательства виновным в совершении правонарушения (преступления невысокой степени тяжести), являющемуся наркоманом, судьей может быть предложен выбор между лечением и традиционным наказанием в виде лишения свободы. Наиважнейшим элементом данной процедуры является альтернативность наказания, где право выбора сохраняется за подсудимым.

Под лечением, в контексте настоящей статьи понимается не столько его медицинские аспекты, сколько, прежде всего, процесс социально-психологической реабилитации несовершеннолетних.

Реальной социально-правовой конструкцией, способной на качественно более высоком уровне содействовать защите прав ребенка, является ювенальная юстиция. Авторы убеждены в необходимости достаточно широкого толкования этого термина. Таким образом, представляется, что ювенальная юстиция – это не только совокупность государственных институтов и правовых механизмов, но и социально-психологические, социализирующие инструменты и программы, применяемые как соответствующими государственными учреждениями, так и различными негосударственными, общественными институтами (благотворительные и другие некоммерческие негосударственные объединения и организации). Одним словом, проблемы детей и подростков не могут и не должны быть только проблемами государственными. Это – проблемы всего общества.

Множественность государственных структур, действующих сегодня во имя оказания помощи ребенку, подростку, не способствует реальному решению проблем несовершеннолетних (по существу, все происходит по известной поговорке: “у семи нянек дитя без глазу”). Причиной тому является, в том числе, неспособность государственных структур преодолеть собственные межведомственные барьеры. Следовательно, для большей эффективности государственных усилий необходимо найти тот связующий агент, который смог бы обеспечить:

а) акцентирование внимания правоохранительных и судебных органов на социализирующих действиях в отношении ребенка;

б) межведомственную координацию и информационное взаимодействие деятельности государственных органов;

в) выявление и принятие возможных мер по устранению проблем в семье несовершеннолетнего. По существу, как правило, именно неблагополучие в семье становится причиной асоциального поведения подростка;

г) реальную социо-психологическую реабилитацию несовершеннолетних, имеющих опыт употребления наркотиков или других психоактивных веществ.

Именно таким цементирующим агентом может и должна стать деятельность социальных служб (вне зависимости от того, представляют они государственную социальную сферу или негосударственные социальные структуры).

Таким образом, основные усилия в ближайшем будущем должны быть направлены на разработку и практическое внедрение комплекса социальных и правовых технологий, которые соединят деятельность, с одной стороны, суда и правоохранительных органов и, с другой стороны, лечебно-реабилитационных и социально-психологических государственных и негосударственных служб.

Указанный комплекс, таким образом, может стать одним из первых реальных практических шагов по формированию и **воссозданию** в России целостной и гармоничной системы защиты прав несовершеннолетних - **ювенальной юстиции**.

Целевыми группами действий в рамках такого комплекса являются:

а) несовершеннолетние, оказавшиеся задержанными и подсудимыми, осужденными, в основном, по части 1 статьи 228 УК РФ;

б) семьи и ближайшее социальное окружение несовершеннолетних, указанных в п.(а);

в) судьи, рассматривающие дела с участием несовершеннолетних;

г) представители государственных органов и структур, занимающихся проблемами несовершеннолетних;

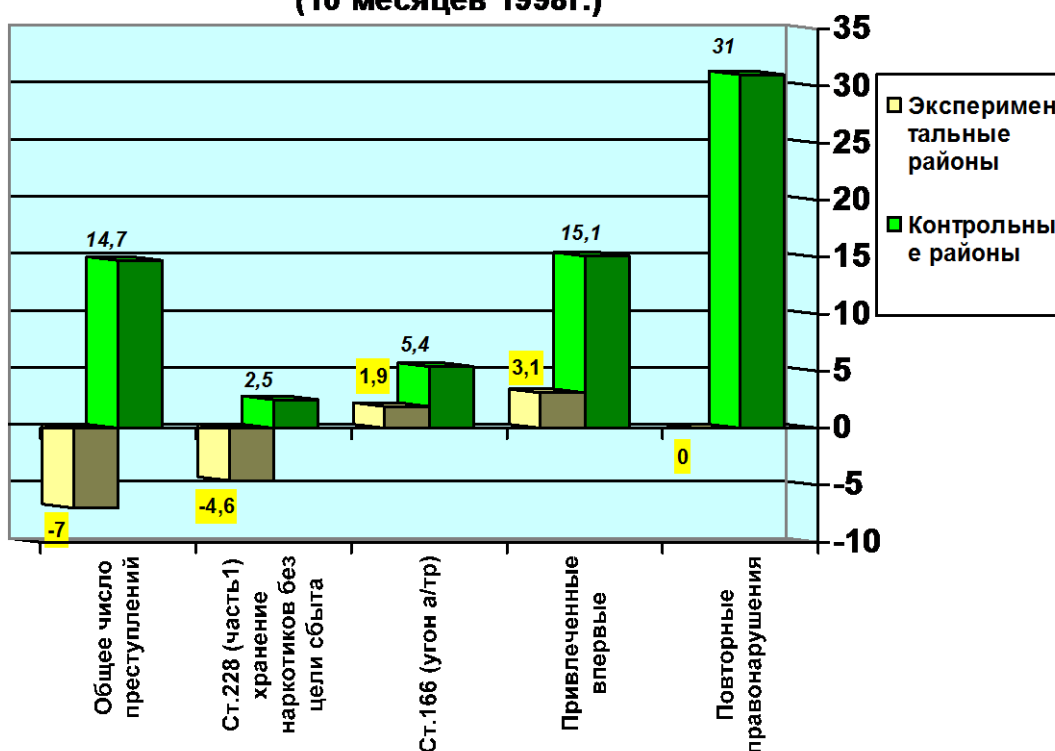
д) представители НКО, занимающихся решением указанных проблем.

В самом деле, начиная с 1996 года, специалисты Фонда НАН предпринимали ряд усилий по внедрению применяемых во многих странах мира социальных технологий, приносящих заметный положительный эффект. Формированию системы таких технологий было посвящено несколько последовательно реализованных Фондом НАН проектов, которые финансировались различными грантодающими организациями: UNICEF, UNDP, Фонд Know-How.

Уже первые проекты принесли заметные результаты, причем заметили эти результаты государственные структуры, занимающиеся указанными проблемами – отделы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних (ОППН). На диаграмме представлены данные по ряду показателей криминальной обстановки в Юго-Западном административном округе города Москвы (население округа составляет примерно 1 млн. человек).

Диаграмма

**Сравнительные результаты работы службы
"Ребенок на улице", данные ОППН ЮЗАО
(10 месяцев 1998г.)**



Дадим некоторые пояснения к диаграмме. Работа по проекту проводилась в пяти из двенадцати муниципальных районов Юго-Западного административного округа (ЮЗАО) города Москвы*. Статистика приведена по экспериментальным районам, в которых

* Население одного муниципального района в Москве составляет примерно 80-100 тыс. чел.

работала служба «Ребенок на улице», и по контрольным районам, в которых данная служба не работала (таковы были обстоятельства проекта). Для сравнения взяты пять стандартных показателей отчетности ОППН по состоянию преступности в ЮЗАО⁶⁹.

Следует сказать, что в ходе ряда проектов, осуществленных Фондом НАН, была отработана модель Реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска^{**}.

Попробуем в общих чертах обрисовать объем требуемых усилий для внедрения реально действующей модели ювенальной технологии «лечение вместо наказания».

Очевидно, что такой проект должен иметь два аспекта: функционально-организационный и территориальный, что согласуется с Концепцией реабилитационного пространства, которая подробно изложена в ряде монографий, изданных Фондом НАН⁷⁰.

1. Функционально-организационный аспект.

В рамках функционально-организационного аспекта необходимо рассматривать три группы задач и, соответственно, три группы участников проекта:

а) представители государственных органов и структур, занимающихся проблемами несовершеннолетних (ОППН, КДН, отделы опеки и попечительства и др.), а также представители НКО, занимающихся решением указанных проблем, и социальные работники служб «Ребенок на улице» и «Ребенок дома»;

б) судьи, рассматривающие дела с участием несовершеннолетних, и социальные работники при судах (судьях);

в) работники, осуществляющие деятельность в рамках соответствующих социализирующих и реабилитационных программ проекта.

Участники группы (а) осуществляют мероприятия и действия, необходимые для помощи несовершеннолетним, находящимся в опасности и совершившим незначительные правонарушения, а также контролируют выполнение несовершеннолетними постановлений суда (решений судьи), решений КДН, ОППН, и прохождение несовершеннолетними предписанных им реабилитационных программ и мероприятий.

Участники группы (б):

* социальные работники – готовят материалы для рассмотрения судьями дел с участием несовершеннолетних и формируют пакеты

⁶⁹ Данные приведены по: Работа с детьми группы риска. Методическое пособие для социальной службы «Ребенок на улице». М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»), 1999. – с.с. 106, 107.

^{**} Более подробно об этом проекте и его результатах рассказано в разделе 3 настоящего выпуска Альманаха.

⁷⁰ Защита прав ребенка (социальные и юридические аспекты). М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»), 1999. – 120 с.

возможных реабилитационных процедур (варианты реабилитационных программ), – для предложения несовершеннолетнему правонарушителю судьей в качестве альтернативной меры;

* судьи – рассматривают указанные дела и принимают решения, направленные на последующую социально-психологическую реабилитацию подростков.

Участники группы (в) реализуют реабилитационные программы, в соответствии с задачами, установленными настоящим проектом. При этом важным компонентом их деятельности является разработка и представление диагностики личностных и социально-психологических изменений в процессе прохождения несовершеннолетним реабилитационных программ.

Руководитель соответствующего направления проекта осуществляет контроль и оценку эффективности реализации вышеназванных программ.

Деятельность перечисленных групп, в рамках проекта, образует единый комплекс взаимообусловленных процедур и мероприятий.

2. Территориальный аспект.

Территориальный аспект имеет следующую основную задачу:

Создание работающей территориальной модели социализации и реабилитации подростков группы риска и правонарушителей, употребляющих наркотики, на основе работы функционально-организационного аспекта проекта с учетом особенностей соответствующей территории.

Реабилитационные (лечебные) программы

Основными задачами лечебных программ являются:

1. формирование первичной мотивации на отказ от употребления наркотиков;

2. оказание помощи в реабилитации и социализации несовершеннолетнего;

3. оказание помощи в изменении семейных отношений и формирование поддерживающей здоровой среды;

4. разработка и апробирование полупринудительных методов социализации и реабилитации несовершеннолетних, находящихся под контролем правоохранительных органов и социальных работников – как альтернатива репрессивным мерам наказания.

Реабилитационные программы являются важным звеном в построении реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска, которые помогают проводить социальную адаптацию пациентов и членов их семей, осуществляющимися различными

профессиональными методами и средствами: медицинскими, социально-психологическими, психотерапевтическими и педагогическими⁷¹.

Основные социально-психологические и реабилитационные программы, реализуемые в рамках проекта:

1. интервенция и семейные конференции⁷²;
2. реабилитационные семинары и тренинги для несовершеннолетних и их родителей «Вызов» (аналог американской программы “Discovery”)⁷³;
3. загородные походы, специальные тренинги с преодолением препятствий (парашютные прыжки, езда на лошадях и другие спортивно-оздоровительные занятия и мероприятия) для подростков;
4. профилактический театр- студия “Подростки о себе”⁷⁴;
5. школа родительской эффективности и другие программы Фонда НАН, реализуемые и создаваемые в настоящее время.

Основными формами реабилитационных программ являются:

1. Стационарные программы с интенсивным “погружением” в реабилитационную среду.
2. Амбулаторные программы с контролируемым режимом.
3. Работа групп самопомощи (Анонимные Алкоголики, Анонимные Наркоманы, АЛАНОН, АЛАТИН и др.).
4. Выездные программы.

Основными этапами такого проекта должны стать:

1. Детальное ознакомление с принципами и формами работы таких государственных органов как суды, прокуратура, Комиссии по делам несовершеннолетних (КДН), отделы профилактики правонарушений несовершеннолетних при органах внутренних дел (ОППН), социальных служб отделов опеки и попечительства (ООиП), соответствующих подразделений окружных отделов образования и здравоохранения и других органов и служб, занимающихся судьбами несовершеннолетних.

⁷¹ Ювенальные технологии. Практическое руководство по реализации территориальной модели реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска. М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»), 2001. – 328 с.

⁷² Более подробно: Правосудие по делам несовершеннолетних. Мировая мозаика и перспективы в России. Выпуск 2. Под ред. М.Г.Флямера. в 2-х кн. Кн. 1. М.: МОО Центр «Судебно-правовая реформа», 2000. – с.с.40-71.

⁷³ Серия «Работа с детьми группы риска». Выпуск №5. Реабилитационная тренинговая программа для детей и подростков «ВЫЗОВ». М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»), 2000. – 72 с.

⁷⁴ Серия «Работа с детьми группы риска». Выпуск №3. Реабилитационная программа для детей и подростков «ТЕАТР». М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»), 2000. – 44 с.

2. Разработка функциональных обязанностей и сфер деятельности социальных работников (СР) всех направлений (в том числе, сбор и первичная обработка информации). Необходим набор и функциональная подготовка социальных работников для работы с ОППН и судами.

3. Разработка “соединительной” технологии, обеспечивающей непрерывность и успешность работы реабилитационного пространства в деятельности всех участников реализуемого проекта.

В соответствии с функционально-организационным аспектом проекта работа может сопровождаться непрерывным внутренним мониторингом, осуществляемым с привлечением специалистов, занимающихся вопросами развития социальных технологий в указанном проектом направлении для анализа успешности проекта и выработки текущих рекомендаций по проекту.

4. Набор социальных работников.

Данный аспект проекта представляется весьма важным. В настоящее время существует сочетание проблем трудоустройства выпускников ВУЗов, ориентированных на подготовку специалистов по социальной работе, с очевидной ненасыщенностью в деятельности служб в социальной сфере. С одной стороны, учебные заведения готовят специалистов, не знакомых с практической деятельностью, а с другой – в социальной сфере ощущается серьезный дефицит представителей социальных профессий. В результате не происходит формирования нормальной структуры рынка труда с преобладанием рабочих мест в сфере услуг над аналогичным показателем в производственной сфере. Данное проектное решение предлагает ряд возможностей для освоения практических навыков студентами соответствующих ВУЗов (будущие специалисты по социальной работе, психологи, юристы). Работа на улице, в семьях и в суде позволяет приобрести эти навыки, с перспективой их последующего использования в своей деятельности.

Функциональные обязанности социальных служб проекта определяются их принадлежностью к одной из четырех задач:

А) Обеспечение первичного контакта с ребенком, находящимся на улице. Именно здесь процессы десоциализации ребенка, находясь в своей начальной стадии, начинают приобретать необратимый характер. Чем раньше удастся наладить взаимодействие с несовершеннолетним, тем больше шансов реально помочь ему.

Б) Работа в семье. Успех работы программы «Ребенок на улице» позволяет начать работу по восстановлению семейных связей – данной работой занята служба «Ребенок дома».

В) Работа в судах позволяет более полноценно разобраться в ситуации ребенка-правонарушителя, детально изучив с помощью соответствующих социальных работников «историю вопроса». Одновременно такая работа способствует возможности подбора

нескольких вариантов мер, альтернативных уголовному наказанию, осуществлением которых занята четвертая группа служб:

Г) Реабилитационные программы.

5. Проведение обучения.

1) Предполагается проведение обучающего семинара на территории экспериментальной площадки для всех социальных работников и государственных служб, занимающихся вопросами правонарушений детей и несовершеннолетних. Такой семинар должен быть проведен для социальных работников, которые будут работать в проекте, а также для работников соответствующих государственных служб: руководителей реабилитационных программ, сотрудников ОДН, представителей комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и сотрудников ООиП, а также судей.

Семинар желательно провести в два этапа (при участии 35-40 человек одновременно) для обеспечения наиболее разумного количественного состава его участников. Состав участников – смешанный, социальные работники вместе с представителями соответствующих территориальных ОДН, КДНиЗП и судов.

После первоначального обучения предполагается осуществление первого этапа работы, деятельность в рамках Реабилитационного пространства на соответствующей территории.

2) Второй этап предполагает обучение в виде выездных семинаров и должен реализовываться в различных городах России с тем, чтобы обеспечить проведение таких семинаров во всех федеральных округах. При этом предполагается такой выбор городов, чтобы дальнейшие усилия по проекту могли быть поддержаны, и осуществление необходимых действий для продвижения проектных технологий в регионе.

Основной целью такого цикла семинаров является запуск процессов внедрения в российскую правоприменительную практику ювенальных технологий, образующих целостную систему действий /3/.

