

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»
(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления
(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

Тема: «Институт уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации»

Студент

А.Н. Кондратьев

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

д.ю.н., профессор Н.А. Боброва

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы института уполномоченного по правам ребенка.....	7
1.1. Становление и развитие института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.....	7
1.2. Понятие института уполномоченного по правам ребенка.....	10
1.3. Правовое регулирование института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации	16
Глава 2. Конституционно-правовой статус Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.....	27
2.1. Правовые основы деятельности института уполномоченного по правам ребенка.....	27
2.2. Компетенция Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.....	44
2.3. Особенности правоприменительной практики защиты прав детей за рубежом.....	54
Глава 3. Институт уполномоченного по правам ребенка: проблемы развития и совершенствования.....	62
3.1. Проблемы функционирования уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.....	62
3.2. Проблемы реализации полномочий Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации	65
3.3. Перспективы развития института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.....	71
Заключение.....	79
Список используемой литературы.....	86

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем фактом, что в Российской Федерации важность защиты прав материнства и детства обоснована на государственном уровне, о чём свидетельствует большое количество нормативных документов, принятых в данной сфере.

Поскольку ребенок в России обладает большим комплексом прав, но при этом не имеет возможности самостоятельно их защищать в силу малолетнего возраста и отсутствия дееспособности, возникла необходимость в государственных механизмах защиты нарушенных прав детей.

Сложность в защите детских прав связана с тем, что нарушения в этой сфере носят системный характер. Законодатель принял усиленные меры для решения данной проблемы. Однако возникает необходимость принятия дополнительных ресурсов. Институт Уполномоченного по правам ребенка является одной из самых молодых организаций по защите детских интересов в стране.

Отличием института Уполномоченного по правам ребенка является защита интересов детей всех категорий. При необходимости за помощью могут обратиться как сироты и оставшиеся без попечения родителей, так и инвалиды, дети с нарушенными образовательными правами, приемные, а также любые другие несовершеннолетние.

Список вопросов, решением которых занимается омбудсмен, невероятно велик. Основной причиной этого является слабая правовая защищенность детей. Отдельные вопросы, находящиеся на контроле:

- социальное сиротство и жестокость к приемным детям со стороны общества;
- необоснованное изъятие несовершеннолетних из кровных семей;
- снижение возраста уголовной ответственности;

- аборты среди несовершеннолетних;
- сексуальное насилие;
- торговля детьми для замещающих семей;
- снижение брачного возраста;
- беби-боксы;
- суициды среди несовершеннолетних;
- отказ в оказании медицинской помощи детям;
- похищения;
- оставление в опасности;
- распространение информации, опасность для детской психики.

Это далеко не полный перечень вопросов, которыми занимается омбудсмен.

Деятельность уполномоченного по правам ребенка в первую очередь направлена на то, чтобы ни один несовершеннолетний не остался без защиты.

Конечно, активная работа омбудсмена находится в непосредственном взаимодействии с другими официальными органами, отвечающими за охрану детских прав.

Достижения уполномоченного не умаляют заслуги органов опеки, прокуратуры, отделов социальной защиты, общественных организаций и других специалистов.

Однако появление данного института помогает систематизировать работу в данном направлении, заявить о ее важности, открыто сказать о проблемах, скрываемых обществом.

Степень разработанности темы «Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации». Необходимо отметить, что данный вопрос в отечественной науке практически не разработан, что обусловлено сравнительно недавним появлением института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Комплексных исследований (диссертаций, монографий) по данной теме

практически нет. Можно лишь отметить диссертационные исследования А.В. Колосова, Д.А. Тристана, И.Ф. Вершининой. Есть лишь отдельные монографии, С.В. Широ. В то же время нельзя не отметить весомого вклада, который внесли в данную сферу юридических знаний такие ученые и правозащитники, как А.С. Автономов, О.А. Крусс, Э.А. Памфилова, Л.В. Ржевская, Р.И. Сайфутдинова, С.В. Широ, В.А. Колосов и другие. Данной теме и близким к ней принадлежат также статьи научного руководителя настоящей работы – профессора Н.А. Бобровой¹.

Методология исследования

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы познания, в том числе: конкретно-исторический, метод системного анализа, структурно-функциональный и др., а также частно-научные методы познания. Методологическую роль имеет статья С.В. Сабиевой².

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие по поводу правового регулирования и функционирования института уполномоченного по правам ребенка в РФ.

Предмет исследования – законодательная база, регламентирующая Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Цель исследования – является всестороннее исследование института уполномоченного по правам ребенка в РФ, выявление его значения в защите прав и интересов ребенка.

Задачи исследования:

- изучить понятие института уполномоченного по правам ребенка;
- рассмотреть становление и развитие института уполномоченного по

¹ Боброва Н.А. Институт омбудсмена в Российской Федерации // На пути к региональному Уполномоченному по правам человека // СПб.: «Норма», 2000. С. 17-21; Она же. О патернализме, сильном государстве, «западных ценностях» и других особенностях реализации прав личности // Государство и право: вопросы методологии, теории и практики функционирования. Самара: Самарский гос. ун-т, 2014. С.79-84; Она же. Мифы научного и общественного сознания в области проблемы прав человека / «Национальный вопрос и государственное строительство: проблемы России и опыт зарубежных стран» / под ред. проф. С.А. Авакьяна. М.: Московский государственный университет. 2001. С. 95-98; Она же. Боброва Н.А. Сильное государство – главная гарантия прав и свобод личности // Омбудсмен. Журнал. М., 2014, № 3. С. 7-12.

² Сабиева С.В. Критерии соблюдения и защиты прав и свобод человека в Российской Федерации: проблемы методологии // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 5. С.29-35.

правам ребенка в Российской Федерации;

- изучить становление и развитие института уполномоченного по правам ребенка за рубежом;
- проанализировать правовые основы деятельности института уполномоченного по правам ребенка;
- исследовать компетенции Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка;
- выявить конституционно-правовой статус Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в Российской Федерации;
- изучить проблемы деятельности института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации;
- провести анализ перспектив развития института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования определяется сформулированными в ходе исследования научными выводами и содержащимися предложениями по совершенствованию законодательства, регулирующего правовой статус Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что выводы и рекомендации, сделанные в работе, могут быть использованы в законотворческой деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти федерального и регионального уровней в целях дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего формирование и функционирование института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации, а также в практической деятельности регионального детского правозащитника.

Структура исследования. Настоящая работа состоит из введения, трех глав, включающих 9 параграфов, заключения и списка используемых источников. Общий объем – 95 страниц.

Глава 1. Теоретические основы института уполномоченного по правам ребенка

1.1. Становление и развитие института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации

В конце 1991 года произошел распад Советского Союза, на его месте появилось 15 суверенных государств, одно из них – Российская Федерация. Начался сложный процесс формирования государственности. И если основные органы власти сформировались достаточно быстро, то такой орган, в функции которого входила бы защита прав и законных интересов несовершеннолетних, формировался в течение длительного времени.³

Мировое сообщество пришло к мнению, что дети нуждаются в особой защите, далеко не сразу. Защита прав детей как государственная проблема стала оформляться, начиная примерно с середины XX века. Сразу после окончания Второй мировой войны, в 1945 году, Л. Райхман выступил с инициативой создать специальный международный фонд, который бы оказал всестороннюю помощь несовершеннолетним. В 1946 г. был создан Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), впервые заявивший о том, что несовершеннолетние должны быть выделены в отдельную категорию граждан, нуждающихся в особом внимании со стороны государственных органов, а также нуждающихся в дополнительной защите. Позднее, в 1953 году, эта организация стала постоянной, при этом сфера ее деятельности значительно расширилась.⁴

1989 год вошел в историю как год принятия Конвенции о правах ребенка. Этот международный документ, содержащий широкий спектр прав детей, и в настоящее время является общеобязательным для всех государств. По мнению

³ См.: Ченцов С.Д., Новикова А.Е. Становление института уполномоченного по правам ребенка в России. // «Young Scientist». 2019. № 1. С. 121-127.

⁴ Там же.

ученых, именно Конвенция о правах ребенка легла в основу формирования институтов по защите прав детей в различных странах мира.

В 1990 году СССР ратифицировал Конвенцию о правах ребенка. «Это стало первым шагом к появлению перечня прав и обязанностей несовершеннолетних, существующих в настоящее время»⁵.

Для контроля над соблюдением детских интересов на международном уровне, был образован Комитет по правам ребенка.

Каждая страна, ратифицировавшая Конвенцию, учредила должность омбудсмена. В Российской Федерации – это Уполномоченный по правам ребенка. Этот специалист не входит в систему государственных органов.

В 2002 году международное сообщество, приняв Декларацию, обязалось построить «Мир, пригодный для жизни детей». Это послужило отправной точкой создания на национальном уровне службы Уполномоченных по правам ребенка.

Так появился институт «омбудсмена». «Слово «Ombudsman» имеет скандинавские корни. «Ombuds» означает «защитник прав», а «man» означает «человек, чьи права защищаются»»⁶.

Впервые понятие «омбудсмен» появилось в законодательстве Норвегии в 1981 году. Далее началось распространение этого института в других государствах. И к началу XXI века институт омбудсмена был сформирован практически во всех цивилизованных странах. При этом в каждом государстве омбудсмен (ombudsman) имеет свое наименование.

Распространение и специализация омбудсменов свидетельствуют о потребности граждан и общества в более эффективной дополнительной защите принадлежащих им прав и свобод. Таким образом, появление и развитие института Уполномоченного по правам ребенка стало важнейшим моментом в истории охраны прав и интересов детей.

⁵ Царапкина О. К. Конституционно-правовая защита прав ребенка в Российской Федерации / О.К. Царапкина // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». 2016. Т. 4, № 4.

⁶ Энциклопедия конституционного права. М.: МГУ. 2001. С. 79.