Задачи этапа:

а) региональный охват (возможность проведения семинаров с приглашением заинтересованных в проблематике представителей из соседних субъектов федерации);

б) ознакомление с ситуацией в блоках регионов;

в) введение в тему, установочные аспекты;

г) выявление центров активности;

д) организация последующего информационного, организационно-методического обмена и деятельности в регионе.

Позиция (г) приведенного перечня имеет один дополнительный положительный аспект: первичное выявление центров активности позволяет заложить основу для дальнейшего развития настоящего проекта. Речь идет о потенциальной возможности, при успехе настоящего проекта,

начать формирование группы представителей регионов для последующего углубленного их обучения и создания на основе этого готовых центров распространения опыта, наработанного в процессе проекта.

Длительность каждого семинара - 3 дня.

Очевидно, в процессе выполнения такого масштабного проекта может возникнуть необходимость дополнительного, промежуточного обсуждения проблем, связанных с его выполнением. С этой целью можно предусмотреть проведение этапной рабочей встречи участников проекта.

Задачами такой встречи могут быть:

- а) аккумуляция и обмен информацией;
 - б) обсуждение накопленного опыта: проблемы, трудности, достижения;
 - в) совместный анализ промежуточных результатов;
 - г) формирование основных промежуточных выводов;
 - д) совместная выработка возможных рекомендаций;
 - е) внесение требуемых корректив в дальнейшую совместную работу;
 - ж) организация процессов обучения в регионе на основе опыта, накопленного в процессе выполнения проекта. Сам по себе опыт интересен и значим тогда, когда он становится тиражируемым. С этой целью отработанные модели текущего практического взаимодействия могут «вывозиться в регионы»;
- з) определение и формирование потенциальных перспективных пилотных проектов в регионах.

Ожидаемые результаты реализации проекта

1. Достижение поставленной цели: **разработка и практическое внедрение комплекса социальных и правовых технологий, который соединит деятельность, с одной стороны, суда и правоохранительных органов и, с другой стороны, лечебно-реабилитационных и социально-психологических государственных и негосударственных служб;**

2. Создание на соответствующей территории устойчиво действующей модели практического взаимодействия государственных органов, занимающихся проблемами несовершеннолетних, судов и социально-реабилитационных служб;

3. На основании действующей модели в течение срока реализации проекта - оказание *системной* помощи подросткам, дела которых рассматривались соответствующими судами, и членам их семей, а также подросткам, попадающим в поле деятельности ОДН, КДНиЗП и других государственных органов.

4. Формирование, на основе вышеуказанной модели, нового уровня понимания государственных структур и общества в целом относительно:

а) возможностей реальной защиты прав несовершеннолетних, в рамках воссоздаваемой ювенальной юстиции;

б) выполнения самим государством восстановительной функции – при активном участии негосударственных гражданских институтов.

5. Систематическое и системное распространение информации, знаний и опыта, полученных и наработанных при формировании модели работы с несовершеннолетними группы риска – на территории всех федеральных округов Российской Федерации.

6. Создание и функционирование информационно-ресурсного центра по ювенальным технологиям.

Оценка результатов проекта

Представляется целесообразной комплексная экспертная оценка текущих и окончательных результатов всего проекта, а также проведение постпроектной оценки через полгода (возможно – год) после его окончания – для определения степени устойчивости результатов, полученных при его реализации.

V. СЪЕЗДЫ И КОНФЕРЕНЦИИ

Заключение Комитета ООН по правам ребенка по 2-му Периодическому государственному докладу РФ о реализации Россией Конвенции о правах ребенка

Документ ООН
CRC/C/15/ADD. 110
Октябрь 1999

КОМИТЕТ ООН ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

Двадцать вторая сессия

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

Заключительные замечания Комитета по Правам Ребенка

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

1. Комитет рассмотрел второй периодический доклад Российской Федерации (CRC/C/65/ADD. 5) на своих 564-ом - 565-ом заседаниях (см. CRC/C/SR. 564-565), состоявшихся 23 сентября 1999г., и принял⁷⁵ следующие заключительные замечания.

А. Введение

2. Комитет приветствует представление второго периодического доклада государства-участника и принимает к сведению представленные государством-участником подробные письменные ответы на перечень вопросов (CRC/C/Q/RUS/2). Комитет с признательностью отмечает участие в заседаниях Комитета делегации высокого уровня, а также открытость членов делегации и их конструктивные усилия с целью представления дополнительной информации в ходе диалога.

⁷⁵ на 586-ом заседании, состоявшемся 8 октября 1999г.

в. Последующие меры, принятые государством-участником, и достигнутые им результаты

3. Комитет принимает во внимание усилия, предпринятые Государством-участником для укрепления законодательной основы по защите прав ребенка в Российской Федерации, включая поправки к Семейному Кодексу, Уголовному Кодексу и Уголовно-исполнительному Кодексу, принятие Закона "Об образовании", принятие в 1999г. Федерального Закона "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" и в 1998г. Федерального Закона "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации".
4. Комитет приветствует учреждение Поста Уполномоченного по Правам человека в 1997г., Межведомственной комиссии по выполнению Конвенции и Уполномоченных по правам ребенка в 5 регионах и городах. Комитет с удовлетворением отмечает обязательство, взятое делегацией от имени государства-участника, учредить Управление федерального уполномоченного по правам ребёнка, - в соответствии с рекомендациями Уполномоченного по Правам Человека, членов Государственной Думы и национальных НПО.

С. Основные вопросы, вызывающие озабоченность, предложения и рекомендации.

**I. ОБЩИЕ МЕРЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНВЕНЦИИ
(статьи 4, 42 и 44, пар. 6 Конвенции)**

Законодательство

5. Хотя Комитет отмечает, что в последние годы были приняты многие законы и были внесены поправки к законам, он выражает озабоченность тем, что Государство-участник не выполнило в полном объеме рекомендации Комитета 1993 года привести национальное законодательство в соответствие с принципами и положениями Конвенции.
6. Комитет рекомендует Государству-участнику предпринять все необходимые меры, для того чтобы ускорить процесс реформирования законодательства, особенно в деле отправления правосудия по делам несовершеннолетних и ювенального уголовного правосудия, защиты прав детей-инвалидов, защиты детей от алкоголизма, наркомании и токсикомании, защиты детей от порнографии, защиты детей от всех видов насилия и злоупотребления, включая насилие в семье, и введения стандартов и механизмов контроля в отношении детских учреждений всех типов.

7. **Комитет также призывает Государство-участника завершить процесс принятия резолюций и директив, предполагающих привлечение специалистов и выделение финансовых средств, необходимых для эффективного исполнения всего законодательства, касающегося ребенка.**

Независимые структуры контроля

8. Хотя Комитет приветствует учреждение в 1997г. должности Уполномоченного по Правам Человека и создание экспериментальных проектов, касающихся деятельности уполномоченных по правам ребенка в ряде регионов, он по-прежнему озабочен ограниченными полномочиями и статусом этих органов и тем, что сохраняется насущная необходимость создания Государством-участником структур для независимого мониторинга и контроля за соблюдением Государством-участником Конвенции о правах ребенка.
9. **Комитет рекомендует Государству-участнику рассмотреть учреждение должности независимого омбудсмана по вопросам детей на федеральном уровне с четкими связями с аналогичными институтами регионального уровня, каждый из которых имел бы четко определенный соответствующий мандат, включая осуществление контроля за функционированием системы детских учреждений и отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, а также необходимые полномочия и ресурсы для обеспечения эффективной деятельности.**

Координация

10. Отдавая должное усилиям Государства-участника учредить Координационный Комитет по осуществлению Конвенции о Правах Ребенка, Комитет в то же время озабочен отсутствием надлежащей координации между различными федеральными государственными ведомствами, занимающимися вопросами детей, и какого-либо координационного центра, в обязанности которого входило бы осуществление стратегий и политики и деятельности в интересах детей в государстве-участнике. Далее, Комитет обеспокоен процессом децентрализации ответственности и функций по защите прав детей от Федеральных властей соответствующим властям регионов при отсутствии достаточных гарантий недопущения существенных различий в положении детей и защите их прав.
11. **Комитет призывает Государство-участника усилить координацию деятельности различных правительственных ведомств, ответственных за защиту прав детей, на федеральном и региональном**

уровнях, и рассмотреть возможность создания единого органа, способного осуществить такую координацию. Комитет также призывает Государство-участника осуществить такое распределение полномочий между Федеральными и Региональными властями, которое обеспечит наилучшие возможности защиты прав детей.

Бюджетные вопросы /финансовое положение/ распределение государственных пособий / финансирование

12. Комитет обеспокоен тем, что длительный финансовый кризис отрицательно воздействовал на развитие детей, ведя к ухудшению их условий жизни, а также на выполнение социальных инвестиционных программ, что в конечном счете сказывается на соблюдении прав детей. В особенности Комитет серьезно озабочен широким распространением бедности, ослаблением института семьи, увеличением числа безнадзорных и бездомных детей, числа детей, работающих на улице, высоким числом самоубийств, увеличением детской наркомании и детского алкоголизма и ростом преступности несовершеннолетних.
13. Комитет отдаёт должное усилиям Государства-участника по предоставлению временных "целевых" пособий семьям с самыми низкими доходами, однако Комитет особенно обеспокоен положением семей с детьми, которые будут страдать, не получая помощь в течение данного трудного периода. Комитет также обеспокоен невыплатой или задержкой выплаты Государственных льгот, включая в особенности детские пособия.
14. **В свете статей 2, 3 и 4 Конвенции, Комитет рекомендует Государству-участнику предпринять все необходимые меры для максимального использования доступных ресурсов, чтобы гарантировать адекватную защиту необходимых бюджетных ассигнований на цели здравоохранения, образования и на другие социальные нужды детей, в особенности для детей, принадлежащих к уязвимым либо маргинальным социальным группам.**
15. Кроме того, Комитет призывает Государство-участника к поиску дополнительных решений бюджетных проблем, в том числе путем большего использования целевого планирования бюджетных расходов, выделения приоритетных программы и большего привлечения международной помощи, направляемой на реализацию Государством-участником Конвенции о Правах Ребенка.
16. Комитет настаивает, на том, чтобы Государство-участник гарантировало выплату всех пособий, чтобы целевое использование выделяемых средств постоянно проверялось и чтобы программы, включенные в Президентскую

Программу "Дети России", должным образом финансировались.

17. Комитет далее рекомендует Государству-участнику пересмотреть бюджетную политику в сторону максимально возможного увеличения средств, направляемых на поддержку наиболее уязвимых групп, и продолжить выполнение рекомендаций Комитета 1993г. относительно тщательного контроля воздействия экономического кризиса на уровень жизни детей.

Участие НПО

18. Комитет обеспокоен ограниченным выполнением рекомендаций, 1993г. относительно необходимости поддержать вовлечение НПО в деятельность по осуществлению Конвенции.
19. Комитет призывает Государство-участника увеличить поддержку НПО и сотрудничество с ними в их деятельности по обучению, распространению информации о Конвенции и по контролю за её выполнением, включая более тесное партнерство в приготовлении отчетов и в инспекции детских социальных учреждений и учреждений ювенальной юстиции.

Распространение информации о принципах и целях Конвенции

20. Комитет выражает озабоченность тем, что всё ещё сохраняется необходимость в дополнительных усилиях Государства-участника, направленных на распространение и популяризацию Конвенции в соответствии с рекомендациями Комитета 1993г.
21. Комитет рекомендует Государству-участнику предпринять дальнейшие шаги по преданию гласности и изучению принципов и положений Конвенции среди взрослого населения, включая профессиональные группы и родителей, а также среди детей.

II. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ (Статьи 2, 3, 6 и 12 Конвенции)

Статьи 2 и 3: Принцип недискриминации

22. Отдавая должное законодательству Государства-участника по устранению дискриминации, Комитет вместе с тем озабочен возрастающим диспаритетом между различными регионами, особенно в связи с ситуацией в районах Крайнего Севера, между положением детей в городских и сельских районах - в отношении законодательства, бюджетных ассигнований, политики и программ в области здравоохранения, образования, других видов социального

обслуживания, а также в положении детей, нуждающихся в специальной защите.

23. Комитет также озабочен неблагоприятным положением девочек в сельских районах, в особенности в плане возможности получения образования, медицинской помощи и защиты от сексуального насилия и эксплуатации.
24. Далее, Комитет обеспокоен поступающей информацией об общем росте проявлений расизма и ксенофобии в Государстве-участнике.
25. **Комитет рекомендует Государству-участнику предпринять дальнейшие шаги по интенсификации мер для уменьшения экономического, социального и регионального диспаритета в соответствии с рекомендациями Комитета 1993г., с тем чтобы предупреждать любую дискриминацию в отношении детей или диспаритет в обращении с ними, включая детей-инвалидов и детей, относящихся к религиозным и этническим меньшинствам.**

Статья 6: Право на жизнь

26. В свете статьи 6 Конвенции, Комитет озабочен угрозой соблюдению права ребенка на жизнь в связи с быстрым ростом количества детских самоубийств и убийств детей, в особенности мальчиков.
27. **Комитет рекомендует Государству-участнику принять все необходимые меры с тем, чтобы остановить и обратить вспять существующую неблагоприятную тенденцию роста числа детских самоубийств и убийств детей, и предпринять необходимые профилактические действия, включая развитие уже существующих кризисных служб и систем профилактической помощи, а также консультативных служб поддержки детей, особенно подростков, и семей групп риска.**

III. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ (статьи 7, 8, 13-17 и 37 (a))

Статья 37 (a): Защита от пыток

28. Комитет выражает озабоченность в связи с информацией о широко распространенном применении пыток и о жестоком обращении, о наличии условий, приводящих к негуманному и унижающему обращению в отношении детей, находящихся в учреждениях, в особенности в изоляторах временного содержания и в местах заключения, - включая действия, совершаемые сотрудниками

правоохранительных органов, в том числе практику телесных наказаний.

29. **Комитет рекомендует Государству-участнику принять соответствующие меры, с тем чтобы положить конец такой практике и предупреждать такие действия, и чтобы своевременно расследовать факты и наказывать преступников, совершающих подобные действия. Комитет также поддерживает применение рекомендаций Комитета ООН Против Пыток и Специального Докладчика по Пыткам в свете данных положений.**
30. **Далее, Комитет рекомендует государству-участнику контролировать и положить конец практике применения телесных наказаний взять под контроль практику применения телесных наказаний в учреждениях с тем, чтобы полностью исключить такие явления.**

IV. СЕМЕЙНОЕ ОКРУЖЕНИЕ И АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ УХОД (Статья 5; 18, пар. 1-2; 9-11; 19-21; 25; 27, пар. 4; и 39)

Статья 29: Злоупотребление/ отсутствие заботы /жестокое обращение /насилие

31. Приветствуя растущее осознание Государством-участником недопустимости насилия в семье, Комитет в то же время озабочен широким распространением в Государстве-участнике жестокого обращения с детьми в семье и пренебрежением родительскими обязанностями. Комитет также озабочен широким распространением насилия в отношении женщин и его влиянием на детей.
32. Комитет рекомендует Государству-участнику обратить особое внимание на проблему дурного обращения, пренебрежения и насилия, включая сексуальное насилие, в отношении детей как в семье, так и вне семьи.
33. Комитет подчеркивает необходимость проведения информационных и образовательных кампаний, направленных на предупреждение и преодоление любых форм физического или психологического насилия в отношении детей, в соответствии со статьей 19 Конвенции.
34. Комитет также полагает, что следует инициировать всеобъемлющие исследования этих проблем с целью активации разработки соответствующей политики и необходимых программ, включая программы по уходу и реабилитации.
35. Далее, в свете рекомендаций Комитета, содержащихся в параграфе 21 Заключительных Замечаний 1993г. (CRC/C/15/ADD. 4), Комитет призывает Государство-участника разработать благоприятные для ребенка

процедуры подачи и рассмотрения жалоб детей, выявления и расследований случаев жестокости, насилия и иных преступных действий в отношении детей, уголовного преследования и соответствующего наказания виновных.

Статья 25: Оценка условий, связанных с попечением о ребенке.