Впервые появился независимый орган, получивший мировое признание, наделенный правом выступать от имени ребенка и одновременно сосредоточивающий свою деятельность исключительно на защите интересов всех детей. В Российской Федерации впервые пост Уполномоченного по правам ребенка был учрежден в России в рамках pilotного проекта в 1998 году. На этом этапе, при содействии ЮНИСЕФ должность Уполномоченного по правам ребенка появилась в двух российских городах: Екатеринбурге и Санкт-Петербурге и в трех областях: Волгоградской, Калужской и Новгородской. В 2002 году детский омбудсмен начал работу в г. Москве. Далее, в течение 5 лет было образовано еще 15 должностей защитников прав детей.⁷

На сегодняшний день должность Уполномоченного по правам ребенка введена в 83 (восьмидесяти трёх) регионах Российской Федерации.

Уже за первые несколько лет работы Уполномоченного по правам ребёнка стало понятно, что в России достаточно часто нарушаются права несовершеннолетних.⁸ И что самое тревожное, нарушения совершаются, как это ни странно, в том числе, и государственными органами, которые, казалось бы, призваны эти права обеспечивать.

Такие факты, наблюдения и выводы только подтвердили целесообразность, важность и необходимость учреждения в Российской Федерации должности Уполномоченного по правам ребенка. В 2009 году Президент России издал Указ № 986 "Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка". В данном нормативно-правовом документе было дано обоснование введения (создания, учреждения) института детского омбудсмен в России. Главное предназначение данного института – это необходимость обеспечения эффективной защиты прав и интересов несовершеннолетних.

⁷ Алексеева Т.Н., Широ С.В. Настольная книга уполномоченного по правам ребенка. М.: Институт семьи и воспитания РАО, 2017. 70 с.

⁸ Крус А.О. Первые результаты // Парламентская газета. 13.12.2019.

1.2. Понятие института уполномоченного по правам ребенка

Российским вариантом детского омбудсмена стал институт уполномоченного по правам ребенка.

Об уполномоченном по правам ребёнка подробнее сказано в ФЗ № 124 «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», где ему посвящена статья 16.1,⁹ в которой указывается, что уполномоченный при президенте РФ призван защищать интересы несовершеннолетних, а его полномочия очерчиваются президентскими указами. Кроме того, в регионах могут также учреждаться аналогичные должности.

Должность омбудсмена по правам детей нужна потому, что уполномоченный по правам человека в силу законодательства менее эффективен в этом вопросе: важную часть его деятельности занимает рассмотрение жалоб, а дети не могут подать и оформить их в соответствии с требованиями.

В октябре 2018 года Президентом на рассмотрение Государственной думы был внесён новый законопроект, посвящённый правовому статусу уполномоченных по правам детей и заполняющий этот пробел в законодательстве.

Уполномоченный является элементом общей системы и, соответственно, наделен специальными полномочиями и выполняет конкретные функции. Следует отметить, что уполномоченный – это не один человек. Данная должность существует на федеральном и региональном уровнях.¹⁰ При этом на федеральном уровне ответственное лицо назначается лично Президентом РФ, а на региональном — местными властями. Некоторые уполномоченные осуществляют деятельность на общественных началах (к примеру, в Ивановской области).

К сожалению, чёткой структуры уполномоченных по правам

⁹ Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 04.06.2018) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, № 31, ст. 3802.

¹⁰ Абашидзе А.Х., Гугунский Д.А., Конева А.Е., Солнцев А.М. Защита прав детей при возникновении споров о воспитании детей между родителями, проживающими на территории разных государств // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2014. № 3. С. 241-249.

несовершеннолетних в РФ нет: есть уполномоченный при Президенте, а также отдельные уполномоченные в регионах, но не в каждом. Назначаются и работают они в соответствии с местным законодательством, там, где оно это предусматривает.

Сам институт вторичен по отношению к уполномоченному по правам человека, из-за чего в некоторых регионах назначение отдельного омбудсмена для детей и считается необязательным. Законодательство в этом отношении не даёт чётких указаний, отмечая лишь возможность существования такой должности на местном уровне, но не её обязательность. В последнее время наметилось определённое оживление в этой сфере, и, возможно, вскоре последует расширение федерального законодательства, поскольку в настоящий момент эта сфера практически целиком отдана на откуп регионам.

На федеральном уровне Уполномоченный назначается Президентом и наделяется неприкосновенностью. До тех пор, пока федеральный омбудсмен не потеряет свою должность, его нельзя будет отправить под арест или даже обыскивать. Он призван оказывать влияние на законодательство в сфере прав несовершеннолетних, а также помогать и в отдельных ситуациях.

В некоторых субъектах также имеются собственные омбудсмены, имеющие приблизительно схожий объём полномочий, но действующих лишь на местном уровне. Назначаются они по местному законодательству, им же определяется порядок назначения и объём полномочий. Вследствие этого от региона к региону то и другое может в значительной мере различаться.

Так, омбудсмены могут быть:

Частью системы исполнительной власти, если их назначение происходит по указу губернатора или главы республики.

Назначаться законодательным органом субъекта Федерации, и тогда они работают более независимо от исполнительной власти.

Быть депутатами местных законодательных органов, назначенными в

соответствии с законами региона в качестве уполномоченных – а значит, они будут сочетать возможности депутатов и омбудсменов.

Быть заместителями уполномоченного по правам человека в регионе либо состоять в его штабе и отчитываться перед ним.

Работать на общественных началах – то есть вообще не быть частью структуры власти. Такого рода омбудсмены могут заниматься даже не регионом, а отдельным городом. Во всех этих случаях, как видно, специфика работы омбудсмена по правам несовершеннолетних будет различаться, иногда значительно.¹¹

Будучи депутатом, он имеет возможность свободно вносить законы в Законодательное собрание региона, а, работая на общественных началах, он в некоторых случаях может иметь очень ограниченные возможности. Различается, соответственно, и степень автономности от местной власти, и объём полномочий, предусмотренный местными законами.

На федеральном уровне в задачи детского омбудсмена входит:

Контролировать соблюдение закона по отношению к несовершеннолетним.

Выявлять нарушения по отношению к малолетним детям и обращать на это внимание государственных органов, чтобы выявленные нарушения были скорейшим образом устранены.

Для того чтобы снизить число этих нарушений, уполномоченный должен также вести юридическую деятельность, обобщая уже имеющуюся в стране юридическую практику и предлагая новые нормы, которые впоследствии могут быть применены в законодательстве – для этого он может привлекать специалистов-юристов с выплатой им гонорара.

На региональном уровне основные задачи, стоящие перед уполномоченным,

¹¹ Анашкин В.И. Классификация прав ребенка при раздельном проживании родителей в Российской Федерации // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2015. № 3-4. С. 64-67.

совпадают с федеральным уровнем, и ключевая разница состоит лишь в том, что региональный омбудсмен выполняет их лишь в одном субъекте.¹²

Однако, зачастую есть и региональная специфика, ведь задачи и полномочия устанавливаются местными законами. Его задачи таковы:

- защищать права несовершеннолетних;
- содействовать их скорейшему восстановлению при нарушениях;
- прилагать все усилия для улучшения местного законодательства в этом направлении;
- проводить правовое просвещение в сфере – это важно, чтобы граждане понимали, какими именно правами наделён ребёнок, и не нарушали их либо могли отстаивать при нарушениях;
- принимать участие в сотрудничестве между регионами, содействующем защите прав и интересов детей;
- информировать граждан о том, каково положение в сфере защиты прав ребёнка в регионе, о собственной деятельности и её результатах.

Для того чтобы выполнять задачи, которые перед ними ставятся, омбудсмены наделяются рядом полномочий.

Федеральный уполномоченный имеет право:

- беспрепятственно наносить визиты во все государственные и муниципальные органы, так или иначе, связанные с его сферой деятельности;
- инициировать проверки либо же проводить их собственными силами, чтобы установить, нет ли каких-либо нарушений прав детей;
- вносить предложения с тем, чтобы усовершенствовать любую процедуру, касающуюся прав ребёнка;
- вносить предложения по совершенствованию законодательства.

При необходимости запрашивать документы и иные сведения в

¹² Афанасьева И.В. Семейно-правовая защита интересов несовершеннолетних при неисполнении родительских обязанностей по их воспитанию и содержанию // Семейное и жилищное право. 2014. № 5. С. 3-6.

федеральных и местных органах власти, а также организациях, у должностных лиц. Чтобы эффективнее работать над внесением в законодательство поправок, омбудсмен имеет право привлекать специалистов, создавая из них экспертные группы либо советы. Привлекаться к работе могут и негосударственные организации. Если ему удалось выявить нарушение, то он должен обратиться в прокуратуру или суд, чтобы лица, допустившие его, были наказаны, а само нарушение пресечено.¹³

Необходимо отметить, что в России функции по защите прав детей осуществляют также органы Прокуратуры, органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних. Однако деятельность уполномоченных по правам ребенка имеет ряд отличительных особенностей.

Стоит выделить, что к уполномоченному дети могут обращаться лично, для этого не требуется, чтобы совершеннолетние лица выступали посредниками, как при обращениях к различным чиновникам, и это также в значительной мере определяет особенность данной должности. А то, что она востребована, подтверждается большим числом обращений. Уполномоченный оперативно реагирует на все поступившие жалобы, при этом защищаются права ребенка, нарушенные не только в ближнем (семейном) окружении, но и другими социальными институтами и организациями, а также личное участие уполномоченного в решении проблем.

Уполномоченные по правам ребенка, действующие в регионах, совершают выезды в муниципальные образования, в ходе которых проводятся личные приемы, встречи с населением, посещение образовательных и оздоровительных учреждений.

Популярным форматом правового информирования продолжают оставаться

¹³ Азарова Е.Г. Конституционные гарантии социального обеспечения детей // Журнал российского права. 2015. № 2 (218). С. 65-81.

встречи региональных уполномоченных с родительской аудиторией. В 2018 году в ряде субъектов была введена новая форма – проект «Час с Уполномоченным», направленный на повышение правовой грамотности населения, привлечение родителей к обсуждению вопросов защиты прав и законных интересов детей в округе. Также гражданам оказывалась юридическая помощь.¹⁴

Большое внимание в своей работе детские омбудсмены уделяют взаимодействию с органами государственной власти и местного самоуправления. Уполномоченные по правам ребенка в регионах принимают участие в деятельности окружного парламента. Кроме работы в заседаниях законодательного органа, его профильных комитетов и рабочих групп, участвуют в мероприятиях фракционных проектов, вносят свои предложения по законопроектам в сфере защиты детства. По поручению парламентариев региональными уполномоченными в 2018 году проведен ряд мероприятий по повышению медиаграмотности детей и обеспечению их сетевой безопасности.