36. Комитет выражает серьезную озабоченность по поводу широко распространенной практики помещения детей в специальные учреждения и по поводу огромного числа детей, находящихся в этих учреждениях, а так же условий их проживания в них. В связи с требованиями Статьи 25 Конвенции, Комитет также обеспокоен тем, что существующая система призрения детей не гарантирует периодического пересмотра устройства детей в учреждения и что соответствующие рекомендации Комитета 1993г. не были претворены в жизнь.
37. Комитет ссылается на пункт 19 своих заключительных замечаний 1993 года (CRC/C/15/Add.4) и рекомендует государству-участнику разработать национальную политику, направленную на сокращение количества детей, помещаемых в специальные учреждения, расширить использование мер, альтернативных помещению детей в специальные учреждения, и изыскать пути повышения эффективности деятельности социальных служб, ориентированных на работу в микросоциуме.
38. В этой связи Комитет призывает государство-участника принять эффективные меры для оказания семьям, в которых детям может угрожать отсутствие заботы или злоупотребления, помощи, просветительских и консультативных услуг, с тем чтобы предотвратить случаи злоупотреблений и необходимость забирать детей из под опеки своих родителей. Комитет также рекомендует использовать в качестве альтернативы помещению детей в специальные учреждения практику усыновления и передачи на воспитание в другую семью.
39. Комитет также рекомендует внедрить процедуры периодического контроля всех мест размещения детей. В свете статьи 3 пар. 3 Конвенции, Комитет далее рекомендует провести реформу, в том числе правовую, существующей системы детских учреждений путем установления норм, касающихся условий проживания в них, и их регулярного инспектирования, в частности посредством повышения роли и полномочий независимых инспекционных механизмов и предоставления им права на проверку без предупреждения, в том числе приемных семей и государственных учреждений, принявших на воспитание детей. В этом отношении Комитет призывает

Государство-участника прибегнуть к технической помощи, среди прочих, со стороны ЮНИСЕФ и Всемирной Организации Здравоохранения.

Статья 23: Дети-инвалиды

40. Комитет обеспокоен положением детей-инвалидов, особенно положением детей с умственной отсталостью и детей, содержащихся в специальных учреждениях. В особенности Комитет обеспокоен существующей системой диагностики и условиями содержания детей-инвалидов в учреждениях, отсутствием адекватной профессиональной помощи в развитии, лечении и реабилитации детей-инвалидов и трудностями процесса включения детей-инвалидов в общую систему образования.
41. **Комитет поддерживает Государство-участника в стремлении принять меры по улучшению ранней диагностики детей с физическими и психическими недостатками и предотвратить, насколько возможно, их помещение в специализированные учреждения. Далее, Комитет рекомендует развитие профессиональных служб помощи, поддержки и консультирования семей для того, чтобы дать возможность детям жить дома и способствовать их социальной адаптации.**
42. **Комитет поддерживает Государство-участника в его усилиях оптимизировать международное сотрудничество в соответствии со ст. 23 пар. 4 Конвенции, с тем, чтобы сделать более эффективной политику интеграции таких детей в общество.**

Статья 21: Международное усыновление

43. Комитет обеспокоен недостаточными гарантиями, существующими в Государстве-участнике, в отношении предупреждения незаконного вывоза (траффикинга) детей за рубеж и возможных злоупотреблений международным усыновлением в целях траффикинга детей, в том числе для их экономической и сексуальной эксплуатации.
44. **Комитет призывает Государство-участника оперативно рассмотреть возможность ратификации Гагской Конвенции 1980 г. о гражданских аспектах международного похищения детей. Далее, Комитет приветствует информацию о том, что Государство-участник рассматривает вопрос ратификации Гагской Конвенции 1993г. о защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления, и призывает Государство-участника сделать все возможное для присоединения к Гагской Конвенции. В свете ст. 21**

Конвенции, Комитет также рекомендует активизировать усилия по внедрению процедур международного усыновления с целью наилучшей защиты интересов детей.

V. ПЕРВИЧНОЕ МЕДИЦИНСКОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ И БЛАГОСОСТОЯНИЕ

(ст. 6; 18, пар. 3; 23; 24; 26; 27, пар. 1-3)

Статья 24: Право на здоровье

45. Комитет с пониманием отмечает усилия, предпринятые Государством-участником в области первичного медицинского обслуживания, и в особенности усилия, направленные на улучшение охраны материнского здоровья и снижение уровня детской смертности. Комитет также приветствует успехи, достигнутые в выполнении рекомендаций Комитета (1993г.) по программам иммунизации. Комитет все еще обеспокоен сохранением высокого уровня детской смертности и ухудшением инфраструктуры и служб здравоохранения. Кроме того, источником серьезной обеспокоенности Комитета является рост паразитарной, инфекционной и респираторной заболеваемости (в особенности, туберкулеза), как и увеличение количества случаев недостаточного питания, и низкий процент детей, находящихся на грудном вскармливании.
46. **Комитет рекомендует Государству-участнику рассмотреть возможность изыскания технической помощи с тем, чтобы предпринять дополнительные усилия и обратить вспять неблагоприятную тенденцию ухудшения первичного медицинского обслуживания. В особенности, Комитет призывает Государство-участника продолжить усилия, направленные на лечение и профилактику туберкулеза и других заболеваний; продолжить усилия, направленные на снижение использования абортов, как средства контрацепции, и на пропаганду грудного вскармливания.**

Особые проблемы здоровья

47. Поводом для обеспокоенности Комитета является недостаточная информация о профилактических кампаниях и уровнях заболеваемости ВИЧ/СПИДом и ЗППП (заболеваниями, передающимися половым путем).
48. **Комитет рекомендует Государству-участнику осуществить эффективные мероприятия по обеспечению доступности полового образования для подростков, включая информацию о**

контрацепции и ЗППП, а также принять меры по укреплению здоровья подростков путем развития служб репродуктивного здоровья и планирования семьи, а также путем развития консультационных служб по профилактике и борьбе с ВИЧ/СПИДом, ЗППП, подростковой беременностью и абортами.

VI. ОБРАЗОВАНИЕ, ОТДЫХ И КУЛЬТУРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (ст. 28, 29, 31)

Статья 28: Право на образование

49. Комитет отмечает усилия Государства-участника в области образования, а в особенности принятие нового закона "Об образовании", дающего гарантии бесплатного обязательного базового образования и большей доступности бесплатного высшего образования. В этой связи Комитет выражает озабоченность ростом числа детей, исключенных из образовательных учреждений, снижением уровня поступления в средние профессиональные учебные заведения и технические вузы, особенно среди девушек, и ухудшением школьной инфраструктуры и условий работы учителей, в том числе низкой заработной платой и задержками зарплат.
50. Комитет предлагает Государству-участнику осуществлять сбор информации о количестве детей, исключенных из образовательных учреждений, о причинах этого явления и о положении детей, исключенных из школы по дисциплинарным мотивам. Комитет также предлагает Государству-участнику продолжить усилия, направленные на защиту системы образования от влияния экономического кризиса, и в особенности уделить больше внимания условиям работы учителей. Комитет советует Государству-участнику включить изучение прав человека, в том числе прав ребенка, в школьную программу в качестве самостоятельного предмета.

Доступ к медицинским и другим социальным услугам

51. Комитет обеспокоен сообщениями о продолжающейся практике некоторых местных органов власти, которые отказывают родителям и их детям в доступе к медицинскому, образовательному и иному социальному обслуживанию по причине отсутствия у них регистрации по месту жительства, несмотря на то, что закон запрещает подобные ограничения в правах. Такая практика особенно пагубна для детей - вынужденных переселенцев, мигрантов и беженцев, а также детей, работающих и живущих на улицах.

52. **Комитет призывает Государство-участника положить конец подобной практике дискриминации детей, не имеющих регистрации по месту жительства, в частности посредством проведения переподготовки и повышения уровня правовой грамотности представителей местных властей и сотрудников правоохранительных органов.**

VII. ОСОБЫЕ МЕРЫ ЗАЩИТЫ
(ст. 22, 38, 39, 40, 37(b)-(d), 32-36)

Статья 22: Дети-беженцы

53. Комитет обеспокоен обращением с беженцами и практикой отказа детям и их родителям, в особенности прибывающим из дальнего зарубежья, в праве предоставления статуса беженца.
54. **Комитет призывает Государство-участника обеспечить адекватную предусмотренную законом защиту детям-беженцам, включая доступ к медицинскому, образовательному и иному социальному обслуживанию.**
55. **Комитет также рекомендует пересмотреть процедуры, политику и практику в отношении права получения статуса беженца, особенно в случаях детей, прибывших без родственников.**

Статьи 38 и 39: Дети в вооруженных конфликтах и их реабилитация

56. Комитет обеспокоен отсутствием соблюдения прав детей в районах вооруженных конфликтов в зоне ответственности Государства-участника, таких как Чечня и Дагестан. Комитет в особенности обеспокоен вовлечением детей в вооруженные конфликты в нарушение положений международных гуманитарных законов, а также количеством и положением детей - вынужденных переселенцев. Комитет также обеспокоен применением судами Чечни смертной казни и телесных наказаний, включая нанесение увечий, по отношению к малолетним правонарушителям. Кроме того, Комитет обеспокоен сообщениями, в которых говорится о групповых казнях, похищениях, незаконных арестах, пытках и дурном обращении с детьми в этом регионе.
57. **Комитет призывает Государство-участника обеспечить защиту детей и гражданского населения в целом в период военных действий и предоставить поддержку и реабилитационную помощь, включая**

психологическую помощь, детям - вынужденным переселенцам и детям, живущим в районах вооруженных конфликтов.

Статья 32: Детский труд

58. Комитет по-прежнему озабочен тем, что детский труд и экономическая эксплуатация детей остаются растущей проблемой в Государстве-участнике. Кроме того, Комитет обеспокоен большим количеством детей, работающих и/или живущих на улицах. Такие дети нуждаются в специальном внимании вследствие значительной опасности вовлечения их в преступную деятельность, злоупотребления алкоголем или наркотиками и их сексуальной эксплуатации, в том числе и преступными группировками.
59. Комитет призывает Государство-участника обратить особое внимание на мониторинг неукоснительного выполнения законов о труде, в особенности в "неформальном" секторе, для защиты детей от экономической и сексуальной эксплуатации, в том числе посредством проституции. Комитет рекомендует Государству-участнику провести специальные исследования проблем детей, живущих и/или работающих на улице, с целью улучшения политики, практики и программ помощи таким детям.
60. Наконец, Комитет рекомендует Государству-участнику рассмотреть возможность получения технической помощи у Международной Организации Труда (МОТ) - Международной Программы по Устранению Экстремальных Форм Эксплуатации Детей (ИРЕС) при разработке всеобъемлющей политики, направленной на решение нарастающих проблем использования детского труда, с тем чтобы Государство-участник добилось выполнения положений 138 Конвенции МОТ о минимальном возрасте приема на работу (1973) и чтобы Государство-участник рассмотрело возможность ратификации 182 Конвенции МОТ о запрете и немедленных действиях по устранению худших форм детского труда (1999).

Статья 33: Злоупотребление наркотическими и другими веществами

61. Комитет обеспокоен ростом употребления алкоголя, наркотиков и других веществ среди детей и их семей.
62. Комитет рекомендует Государству-участнику предпринять дополнительные усилия по предупреждению детского алкоголизма и вовлечения детей в производство, распространение и употребление наркотиков. Комитет также рекомендует принять дополнительные меры по развитию соответствующих служб по лечению,

реабилитации и поддержке детей и их семей, вовлеченных в злоупотребление алкоголем, наркотиками и другими веществами.

Статья 34: Сексуальная эксплуатация и сексуальное насилие

63. Серьезную озабоченность Комитета вызывает недостаточность законодательства, политики и программ по защите детей от коммерческой сексуальной эксплуатации, сексуального насилия и порнографии.
64. Ссылаясь на свои рекомендации, содержащиеся в параграфе 24 Заключительных замечаний 1993г. (CRC/15/Add.4), Комитет рекомендует Государству-участнику предпринять всеобъемлющие исследования проблемы коммерческой сексуальной эксплуатации детей, сексуального насилия в отношении детей и использования детей в порнобизнесе. Комитет также рекомендует укрепить соответствующую законодательную базу и расширить службы предупреждения и защиты детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия и обеспечить лечение и реабилитацию пострадавших детей. Комитет далее рекомендует Государству-участнику в его усилиях, направленных на борьбу с коммерческой сексуальной эксплуатацией детей, принять во внимание рекомендации сформулированные в "Плане действий", принятом Всемирным Конгрессом Против Коммерческой Эксплуатации Детей, состоявшемся в Стокгольме в 1996 г.

Статья 30: Дети малых или коренных народов

65. Отмечая принятие в 1996 году "Федерального акта о национальной культурной автономии" и программ, направленных на поддержку меньшинств, Комитет вместе с тем остается обеспокоенным условиями жизни этнических меньшинств, особенно на Севере, а именно их доступом к медицинскому, образовательному и иному социальному обслуживанию. Комитет также обеспокоен растущим числом случаев дискриминационного отношения населения к детям, принадлежащим к этническим меньшинствам.
66. Комитет рекомендует Государству-участнику принять все необходимые меры для защиты детей, принадлежащих к меньшинствам, от дискриминации и гарантировать в полной мере их доступ к образовательному, медицинскому и иному социальному обслуживанию.

Статья 37, 40 и 39: Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних

67. Правосудие в отношении несовершеннолетних остается предметом постоянной и серьезной обеспокоенности Комитета, в особенности в связи с недостаточным исполнением Государством-участником рекомендаций Комитета 1993г. о необходимости создания системы ювенальной юстиции, что включает принятие закона о ювенальной юстиции и учреждение судов по делам несовершеннолетних.
68. Комитет выражает свою обеспокоенность по поводу сообщений о жестоком обращении со стороны сотрудников милиции и пытках, которым подвергались задержанные несовершеннолетние лица в ходе расследования их предполагаемых преступлений, а также выражает обеспокоенность длительными сроками предварительного заключения, которому подвергаются несовершеннолетние по постановлению прокурора. Комитет серьезно обеспокоен обращением с малолетними правонарушителями, содержащимися в исправительных колониях, местах предварительного заключения и в специальных образовательных учреждениях, а также в целом плохими условиями содержания арестованных и заключенных.
69. В свете рекомендаций Комитета, содержащихся в пунктах 22 и 23 его "Заключительных замечаний" 1993 года (CRC/C/15/Add.4), статей 37, 40 и 39 Конвенции, а также Минимальных Стандартных Правил ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних ("Пекинские правила"), "Руководящих Принципов ООН по Предупреждению Правонарушений Несовершеннолетних" (Эр-Риядские руководящие принципы) и "Правил ООН по защите Несовершеннолетних, Лишенных Свободы", Комитет рекомендует Государству-участнику принять особые меры по скорейшему осуществлению запланированных реформ по созданию системы правосудия в отношении несовершеннолетних, включая принятие всеобъемлющего законодательства, касающегося правосудия в отношении несовершеннолетних, учреждение специальных судов по делам несовершеннолетних, располагающих судьями, обладающими квалификацией в этой области, а также пересмотр Уголовно-процессуального кодекса, с тем чтобы передать полномочия прокурора по выдаче ордера на арест несовершеннолетних лиц судам по делам несовершеннолетних, ограничить срок предварительного заключения и ускорить процесс судопроизводства, а также обеспечить профессиональную подготовку сотрудников правоприменительных и судебных органов в области прав ребенка и реабилитационных целей правосудия в отношении несовершеннолетних, в соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка.

70. Комитет настоятельно призывает Государство-участника использовать лишение свободы лишь в качестве "крайней меры" при отправлении правосудия в отношении несовершеннолетних, как того требует Конвенция. В этой связи Комитет настоятельно призывает государство-участника шире использовать альтернативы лишению свободы, выделять необходимые ресурсы для использования таких альтернатив и перестроить учреждения по перевоспитанию малолетних правонарушителей с тем, чтобы ориентировать их в первую очередь на реабилитацию.
71. Комитет настоятельно призывает государство-участника незамедлительно принять меры по защите прав детей, лишенных свободы, путем оказания им правовой помощи и улучшения условий содержания в лишения свободы, в том числе местах предварительного заключения и исправительно-трудовых колониях. Далее, Комитет рекомендует создать в сотрудничестве с НПО и с учетом интересов детей соответствующий независимый механизм подачи жалоб, обеспечить своевременное разбирательство в случаях нарушения прав детей и разработать программы для содействия реабилитации и интеграции в общество несовершеннолетних после их освобождения из мест лишения свободы.
72. Комитет рекомендует Государству-участнику рассмотреть вопрос о налаживании международного сотрудничества и использовании технической помощи в области правосудия в отношении несовершеннолетних со стороны различных организаций, в том числе Центра ООН по Предупреждению Международной Преступности, Управления Верховного Комиссара по Правам Человека, ЮНИСЕФ и международной сети правосудия по делам несовершеннолетних через посредство Координационной группы ООН в области правосудия в отношении несовершеннолетних.

Распространение докладов

73. Наконец, в свете пар. 6 статьи 44 Конвенции Комитет рекомендует широкое распространение в обществе Второго периодического государственного доклада и письменных ответов, предоставленных Государством-участником, кратких изложений содержания ключевых заседаний, а также Заключительных Замечаний, принятых Комитетом. Такое широкое распространение указанных документов должно повлечь дискуссию и способствовать большей осведомленности населения о Конвенции и ходе ее осуществления,

**особенно в Правительстве, соответствующих министерствах,
парламенте и неправительственных организациях.**

ВСЕМИРНАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВЫЖИВАНИЯ, ЗАЩИТЫ И РАЗВИТИЯ ДЕТЕЙ

1. Мы собрались на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей для того, чтобы совместно взять на себя обязательства и безотлагательно выступить со всеобщим призывом - обеспечить каждому ребенку лучшее будущее.

2. Дети мира невинны, уязвимы и зависимы. Они также любознательны, энергичны и полны надежды. Их время должно быть временем радости и мира, игр, учебы и роста. Их будущее должно основываться на гармонии и сотрудничестве. Их жизнь должна становиться более полнокровной, по мере того как расширяются их перспективы и они обретают опыт.

3. Однако для многих детей реальности детства совершенно другие.

Проблемы

4. Каждый день множество детей во всем мире подвергаются опасностям, которые препятствуют их росту и развитию. Они подвергаются неисчислимым страданиям будучи жертвами войны и насилия, расовой дискриминации, апартеида, агрессии, иностранной оккупации и аннексии; будучи беженцами и перемещенными лицами, вынужденными покинуть свои дома и свои семейные очаги; будучи инвалидами или жертвами халатности, жестокости и эксплуатации.

5. Каждый день миллионы детей страдают от бедствий нищеты и экономического кризиса - от голода и отсутствия дома, от эпидемий и неграмотности, от деградации окружающей среды. Они страдают от тяжелых последствий проблем, связанных с внешней задолженностью, а также от последствий отсутствия устойчивого и постоянного роста во многих развивающихся странах, в частности наименее развитых.

6. Каждый день 40 000 детей умирают от недоедания и болезней, в том числе от приобретенного синдрома иммунодефицита (СПИДа), от отсутствия чистой воды и плохих санитарных условий, а также от последствий, связанных с проблемой наркомании.

7. Вот те проблемы, которые мы как политические лидеры должны решать.

Возможности

8. Вместе наши страны располагают средствами и знаниями для защиты жизни и значительного облегчения страданий детей, для содействия всестороннему развитию их человеческого потенциала и для того, чтобы они сами осознали свои потребности, права и возможности.

Конвенция о правах ребенка открывает новую возможность для истинного всеобщего уважения к правам и благополучию детей.

9. Имевшее место в последнее время улучшение международного политического климата может облегчить эту задачу. На основе международного сотрудничества и солидарности теперь, очевидно, можно достичь конкретных результатов во многих областях - возобновить экономический рост и развитие, защитить окружающую среду, прекратить распространение смертельных и приводящих к инвалидности заболеваний и добиться большей социальной и экономической справедливости. Нынешние шаги на пути к разоружению также означают, что могут быть освобождены значительные ресурсы для достижения целей невоенного характера. Обеспечение благополучия детей должно быть первоочередной задачей, когда эти ресурсы будут перераспределяться.

Задачи

10. Улучшение здоровья и питания детей является первостепенной обязанностью, а также задачей, решение которой теперь стало возможно. Каждый день жизни десятков тысяч мальчиков и девочек могут быть спасены, поскольку причины их смерти вполне устранимы. Детская и младенческая смертность недопустимо высока во многих частях мира, однако может быть значительно сокращена при использовании средств, которые уже известны и вполне доступны.

11. Следует уделять больше внимания, проявлять заботу и оказывать поддержку детям-инвалидам, а также другим детям, находящимся в крайне трудных условиях.

12. Укрепление роли женщины в целом и обеспечение равных прав для них пойдут на пользу детям всего мира. С самого начала следует обеспечивать равное отношение к девочкам, и им следует предоставлять равные возможности.

13. В настоящее время более 100 миллионов детей не имеют базового школьного образования, причем две трети из них составляют девочки. Предоставление базового образования и обеспечение грамотности являются важным вкладом, который можно было бы сделать в интересах развития детей мира.

14. Полмиллиона матерей умирают каждый год по причинам, связанным с рождением детей. Всеми возможными средствами следует обеспечивать безопасное материнство. Основное внимание следует уделять сознательному планированию численности семьи и интервалов между деторождениями. Семью, являющуюся основной ячейкой и естественной средой роста и благополучия детей, следует обеспечить всеми возможными видами защиты и помощи.

15. Всем детям должна быть обеспечена возможность определить себя как личность и реализовать свои возможности в безопасных и благоприятных условиях, в среде семьи или попечителей, обеспечивающих их благополучие. Они должны быть подготовлены к ответственной жизни

в свободном обществе. С ранних лет следует поощрять их участие в культурной жизни их стран.

16. Экономические условия по-прежнему будут оказывать большое влияние на судьбу детей, особенно в развивающихся странах. Ради будущего всех детей безотлагательно необходимо обеспечить или возобновить устойчивый и постоянный экономический рост и развитие во всех странах, а также по-прежнему уделять пристальное внимание скорейшему, всеобъемлющему и долгосрочному решению проблем внешней задолженности, с которыми сталкиваются развивающиеся страны-дебиторы.

17. Эти задачи требуют длительных и согласованных усилий всех стран на основе мероприятий на национальном уровне и международного сотрудничества.

Обязательства

18. Благополучие детей требует мер политического характера на самом высоком уровне. Мы полны решимости принять эти меры.

19. Настоящим мы сами торжественно берем на себя обязательство уделять первостепенное внимание правам детей, их выживанию, защите и развитию. Это также обеспечит благополучие всех стран.

20. Мы договорились, что будем действовать совместно в рамках международного сотрудничества, а также на уровне отдельных стран. Настоящим мы выражаем приверженность следующей состоящей из 10 пунктов программе, целью которой является защита прав детей и улучшение их жизни:

1) Мы будем стремиться способствовать по мере возможности скорейшей ратификации и осуществлению Конвенции о правах ребенка. Во всем мире следует развернуть программы по предоставлению информации о правах детей с учетом различных культурных и социальных ценностей в различных странах.

2) Мы будем стремиться принять решительные меры на национальном и международном уровнях, с тем чтобы укрепить здоровье детей, обеспечить дородовую медицинскую помощь и снизить младенческую и детскую смертность во всех странах и среди всех народов. Мы будем содействовать обеспечению чистой водой всех детей во всех общинах, а также всеобщему доступу к хорошим санитарным условиям.

3) Мы будем стремиться обеспечить оптимальный рост и развитие в детстве на основе мер, направленных на искоренение голода, недоедания, чтобы, таким образом, освободить миллионы детей от трагических страданий в мире, который располагает средствами, чтобы прокормить всех своих жителей.

4) Мы будем стремиться укрепить роль и положение женщин. Мы будем способствовать ответственному планированию численности семьи, обеспечению интервалов между деторождениями, грудному вскармливанию и безопасному материнству.

5) Мы будем содействовать уважению роли семьи в обеспечении детей и поддерживать усилия родителей, других попечителей и общин в обеспечении питания и лечения детей, начиная с самых ранних этапов детства до юношеского возраста. Мы также признаем особые потребности детей, которые разлучены со своими семьями.

6) Мы будем стремиться осуществить программы, которые снизят уровень неграмотности и предоставят всем детям возможность получения образования независимо от их происхождения и пола; которые подготовят детей к трудовой деятельности и предоставят возможности для получения образования в течение всей жизни, например путем профессиональной подготовки; и которые дадут детям возможность достичь совершеннолетия, чувствуя поддержку, и в благоприятных культурных и социальных условиях.

7) Мы будем стремиться облегчить тяжелое положение миллионов детей, которые живут в особенно трудных условиях, - таких, как жертвы апартеида или иностранной оккупации, сироты и дети-беспризорники, дети трудящихся-мигрантов; жертвы стихийных бедствий и катастроф, вызванных деятельностью человека; дети-инвалиды и дети, подвергающиеся жестокому обращению, живущие в неблагоприятных социальных условиях и подвергающиеся эксплуатации. Необходимо помогать детям-беженцам, с тем чтобы они укоренились в новой жизни. Мы будем стремиться обеспечить особую защиту работающих детей и ликвидировать незаконный детский труд. Мы сделаем все возможное для обеспечения того, чтобы дети не стали жертвами незаконного применения наркотиков.

8) Мы будем решительно стремиться оградить детей от бедствий войны и предпринимать меры, направленные на предотвращение в будущем вооруженных конфликтов, с тем чтобы повсеместно обеспечить детям мирное и безопасное будущее. Мы будем пропагандировать в процессе образования детей значение мира, понимания и диалога. Необходимо гарантировать основные потребности детей и их семей даже в период войн и в районах, где происходят насильственные действия. В интересах детей мы призываем к соблюдению периодов затишья и созданию специальных коридоров безопасности там, где все еще продолжаются война и насилие.

9) Мы будем на всех уровнях стремиться принять совместные меры по защите окружающей среды, чтобы все дети могли жить в более безопасном и экологически здоровом будущем.

10) Мы будем стремиться развернуть глобальное наступление на нищету, что принесло бы непосредственную пользу в деле обеспечения благополучия детей. Заслуживают первоочередного внимания уязвимость и особые потребности детей в развивающихся странах, в частности в наименее развитых странах. Однако рост и развитие требуют содействия всех государств на основе мероприятий на национальном уровне и международного сотрудничества. Это требует передачи соответствующих

дополнительных ресурсов развивающимся странам, а также более справедливые условия торговли, дальнейшую либерализацию торговли и меры по облегчению бремени задолженности. Это также предусматривает структурную перестройку, которая способствует широкому экономическому росту, в частности в развивающихся странах, обеспечивая в то же время благополучие наиболее уязвимых секторов населения, в частности детей.

Последующие шаги

21. Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей поставила перед нами задачу принятия конкретных мер. Мы договорились принять этот вызов.

22. Среди партнеров, которых мы стремимся найти, мы в первую очередь обращаемся к самим детям. Мы призываем их принять участие в осуществлении этих усилий.

23. Мы также стремимся найти поддержку со стороны системы Организации Объединенных Наций, а также других международных и региональных организаций в рамках всеобщих усилий по обеспечению благополучия детей. Мы призываем к более широкому привлечению неправительственных организаций к осуществлению усилий на национальном уровне и совместных международных действий в этой области.

24. Мы приняли решение утвердить и претворять в жизнь План действий, который является основой более конкретных мероприятий на национальном и международном уровнях. Мы призываем всех наших коллег одобрить этот план. Мы готовы предоставить средства для осуществления этих обязательств, которые являются частью приоритетов наших национальных планов.

25. Мы делаем это не только в интересах нынешнего поколения, но и всех грядущих поколений. Не может быть более благородной задачи, чем обеспечение лучшего будущего для каждого ребенка.

Нью-Йорк, 30 сентября 1990 года

ПЛАН ДЕЙСТВИЙ

по осуществлению Всемирной Декларации
об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы

I. Введение

1. Предполагается, что этот план действий станет руководством для национальных правительств, международных организаций, двусторонних учреждений по оказанию помощи, неправительственных организаций (НПО) и всех других секторов общества при разработке их собственных программ действий по обеспечению осуществления декларации Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей.

2. Нужды и проблемы детей различны в разных странах и даже в разных общинах. Отдельные страны и группы стран, а также международные, региональные, национальные и местные организации могут использовать этот план действий для разработки своих собственных программ в соответствии со своими потребностями, потенциалом и мандатами. Однако устремления родителей, людей старшего возраста и руководителей на всех уровнях во всем мире в отношении обеспечения благосостояния своих детей в значительной мере схожи. Настоящий план действий касается этих общих устремлений и содержит ряд целей и задач в области обеспечения улучшения положения детей в 90-е годы и стратегий достижения этих целей, а также ряд обязательств в отношении деятельности и осуществления последующих мер на различных уровнях.

3. Прогресс в области улучшения положения детей должен быть ключевой целью национального развития в целом. Достижение такого прогресса также должно составлять неотъемлемую составную часть более широкой международной стратегии развития на четвертое десятилетие развития Организации Объединенных Наций. Поскольку сегодняшние дети - это граждане завтрашнего мира, их выживание, защита и развитие являются непременным условием развития человечества в будущем. Обеспечение подрастающего поколения знаниями и ресурсами для удовлетворения его основных человеческих потребностей и для полного раскрытия своих потенциальных возможностей должно быть первоочередной целью национального развития. Поскольку индивидуальное развитие детей и их вклад в развитие общества определяют будущее мира, вложения в обеспечение здоровья, питания и образования детей являются основой национального развития.

4. Стремление международного сообщества к обеспечению благосостояния детей наилучшим образом отражается в Конвенции о правах ребенка, единодушно принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1989 году. В этой Конвенции определяется ряд универсальных правовых норм в отношении защиты детей от беспризорности, жестокого обращения и эксплуатации, а также

норм, гарантирующих им их основные права человека, включая право на жизнь, развитие и полноценное участие в социальной и культурной жизни, получение полноценного образования и доступ к прочим сферам жизни, необходимым для их индивидуального развития и повышения их благосостояния. Декларация Всемирной встречи на высшем уровне призывает все правительства содействовать скорейшей ратификации и осуществлению этой Конвенции.

5. За последние два года на нескольких международных форумах, в которых участвовали практически все правительства, соответствующие учреждения системы Организации Объединенных Наций и основные НПО, был разработан ряд целей в области улучшения положения детей и развития в 90-е годы. В поддержку этих целей и с учетом растущего международного консенсуса в пользу уделения большего внимания человеческому измерению развития в 90-е годы этот план действий призывает к координации национальных действий и международного сотрудничества, направленных на достижение во всех странах к 2000 году следующих основных целей в области выживания, защиты и развития детей:

a) снижение коэффициента смертности детей в возрасте до пяти лет с уровня 1990 года на одну треть или до уровня в 70 случаев на 1000 живорождений, в зависимости от того, какое из сокращений будет значительнее;

b) сокращение коэффициента материнской смертности наполовину по сравнению с уровнем 1990 года;

c) сокращение тяжелых и умеренных форм недоедания среди детей в возрасте до пяти лет наполовину по сравнению с уровнем 1990 года;

d) обеспечение всеобщего доступа к чистой питьевой воде и санитарным средствам удаления экскрементов;

e) обеспечение всеобщего доступа к базовому образованию и завершения начального образования по крайней мере 80 процентами детей начального школьного возраста;

f) снижение коэффициента неграмотности среди взрослых по крайней мере наполовину по сравнению с уровнем 1990 года (для каждой страны следует определять соответствующую возрастную группу) с упором на обеспечение грамотности среди женщин;

g) защита детей, находящихся в особенно трудных условиях, особенно в случае вооруженных конфликтов.

6. Более подробный перечень целей по секторам и конкретным мер, которые позволили бы достичь основных из вышеперечисленных целей, содержится в добавлении к настоящему плану действий. Эти цели, во-первых, необходимо адаптировать к конкретным реалиям каждой страны в плане разбивки на этапы действий по их достижению, определения приоритетных направлений, с учетом правовых норм и исходя из наличия ресурсов. Стратегии достижения этих целей могут также быть различными

в разных странах. Некоторые страны могут пожелать включить другие цели в области развития, которые чрезвычайно важны и существенны с учетом положения в конкретной стране. Такая адаптация целей крайне важна для обеспечения их технической обоснованности, реальности с точки зрения материально-технической базы, возможностей финансирования и для обеспечения политической воли и широкой поддержки общественностью мер по их достижению.

II. Конкретные меры по обеспечению выживания, защиты и развития детей

7. В контексте этих глобальных целей открываются многообещающие возможности по искоренению или практической ликвидации вековых заболеваний, которые наносили ущерб здоровью десятков миллионов детей в течение столетий, и по повышению качества жизни будущих поколений. Достижение этих целей внесет вклад в дело сокращения темпов роста населения, поскольку устойчивое снижение коэффициента детской смертности до такого уровня, когда родители будут уверены, что их первый ребенок выживет, ведет, по прошествии определенного промежутка времени, к еще большему сокращению деторождения. С тем чтобы использовать эти возможности, декларация Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей призывает к конкретным действиям в следующих областях:

Конвенция о правах ребенка

8. Конвенция о правах ребенка, единодушно принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, содержит всеобъемлющий свод международно-правовых норм для защиты и обеспечения благосостояния детей. Правительствам всех тех стран, которые еще не ратифицировали эту Конвенцию, настоятельно предлагается содействовать скорейшей ее ратификации. Всем странам следует приложить все возможные усилия для распространения этой Конвенции, а тем странам, где она уже ратифицирована, - для содействия ее осуществлению и контролю за этим процессом.