Наряду с защитой прав конкретного ребенка, уполномоченный по правам ребенка содействует защите прав детей в целом.

¹⁴ Баева Р. Р. Актуальные проблемы в области защиты прав детей в России // Семейное и жилищное право. 2016. № 3. С. 4–7.

1.3. Правовое регулирование института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации

Несмотря на то, что институт уполномоченного по правам ребенка появился в России относительно недавно, уже вышло в свет ряд монографий Г.В. Синцовой, П.Л. Лихтер, С.В. Широ, а также несколько диссертационных исследований, таких авторов, как А.В. Колосов, Д.А. Тристан, И.Ф. Вершинина, в которых проведено комплексное исследование данного института.¹⁵

Основополагающим законодательным актом, нарушение которого становится причиной обращения к уполномоченному по правам ребенка, становится Федеральный закон № 124.

Этот закон в полной мере рассказывает о важных деталях:

Цели политики – действовать в интересах ребенка, обеспечение детей правами на отдых и оздоровительные процедуры

В последние годы защита детей в России перешла на новый уровень. Теперь сам ребенок может подать жалобу на родителей, воспитателей или учителей.

Защита подразумевает устранение нарушений, которые повлекли за собой ущемление прав ребенка. Наиболее часто встречающимися нарушениями прав детей выступают:

- физическое насилие родителями, применение физических способов наказания воспитателями, учителями и наставниками,
- пропаганда насилия, наркотиков, алкоголизма,
- вовлечение в секты,
- моральные издевательства над ребенком,
- игнорирование естественных потребностей, необходимых для

¹⁵ Борисова Ю.А. Специфика деятельности института уполномоченного по правам ребенка в правозащитной системе Российской Федерации // Правоохранительная система России: состояние и перспективы развития. 2014. С. 10-16.

жизнедеятельности,

- запрет на личное мнение,
- оставление без присмотра,
- ущемление права на обучение и саморазвитие,
- содержание в непригодных для жизни условиях,
- отказ от лечения в случае болезни ребенка,
- создание ситуаций опасных для жизни и здоровья.

В РФ предусмотрен ряд прав, направленных на защиту только детей. Те, в свою очередь, могут рассчитывать на предоставление этого права и со стороны уполномоченного по правам ребенка.¹⁶

Право несовершеннолетних детей – это обязательные права и свободы, которыми обладает любой несовершеннолетний ребенок (лицо, не достигшее 18-летнего возраста) вне зависимости от пола, расы, языка, места рождения и проживания, религиозной принадлежности, социального или национального происхождения, сословного, имущественного или иного положения.

Правам несовершеннолетних детей посвящена глава 11 Семейного кодекса РФ. Эти права можно разделить на две группы: личные и имущественные.

К числу личных прав ребёнка относятся:

- право жить и воспитываться в семье;
- право на общение с родственниками¹⁷;
- право на выражение собственного мнения¹⁸. С 10-ти лет позиция малолетнего является решающей при вынесении судебного постановления по делам, касающимся:

¹⁶ Булатецкая А.Ф. Права и обязанности родителей по семейному праву России // Научная палитра. 2014. №3 (5). С. 1.

¹⁷ Вологдина И.В., Гурова Ю.Ю. Право ребёнка жить и воспитываться в семье // Вестник образовательного консорциума Среднерусский университет. Серия: Гуманитарные науки. 2015. № 6. С. 7-9.

¹⁸ Голубчикова А.А. Права и обязанности родителей в Российской Федерации // В сборнике: Права человека: история, теория, практика Всероссийская научно-практическая конференция: Сборник научных статей. Юго-Западный государственный университет. 2015. С. 140-144.

- усыновления или его отмены;
 - смены имени, отчества, фамилии;
 - заявления усыновителей о перемене личных данных малыша в свидетельстве о рождении;
 - восстановлении родителей в правах;
 - назначении опекунства.
- право на собственные доходы и средства существования¹⁹.

Имущественные права ребенка

Дети приобретают право собственности на вещи, движимое и недвижимое имущество, получаемое в дар или в наследство. Законные представители ребенка обязаны распоряжаться имуществом несовершеннолетних руководствуясь их интересами. Одним из основных материальных прав является получение материального содержания / алиментов от своих родителей или одного из них²⁰.

Рассмотрим правовые основы деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации.

Во многих исследованных источникам говорится о том, что несмотря на то, что институт уполномоченного по правам ребенка в РФ функционирует уже 9 лет, нельзя сказать, что правовое регулирование его деятельности окончательно и без недостатков сформировано.

В качестве главного изъяна следует назвать отсутствие единого нормативного акта, который бы систематизировал все нормы, регламентирующие деятельность уполномоченных по правам ребенка.

Приведем некоторые нормативно-правовые акты, регулирующие данную сферу – Табл. 1.

¹⁹ Там же.

²⁰ Гнедаш А.А. Семейная политика в регионах современной России: институциональные и программные аспекты // Женщина в российском обществе. 2015. № 3-4. С. 96-108.

Таблица 1: Нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации

№ НПА, дата принятия и дата последней редакции	Название НПА	Направление
(одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990)	"Конвенция о правах ребенка"	Необходимость в особой защите ребенка
(принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)	"Всеобщая декларация прав человека"	Признана необходимость в особой защите ребенка
(принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)	"Конституция Российской Федерации"	Необходимость в особой защите материнства и детства
ФЗ от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ Редакция от 27.12.2018	«Об основных гарантиях прав ребенка в РФ»	Закрепление института Уполномоченного по правам ребенка
Указ Президента РФ от 01.09.2009 N 986 (ред. от 15.01.2019)	"Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка"	Образование нового института несудебной несудебной защиты прав ребенка.
Указ Президента РФ от 25 марта 2004 г. N 400 (с изм. и доп. от 02.10.2018)	"Об Администрации Президента Российской Федерации"	Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка входит в состав Администрации Президента РФ
Утв. Указом Президента РФ от 6 апр. 2004 года № 490	Положение об Администрации Президента РФ	

Продолжение таблицы:

Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. N 378-ФЗ (с изм. и доп. от 29.12.2017)	"О внесении изменений в Федеральный закон "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка"	Внесены изменения в различные законодательные акты в связи с введением института Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка.
Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. N 501-ФЗ	"Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации"	Дальнейшее развитие института Уполномоченного по правам ребенка, а также на создание эффективных механизмов защиты прав и законных интересов детей
Федеральный закон от 27.12.2018 № 562-ФЗ	"О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации"	Внесены изменения в Кодекс административного судопроизводства РФ
Федеральный закон от 25.12.2018 № 490-ФЗ	"О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и Федеральный закон "О внесении изменений в часть первую и главу 25 части второй Налогового кодекса Российской Федерации (в части особенностей налогообложения международных холдинговых компаний)"	Внесены изменения в Налоговый кодекс

Отметим в связи с вышесказанным, что в конце 2018 года Президент РФ Владимир Путин внес в Государственную Думу законопроект «Об Уполномоченном по правам ребенка», а также два сопутствующих законопроекта, вносящих поправки в Налоговый кодекс и в отдельные законодательные акты. Впоследствии они были приняты. В соответствии с ними, детский омбудсмен должен будет обеспечивать гарантии государственной защиты прав и законных интересов детей, а также соблюдение прав детей государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Базовый «законопроект направлен на дальнейшее развитие института Уполномоченного по правам ребенка, а также на создание эффективных механизмов защиты прав и законных интересов детей».

Как отмечается в пояснительной записке, документом регулируются «особенности правового положения, основные задачи, полномочия Уполномоченного, а также основы правового статуса уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ».

Законопроектом предложено, что детский омбудсмен будет назначаться на свою должность главой государства сроком на пять лет, назначение региональных уполномоченных предложено в дальнейшем урегулировать в законах субъектов РФ. «На Уполномоченного по правам ребёнка возлагается функция по обеспечению гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей, реализации и соблюдению прав и законных интересов детей государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами», сказано в документе. Так, в частности, в соответствии с проектом закона, «Уполномоченный сможет без специального разрешения посещать учреждения, исполняющие наказания, и следственные изоляторы, в которых содержатся несовершеннолетние, беременные женщины и женщины, дети которых находятся в домах ребенка исправительных учреждений»²¹.

²¹ Там же.

Уполномоченный также, согласно законопроекту, сможет предлагать членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы, другим субъектам права законодательной инициативы мотивированные предложения о принятии законодательных актов или внесении в них изменений в целях защиты прав и законных интересов детей.²²

Глава государства предложил наделить российского детского омбудсмена правом направлять мотивированные предложения с целью привлечь к уголовной ответственности тех, кто нарушает права ребенка.

Должность уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации была введена в 2009 году Указом Президента РФ. Первоначально на эту должность был приглашен Павел Астахов. С 2016 года уполномоченный по правам ребенка в России - Анна Кузнецова. Назначает уполномоченного по правам ребенка и обладает правом снять его с должности лично Президент. По закону, омбудсмен обладает неприкосновенностью, и, исполняя свои обязанности, не может быть обыскан или арестован.

При назначении омбудсмена тщательно проверяется биография кандидата. Так, в частности, к гражданину, претендующему на должность уполномоченного по правам ребенка, предъявляются следующие требования (хотя они и аналогичны требованиям, предъявляемым к ним в других странах²³):

1. обязательное наличие гражданства РФ;
2. лица моложе 30 лет не могут претендовать на занятие данной должности;
3. образование – высшее, юридическое. Данное требование обусловлено тем, что для осуществления грамотной защиты прав детей, уполномоченный на

²² Голубчикова А.А. Права и обязанности родителей в Российской Федерации // В сборнике: Права человека: история, теория, практика Всероссийская научно-практическая конференция: Сборник научных статей. Юго-Западный государственный университет. 2015. С. 140-144.

²³ Avtonomov A.S. Legal Institute of Child Ombudsman in modern Russia // Institute of the Ombudsman for Children in Russia / edited by obsch.red. G.V. Sabitova. Moscow State Institute of Family and vospitaniya.2014. S. 56.

это должен в совершенстве владеть правовыми знаниями;

4. немаловажным является педагогический опыт. По мнению специалистов, гражданин, имеющий опыт работы с несовершеннолетними, владеет знаниями возрастной психологии, что будет положительно сказываться на его деятельности;

5. человек, претендующий на пост Уполномоченного по правам ребенка должен иметь идеальную репутацию, не иметь проблем с законом, не быть уличенным в безнравственных поступках.²⁴

Эффективность деятельности Уполномоченного по правам ребенка в России напрямую зависит от условий, которые предоставляет государственная власть.²⁵

Условия, способствующие исполнению омбудсменом своих обязанностей, следующие:

- независимость и неподотчетность каким-либо государственным органам субъекта федерации и их должностным лицам,
- защита от препятствования деятельности уполномоченного (установлена административная ответственность),
- обязанность государственных и муниципальных органов и служащих предоставлять необходимую информацию, мотивированно отвечать на обращения Уполномоченного,
- право принимать непосредственное участие в рассмотрении и обсуждении государственными органами области, органами МСУ и их должностными лицами поставленных им в обращении вопросов.

Ученые к важным гарантиям деятельности Уполномоченного по правам ребенка относят возможность досрочного освобождения, которая должна быть прописана на законодательном уровне.

²⁴ Данилова О.А. Институт Уполномоченного по правам ребенка, как специализированная система защиты прав детей. // Новайнфо. 2018. № 85-2. С. 29-38.

²⁵ Боброва Н.А. Сильное государство – главная гарантия прав и свобод личности // Омбудсмен. Журнал. М. 2014. № 3. С. 7-1; Siberian center of business career, education and communication. 2013 [electronic resource]. - URL: http://www.scdk.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=279.

В рамках очерченных полномочий омбудсмены и должны выполнять поставленные перед ними цели, на что и направляется их рабочая деятельность. В её ходе проводится: ²⁶

Рассмотрение обращений – это очень важная часть работы уполномоченного, он должен разбирать различные жалобы от граждан и организаций, и предпринимать по ним проверки, а также перенаправлять в другие ведомства для устранения проблем.

Проведение проверок и профилактических мер – непосредственная реализация полномочий, которыми он наделён. Для этого он имеет право не только посещать различные учреждения, но также и подробно знакомиться с их работой, получать объяснения от сотрудников.

Работа с законодательством – опять-таки, конкретная реализация имеющихся в его распоряжении полномочий. Ведение личного приёма граждан как в собственном кабинете, так и с выездом в другие населённые пункты. Иная деятельность по защите прав несовершеннолетних. Помимо перечисленного, омбудсмены должны готовить различные доклады, посвящённые затрагиваемым в ходе их деятельности вопросам, а также её итогам. Например, в обязанности уже упоминавшегося нами представителя в Новосибирской области входят ежегодные доклады местному Законодательному собранию, губернатору, а также специальные доклады уполномоченному по правам человека по отдельным вопросам. Следует принимать во внимание – хотя омбудсмен и имеет полное право на обращение в суд или внесение в государственные органы законодательных инициатив, но не может подменять собой специализированные организации, такие как суды, органы опеки, законодательные и так далее.

Его роль в первую очередь состоит именно в том, чтобы своевременно поднимать проблемы, чтобы те затем были устраниены уже другими лицами,

²⁶ Дёмкина К.А. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации // Вестник Иркутского университета. 2016. № 17. С. 434-435.

выполняющими соответствующую роль в государственном аппарате.²⁷

Малолетний, чьи интересы были нарушены, обращается к Уполномоченному на местном уровне.

После того как жалоба получена, омбудсмен может:

- принять её;
- отказать в приёме с объяснением причин;
- разъяснить, каким образом заявитель может отстоять свои права;
- передать жалобу той инстанции, к компетенции которой относится её рассмотрение.

О том, какое решение принято, заявителю сообщается в течение десяти дней.

В том случае, когда проблема ребенка не может быть решена на местном уровне, она направляется Уполномоченному федерального уровня.

По итогам своей деятельности, детский омбудсмен отчитывается перед общественностью и органами государственной власти. В своем докладе он должен отразить не только правозащитную и профилактическую деятельность по защите и восстановлению прав детей, но и дать непредвзятую оценку положения детей, проанализировать деятельность компетентных органов власти по соблюдению прав несовершеннолетних.

Уполномоченный оглашает статистику обращений. И проводит анализ их роста или уменьшения. Так за 2018 год количество обращений увеличилось. По мнению Уполномоченного по правам детей это связано с увеличением личных встреч уполномоченного с детьми и их законными представителями, а также пересмотром практики личного приема граждан, который сейчас проводится практически в ежедневном режиме. Кроме того, обращения направляются не только через официальный сайт уполномоченного, но и посредством социальных

²⁷ Додонова А.Д. Институт уполномоченного по правам ребенка как механизм защиты прав, свобод и законных интересов в современной России // «Политика, государство и право». 2018. № 6. С. 29-35.

сетей, других всевозможных СМИ.²⁸

Учреждение должности Уполномоченных по правам детей в различных субъектах Российской Федерации происходит по-разному. В большинстве регионов они включены в систему исполнительной власти, их назначение входит в полномочия глав администраций. Данный порядок существенным образом ограничивает свободу действий Уполномоченных.²⁹ Для повышения эффективности деятельности Уполномоченных стал меняться порядок учреждения данных постов. В настоящее время практикуется назначение Уполномоченных по защите прав детей законодательным органом или с его согласия. Это наделяет омбудсменов парламентским статусом, который даёт им определённую независимость от исполнительной власти, что в конечном итоге повышает эффективность их деятельности³⁰.

Деятельность уполномоченного значительно отличается от работы прокуратуры и других компетентных органов, которые предоставляют защиту прав детей. Согласно установившейся практике, несовершеннолетние в России не имеют возможности обращаться в органы прокуратуры для защиты своих нарушенных прав. Созданный институт Уполномоченного по правам детей полностью компенсировало этот пробел.

²⁸ Еремин А.Р., Кильмаев Д.А. Определение понятия «ребенок». Конвенция о правах ребенка // Контентус. 2017. № 5. С. 1-6.

²⁹ Bobrova N.A. Указ соч. С. 17..

³⁰ Журко А.В. Использование в Российской Федерации зарубежного опыта формирования и функционирования института уполномоченного по правам ребенка. // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 6. С. 84-87.

Глава 2. Конституционно-правовой статус Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка

2.1. Правовые основы деятельности института уполномоченного по правам ребенка

В российской науке конституционного права нет однозначного конституционно-правового понимания статуса уполномоченного по правам ребенка. Это связано с тем, что Конституция РФ особо не закрепляет статус Уполномоченного по правам ребенка. Основу статуса можно взять лишь из ст. 38 Конституции РФ, где закреплено, что детство находится под защитой государства 26.³¹ Институт омбудсмена в Российской Федерации по настоящий момент находится на стадии развития и требует детальной законодательной регламентации. Необходимо отметить, что исследователями выявлено противоречие между тем, что федеральный детский омбудсмен должен быть независимой фигурой, однако основой его правового статуса является учреждение его должности как государственной должности РФ, что затрудняет процесс становления правового суверенитета от исполнительной ветви власти, ведь он, по сути, контролирует и помогает устраниению нарушений именно в этой сфере деятельности, фактически, в соответствии с законодательством, сам являясь ее частью. Гражданским служащим является гражданин РФ, который, в соответствии с федеральным законодательством, принял обязательства по прохождению государственной службы. Говоря об основах правового статуса детского федерального омбудсмена, то есть о юридически закрепленном его положении в обществе и государстве, определяющимся правосубъектностью, принципами и гарантиями его деятельности, необходимо отметить, что Уполномоченный при

³¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

Президенте РФ по правам ребенка, согласно Указу Президента №986, а также «Указу Президента РФ от 31.12.2005 N 1574 (ред. от 08.02.2019) "О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы" является государственным гражданским служащим, а значит, рассмотрение правового статуса Уполномоченного необходимо начать с общей характеристикой правового статуса государственного служащего в России.³²

Государственный гражданский служащий исполняет государственные функции, решает государственные задачи в социальной, экономической, административно-политической области, полномочия государственных структур.

Все вопросы, касающиеся деятельности государственных гражданских служащих, основные права и обязанности этих лиц регламентируются специальными нормами. Социально-правовой статус рассматриваемых субъектов возникает на основаниях, закрепленных в законодательстве.³³

Основные права государственный гражданский служащий приобретает при поступлении на службу. Конкретная должность лица является определяющей для его социально-правового статуса. В основе социально-правового статуса служащего лежит восемь групп норм. Они определяют основные права гражданского служащего, устанавливают обязанности, запреты, ограничения, ответственность, закрепляют гарантии, обеспечивают социальную защиту лиц. Эти нормы определяют содержание отношений, в которых субъект участвует.

Как правило, статусные нормы устанавливаются не персонально для отдельных служащих, а для должностей, которые они замещают. Следовательно, статусные нормы можно назвать производными от функций и задач, реализуемых конкретным государственным органом, в штате которого находится работник.

Указанные нормы разделяют на две группы: специальные и общие.

³² Указ Президента РФ от 31.12.2005 N 1574 (ред. от 08.02.2019) "О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы"

³³ Ильиных И.Л.Модели Формирования института уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации// вестник хабаровской государственной академии экономики и права. 2016. № 4-5. с. 97-103.

Первые, в свою очередь, также подразделяются на основные и дополнительные.

К общим нормам относят положения, распространяющие действие на всех служащих вне зависимости от ветви, вида, категории, группы должностей.

В число особенных включены нормы, устанавливаемые в зависимости от указанных категорий. Общие статусные нормы основываются на типовых квалификационных характеристиках, а специальные – с учетом особенностей межструктурных и внутриструктурных взаимодействий.