Охрана здоровья ребенка

9. Поддающиеся профилактике детские заболевания - такие, как полиомиелит, столбняк, туберкулез, коклюш и дифтерит, против которых разработаны эффективные вакцины, а также диарейные заболевания, пневмония и другие острые респираторные инфекционные заболевания, которые поддаются профилактике и эффективному лечению при помощи относительно недорогостоящих средств, - в настоящее время представляют собой причину подавляющего числа случаев смерти детей в возрасте до пяти лет, число которых во всем мире составляет 14 млн, а также того, что еще миллионы детей ежегодно становятся инвалидами. В целях борьбы с этими заболеваниями могут и должны предприниматься эффективные

меры на основе укрепления сети первичного медико-санитарного обслуживания и основных медицинских услуг во всех странах.

10. Помимо этих заболеваний, легко поддающихся профилактике и излечению, и некоторых других заболеваний, таких, как малярия, борьба с которыми представляет собой более сложную задачу, над детьми сегодня нависла новая угроза, связанная с пандемией синдрома приобретенного иммунодефицита (СПИД). В странах, наиболее серьезно затронутых пандемией ВИЧ/СПИД, под угрозу поставлены достижения, связанные с осуществлением программ по сокращению детской смертности. Уже сейчас она в значительной мере способствует отвлечению и без того ограниченных ресурсов общественного здравоохранения, необходимых для обеспечения приоритетных услуг в области здравоохранения. Последствия ВИЧ/СПИД выходят далеко за пределы страданий и гибели инфицированных детей, и в их число входит риск заболевания родителей и родных братьев или сестер, позор для семей, а также трагедия "сирот СПИДа". Крайне необходимо обеспечить, чтобы программы по профилактике и лечению СПИДа, включая разработку возможных вакцин и методов лечения, применимых во всех странах и в любых условиях, а также широкомасштабные кампании по информированию и просвещению, получали первоочередное внимание как в деятельности на национальном уровне, так и в международном сотрудничестве.

11. Одним из основных факторов, влияющих на здоровье не только детей, но и взрослых, является доступ к чистой воде и безопасной санитарии. Они являются не только важными для здоровья и благосостояния людей, но и в значительной мере содействуют освобождению женщин от тяжелой работы, которая оказывает непосредственное влияние на детей, особенно на девочек. Прогресс в области охраны здоровья ребенка вряд ли может быть обеспечен, если третья часть детей в развивающихся странах мира остается без доступа к чистой питьевой воде и половина из них не имеет доступа к приемлемым средствам санитарии.

12. Исходя из опыта прошедшего десятилетия и с учетом многих новшеств в простых недорогостоящих методах и технологиях обеспечения чистой питьевой водой и безопасными санитарными средствами в сельских районах и городских поселениях, в настоящее время представляется желательным, а также осуществимым на основе согласованных действий на национальном уровне и международного сотрудничества стремиться к тому, чтобы к 2000 году обеспечить для всех детей мира всеобщий доступ к чистой питьевой воде и санитарным средствам удаления экскрементов. Обеспечение всеобщего доступа к чистой питьевой воде и санитарии в совокупности с образованием в области здравоохранения открывает еще одну важную возможность - возможность борьбы со многими передающимися через воду заболеваниями, и в частности ликвидации одного из них - заболевания,

вызываемого риштой (дракункулезом), от которого в настоящее время страдает приблизительно 10 млн. детей в разных частях Африки и Азии.

Продовольствие и питание

13. Голод и различные формы недоедания являются причиной примерно половины случаев смерти детей. Более 20 млн детей страдает от тяжелой формы недоедания, 150 млн имеют недостаточный вес, а 350 млн женщин страдают от анемии, вызываемой недостаточным питанием. Для улучшения питания необходимы:

- a) продовольственная безопасность домашних хозяйств
- b) здоровая среда и борьба с инфекциями и
- c) соответствующая охрана здоровья матери и ребенка.

При правильной политике, соответствующих организационных мероприятиях и политических приоритетах мир в настоящее время способен накормить всех детей мира и преодолеть самые серьезные формы недоедания; наполовину уменьшить число случаев, связанных с нехваткой белков и недостаточной калорийностью питания; практически ликвидировать заболевания, связанные с недостатком витамина А и йода, а также значительно уменьшить число случаев анемии, вызываемой недостаточным питанием.

14. Для младенцев и беременных женщин наиболее важным является: обеспечение адекватным питанием в период беременности и кормления; развитие, сохранение и поддержка практики кормления грудью и дополнительного питания, включая частое кормление; контроль за увеличением веса, сопровождаемый соответствующими последующими действиями, и контроль за питанием. Для детей старшего возраста и для взрослого населения в целом очевидным приоритетом является обеспечение соответствующим питанием. Для удовлетворения этой потребности необходимы возможности получения работы и доходов, распространение знаний и услуг, содействующих увеличению производства продовольствия и его распределению. Таковы основные действия в рамках широких национальных стратегий по борьбе с голодом и недоеданием.

Роль женщин, здоровье матери и планирование семьи

15. Женщины, занимающиеся различной деятельностью, играют ключевую роль в обеспечении

благополучия детей. Улучшение положения женщин и обеспечение им равного доступа к образованию, подготовке кадров, кредитам и другим услугам по повышению квалификации представляют собой значительный вклад в социально-экономическое развитие страны. В отношении

девочек уже должны осуществляться усилия по улучшению положения женщин и укреплению их роли в развитии. Девочкам должны быть предоставлены равные возможности пользоваться услугами в области

здравоохранения, питания, образования и другими базовыми услугами, с тем чтобы они могли всесторонне развиваться.

16. Охрана здоровья матери, достаточное питание и образование являются важными моментами для выживания и благосостояния самих женщин, а также главными факторами здоровья и благосостояния детей младенческого возраста. Причины высокой младенческой смертности, особенно неонатальной смертности, связаны с несвоевременными беременностями, недостаточным весом ребенка при рождении и преждевременными родами, небезопасными родами, со случаями столбняка у младенцев, с высоким коэффициентом фертильности и т.д. Эти же факторы являются основными факторами, повышающими материнскую смертность, которые приводят к гибели 500000 молодых женщин каждый год, а также подрывают здоровье многих миллионов женщин и причиняют им страдания. Для сокращения масштабов этой трагедии необходимо уделять особое внимание здравоохранению, питанию и образованию женщин.

17. Для того, чтобы избегать слишком ранних, слишком поздних, слишком многочисленных или слишком частых беременностей, все семейные пары должны иметь доступ к информации, показывающей важность ответственного планирования размеров семьи и многие достоинства регулирования деторождения. Внимательное обслуживание, безопасные с точки зрения инфицирования роды, доступ к врачам-специалистам в тяжелых случаях, вакцинация анатоксином против столбняка и профилактика во время беременности анемии и других заболеваний, связанных с недостаточностью питания, также являются важными мероприятиями по обеспечению безопасного материнства и охране здоровья появившегося на свет младенца. Дополнительная выгода от одновременного осуществления программ охраны здоровья матери и ребенка и планирования семьи заключается в том, что при одновременном осуществлении эти виды деятельности ускоряют темпы снижения коэффициентов смертности и фертильности и содействуют снижению темпов роста населения в большей степени, чем каждый из этих видов деятельности отдельно.

Роль семьи

18. Семья несет основную ответственность за обеспечение питания и защиту детей с младенческого до подросткового возраста. В семье начинается приобщение детей к культуре, ценностям и нормам общества. Для всестороннего и гармоничного развития личности дети должны расти в семейных условиях, в атмосфере счастья, любви и понимания. Соответственно, все учреждения

общества должны уважать и поддерживать усилия родителей и других опекунов в том, что касается обеспечения детей питанием и проявления заботы к ним в условиях семьи.

19. Необходимо делать все возможное для предотвращения отделения детей от их семей. В любых случаях отделения детей от их семей, будь оно вызвано чрезвычайными обстоятельствами или произведено в их собственных интересах, необходимо принять меры, обеспечивающие семейную заботу в рамках другой семьи или помещение ребенка в соответствующее учреждение, причем необходимо уделять соответствующее внимание тому, чтобы ребенок по возможности продолжал развиваться в условиях его культурной среды. Необходимо поддерживать большие семьи, организации родственников и общин для содействия удовлетворению особых потребностей сирот, перемещенных и брошенных детей. Необходимо предпринимать усилия для обеспечения того, чтобы ни с одним ребенком не обращались как с изгоем общества.

Базовое образование и грамотность

20. На Всемирной конференции "Образование для всех", состоявшейся в Джомтьене, Таиланд, международное сообщество, включая практически все правительства мира, взяло на себя обязательство значительно расширить возможности получения образования для более чем 100 млн. детей и почти 1 млрд. взрослых, которые в настоящее время не имеют доступа к базовому образованию и получению грамотности, причем две трети из них - девочки и женщины. Для выполнения этого обязательства с целью улучшения качества жизни детей и семей необходимо принять конкретные меры для

- a) расширения деятельности в области развития детей;
- b) обеспечения для всех доступа к базовому образованию, включая завершение начального или равного ему по уровню образованию по крайней мере 80 процентами детей школьного возраста с упором на сокращение существующих различий между мальчиками и девочками;
- c) уменьшения наполовину уровня неграмотности среди взрослых с упором на грамотность женщин;
- d) проведения профессионального обучения и подготовки производственной деятельности;
- e) приобретения знаний, умений, навыков по всем каналам образования, включая современные и традиционные средства массовой информации.

21. Кроме того, что прогресс в области образования и грамотности имеет реальную ценность для развития человека и улучшения качества жизни, он также может внести значительный вклад в улучшение охраны здоровья матери и ребенка, в охрану окружающей среды и в обеспечение устойчивого развития. В связи с этим необходимо в рамках действий на национальном уровне, а также международного сотрудничества уделять первоочередное внимание инвестициям в базовое образование.

Дети, находящиеся в особо трудных условиях

22. Миллионы детей во всем мире живут в особо трудных условиях - сироты и бездомные дети, беженцы или перемещенные лица, жертвы войны, стихийных бедствий и антропогенных катастроф, включая такие бедствия, как воздействие радиации и опасных химических веществ, дети трудящихся-мигрантов и представителей других групп населения, находящихся в неблагоприятных условиях, дети, вынужденные работать, или молодые люди, вовлеченные в проституцию, жертвы злоупотреблений на сексуальной почве и других форм эксплуатации, дети-инвалиды и малолетние преступники и жертвы апартеида и иностранной оккупации. Такие дети нуждаются в особом внимании, защите и помощи со стороны их семей и общин, они также должны быть объектом усилий на национальном уровне и международного сотрудничества.

23. Более 100 млн. детей работают, зачастую на тяжелых и опасных работах, что противоречит

международным конвенциям, предусматривающим их защиту от экономической эксплуатации и от труда, который мешает получению ими образования и угрожает их здоровью и всестороннему развитию. Учитывая это, всем государствам следует приложить усилия, чтобы положить конец такой практике использования детского труда, и рассмотреть, каким образом работающим на законных основаниях детям могут быть гарантированы условия и обстоятельства, обеспечивающие им соответствующие возможности для здорового воспитания и развития.

24. Злоупотребление наркотическими средствами стало всеобщей угрозой для очень большого числа молодых людей и для постоянно растущего числа детей, здоровью которых наносится непоправимый урон на пренатальном этапе жизни. Для предотвращения этой трагедии необходимы согласованные действия правительств и межправительственных учреждений по борьбе с незаконным производством, предложением, спросом, оборотом и распространением наркотических средств и психотропных веществ. Такую же важность имеют мероприятия на общинном уровне и просветительская деятельность, которые жизненно необходимы для сокращения как предложения, так и спроса на незаконные наркотические средства. Проблемами, которые также требуют принятия мер, особенно профилактических мер и образовательных мероприятий среди молодежи, являются злоупотребление табачными изделиями и алкоголем.

Защита детей во время вооруженных конфликтов

25. Во время вооруженных конфликтов дети нуждаются в особой защите. Необходимо во всех подобных случаях следовать недавним примерам, когда страны и враждующие группировки договаривались о

приостановлении боевых действий и о принятии таких специальных мер, как

"коридоры мира", через которые женщинам и детям поставлялись предметы первой необходимости, а также "проведение дней спокойствия" для вакцинаций и предоставления других услуг в области здравоохранения детям и их семьям в районах конфликта. Разрешение конфликта не обязательно должно быть непременным условием осуществления мер, непосредственно направленных на защиту детей и семей, обеспечение им постоянного доступа к продовольствию, медицинскому обслуживанию и основным услугам, смягчение травмы, возникающей в результате насилия, и защиты их от других прямых последствий насилия и боевых действий. Чтобы создать основу мира без войны, в котором насилие и война перестанут быть приемлемыми средствами урегулирования споров и конфликтов, в ходе обучения детям необходимо прививать такие ценности, как тяга к миру, терпимость, понимание и стремление к диалогу.

Дети и окружающая среда

26. Для детей защита окружающей среды и ее рациональное использование в интересах устойчивого развития играют важнейшую роль, поскольку от этого зависит их выживание и развитие. Цели в области выживания и развития детей, предложенные на 90-е годы в настоящем Плане действий, направлены на повышение качества окружающей среды путем борьбы с заболеваниями и недоеданием и содействия развитию образования. Они содействуют снижению коэффициента смертности, а также коэффициента рождаемости, совершенствованию социальных

услуг, более рациональному использованию природных ресурсов и, в конечном итоге, разрыву порочного круга нищеты и экологической деградации.

27. Программы, направленные на достижение касающихся детей целей на 90-е годы, в высшей степени соответствуют задачам по защите окружающей среды и способствуют их реализации при относительно низком задействовании капитальных ресурсов и существенной ориентации на социальную мобилизацию, участие общин и соответствующую технологию. Цели выживания, защиты и развития детей в том виде, в котором они отражены в настоящем Плане действий, должны поэтому расцениваться как способствующие защите и сохранению окружающей среды. Однако, помимо них, безусловно, необходимы и другие меры по предотвращению деградации окружающей среды как в промышленно развитых, так и развивающихся странах на основе изменения расточительных моделей потребления ресурсов и посредством содействия удовлетворению потребностей в области выживания и развития бедных слоев населения. Особое место среди стоящих перед миром задач в области экологии должны занимать программы в интересах детей, которые не только способствуют удовлетворению их основных потребностей, но и

воспитывают в них уважение к природной среде, благодаря которой возможно такое многообразие жизненных форм, к ее красоте и богатству, которые повышают качество жизни человека.

Борьба с бедностью и оживление экономического роста

28. Достижение связанных с положением детей целей в области здравоохранения, питания, образования и т.д. будет в значительной степени способствовать ослаблению острейших проявлений бедности. Однако предстоит проделать гораздо более обширную работу для обеспечения создания прочной экономической базы, необходимой для достижения целей в области долгосрочного выживания, защиты и развития детей и поддержания достигнутого на должном уровне.

29. Как было заявлено международным сообществом на XVIII специальной сессии Генеральной Ассамблеи (апрель 1990 года), одной из наиболее важных задач на 90-е годы является необходимость оживления экономического роста и социального развития в развивающихся странах и совместного рассмотрения проблем крайней нищеты и голода, которые продолжают затрагивать слишком много людей на земле. Будучи наиболее уязвимой частью человеческого общества, дети особенно заинтересованы в устойчивом экономическом росте и борьбе с бедностью, без которых не может быть обеспечено их благосостояние.

30. Чтобы способствовать созданию благоприятной международной экономической обстановки, крайне важно и впредь уделять пристальное внимание скорейшему, всеобъемлющему и долгосрочному решению проблем внешней задолженности, с которыми сталкиваются развивающиеся страны-дебиторы; мобилизовать внешние и внутренние ресурсы для удовлетворения возрастающих потребностей развивающихся стран в финансировании развития; принять меры по обеспечению ликвидации в 90-х годах проблемы чистой передачи ресурсов из развивающихся стран в развитые, а также эффективного решения вопросов, связанных с воздействием этого процесса; создать более открытую и справедливую систему торговли для содействия диверсификации и модернизации экономики развивающихся стран, в частности стран, зависящих от экспорта сырья; и обеспечивать, особенно наименее развитые страны, основными ресурсами на льготной основе.

31. Во всех этих усилиях высокий приоритет следует придавать удовлетворению основных потребностей детей. Необходимо изучать все возможные пути обеспечения защиты программ в интересах детей, женщин и других уязвимых групп в период структурной перестройки и других экономических преобразований. Например, при сокращении странами военных расходов часть высвобожденных средств должна направляться на цели программ в интересах социально-экономического развития, включая программы в интересах детей. Схемы предоставления льгот по задолженности можно разработать таким образом, чтобы

перераспределение бюджетных средств и новый экономический рост, ставшие возможными, благодаря таким схемам, оказывали благоприятное воздействие на программы в интересах детей. Дебиторам и кредиторам следует рассмотреть вопрос о льготах по задолженности в интересах детей, в том числе о замене долговых обязательств на инвестиции в программы социального развития. Международному сообществу, включая кредиторов частного сектора, настоятельно предлагается работать с развивающимися странами и соответствующими учреждениями в целях содействия предоставлению льгот по задолженности в интересах детей. Чтобы поддержать ширящиеся усилия самих развивающихся стран, страны-доноры и международные учреждения должны рассмотреть вопрос о направлении большего объема помощи в интересах развития на цели первичного медико-санитарного обслуживания, базового образования, недорогостоящих программ в области водоснабжения и канализации и других мероприятий, конкретно поддержанных в Декларации, принятой на встрече на высшем уровне, и в настоящем Плана действий.

32. Международное сообщество признает необходимость прекращения и обращения вспять ширящегося процесса маргинализации наименее развитых стран, в том числе большинства стран Африки, расположенных к югу от Сахары, и многих не имеющих выхода к морю и островных стран, сталкивающихся с особыми проблемами в области развития. Этим странам потребуется дополнительная долгосрочная международная помощь в дополнение к их собственным национальным усилиям по удовлетворению неотложных потребностей детей в 90-е годы.

III. Последующие меры и контроль

33. Для эффективного осуществления данного Плана действий потребуются согласованные национальные усилия и международное сотрудничество. Как закреплено в Декларации, в рамках таких мер и сотрудничества необходимо руководствоваться принципом "главное - детям", состоящим в том, что основным потребностям детей необходимо придавать высокий приоритет при выделении ресурсов как в тяжелые, так и благоприятные периоды, на национальном и международном уровнях, а также на уровне семьи.

34. Крайне важно, чтобы предлагаемые меры в интересах детей принимались в рамках укрепления более широких национальных программ в области развития, сочетающих в себе цели по оживлению экономического роста, ослаблению проблемы нищеты, развитию людских ресурсов и защите окружающей среды. Такие программы должны также укреплять общинные организации, воспитывать гражданскую ответственность и характеризоваться бережным отношением к культурному наследию и социальным ценностям, способствующим прогрессу, не приводя к отчужденности молодого поколения.

Руководствуясь этими широкими целями, мы и наши правительства обязуемся предпринимать следующие меры:

Деятельность на национальном уровне

I) Всем правительствам настоятельно предлагается подготовить до конца 1991 года национальные программы действий по выполнению обязательств, принятых ими на себя в Декларации, принятой на международной встрече на высшем уровне, и настоящем Плана действий. Национальные правительства должны поощрять правительственные органы на уровне провинций и на местах, а также НПО, частный сектор и гражданские группы к подготовке своих собственных программ действий для содействия осуществлению целей и задач, содержащихся в Декларации и в настоящем Плана действий, а также помогать им в этой

деятельности;

II) каждой стране предлагается пересмотреть в контексте своих национальных планов, программ и политики вопрос о том, каким образом она может придавать больший приоритет программам в интересах благосостояния детей в целом и выполнению в 90-е годы основных задач в интересах выживания, развития и защиты детей в том виде, в каком они представлены в Декларации, принятой на всемирном совещании на высшем уровне, и в настоящем Плана действий;

III) каждой стране настоятельно предлагается в контексте своих конкретных национальных обстоятельств пересмотреть свой нынешний национальный бюджет, а странам-донорам - свои бюджеты помощи в целях развития для обеспечения того, чтобы программам, нацеленным на достижение задач в области выживания, защиты и развития детей, придавался приоритет при выделении ресурсов. Необходимо делать все возможное для обеспечения защиты таких программ в периоды жесткой экономии и структурной перестройки;

IV) поощряется активная роль семей, общин, местных правительственных органов, НПО, социальных, культурных, религиозных, деловых и других учреждений, включая средства массовой информации, в поддержке целей, намеченных в настоящем Плана действий. Опыт 80-х годов показывает, что лишь посредством мобилизации всех секторов общества, в том числе тех, которые традиционно не рассматривали вопросы выживания, защиты и развития детей в качестве своих основных задач, может быть достигнут существенный прогресс в этих областях. Все формы мобилизации общественности, включая эффективное использование широких возможностей нового информационного и коммуникационного потенциала мира, должны быть задействованы для передачи всем семьям знаний и навыков, необходимых для существенного улучшения положения детей;

V) каждая страна должна создать надлежащие механизмы для регулярного и своевременного сбора, анализа и публикации данных, необходимых для наблюдения за соответствующими социальными

показателями, касающимися благосостояния детей, такими как коэффициенты смертности новорожденных, младенцев и детей в возрасте до пяти лет, коэффициенты материнской смертности и фертильности, уровни питания, охват программами иммунизации, коэффициенты заболеваемости болезнями, имеющими значение для здоровья общества, коэффициенты числа учащихся и выпускников, а также грамотности, которые свидетельствуют о прогрессе в достижении целей, установленных в настоящем Плане действий и соответствующих национальных планах действий. Статистические данные должны быть разбиты по признаку пола для обеспечения того, чтобы любое неравноценное воздействие программ на девочек и женщин могло быть выявлено и исправлено. Особенно важно создать механизмы для обеспечения оперативного информирования руководящих кругов о любых отрицательных тенденциях, с тем чтобы была возможность своевременно принять меры по исправлению сложившегося положения. Национальное руководство и руководящие круги должны периодически пересматривать показатели в области развития людских ресурсов, что в настоящее время осуществляется в отношении показателей экономического развития;

VI) каждой стране настоятельно предлагается пересмотреть свои нынешние процедуры по принятию мер в связи со стихийными бедствиями и антропогенными катастрофами, от которых зачастую больше всех страдают женщины и дети. Странам, не располагающим надлежащими чрезвычайными планами по обеспечению готовности к стихийным бедствиям, настоятельно предлагается разработать такие планы, обращаясь в случае необходимости за помощью к соответствующим международным учреждениям;

VII) путем дальнейших исследований и разработок можно добиваться дальнейшего ускорения прогресса в достижении целей, закрепленных в принятой на встрече на высшем уровне Декларации и в настоящем Плане действий, а также можно в значительной степени облегчить задачу по решению многих других важных проблем, стоящих перед детьми и семьями. Правительствам, промышленным и научным учреждениям предлагается расширять усилия как в области базовых, так и оперативных исследований, нацеленных на новые технические и технологические достижения, обеспечение более эффективной мобилизации общественности и на более совершенное предоставление существующих социальных услуг. Основные примеры областей, в которых неотложно необходимы исследования в области здравоохранения, включают: усовершенствованные методы вакцинации, малярию, СПИД, респираторные инфекции, диарейные заболевания, нехватку питательных веществ, туберкулез, планирование семьи и уход за новорожденными. Точно так же существуют важные потребности в исследованиях и в сфере развития детей в раннем возрасте, базового образования, гигиены и санитарии и в ограждении от психологических травм детей, оторванных от своих семей и пребывающих в других особенно трудных условиях. Такие

исследования должны включать сотрудничество между учреждениями как развивающихся, так и промышленно развитых стран мира.

Деятельность на международном уровне

35. Деятельность на уровне общин и на национальном уровне, несомненно, имеет важное значение для достижения целей и осуществления чаяний, касающихся детей и развития. Однако у многих развивающихся стран, особенно у наименее развитых и имеющих наибольшую задолженность, возникает потребность в налаживании существенного международного сотрудничества для того, чтобы дать им возможность эффективно участвовать в общемировых усилиях, направленных на обеспечение выживания детей, их защиты и развития. Соответственно, предлагаются следующие конкретные меры в целях создания благоприятной международной обстановки для осуществления настоящего Плана действий:

I) все международные учреждения, занимающиеся вопросами развития, многосторонние, двусторонние и неправительственные - настоятельно призываются изучить вопрос о том, каким образом они могут внести свой вклад в достижение целей и осуществление стратегий, провозглашенных в Декларации и в настоящем Плане действий, в рамках уделения в целом большего внимания вопросам развития людских ресурсов в 90-е годы. Им предлагается представить информацию о своих планах и программах соответствующим руководящим органам до конца 1991 года и периодически представлять ее в дальнейшем;

II) всем региональным учреждениям, включая региональные политические и экономические организации, предлагается включить вопрос о рассмотрении Декларации и настоящего Плана действий в повестки дня своих совещаний, в том числе совещаний на высшем политическом уровне, в целях разработки соглашений о взаимном сотрудничестве в области осуществления и проведения текущего контроля;

III) всем соответствующим учреждениям и органам Организации Объединенных Наций, а также другим международным организациям предлагается в полной мере осуществлять сотрудничество в целях обеспечения достижения целей и задач в национальных планах, предусмотренных в Декларации Всемирной встречи на высшем уровне в Плане действий. Руководящим органам всех заинтересованных учреждений предлагается обеспечить в рамках своих мандатов самую широкую поддержку со стороны своих учреждений достижению этих целей.

IV) Организации Объединенных Наций предлагается оказать помощь в создании соответствующих механизмов контроля за осуществлением настоящего Плана действий, используя существующий научно-технический потенциал статистических управлений Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений, ЮНИСЕФ и

других органов системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций предлагается принять меры для подготовки на всех необходимых уровнях пятилетнего обзорного доклада о достигнутом прогрессе в осуществлении задач Декларации и Плана действий;

V) Детскому фонду Организации Объединенных Наций в качестве ведущего всемирного учреждения, занимающегося проблемами детей, предлагается подготовить в тесном сотрудничестве с соответствующими специализированными учреждениями и другими органами системы Организации Объединенных Наций сводный анализ планов и мероприятий, осуществляемых отдельными странами и международным сообществом в поддержку целей развития на 90-е годы, связанных с положением детей. Руководящим органам соответствующих специализированных учреждений и органам системы Организации Объединенных Наций предлагается включить в повестки дня своих очередных сессий вопрос о периодическом обзоре осуществления Декларации и настоящего Плана действий и через Экономический и Социальный Совет подробно информировать Генеральную Ассамблею Организации Объединенных Наций о достигнутом прогрессе и необходимых дополнительных мерах на предстоящее десятилетие.

36. Провозглашенные в Декларации и настоящем Плана действий цели носят далеко идущий характер, и для их осуществления потребуются последовательные и напряженные усилия со стороны всех заинтересованных сторон. К счастью, уже имеются необходимые знания и методы достижения большинства этих целей. Объем необходимых финансовых ресурсов является умеренным по сравнению с теми большими достижениями, которые будут обеспечены в перспективе. И наиболее важное - обеспечение семей необходимой информацией и услугами для защиты своих детей - в настоящее время достижимо в каждой стране и фактически в каждой общине. Нет другой задачи, которая заслуживает большего приоритета, чем защита и развитие детей, от которых зависит выживание, стабильность и прогресс всех стран и даже всей человеческой цивилизации. Поэтому вопрос об осуществлении в полном объеме Декларации и настоящего Плана действий необходимо уделять первостепенное внимание в рамках национальных действий и международного сотрудничества.

Добавление

Цели в отношении детей и развития на 90-е годы

Нижеизложенные цели были сформулированы на основе широких консультаций в ходе различных международных форумов, в которых приняли участие представители правительств фактически всех стран,

соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций, включая Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), ЮНИСЕФ, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), и значительного количества НПО. Эти цели рекомендованы для осуществления всеми странами, в которых они еще не достигнуты, при надлежащей адаптации к конкретным условиям каждой страны с точки зрения этапов осуществления, норм, приоритетов и наличия ресурсов с учетом культурных, религиозных и социальных традиций. В национальные планы действий этих стран необходимо включить дополнительные задачи, имеющие особое значение для конкретных условий соответствующей страны.

I. Основные задачи по обеспечению выживания, развития и защиты детей

а) В период 1990-2000 годов сокращение коэффициента младенческой смертности и смертности детей в возрасте до пяти лет на одну треть либо соответственно до 50 и 70 случаев на 1000 живорождений, в зависимости от того, какой показатель меньше;

б) в период 1990-2000 годов сокращение коэффициента материнской смертности наполовину;

с) в период 1990-2000 годов сокращение распространенности крайней и средней степени недоедания среди детей в возрасте до пяти лет наполовину;

д) всеобщее обеспечение доступа к безопасной питьевой воде и безопасным с санитарной точки зрения способам ассенизации;

е) обеспечение к 2000 году всеобщего доступа к базовому образованию и охват начальным образованием по крайней мере 80 процентов детей младшего школьного возраста;

ф) сокращение коэффициента неграмотности среди взрослых (в каждой стране должна быть определена соответствующая возрастная группа) по крайней мере наполовину от ее уровня в 1990 году, с упором на распространение грамотности среди женщин;

г) повышение эффективности защиты детей, находящихся в особенно трудных условиях.

II. Вспомогательные/секторальные цели

А. Охрана здоровья и образования женщин

I) Уделение особого внимания охране здоровья и питанию девочек, а также беременных и кормящих женщин;

II) обеспечение доступа всех супружеских пар к информации и услугам с целью предупреждения беременностей, которые являются

слишком ранними, слишком частыми, слишком поздними по сроку или слишком многочисленными;

III) обеспечение доступа всех беременных женщин к службам, обеспечивающим дородовой уход, квалифицированным акушерам при родах и медицинским учреждениям для консультаций при беременности с высокой степенью риска и осложнениях при родах;

IV) обеспечение всеобщего доступа к начальному образованию, с особым упором на обучение девочек и осуществление программы ускоренной ликвидации неграмотности для женщин.

В. Питание

I) Сокращение случаев острого и умеренного недоедания среди детей в возрасте до 5 лет наполовину от уровней 1990 года;

II) снижение коэффициента низкого веса при рождении (2,5 кг или менее) до уровня, составляющего менее 10 процентов;

III) снижение заболеваемости женщин железодефицитной анемией на одну треть от уровней 1990 года;

IV) практическая ликвидация расстройств, связанных с недостаточностью йода в организме;

V) практическая ликвидация расстройств, связанных с недостаточностью витамина А в организме, и последствий такой недостаточности, включая слепоту;

VI) обеспечение кормления всеми женщинами своих детей только грудью в течение первых 4-6 месяцев жизни и продолжение кормления грудью, используя дополнительное питание, и на втором году жизни ребенка;

VII) создание во всех странах к концу 90-х годов служб по содействию росту детей и контролю за таким ростом;

VIII) распространение знаний и оказание вспомогательных услуг для увеличения производства продовольствия с целью обеспечения продовольственной безопасности на уровне домашнего хозяйства.

С. Охрана здоровья детей

I) Ликвидация полиомиелита к 2000 году в глобальном масштабе;

II) ликвидация столбняка у новорожденных к 1995 году;

III) сокращение к 1995 году смертности, связанной с корью, на 95 процентов и сокращение на 90 процентов случаев заболевания корью, по сравнению с уровнями, зарегистрированными до иммунизации, в качестве одной из основных мер по ликвидации кори в глобальном масштабе в более длительной перспективе;

IV) сохранение высокого уровня охвата иммунизацией (по меньшей мере 90 процентов детей в возрасте до 1 года к 2000 году) против дифтерии, коклюша, столбняка, кори, полиомиелита, туберкулеза и против столбняка у женщин детородного возраста;

V) сокращение на 50 процентов смертности, связанной с диареей, детей в возрасте до 5 лет и сокращение на 25 процентов заболеваемости диареей;

VI) сокращение на одну треть смертности, связанной с ОРИ, детей в возрасте до 5 лет.

D. Водоснабжение и канализация

I) Обеспечение всеобщего доступа к безопасной питьевой воде;

II) обеспечение всеобщего доступа к безопасным с санитарной точки зрения средствам ассенизации;

III) ликвидация заболеваний, вызываемых риштой (дракункулезом) к 2000 году.

E. Начальное образование

I) Расширение деятельности по развитию детей в раннем возрасте, в том числе осуществление соответствующих недорогостоящих мероприятий в рамках семьи и на уровне общин;

II) обеспечение всеобщего доступа к начальному образованию и получению начального образования по меньшей мере 80 процентами детей младшего школьного возраста в рамках формального школьного образования или неформального образования сопоставимого качества, с особым упором на сокращение существующего в настоящее время неравенства в образовательном уровне мальчиков и девочек;

III) сокращение коэффициента неграмотности среди взрослых (соответствующие возрастные группы будут определяться в каждой стране) по меньшей мере на 50 процентов от уровня 1990 года, с особым упором на ликвидацию неграмотности среди женщин;

IV) распространение на все более широкой основе среди отдельных лиц и семей знаний, навыков и представлений о ценностях, необходимых для улучшения качества жизни, через все просветительские каналы, в том числе средства массовой информации, другие виды современной и традиционной коммуникации и общественной деятельности, определяя эффективность такой деятельности с точки зрения изменения моделей поведения.