Основные права гражданского служащего закреплены в ст. 14 Федеральном законе от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О государственной гражданской службе Российской Федерации".³⁴

Сотрудники официальной государственной службы наделены особыми правами. Они схожи с правовыми положениями, которые регламентируются современным трудовым законодательством. Среди основных прав, которые доступны для каждого государственного сотрудника, можно отметить:

- обеспечение необходимыми для труда условиями;
- ознакомление с бумагами, которые определяют права, обязанности сотрудников, а также особые критерии, по которым изучается и оценивается эффективность работы;
- право на все виды отдыха. Речь идет о рабочем дне с положенными перерывами, днями выходных и праздниками. Положен основной и дополнительный отпуска;
- получаемые заработная плата и положенные выплаты должны рассчитываться в прямом соответствии со специальными нормативными документами. Все это должно быть указано в специальных контрактах;

³⁴ Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 02.12.2019) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, N 31, ст. 3215.

- если в должностные обязанности человека входит работа с информацией, которая относится к государственной тайне, человек должен получить право доступа к ней;
- каждый сотрудник может при необходимости обратиться в местные и государственные организации, если это требуется для реализации планов и выполнения положенных обязательств;
- служащий имеет право знать, в чем заключается суть его работы;
- сотрудники периодически могут повышать ранее наработанные профессиональные навыки;
- установлено право на стандартную пенсию и страховку.

Специальные права также важны для надлежащего исполнения обязанностей, как и указанные выше основные права гражданского служащего. Специальные права определяются с учетом специфики должности, которую занимает субъект. Они дополняют основные юридические возможности, повышая эффективность деятельности конкретного сотрудника. К особенным правам можно отнести права на:³⁵

- принятие вторичных правовых актов;
- распоряжение имуществом;
- применение дисциплинарных взысканий к подчиненным;
- визирование документов в соответствии с полномочиями и пр.

Кроме этого, в зависимости от конкретных задач, поставленных перед сотрудником, он может надеяться правом осуществлять технический контроль исполнения поручений другими служащими, соответствия помещений требованиям безопасности.

При реализации специальных и основных прав гражданский служащий должен соблюдать законодательство и требования должностного регламента.

³⁵ Ивахненко С. Н., Шульженко И. С. Правовое регулирование деятельности Уполномоченного по правам ребенка // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2. С. 1.

В ст.15 № 501-ФЗ закреплены обязанности сотрудников, в числе которых:³⁶

- тщательное соблюдение установленных правовых нормативов и актов РФ и обеспечение их соблюдений;
- выполнение обязанностей в полном соответствии с установленным регламентом и поручениями руководителей;
- соблюдение распорядка рабочего времени, установленного в госучреждении;
- следить за тем, чтобы не распространялись закрытые от общественности сведения и государственная тайна;
- бережно и максимально экономно относиться к имуществу, которое принадлежит государству.
- предоставление информации о своей личности и о близких людях.
- нельзя нарушать законом обозначенные ограничения и запреты.
- предоставление информации работодателям, если появляются обстоятельства, которые влекут конфликт интересов и коррупцию.

Возложенные должностные обязательства не должны противоречить правам граждан России или нормативам, принятым в организациях, где они работают. Не допускается какая-либо форма ограничения подобных прав. Чтобы полноценно исполнять возложенные обязанности, сотрудник должен иметь достаточный квалификационный уровень.

Говоря о возложенных обязанностях, нельзя не отметить наличие определенных запретов. Существует несколько ограничений для государственных служащих:

- гражданский служащий не имеет права заниматься коммерческой деятельностью и управлять компаниями, основной задачей которых является

³⁶ Федеральный закон «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» от 27.12.2018 г № 501-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8427.

получение прибыли;

– запрещено приобретать ценные бумаги с целью получения по ним прибыли. Речь идет об облигациях, акциях и иных бумагах, приобретение которых в состоянии привести к конфликту интересов.

– категорически запрещается принимать от юридических и частных лиц подарки и финансовые вознаграждения.

Продолжая тему о запретах и ограничениях, нельзя не сказать о том, кто не имеет права стать госслужащим. Невозможно устроиться на работу при таких условиях, как:

- решение суда о недееспособности;
- судимость. При приеме на работу нужно предоставлять справку об ее отсутствии;
- отказ от процедуры предоставления доступа к сведениям, которые относятся к федеральной и государственной тайне;
- наличие заболевания, которое может стать препятствием к устройству на работу;
- присутствие родственников и связей, которые могут стать основанием для отказа по приему на госслужбу;
- наличие иного гражданства будет препятствием для устройства на работу, если это прописано в договоре;
- предоставление при устройстве на работу ложных сведений;
- отсутствие информации по доходам или предоставление ложной информации;
- утрата доверия при конфликтной ситуации, при столкновении интересов или при замеченных коррупционных мероприятиях;
- претендент не был на военной службе в течение 10 лет без наличия уважительной причины.

К государственному гражданскому служащему законодательством

предъявляются определенные квалификационные требования: уровень профессионального образования, стаж работы, знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей, однако в Указе и в других нормативных актах, упоминающих о должности Уполномоченного таких конкретных требований не предусмотрено.

Пункт третий Указа №986 возлагает на Общественную палату РФ обязанность обеспечивать функционирование института федерального детского омбудсмена. Представляется, что Уполномоченный по правам ребенка, по сути, становится зависимым и финансово подконтрольным даже не федеральному органу власти, а консультативно-совещательному органу – Общественной палате Российской Федерации.³⁷

Интересен тот факт, что на момент подписания Указа № 986 Общественная палата не имела возможности обеспечить деятельность аппарата Уполномоченного по правам ребенка, только в 2010 году соответствующие изменения появились в статье 28 в части 1 и 2 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации».³⁸

На наш взгляд, права омбудсмена по правам ребенка в России носят декларативный характер, достаточно «размыты» и требуют конкретизации.

Примечательно, что Указом предусматриваются определенные права Уполномоченного для исполнения «возложенных на него обязанностей», а последние, в свою очередь, в данном Указе не отражены, как и в федеральном законодательстве.

В аппарате Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка с 2016-2017 г.г. существуют два органа: Общественный и Экспертный Советы,

³⁷ Указ Президента РФ от 01.09.2009 N 986 (ред. от 15.01.2019) "Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка" "Собрание законодательства РФ", 07.09.2009, N 36, ст. 4312.

³⁸ Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) "Об Общественной палате Российской Федерации" "Собрание законодательства РФ", 11.04.2005, N 15, ст. 1277.

деятельность которых регламентирована положениями «Об экспертном совете при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» и «Об общественном совете при Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» соответственно.

Экспертный совет является консультативным органом при Уполномоченном, состоящий из представителей профильных органов государственной власти и субъектов, научных и образовательных организаций, сотрудники аппарата Общественной Палаты, а также из ученых и специалистов, имеющих опыт в сфере работы по защите прав детей, материнства, отцовства.

Общественно – консультативно-совещательный орган при детском омбудсмене, в состав которого входит Председатель, утвержденный Уполномоченным, представители некоммерческих организаций, в т.ч. правозащитных и благотворительных фондов, средств массовой информации, представителей религиозных конфессий и бизнес-сообщества.³⁹

Изучив Положения Советов, мы пришли к выводу о том, что они раскрывают тот список прав, который регламентирован Указом Президента.

Многие из компетенций, нашедших отражение в Положении об Экспертном совете, никак не отражены в Указе № 986. Так, это касается, например, организации правоприменительного мониторинга, подготовки предложений по совершенствованию законодательства в области охраны прав детей, участия в подготовке заключений на законопроекты, касающихся сферы несовершеннолетних.

В «Положении об Общественном совете» также наблюдается некоторое расширение спектра прав Уполномоченного по сравнению с Указом №986 – мониторинг законодательства, подготовка предложений по его

³⁹ Колосов А.В. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: монография / Министерство образования и науки РФ, ФГБОУ ВО "Иркутский государственный университет", Юридический институт. Иркутск, 2015. 183 с.

совершенствованию, оценка эффективности мер по охране семьи.

Интересным представляется тот факт, что в полномочиях и Экспертного, и Общественного советов также предусмотрено участие советов в подготовке ежегодных докладов Уполномоченного, что ни в Указе, ни в других нормативно-правовых актах не сказано, следовательно, только по вышеуказанным Положениям мы можем выявить еще одну обязанность Уполномоченного – представление ежегодных докладов.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» выделяет детского Уполномоченного в качестве субъекта, осуществляющего профилактику безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, однако фактически такие полномочия за детским омбудсменом в законодательстве прямо не закреплены или закреплены косвенно, недостаточно конкретно. Тем не менее, мы можем отнести к полномочиям детского омбудсмена, относящимся к профилактической работе в области безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, основываясь на комплексном анализе действующего законодательства, Положений Советов при аппарате детского омбудсмена, а также его практическую работу в данной сфере, следующее.⁴⁰

- Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка участвует в разработке предложений по совершенствованию законодательства в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- проводит оценку эффективности мер по профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних;
- координирует работу всех субъектов профилактики безнадзорности и несовершеннолетних, например, принимая и реагируя на жалобы несовершеннолетних, их семей, должностных лиц и организаций;

⁴⁰ Колосов А.В. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: диссертация кандидата юридических наук: 12.00.02 / Колосов Александр Викторович; [Место защиты: Иркутский государственный университет].- Иркутск, 2014. 199 с.

- обеспечивает защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;
- привлекает социальные некоммерческие организации для создания клубов по организации досуга несовершеннолетних, пропаганде здорового образа жизни и др.

Так, например, по данным официального сайта Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, 24 марта 2018 года Кузнецовой А. Ю. было проведено межведомственное оперативное совещание руководителей органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с участием представителей исполнительной власти региона, правоохранительных структур, социального блока правительства Курганской области в связи с учащением агрессивного поведения школьников в разных регионах России (нападением школьников на своих одноклассников).

В ходе данного совещания Анна Кузнецова обозначила одной из важных проблем настоящей системы профилактики РФ – отсутствие превентивных мер психологической помощи учащимся и низкую квалификацию кадров.