F. Дети, находящиеся в особо трудных условиях

Обеспечение более эффективной защиты детей, находящихся в особо трудных условиях, и принятие мер по ликвидации изначальных причин, которые приводят к таким ситуациям.

Правительство Российской Федерации утвердило состав Межведомственной комиссии по координации работ, связанных с выполнением в Российской Федерации Конвенции ООН о правах ребенка

и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей.

СООБЩЕНИЕ ДЛЯ ПЕЧАТИ # 144

Правительство Российской Федерации утвердило состав Межведомственной комиссии по координации работ, связанных с выполнением в Российской Федерации Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей.

Указанная Комиссия образована постановлением Правительства Российской Федерации от 8 октября 1998 г. # 1174.

Возглавляет Комиссию Министр труда и социального развития Российской Федерации А.П. Починок.

В состав Комиссии вошли:

1. Карелова Г.Н.-первый заместитель Министра труда и социального развития Российской Федерации;
2. Гончаров В.С.- заместитель председателя ФНПР;
3. Воронцова З.И.-заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи;
4. Герасимова Н.В.-заместитель Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
5. Гордеева М.В.- руководитель Департамента по делам детей, женщин и семьи Минтруда России (ответственный секретарь);
6. Дармодехин С.В.-директор Государственного института семьи и воспитания Российской академии образования и Минтруда России;
7. Кайшев В.Г.-руководитель Департамента пищевой, перерабатывающей промышленности и детского питания Минсельхоза России;
8. Карташкин В.А.-председатель Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации;
9. Климантова Г.И.-заместитель начальника управления - начальник отдела социальной политики Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
10. Линник В.В.-заместитель председателя Фонда социального страхования Российской Федерации;
11. Лиханов А.А.-председатель Российского детского фонда;
12. Мальгинов О.С.-заместитель директора Департамента по международному гуманитарному сотрудничеству и правам человека МИДа России;
13. Никандров Н.Д.-президент Российской академии образования;

14. Панарина С.Н.-заместитель руководителя Департамента социальной сферы и науки Минфина России;
15. Понизов В.Т.-руководитель Департамента социальной сферы Минэкономразвития России;
16. Рахаев А.И.-заместитель Министра культуры Российской Федерации;
17. Смирнов С.В.-заместитель начальника Управления профилактической работы в сфере охраны общественного порядка МВД России;
18. Хабриева Т.Я.-статс-секретарь - заместитель Министра по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации;
19. Царегородцев А.Д.-директор Московского научно-исследовательского института педиатрии и детской хирургии;
20. Чепурных Е.Е.-статс-секретарь - заместитель Министра образования Российской Федерации;
21. Шанин И.Г.-секретарь ФНПР;
22. Шарапова О.В.-заместитель Министра здравоохранения Российской Федерации;
23. Шахорский П.В.-руководитель Департамента социального законодательства Минюста России.

Москва

5 февраля 2001 г.

РЕЗОЛЮЦИЯ

Межрегиональной научно-практической конференции "Профилактика наркомании в подростковой и молодежной среде"

14 – 16 ноября 2000 г.

г. Казань, Республика Татарстан.

Организаторами конференции являлись Межведомственная комиссия Совета Безопасности РТ по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту, Государственный комитет РТ по делам детей и молодежи.

В работе конференции участвовали представители Аппарата Президента, Кабинета Министров РТ, специалисты Министерства внутренних дел РТ, Министерства образования РТ, Министерства здравоохранения РТ, Министерства по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, высших учебных заведений, общественных организаций, а также представители регионов России и районов Республики Татарстан.

На конференции были обсуждены следующие вопросы:

- правовые основы в профилактике наркомании среди детей и молодежи,
- первичная профилактика наркомании: работа с семьей, работа и школе,
- организация работы по профилактике наркомании в средне-специальных и высших учебных заведениях,
- работа общественных организаций по профилактике наркомании,
- организация работы по профилактике наркомании среди детей и молодежи по месту жительства,
- социально-психологические и медицинские аспекты реабилитации,
- вторичная профилактика наркомании,
- организация антинаркотической пропаганды.

Межрегиональная научно-практическая конференция «Профилактика наркомании в подростковой и молодежной среде» отмечает, что обострившиеся в современных условиях проблемы наркомании представляют угрозу национальной безопасности. В ответ на это в последние годы в республике происходит становление системы профилактики наркотической зависимости, которое сопровождается определенными трудностями. В ходе конференции были обсуждены актуальные проблемы профилактики наркомании, вопросы взаимодействия министерств, ведомств и общественных организаций, а также определены перспективные направления развития системы профилактики наркотической зависимости.

Принимая во внимание, что распространение наркомании в подростковой и молодежной среде приобретает угрожающий характер, наркомания "молодеет" и становится общенациональной проблемой, участники конференции считают целесообразным:

1. Определить основные приоритеты государственной политики в области профилактики наркотической зависимости:

а) разработать концепцию государственной политики в области профилактики распространения наркомании в молодежной среде. Данная концепция должна рассматривать профилактику наркомании одним из главных приоритетов внутригосударственной политики и выработать единый понятийный аппарат;

б) обеспечить реализацию республиканской целевой программы по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту в части, касающейся решения вопросов первичной профилактики распространения наркомании в подростковой и молодежной среде;

в) создать систему ювенальной юстиции в РТ;

г) оказывать содействие созданию альтернативных пронаркотическим субкультур;

д) считать первоочередной задачей формирование у подрастающего поколения ценностей здоровой и трезвой жизни.

РЕЗОЛЮЦИЯ

круглого стола «Ювенальная юстиция: проблемы и перспективы»

14 мая 2001 года

г. Астрахань

Участники круглого стола, учитывая сложившуюся ситуацию стремительного роста негативных явлений в молодежной среде, несовершенство законодательной базы в отношении несовершеннолетних, считают обсуждение вопроса защиты прав несовершеннолетних актуальным и своевременным.

Обсуждая проблемы ювенальной юстиции, участники заседания высказали мнения в защиту возрождения системы ювенальной юстиции и против нее.

В защиту воссоздания ювенальной юстиции говорят следующие факторы:

- Ребенок - это не маленький взрослый, а отдельный мир со своими отличительными особенностями; даже к ребенку – правонарушителю нельзя подходить с теми же мерками, что ко взрослому человеку.
- Рост преступности среди несовершеннолетних является красноречивым фактором несовершенства методов решения данной проблемы. Применение наказания не дает результатов. Необходим поиск качественно новых принципов и форм работы с несовершеннолетними правонарушителями.
- Опыт функционирования системы ювенальной юстиции во всем мире подтверждает эффективность сочетания карающих методов правосудия с воспитательными.

Против:

- Следует усовершенствовать работу существующих структур и ведомств по проблемам несовершеннолетних, усилить их взаимодействие, а не создавать новые.
- В рамках существующего законодательства есть статьи, позволяющие разработать и использовать новые технологии, в том числе воспитательные и профилактические.
- И в гражданском и в уголовном законодательстве России существуют статьи, предусматривающие учет специфических особенностей личности ребенка – правонарушителя.

Проанализировав сложившуюся ситуацию, участники круглого стола

считают необходимым:

- Создать временный творческий коллектив по разработке программы защиты прав и интересов несовершеннолетних.
 - Рекомендовать органам законодательной и исполнительной власти повысить ответственность в области защиты прав и интересов несовершеннолетних. Целесообразно практиковать регулярные встречи должностных лиц с подростками в целях поддержки и оказания им практической помощи. В современных условиях особенно необходима ориентация социальных институтов, органов федеральной и региональной власти на активный диалог с подрастающим поколением. Формализм в работе с подростками следует заменить активным сотрудничеством во всех сферах общественной жизни.
 - Определить приоритеты защиты прав несовершеннолетних: укрепление здоровья детей, гарантия качественного бесплатного образования, обеспечение единства обучения и воспитания. Содействовать свободному доступу подрастающего поколения к технологиям и информации; разработать стратегию и тактику эффективного предупреждения наркомании, алкоголизма, вредных привычек, отрицательно влияющих на формирование здорового образа жизни; возродить систему культурно-массовой работы, оздоровительных учреждений, разработать программы предупреждения детской беспризорности и социального сиротства.
 - На основе принципа преемственности лучших достижений советской системы образования и воспитания обеспечить коренное изменение целей, задач и стратегии воспитания российской молодежи, которые должны базироваться на достижениях отечественной и мировой культуры, духовных ценностях, с учетом российского менталитета.
 - Усилить роль общественных организаций в профилактической работе по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних.
 - Обратиться к структурам власти с предложением изменить информационную политику, содержание передач средств массовой информации с учетом духовных и нравственных запросов несовершеннолетних.
- Разработку эффективного «ювенального права» как основного фактора формирования и реализации ювенальной политики.

VI. ЗАКОНЫ И НОРМЫ

*Вносится депутатами
Государственной Думы*

ПРОЕКТ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН О ЮВЕНАЛЬНЫХ СУДАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 1.

1. Для осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних в качестве системы специальных судов, действующих на основании Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», создаются ювенальные суды.

2. К делам в отношении несовершеннолетних относятся дела, в которых несовершеннолетний является подсудимым либо потерпевшим – при рассмотрении уголовных и административных дел, или одной из заинтересованных сторон – при рассмотрении гражданских дел.

Статья 2.

К ювенальным судам относятся:

- ювенальная судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации – судебная коллегия по делам в отношении несовершеннолетних Верховного Суда Российской Федерации;
- ювенальные судебные коллегии - судебные коллегии по делам в отношении несовершеннолетних верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов, которые образуются президиумами этих судов по мере необходимости;
- федеральные ювенальные судьи.

Статья 3.

1. Федеральные ювенальные суды (судьи) являются специализированными судами, рассматривающими дела в отношении несовершеннолетних в качестве суда первой и второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

2. Ювенальная судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации является вышестоящей судебной инстанцией по делам в отношении несовершеннолетних, рассмотренным ювенальными судебными коллегиями верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов.

3. Ювенальные судебные коллегии верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов являются вышестоящими судебными инстанциями по отношению к федеральным ювенальным судьям, действующим на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Статья 4.

1. Президиум Верховного Суда Российской Федерации рассматривает дела по протестам на определения Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, а также вступившие в силу решения и определения ювенальной судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации.

2. Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации рассматривает дела по жалобам на не вступившие в силу решения ювенальной судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации.

3. Ювенальная судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации рассматривает дела в качестве суда второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

4. Ювенальная судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации рассматривает в качестве суда второй инстанции дела в отношении несовершеннолетних по жалобам на не вступившие в силу решения и определения верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов.

Статья 5.

1. Президиум верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа рассматривает дела по протестам на кассационные определения соответствующей ювенальной судебной коллегией на вступившие в силу решения и определения федеральных ювенальных судей.

2. Ювенальная судебная коллегия верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа рассматривает дела по жалобам

на не вступившие в силу решения и определения федеральных ювенальных судей.

3. Подсудность дел в отношении несовершеннолетних, рассматриваемых ювенальными судебными коллегиями Верховного Суда Российской Федерации, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа в качестве суда первой инстанции, устанавливается федеральным законом.

4. Ювенальные судебные коллегии верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа рассматривают дела по вновь открывшимся обстоятельствам.

5. Ювенальные судебные коллегии верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа являются вышестоящей судебной инстанцией к федеральным ювенальным судьям, действующим на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Статья 6.

Федеральный ювенальный судья рассматривает дела в отношении несовершеннолетних за исключением дел, перечисленных в статьях 4, 5 настоящего Федерального конституционного закона.

Статья 7.

Должности федеральных ювенальных судей учреждаются и упраздняются федеральным законом.

Статья 8.

Границы судебных округов, в которых действуют федеральные ювенальные судьи, соответствуют границам судебных округов районных, межрайонных, городских без районного деления судов общей юрисдикции.

Территория, на которую распространяется юрисдикция федерального ювенального судьи, устанавливается и изменяется федеральным законом.

Статья 9.

1. Председатели, заместители председателей и судьи ювенальных судебных коллегий верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа назначаются Президентом Российской Федерации по

представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

2. Полномочия председателей, заместителей председателей и судей ювенальных судебных коллегий верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа могут быть приостановлены или прекращены только по решению Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

3. Федеральные ювенальные судьи назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, основанному на заключении квалификационной коллегии судей субъекта Российской Федерации.

4. Полномочия федеральных ювенальных судей могут быть приостановлены или прекращены только по решению квалификационной коллегии судей субъекта Российской Федерации.

Статья 10.

Дела в отношении несовершеннолетних рассматриваются федеральными ювенальными судьями единолично, а в вышестоящих ювенальных судебных коллегиях – в составе трех профессиональных судей.

Статья 11.

Наряду с лицами, имеющими право принесения протеста на вступившие в законную силу решения, определения и постановления по делам в отношении несовершеннолетних, такое право имеет председатель районного, межрайонного, городского без районного деления суда общей юрисдикции, который приносит протесты в порядке надзора в президиум верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и автономного округа.

Заключительные и переходные положения

Статья 12.

Настоящий Федеральный конституционный закон вводится в действие с 01 января 2006 года, за исключением положений, для которых настоящим Федеральным конституционным законом установлены иные сроки введения в действие.

С 01 января 2003 года для реализации процесса введения в действие настоящего Федерального конституционного закона при верховных судах

республик, судах краев, областей, судах городов федерального значения, судах автономной области и автономных округов в рамках системы судов общей юрисдикции создаются ювенальные судебные коллегии.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации в срок до 01 июля 2002 года определяет количество и перечень субъектов Российской Федерации, в которых в период с 2003 по 2005 годы будет осуществляться экспериментальное внедрение деятельности ювенальных судов.

Коллегия Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в срок до 01 июля 2002 года разрабатывает положение об эксперименте в сфере внедрения ювенальных судов и ювенальных судебных коллегий.

Статья 13.

Для осуществления внедрения системы ювенальных судов в Российской Федерации результаты, полученные в субъектах Российской Федерации, в которых будет осуществляться эксперимент, должны быть проанализированы ювенальной судебной коллегией Верховного Совета Российской Федерации с учетом мнений заинтересованных министерств и ведомств, государственных и негосударственных организаций, а также независимых экспертов.

Статья 14.

До создания федеральных ювенальных судов производство по делам в отношении несовершеннолетних осуществляется ювенальными присутствиями судов общей юрисдикции, которые формируются в течение шести месяцев со дня официального опубликования настоящего Федерального конституционного закона.

До вступления в силу настоящего Федерального конституционного закона ювенальные присутствия судов общей юрисдикции осуществляют свою деятельность на основании общих и процессуальных норм уголовного, административного и гражданского права, принятых в отношении несовершеннолетних в законодательстве Российской Федерации.

Дела в отношении несовершеннолетних, начатые рассмотрением в соответствующих судах, разрешаются этими судами.

Статья 15.

Дела, начатые производством до образования на конкретной территории ювенальных судов, рассматриваются судами, принявшими дела к своему производству.

Статья 16.

Правительству Российской Федерации обеспечить финансирование федеральных ювенальных судов за счет средств федерального бюджета.

Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации принять меры по кадровому, финансовому, материально-техническому и иному ресурсному обеспечению деятельности федеральных ювенальных судов.

**Президент
Российской Федерации**

В.В. Путин

РЕКОМЕНДАЦИИ

участников Парламентских слушаний

"Законодательное регулирование вопросов, связанных с осуществлением судебной реформы в Российской Федерации"

Участники парламентских слушаний считают целесообразным отметить, что в последнее десятилетие в рамках проведения судебной реформы в Российской Федерации были приняты законы, направленные на упрочение единой федеральной судебной системы, укрепление гарантий независимости судей и подчинение их только закону, организацию судопроизводства на принципах состязательности и равноправия сторон. учреждение института мировых судей, создание действенного механизма исполнительного производства, улучшение финансирования судов.

Вместе с тем политическая и экономическая нестабильность в стране, а также отсутствие четких приоритетов в законодательном регулировании привели к тому, что судебная реформа фактически затормозилась.

Свои выводы и предложения, отражающие необходимость принятия срочных мер по законодательному регулированию дальнейшего продвижения судебной реформы, представили Всероссийский съезд судей. Всероссийское **совещание работников** прокуратуры, адвокатское сообщество.

Участники парламентских слушаний поддерживают указанные выводы и предложения и на основе широкого обсуждения вопросов, составляющих предмет настоящих слушаний, считают целесообразным рекомендовать Федеральному Собранию исходить в решении названных вопросов из того, что судебная реформа в Российской Федерации должна оставаться одним из приоритетных направлений деятельности российского государства.

Дальнейшее развитие законодательства о судебной реформе в Российской Федерации по мнению участников парламентских слушаний должно проходить в следующих основных направлениях:

1. Совершенствование Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" с целью включения в него всех основополагающих норм об устройстве судебной системы, организации взаимоотношений отдельных ее звеньев между собой, а также с другими государственными органами.

2. Внесение изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации", имея в виду уточнение норм о взаимоотношениях этого важнейшего судебного органа с другими судебными системами, а также с иными государственными органами и, прежде всего, с Федеральным Собранием Российской Федерации.

3. Укрепление и совершенствование статуса судей в целях обеспечения надежных гарантий **их независимости и защищенности**, а

также создания необходимой законодательной базы деятельности судов и органов судейского сообщества.

4. Развитие специализации судов и судей, имея в виду, в частности, создание административных судов, а также проработку других направлений специализации судебных учреждений, **включая вопросы ювенальной юстиции.**

5. Совершенствование системы и организации деятельности арбитражных судов, уточнение их полномочий, улучшение кадрового, финансового и организационного обслуживания этих судов.

6. Развитие института мировых судей, создание на всей территории Российской Федерации судов присяжных, а также улучшение законодательного регулирования роли и места народных и присяжных заседателей.

7. Ускорение принятия актов процессуального законодательства: Уголовно-процессуального кодекса, Гражданского процессуального кодекса, Арбитражного процессуального кодекса.

8. Принятие эффективных мер по совершенствованию исполнительного производства и деятельности судебных приставов. Внесение на рассмотрение Государственной Думы проектов федеральных законов, имеющих своей целью усилить защиту прав и законных интересов сторон исполнительного производства, изменить механизм распределения взысканных сумм с тем, чтобы направление средств в фонд исполнительного производства осуществлялось пропорционально взысканной сумме.

9. Улучшение финансового обеспечения судов, их материально-технического и организационного обслуживания. Введение в Федеральный бюджет отдельной строки о финансировании судов. Установление нормативов численности судей и работников аппаратов судов с учетом их возросшей нагрузки.

10. Дальнейшее совершенствование законодательных основ деятельности прокуратуры с целью повышения ее активности в выполнении функций государственного обвинения в судах, а также в надзоре за соблюдением законности.

11. Активизация работы по совершенствованию правового регулирования адвокатской деятельности в целях надлежащего разрешения вопросов взаимоотношений адвокатов с их доверителями, а также с различными органами государства (полномочия и гарантии деятельности адвоката, его защищенность от произвольных действий чиновников, совершенствование налогообложения адвокатов и др.). При этом необходимо усилить ответственность государственных органов и адвокатуры в сфере обеспечения конституционного права граждан на получение квалифицированной юридической помощи.

12. Совершенствование материального права (скорейшее принятие Кодекса об административных правонарушениях, внесение изменений в Уголовный кодекс, ускорение работы над третьей частью Гражданского кодекса). Участники парламентских слушаний исходят из необходимости комплексного подхода к законодательному регулированию реформы судебной системы в Российской Федерации. Следует утвердить специальную программу, содержащую перечень законов по данным вопросам. Эти законы должны подлежать первоочередному рассмотрению Федеральным Собранием в качестве основных, базовых актов. В дальнейшем в них могут вноситься поправки, изменения, дополнения, направленные на совершенствование деятельности всех государственных органов по защите прав и законных интересов граждан и организаций.

Участники парламентских слушаний понимают, что для реализации намеченных целей требуются коллективные усилия политиков, юристов, работников судов и других правоохранительных органов, всех государственных учреждений и выражают уверенность, что прошедшие парламентские слушания и подготовленные на их основе рекомендации послужат хорошей базой для объединения усилий всех заинтересованных организаций и должностных лиц на пути дальнейшего развития судебной реформы в Российской Федерации.

Рекомендации одобрены на заседании Комитета Государственной Думы по государственному строительству " 9 " февраля 2001 года.

ПРОЕКТ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**А.С.Автономов, д.ю.н.
Н.Ю.Хаманева, д.ю.н.**

Глава I. Общие положения

Статья 1.

Должность Уполномоченного по правам ребенка в субъекте РФ (далее – Уполномоченный) учреждается в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка в субъекте РФ.

Уполномоченный дополняет существующие средства защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции существующих государственных органов субъекта РФ, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка

Статья 2.

Уполномоченный в своей деятельности руководствуется общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, Конституцией РФ, законами РФ, Конституциями (Уставами) субъекта РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ.

Статья 3.

Должность Уполномоченного является государственной должностью субъекта РФ.

Статья 4.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- а) контроль за обеспечением гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;
- б) содействие в рамках своей компетенции реализации и восстановлению прав, свобод и законных интересов ребенка;
- в) содействие совершенствованию законодательства субъекта РФ по правам, свободам и законным интересам ребенка;
- г) разъяснение и пропаганда прав, свобод и законных интересов ребенка среди населения, детей и их законных представителей;
- д) содействие деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и коммерческих организаций в области обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;
- е) информирование государственных органов, органов местного самоуправления, общественности о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка.

Глава II. Порядок назначения на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам ребенка в субъекте РФ

Статья 5.

На должность Уполномоченного назначается гражданин РФ не моложе 35 лет, имеющий высшее юридическое или педагогическое образование, обладающий общественным авторитетом, знаниями проблем детства и опытом правозащитной деятельности и проживающий в субъекте Федерации не менее пяти последних лет.

Статья 6.

Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ большинством голосов от общего числа депутатов тайным голосованием.

Уполномоченный назначается на должность сроком на 4 года. Одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд.

Статья 7.

Предложения о кандидатах на должность Уполномоченного могут вноситься в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ главой исполнительной власти субъекта РФ, депутатами и депутатскими объединениями законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, общественными объединениями, зарегистрированными в данном субъекте

РФ. Каждая кандидатура включается в список для тайного голосования при назначении Уполномоченного простым большинством от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

Статья 8.

Уполномоченный считается вступившим в должность с момента принесения присяги на заседании законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ присяги следующего содержания: «Клянусь свою деятельность на посту Уполномоченного по правам ребенка направлять исключительно на защиту прав, свобод и законных интересов ребенка, руководствуясь Конвенцией ООН о правах ребенка, Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, понятиями совести, справедливости и демократичности».

Полномочия Уполномоченного прекращаются с момента выступления в должность нового Уполномоченного.

Истечение срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, а также его роспуск не влекут прекращения полномочий Уполномоченного.

Первый Уполномоченный должен быть назначен на должность в течение 3 месяцев со дня вступления в силу Закона субъекта Федерации об Уполномоченном по правам ребенка.

Статья 9.

Уполномоченный не может совмещать свою работу с деятельностью в качестве депутата любого уровня. Уполномоченный не вправе заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельностью.

Уполномоченный не вправе быть членом политической партии и иного общественного объединения, преследующего политические цели.

Уполномоченный обязан прекратить свою деятельность, несовместимую с его статусом, не позднее 14 дней со дня вступления в должность.

Статья 10.

Уполномоченный досрочно освобождается от должности в случаях:

- а) нарушения статьи 9 настоящего Закона;
- б) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении Уполномоченного;
- в) письменного заявления Уполномоченного о сложении своих полномочий;

- г) перехода Уполномоченного в гражданство другого государства;
- д) объявления Уполномоченного безвестно отсутствующим или умершим по решению суда, вступившему в законную силу;
- е) признания Уполномоченного недееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;
- ж) неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам в течение длительного времени(не менее четырех месяцев подряд) исполнять свои обязанности;
- з) признания специальным решением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ совершения Уполномоченным поступков, порочащих его честь и достоинство.

Статья 11.

В случае досрочного освобождения Уполномоченного от должности новый Уполномоченный должен быть назначен в течение 30 дней со дня досрочного освобождения от должности предыдущего Уполномоченного.

Глава III. Принципы деятельности и компетенции Уполномоченного по правам ребенка в субъекте РФ

Статья 12.

Деятельность Уполномоченного строится на принципах независимости, инициативности, гуманности, открытости, справедливости, объективности и доступности, а также взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти, их должностными лицами, государственными и муниципальными служащими, общественными объединениями, религиозными и коммерческими организациями.

Уполномоченный осуществляет сотрудничество с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, с Уполномоченными по правам ребенка в других субъектах РФ.

Уполномоченный не вправе разглашать без согласия детей или их законных представителей, сведения о частной жизни заявителей и других лиц, ставшие ему известными в связи с защитой прав, свобод и законных интересов детей, за исключением случаев, если такое разглашение является необходимым средством осуществления в конкретной ситуации защиты прав, свобод и законных интересов детей. За необоснованное нарушение конфиденциальности Уполномоченный по правам ребенка несет ответственность в соответствии с действующим законодательством.

Статья 13.

Уполномоченный действует в пределах компетенции, установленной настоящим Законом, не вправе ни при каких обстоятельствах принимать

решения, отнесенные к компетенции других государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Статья 14.

В целях выполнения своих задач Уполномоченный:

а) осуществляет прием граждан, рассматривает обращения, касающиеся нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка, и жалобы на решения или действия (бездействие) органов на действия государственных, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, общественных объединений и других организаций, а также законных представителей ребенка, нарушающие права, свободы и законные интересы ребенка;

б) проверяет по собственной инициативе, а также в связи с обращениями государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и частных лиц сообщения о фактах нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка;

в) создает организационные условия для проведения обследования общественными наблюдателями детских учреждений, других государственных, общественных и прочих организаций и структур, связанных в своей деятельности с оказанием услуг и помощи детям;

г) оказывает детям, а также их законным представителям, сотрудникам детских учреждений бесплатную консультативную социально-правовую помощь;

д) принимает в установленных законом формах участие лично либо через своего представителя в судебных процессах с целью защиты и восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов детей;

е) принимает в пределах своей компетенции меры к урегулированию споров между:

- детьми, а также их законными представителями, с одной стороны, и государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами, государственными и муниципальными служащими, общественными объединениями и иными организациями, действия которых обжалуются с другой стороны;
- детьми, с одной стороны, и их законными представителями с другой стороны

ж) направляет заключения, рекомендации, предложения государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам, государственным и муниципальным служащим, и другим лицам, допустившим, с точки зрения Уполномоченного, нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка;

з) информирует компетентные государственные органы о фактах нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка;

и) передает в средства массовой информации сведения о фактах нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка;

к) вносит в органы государственной власти субъекта РФ предложения о совершенствовании механизма обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;

л) принимает участие в разработке нормативных правовых актов субъекта РФ, затрагивающих права, свободы и интересы ребенка;

м) осуществляет сбор, изучение и анализ информации по вопросам обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;

н) выносит на рассмотрение законодательного (представительного) органа государственной власти и главы исполнительной власти вопросы защиты прав, свобод и законных интересов детей, а также представляет заключения и предложения по указанным вопросам.

Статья 15.

Получив обращение (жалобу), Уполномоченный имеет право:

а) принять обращение (жалобу) к рассмотрению;

б) передать обращение (жалобу) по подведомственности для разрешения обращения (жалобы) по существу;

в) разъяснить заявителю права, которые тот может использовать для защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов;

г) отказать в принятии обращения (жалобы) к рассмотрению с указанием мотивов отказа.

Уполномоченный не может передавать обращение (жалобу) или поручить проверку обращения (жалобы) органам, учреждениям и организациям, решения и действия (бездействие) которых обжалуются.

О принятом решении Уполномоченный в десятидневный срок уведомляет заявителя.

Статья 16.

В целях реализации своей компетенции Уполномоченный имеет право на:

а) безотлагательный прием по вопросам своей деятельности руководителями и другими должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, руководителями коммерческих и некоммерческих организаций субъекта РФ;

б) получение необходимых сведений, документов, материалов и письменных разъяснений от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, руководителей коммерческих и некоммерческих организаций субъекта РФ по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав, свобод и законных интересов ребенка;

в) беспрепятственное посещение в любое время и без предварительного извещения любых учреждений, где находятся дети;

г) привлечения общественных наблюдателей, экспертов и специалистов для проведения обследования учреждений, где находятся дети, посещение семей, в которых нарушаются права, свободы и законные интересы ребенка;

д) проведение совместно с соответствующими государственными органами, в ведении которых находятся вопросы, связанные с защитой и восстановлением прав, свобод и законных интересов ребенка, проверок деятельности учреждений, организаций, нарушающих права, свободы и законные интересы;

е) участие в заседаниях законодательного (представительного) органа государственной власти, высшего органа исполнительной власти, других государственных органов субъекта РФ по вопросам, связанным с защитой прав, свобод и законных интересов ребенка;

ж) внесение для рассмотрения в высшем органе исполнительной власти субъекта РФ документов по вопросам, касающимся соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка;

з) непосредственное участие в рассмотрении и обсуждении поставленных им вопросов в государственных органах, органах местного самоуправления и организациях субъектов РФ;

и) выступление со специальными внеочередными докладами на заседаниях органа законодательной (представительной) и высшего органа исполнительной власти субъекта РФ в случаях грубого, систематического или массового нарушения прав, свобод и законных интересов ребенка.

Статья 17.

Уполномоченный обязан:

а) информировать о рассмотрении жалобы государственные органы, органы местного самоуправления, организации, решения, действия (бездействие) которых обжалуется;

б) предоставлять возможность государственным органам, организациям, органам местного самоуправления, решения и действия (бездействие) которых обжалуются, давать свои объяснения по любым вопросам, подлежащим выяснению в процессе проверки, а также мотивировать свою позицию в целом;

в) в месячный срок известить заявителя о результатах рассмотрения обращения (жалобы);

г) составлять по окончании календарного года доклад о своей деятельности, о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов ребенка и направлять их в законодательный (представительный) орган государственной власти, главе исполнительной власти, Уполномоченному по правам человека в РФ;

д) обращаться в случае нарушения федеральными государственными органами и организациями, прав, свобод и законных интересов ребенка к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации либо в другие федеральные органы.

Статья 18.

Должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления, государственные и муниципальные служащие, руководители организаций обязаны в двухнедельный срок бесплатно предоставлять сведения, материалы и документы по запросам Уполномоченного, необходимые для осуществления его полномочий, а также давать разъяснения о юридическом и фактическом обосновании своих действий и решений.

Государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица, государственные и муниципальные служащие, руководители организаций, получившие заключения, рекомендации, предложения Уполномоченного, обязаны рассмотреть их в двухнедельный срок и уведомить Уполномоченного о принятом решении.

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

Глава IV. Организационно-техническое и материальное обеспечение работы Уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации

Статья 19.

Для реализации стоящих перед Уполномоченным в задач и обеспечения его деятельности, а также деятельности общественных наблюдателей создается рабочий аппарат – Служба Уполномоченного.

Уполномоченный и его Служба являются государственным органом с правом юридического лица, счетом в банке, гербовой печатью и бланком.

Служба Уполномоченного выполняет информационно-аналитическую функцию и функцию социально-правовой помощи. Службы Уполномоченного не может превышать 15 человек.

Уполномоченный руководит работой Службы, разрабатывает и утверждает Положение о ней;

- а) определяет штатное расписание Службы;
- б) решает иные вопросы деятельности Службы;

Помещение для размещения Уполномоченного и его Службы, а также необходимое оборудование предоставляются главой

исполнительной власти субъекта РФ в бессрочное безвозмездное пользование без права передачи и аренды.

Статья 20.

Уполномоченный и его Служба обеспечивают организационные условия деятельности общественных наблюдателей, и доверенных специалистов, привлекаемых для проведения обследования учреждений, в которых содержатся дети и обследования семей.

Уполномоченный выдает общественным наблюдателям и доверенным специалистам соответствующие удостоверения.

Служба Уполномоченного ведет реестр общественных наблюдателей, открытый для всеобщего ознакомления.

Служба Уполномоченного по требованию администрации обследованного общественным наблюдателем детского учреждения или органа управления детскими учреждениями выдает акт обследования общественным наблюдателем детского учреждения.

Положение об общественном наблюдателе и доверенном специалисте утверждается Уполномоченным.

Статья 21.

При Уполномоченном для оказания ему консультативной помощи может создаваться Общественный экспертный совет, состоящий из соответствующих специалистов и представителей общественных объединений и региональных организаций.

Положение об Общественном экспертном совете и его состав утверждаются Уполномоченный.

Статья 22.

Средства на финансирование деятельности Уполномоченного и его Службы, а также на организацию деятельности общественных наблюдателей и доверенных специалистов предусматриваются отдельной строкой в бюджете субъекта РФ.

Глава V. Заключительные положения

Статья 23.

Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.