Участники совещания внимательно выслушали информацию детского омбудсмена о выявленных недостатках, проанализировали ситуацию и высказали ряд конкретных предложений по улучшению работы органов системы профилактики правонарушений и межведомственному взаимодействию. В частности, предложено на федеральном уровне поднять вопрос об увеличении численности психологов в образовательных учреждениях, а на региональном уровне разработать программу "Кадры", предусматривающую существенное увеличение бюджетных мест в университетах по специальности психология, а также выработку стимулирующих факторов - работа, жилье, достойная зарплата, социальный пакет - для квалифицированных специалистов.

Что касается участия омбудсмена в привлечении социальных некоммерческих организаций, то в декабре 2017 года Уполномоченный при

Президенте РФ по правам ребенка и Начальник Главного штаба Движения «ЮНАРМИЯ» Дмитрий Труненков подписали соглашение о сотрудничестве.

В рамках данного документа совместно будет реализовываться несколько проектов, один из которых направлен на социализацию выпускников сиротских учреждений, детей-сирот, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, «трудных» подростков.

Таким образом, мы видим, что реальное участие федерального детского омбудсмена в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних имеет большое значение, хоть и не регламентировано законодательством подробно.

В Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ»,⁴¹ статьей 16.1 предусмотрена единственная обязанность омбудсмена - обеспечение защиты прав и законных интересов детей. О защите прав и интересов детей также сказано в исследуемом нами Указе. Однако, в науке теории права существует такая точка зрения, что термин «защита права» подразумевает под собой тот факт, что право уже нарушено, и в этом случае необходимо осуществлять меры для его восстановления, в то же время, выделяется понятие «охрана права» - как более широкое, охватывающее все юридические правила по поводу определенного блага (такой позиции придерживались такие теоретики права, как Н. С. Малеин, С. Н. Кожевников и др.). С этой точки зрения, исходя из буквального толкования юридической нормы, можно понимать роль омбудсмена таким образом, что он может исполнять свои полномочия только тогда, когда права детей уже нарушены. Однако в своей практической деятельности, как уже было сказано, Уполномоченный зачастую осуществляет свою деятельность «на опережение», ведя профилактическую работу, а также, не допуская совершения нарушений законных прав и интересов детей, например, осуществляя мониторинг

⁴¹ Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 04.06.2018) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, № 31, ст. 3802.

законодательства.

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что правовой статус Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка урегулирован небольшим количеством нормативно-правовых актов, которые с разных сторон освещают его права, кроме того, практически не обозначают его обязанности, что порождает многочисленные проблемы в понимании сущности деятельности детского омбудсмена.⁴²

Изучив основные нормативно-правовые акты в области деятельности Уполномоченного, а также его правовое положение, мы выявили следующие проблемы правового статуса федерального омбудсмена по правам ребенка:

Одна из основных, ключевых проблем заключается в отсутствии законодательства, которое бы непосредственно регулировало правовой статус Уполномоченного по правам ребенка, в связи со значительной ролью данной должности объективно недостаточно небольшого Указа, содержащего лишь несколько пунктов о правах детского омбудсмена, на котором базируются его основные права и обязанности. Представляется, что решением данной проблемы будет принятие федерального закона о правовом статусе Уполномоченного по правам ребенка Российской Федерации.⁴³

Опыт регионального законодательства в данной сфере оценивается нами как положительный и рекомендуется для заимствования в части ограниченного срока деятельности Уполномоченного во избежание кризисной ситуации «застоя» в области политики детства, отцовства и материнства (Уполномоченный избирается сроком на 5 лет, одно и то же лицо не может быть назначено на должность более двух сроков), требований к уровню квалификации (наличие высшего образования, опыта защиты прав и законных интересов ребенка), а также конкретизация его

⁴² Корнев М.Д. Нормативное правовое регулирование правозащитной деятельности института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации// международный академический журнал российской академии естественных наук. 2018. № 4. с. 184-190.

⁴³ Боброва Н.А. Сильное государство – главная гарантia прав и свобод личности // Омбудсмен. 2019. № 3. С. 9..

прав и обязанностей.

Вопрос независимости федерального Уполномоченного по правам ребенка. Исследователям представляется возможным тот факт, что изначально, в процессе становления правового статуса федерального Уполномоченного, учреждение данного института должно было проходить под контролем лично Президента, появление федерального детского омбудсмена таким способом в нашей стране наиболее оправданно, например, по причине установления авторитета должности, ее обеспечения на государственном уровне.⁴⁴

Кроме того, Указ об учреждении должности детского омбудсмена регламентирует тот факт, что Уполномоченный является государственным служащим, то есть, по сути – субъектом исполнительной власти.

Однако очевидно, что дальнейшая деятельность федерального Уполномоченного по правам детей должна проходить уже на основе детально разработанного федерального закона, где будет подробно регламентирован порядок назначения Уполномоченного, что обеспечит значительную независимость статуса Уполномоченного, а также предоставит более широкий круг полномочий. По нашему мнению, необходимо введение поправки в области назначения и освобождения Уполномоченного по правам ребенка. Так, нам представляется наиболее верным способом назначения на должность детского омбудсмена следующее:

Уполномоченный назначается на должность Государственной Думой РФ большинством голосов от числа депутатов Государственной Думы РФ, поскольку именно данный государственный орган власти наиболее полно представляет интересы населения нашей страны. Предложения о кандидатах на должность могут вноситься с учетом мнения граждан, общественных объединений, депутатских объединений (фракций), членов Совета Федерации РФ.

⁴⁴ Кудашкина Е.С. Проблемы становления института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 5. С. 31-34.

Таким образом, должность Уполномоченного по правам ребенка в РФ станет государственной, устанавливаемой на основании конкретного федерального закона - так, возможно исключить «лоббирование» интересов той или иной ветви власти. К проблеме независимости также относится и тот факт, что фактически, согласно действующему законодательству, Уполномоченный по правам ребенка материально зависит от Общественной Палаты РФ.⁴⁵

Представляется обеспечить финансирование Уполномоченного напрямую за счет средств федерального бюджета, таким образом, исключая зависимость детского омбудсмена от различных структур власти.

Проблема толкования роли омбудсмена в существующем законодательстве. Как упоминалось в нашем исследовании, в Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ», статьей 16.1 предусмотрена такая обязанность омбудсмена, как обеспечение защиты прав и законных интересов детей. Применяя буквальное толкование юридической нормы, роль омбудсмена понимается таким образом, что Уполномоченный может действовать только тогда, когда права детей уже нарушены. По нашему мнению, следует включить в законодательство также и понятие «охрана прав», обеспечив тем самым, как и превентивную функцию института Уполномоченного, так и непосредственно защитную в том случае, когда права детей уже были нарушены.

Проблема ограниченности прав и обязанностей Уполномоченного в существующем законодательстве. Необходимо существенно увеличить круг полномочий детского омбудсмена, конкретизировать их – так, необходимо наделить его возможностью законодательной инициативы в сфере охраны и защиты прав детства, материнства и отцовства; просветительской функцией в виде осуществления правового просвещения в области прав и законных интересов ребенка, форм и методов защиты; осуществление помощи при организации

⁴⁵ Кравчук Н.В. Наилучшие интересы ребенка: содержание понятия и его место в семейном законодательстве России // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5. С. 97 - 103.

процесса судебной защиты прав и законных интересов ребенка. В качестве субъекта профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, Уполномоченный должен обладать компетенциями по осуществлению мониторинга соблюдения прав и интересов ребенка с целью устранения обстоятельств, отрицательно влияющих на его нравственное и духовное развитие.⁴⁶

Проблемой также является и тот факт, что в настоящее время детский Уполномоченный не вправе выступать в качестве самостоятельной стороны по делу или представлять интересы несовершеннолетнего в судебном процессе, также он не имеет права кассационного обжалования необоснованных судебных решений, представляется интересным предложение внести изменения в области гражданского и уголовного процесса, касающихся наделением Уполномоченного таким правом, что позволит также обеспечить наиболее эффективную защиту прав и интересов ребенка, их соблюдение различными государственными органами.

Отсутствие конкретных обязанностей Уполномоченного в существующем законодательстве также порождает правовую проблему.

Фактически, учреждая в своем аппарате Общественный и Экспертный Советы, Уполномоченный по правам ребенка самостоятельно определил для себя круг обязанностей и прав, что, конечно, недопустимо. Необходимо законодательно закрепить обязанности Уполномоченного для повышения эффективности его работы, а также для оценки его деятельности на данной должности. Предлагается закрепить такие обязанности федерального детского омбудсмена, как, например, подготовка ежегодного доклада по результатам своей деятельности за годовой отчетный период, который Уполномоченный представлял бы на заседании Государственной Думы РФ, а также по специальным запросам направлял в федеральные органы исполнительной (Правительству РФ или

⁴⁶ Ковтков Д.И. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации как субъект права кассационного обжалования в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 11. С. 34–38.

отдельно подведомственным ему министерствам), судебной (Конституционному Суду РФ) власти, Президенту РФ доклады по отдельным вопросам в области охраны и защиты прав детства, материнства и отцовства.

Такие доклады необходимо предоставлять к опубликованию для ознакомления с ними населения страны. Кроме того, обязанность своевременно реагировать на обращения, направлять органу государственной власти, в решении которых он усматривает нарушение прав ребенка, свое заключение, содержащее рекомендации по необходимым мерам для восстановления указанных прав.⁴⁷

Одной из существенных проблем также является разграничение деятельности федерального Уполномоченного по правам ребенка и региональных. В вопросе их взаимодействия необходимо соблюдать баланс – равномерно распределить полномочия федерального и региональных детских омбудсменов, не устанавливая систему власти, которая укрепляла бы федерального Уполномоченного, а создавать базовое правовое единство, учитывая региональные особенности субъектов РФ.

Вопрос информированности населения о деятельности федерального Уполномоченного по правам ребенка. При изучении правового статуса детского омбудсмена, исследователи отмечают тот факт, что официальная статистика в области обращений к Уполномоченному, его деятельности и других факторах обновляется крайне редко, либо по каким-то параметрам не ведется вообще. Так, например, на официальном сайте Уполномоченного мы видим приведенную статистику по количеству обращений лишь за 2016 год.

О.А. Стадниковой был проведен опрос на тему «Что Вы знаете об Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребенка?», который показал следующие результаты:

⁴⁷ Кудрина М.В. Место института Уполномоченного по правам человека в механизме государственно-правового регулирования. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 20.04.2018).

а) о существовании института Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка знают около 68% опрошенных, в то время, как 32% респондента напротив, не знают о нем; в то же время, более 65 % опрошенных не знают, кто занимает данную должность в настоящее время, около 5% называют среди нынешних Уполномоченных по правам ребенка предыдущего федерального детского омбудсмена Астахова П.А. или Васильеву О.Ю., министра образования и науки в РФ и других лиц;

в) на вопрос – для чего, по Вашему мнению, нужен Уполномоченный по правам ребенка в нашей стране – более 85 % опрошенных считают, что он необходим для предотвращения нарушений в области прав детей и для защиты прав детства. В то же время, более 60% считают, что он необходим для создания законодательной базы в области прав ребенка, хотя по действующему законодательству он не обладает правом законодательной инициативы, и 24% респондентов отметили также необходимость Уполномоченного для защиты прав детей в отдельном регионе страны;

г) более 30% опрошенных считают, что необходимо обращаться к федеральному Уполномоченному через региональных омбудсменов, в то же время, более 70% респондентов не смогли ответить, кто является Уполномоченным по правам ребенка в их субъекте, а также есть ли он в субъекте вообще.

Данные опроса говорят о том, что население нашей страны не осведомлено о работе Уполномоченного в целом, о его полномочиях – например, многие респонденты считают, что по настоящий момент он обладает законодательной инициативой или должен защищать и предотвращать нарушения в каком-либо конкретном регионе. Представляется, что такая проблема возникает по большей части из-за недостаточного освещения деятельности федерального Уполномоченного в СМИ, а также по причине неопределенности позиции законодателя в некоторых вопросах, указанных выше в параграфе.

Для решения данной проблемы необходимо систематически освещать деятельность Уполномоченного в средствах массовой информации, постоянно осуществлять мониторинг мнения населения о работе омбудсмена и пожеланий совершенствования его деятельности, кроме того, о деятельности Уполномоченного и о способах обращения к нему, должны знать не только взрослые, но и несовершеннолетние: оформление информационных стендов по данным вопросам, создание видеороликов, мультифильмов, распространение информации в сети Интернет.

Таким образом, можно утверждать, что Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка видится ключевой фигурой, координатором правозащитной деятельности государства во имя детства, материнства и отцовства.

Правовой статус Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка имеет множество проблем того или иного рода, которые, в свою очередь, базируются на главном правовом вопросе – отсутствие единого федерального закона об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации, где будут освещены все вопросы, касающиеся деятельности федерального детского омбудсмена и его правового статуса.

2.2. Компетенция Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка

Уполномоченный по правам ребенка – это, как уже говорилось ранее, государственная должность, которая существует на федеральном и региональном уровнях. Человек, занимающий ее, действует исключительно на основании указа президента, в Конституции информация о нем отсутствует.

Его возможности ограничены только подачей различных запросов в государственные и коммерческие структуры. Однако его работа направлена на защиту несовершеннолетних и, если грамотно ее выстраивать, она дает свои

результаты. Особенностью детей является то, что реализация прав, коими они наделены в качестве полноправных граждан, не может быть произведена в полной мере, просто в силу того, что возраст искомой категории лиц не достигает 18 лет. Как следствие, они не считаются дееспособными, однако, такие их базовые права, как, например, право на жизнь, находятся под защитой в той же степени, что и у совершеннолетних россиян.⁴⁸

Защита прав детей предусмотрена со стороны уполномоченного по правам ребенка при Президенте Российской Федерации для того, чтобы все то, что эта категория жителей страны не может защитить и отстоять самостоятельно, было гарантированно защищено и обеспечено ей другими лицами. Эффективные меры защиты прав детей нужны для того, чтобы подрастающее поколение с детства получало все, что им обещало дать государство и общество. Кроме того, отвечает за защиту данных прав и омбудсмен или уполномоченный по правам ребенка. В его компетенцию входит осуществление протекции относительно этих прав и свобод на уровне Федерации, а также отслеживание деятельности его региональных коллег.

Глава II уже упомянутого ФЗ-124 описывает основные направления в работе по обеспечению прав детей:

- создание гарантий на законодательном уровне;
- содействие в реализации законных интересов;
- защита здоровья;
- обеспечение возможности использовать объекты социальной инфраструктуры для всестороннего развития личности;
- оказание мер по противодействию торговле детьми и эксплуатации труда несовершеннолетних;

⁴⁸ Лихтер П.Л. Уполномоченный по правам ребенка в Российской Федерации и институты гражданского общества: опыт взаимодействия // Теоретические и практические аспекты развития юридической науки / Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. № 2. Ростов-на-Дону, 2017. 71 с.

- предоставление помощи тем, кто находится в трудной жизненной ситуации. Закон прописывает, каким образом осуществляется защита интересов несовершеннолетних, какие органы отвечают за это, и правила подачи документов в суд, если не получается решить дело мирным способом.

Данный документ также дает право регионам принимать свои нормативно-правовые акты в данной области, которые не должны противоречить федеральным законам и Конституции.

Таким образом, ФЗ-124 описывает меры по противодействию жестокому обращению с несовершеннолетними. Также в нем указывается, что в регионах должна создаваться необходимая для обеспечения нормального физического, психического и морального развития личности ребенка инфраструктура.

Стоит отметить, что спектр по охране прав детей достаточно широк. Особое внимание уделяется образованию, здравоохранению и воспитанию в семье.

Способы защиты интересов ребенка следующие:⁴⁹

- обращение в органы опеки;
- подача иска в суд;
- написание претензии в контрольно-надзорные органы при нарушении прав и свобод в области медицины, образования;
- обращение к омбудсмену.

Стоит отметить, что сегодня существует вертикаль власти: когда региональный омбудсмен не может решить проблему самостоятельно, он обращается к федеральному. С 2016 года действует Общественный совет при уполномоченном по правам ребенка.

В его состав входят священники и общественные деятели, которые помогают омбудсмену в реализации его полномочий. Также существует

⁴⁹ Лукьянова Н.Н. Проблемы правового регулирования и организации деятельности института уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2016. № 16. С. 97-99.

Экспертный совет, но его заседание проводилось только один раз, 24.12.2016 года.

Стоит отметить, что на практике полномочия детских омбудсменов пересекаются с зоной ответственности уполномоченных по правам человека в регионах.⁵⁰

Данный институт создавался специально для обеспечения защиты интересов детей на территории РФ. Специалист обязан отслеживать выполнение действующих нормативно-правовых актов, которые касаются несовершеннолетних. Если поступает жалоба о существующих нарушениях, он обязан рассмотреть ее и дать ответ в установленные сроки.

На данный момент в России осуществляется 3 проекта на федеральном уровне, а именно:

– «Не паркай ребенка». Она направлена на то, чтобы родители не оставляли несовершеннолетних детей одних в автомобиле. Это связано с возможностью того, что ребенок заведет транспортное средство и тронется с места, получит тепловой удар или различные травмы. Также не исключено, что машину украдут или увезут на эвакуаторе, когда в ней будет находиться малыш;

– «Мой выбор - жизнь и здоровье». Данная программа создавалась специально для воспитания в молодых людях семейных ценностей. Она рассчитана на граждан до 30 лет. Также программа подразумевает внедрение новых идей воспитания несовершеннолетних и прививания им здорового образа жизни;

– школа для родителей детей с хроническими прогрессирующими заболеваниями. Проект работает с 2015 года на базе Детской городской клинической больницы имени Башляевой. Цель заключается в оказании поддержки и предоставлении консультаций родителям, которые столкнулись с

⁵⁰ Никулина О.М. Проблемы реализации и ответственности родителей за воспитание детей в современном обществе // В сборнике: Изменяющийся мир: общество, государство, личность Сборник материалов IV Международной научной конференции. 2015. С. 84-87.

различными детскими заболеваниями. Также специалисты занимаются интеграцией детей в социальную среду.

Таким образом, детский омбудсмен не только следит за соблюдением прав и свобод детей, но и оказывает содействие в их реализации.

Уполномоченное лицо имеет большой набор функций. Среди них:

- контроль исполнения и полноценного соблюдения любых нормативных актов и законов, которые касаются несовершеннолетних. В данном случае не имеет значение происхождение акта, который может являться отечественным или принятым на международном уровне;
- содействие восстановительному процессу при нарушении прав;
- контроль деятельности местных органов, работающих в сфере устранения нарушений. Дополнительно им могут выдаваться рекомендации;
- обобщение и анализ практики с привлечением специалистов или учреждений;
- оказание помощи родителям, чей отпрыск оказался в сложной ситуации;
- обеспечение взаимодействия различных инстанций;
- просвещение родителей и их детей об их правовых возможностях, а также о комплексе обязательств по защите прав;
- обеспечение охраны лиц младше 18 лет от различных правонарушений в их сторону, в том числе любых насилиственных форм обращения.

У уполномоченного при Президенте есть ряд задач, имеющих высокий приоритет:

- контроль исполнения положений и норм различных законодательных актов, включая Конституцию;
- рекомендация региональным органам по устранению угроз и ущемлений в отношении прав несовершеннолетних;
- обобщение сведений, в том числе полученных из практики;
- разработка и исследование возможных противодейственных механизмов,

которые позволяют снизить риск ущемления прав ребенка.

В соответствии с тем, что у должностных лиц есть много обязанностей и задач их список прав является расширенным. Это позволяет полноценно осуществлять свою работу.⁵¹

Возможные действия с учетом прав должностного лица:

- запрос полноценной информации у любого компетентного органа федерального или регионального уровня;
- посещение организаций и предприятий, которые имеют различные связи с несовершеннолетними, например, занимаются обучением или имеют наемных работников младше 18 лет;
- требование отчетности от остальных должностных лиц с наличием полного объяснения по различным фактам и делам.

Важным моментом является невозможность воспрещения доступа к необходимой информации уполномоченному лицу даже при наличии ЧС в регионе или определенной местности.

Стоит учесть, что уполномоченный не замещает другие органы, а только помогает наладить их работу.

Например, с помощью обращения к омбудсмену можно решить проблему с привлечением других органов, в частности прокуратуры или суда.

В обязанности уполномоченному по правам ребенка вменяется следующее:

- запрашивать и получать различные документы из государственных и коммерческих структур;
- беспрепятственно посещать федеральные органы государственной власти;
- проводить проверку при поступлении жалобы самостоятельно или при содействии различных должностных лиц;

⁵¹ Мартынова А.В. Права ребенка в России и Великобритании / А.В. Мартынова// Сборник материалов VIII всероссийской, научно-практической конференции молодых ученых с международным участием «Россия молодая», отв. редактор О.В. Тайлаков. — Кемерово: Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева, 2016. С. 755

- получать разъяснения от госструктур по поводу заданных им вопросов;
- направлять требования для решения конкретно взятой проблемы, связанной с нарушением прав ребенка;
- привлекать экспертов для решения спорных ситуаций.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что должность носит больше консультативный характер. Детский омбудсмен не обладает реальной властью. Он только обращается к компетентным структурам для решения различных проблем.⁵²

Несмотря на отсутствие реальной власти у детских омбудсменов, они позволяют решить ряд проблем современной молодежи на ранней стадии. Поэтому данный институт действительно необходим государству. Что касается проблемы дублирования полномочий, то ее еще предстоит решить на законодательном уровне.

Рассмотрим на примере судебной практики. Управление по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования города Краснодар (далее – управление) в интересах несовершеннолетних ФИО2 ФИО3. обратилось в Прикубанский районный суд г. Краснодара с иском Арефьевой А.А. об обязанности предоставить документы, подтверждающие расходование денежных средств, принадлежащих несовершеннолетним. В обоснование заявленных требований истец ссылается на следующее. Арефьева А.А. обратилась в управление с заявлениями о выдаче ей разрешения от имени несовершеннолетних дочерей на снятие принадлежащих им денежных средств в размере по 490 000 рублей со счетов №, открытых в дополнительном офисе № Краснодарского отделения № ПАО «Сбербанк России» на их имена. Указанные денежные средства должны были быть израсходованы на ремонт квартиры № по адресу: <адрес>, по <данные изъяты> долей которой принадлежат несовершеннолетним и на приобретение

⁵² Нечаева А.М. Общение как разновидность права родителя на семейное воспитание ребенка // Российская юстиция. 2017. № 1. С. 10 - 12.

мебели для несовершеннолетних. Управлением были выданы приказы о разрешении ответчице на осуществление указанных действий. Кроме того, на Арефьеву А.А. была возложена обязанность в течение трёх месяцев с момента получения приказов представить в управление документы, подтверждающие расходование денежных средств на указанные цели. Однако ответчицей в указанный срок подтверждающие документы в управление не были представлены. Указанные обстоятельства нарушают законные права и интересы несовершеннолетних детей. На основании изложенного, просили обязать Арефьеву А.А. в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу предоставить в управление документы, подтверждающие осуществление ремонта квартиры, расположенной по адресу: <адрес>, по <данные изъяты> долей которой принадлежат несовершеннолетним ФИО2, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, и ФИО3 ДД.ММ.ГГГГ года рождения, на праве общей долевой собственности, и на приобретение мебели для несовершеннолетних на сумму не менее той, которая была снята со счетов: №, открытых в дополнительном офисе № Краснодарского отделения № ПАО «Сбербанк России» на их имена. Представитель истца управления по доверенности Тлеух Р.Ш. в судебном заседании поддержал заявленные требования, настаивал на их удовлетворении в полном объеме. В судебное заседание ответчица Арефьева А.А. не явилась, о времени и месте рассмотрения дела извещена надлежащим образом, о причинах неявки суд не известила, заявлений об отложении рассмотрения дела не поступало. Руководствуясь ч. 1 ст. 233 ГПК РФ, с согласия представителя истца, суд определил рассмотреть дело в порядке заочного производства.

Суд, выслушав представителя истца, исследовав представленные доказательства, оценив все обстоятельства дела в совокупности, приходит к убеждению, что исковые требования подлежат удовлетворению по следующим основаниям. Управление является функциональным органом администрации муниципального образования город Краснодар, обеспечивающим реализацию

отдельных государственных полномочий по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних.

В соответствии с Положением об управлении, утверждённым решением городской Думы Краснодара от 28.02.2008 № 38 п. 32, управление реализует единую государственную политику по защите прав и законных интересов несовершеннолетних на территории муниципального образования город Краснодар. В соответствии с частью 46 ГПК РФ в случаях, предусмотренных законом, органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации или граждане вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе либо в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц.⁵³

Заявление в защиту законных интересов недееспособного или несовершеннолетнего гражданина в этих случаях может быть подано независимо от просьбы заинтересованного лица или его законного представителя. Материалами дела подтверждено, что Арефьева А.А. обратилась в управление с заявлениями о выдаче ей разрешения от имени несовершеннолетних дочерей ФИО2, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, и ФИО3 ДД.ММ.ГГГГ года рождения, на снятие принадлежащих им денежных средств в размере по 490 000 рублей со счетов №, открытых в дополнительном офисе № Краснодарского отделения № ПАО «Сбербанк России» на их имена. При этом, указанные денежные средства должны были быть израсходованы на ремонт квартиры №, расположенной по адресу: <адрес>, по <данные изъяты> долей которой принадлежат несовершеннолетним ФИО2, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, и ФИО3 ДД.ММ.ГГГГ года рождения, на праве общей долевой собственности, а также на приобретение мебели для несовершеннолетних. Из материалов дела следует, что по результатам

⁵³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 02.12.2019) "Парламентская газета", N 220-221, 20.11.2002

рассмотрения заявлений и приложенных к ним документам, были выданы приказы начальника управления от ДД.ММ.ГГГГ № «О разрешении на снятие денежных средств, принадлежащих несовершеннолетней ФИО2, ДД.ММ.ГГГГ года рождения» и от ДД.ММ.ГГГГ № «О разрешении на снятие денежных средств, принадлежащих несовершеннолетней ФИО3 ДД.ММ.ГГГГ года рождения» (далее - приказы), в соответствии с которыми гражданке Арефьевой А.А. было дано разрешение на осуществление указанных действий. Согласно п. 2 приказов, на Арефьеву А.А. была возложена обязанность в течение трёх месяцев с момента получения приказов представить в управление документы, подтверждающие расходование денежных средств в размере по 490 000 рублей на ремонт квартиры № расположенной по адресу: <адрес>, по <данные изъяты> долей, которой принадлежат несовершеннолетним на праве общей долевой собственности, и на приобретение мебели для несовершеннолетних ФИО2, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, и ФИО3 ДД.ММ.ГГГГ года рождения. Однако в указанный срок подтверждающие документы в управление не были представлены, доказательства обратного в материалах дела отсутствуют. Управлением в адрес Арефьевой А.А. были направлены письменные уведомления от ДД.ММ.ГГГГ № и от ДД.ММ.ГГГГ № о необходимости представления подтверждающих документов и возможных последствиях невыполнения указанных обязанностей. С учетом изложенного, суд приходит к выводу о том, что Арефьевой А.А. были нарушены условия выданных приказов, при этом имущественные права несовершеннолетних ФИО2, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, и ФИО3 ДД.ММ.ГГГГ года рождения, были нарушены, поскольку им ничего не было приобретено на денежные средства, снятые с их счетов в банке, в связи с чем заявленные требования подлежат удовлетворению. Обязать Арефьеву А.А. в течение двух месяцев со дня вступления решения суда в законную силу предоставить в управление по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования города Краснодар документы, подтверждающие осуществление ремонта квартиры №,

расположенной по адресу: <адрес>, по <данные изъяты> долей которой принадлежат несовершеннолетним ФИО2, ДД.ММ. ГГГГ года рождения, и ФИО3, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, на праве общей долевой собственности, и на приобретение мебели для несовершеннолетних на сумму не менее той, которая была снята со счетов на их имена.⁵⁴

2.3. Особенности правоприменительной практики защиты прав детей за рубежом

Двадцать пять лет тому назад, 20 ноября 1989 года, Генеральная ассамблея ООН приняла Конвенцию о правах ребенка (КПРООН). Это стало важным событием: впервые государства признали детей как полноправных обладателей всего набора прав человека наравне со взрослыми. В наше время Конвенция по-прежнему является наиболее важным международным документом, посвященным защите прав детей в масштабах всего мира. Созданная на основании Конвенции система мониторинга является ключевым инструментом для оценки достижений и пробелов на национальном уровне. Кроме того, механизм, позволяющий обращаться с индивидуальными жалобами в Комитет по правам ребенка, открыл новые возможности для детей добиваться того, чтобы их голос был услышен, а их права признаны.

С 1989 года в государствах-членах Совета Европы достигнут значительный прогресс. С целью улучшения соблюдения положений Конвенции были внесены поправки в законодательство. Также были реформированы судебные системы для того, чтобы в большей степени учитывать потребности детей, а в ряде государств-членов были разработаны национальные стратегии в поддержку детей и созданы для этого конкретные органы, призванные осуществлять мониторинг за

⁵⁴ Решение № 2-493/2019 2-493/2019~М-320/2019 М-320/2019 от 30 мая 2019 г. по делу № 2-493/2019

соблюдением их прав.

В то же время государства-члены до сих пор могут не учитывать свои обязательства в области прав детей. Во время моих визитов в страны я часто слышал, что меры по защите прав детей не могут быть реализованы в силу финансовых ограничений, особенно в эпоху жесткой экономии. Я также слышал аргументы против обеспечения прав детей, в частности, в сфере ювенальной юстиции на основании того, что такие меры якобы составляют необоснованное вмешательство в права родителей воспитывать своих детей по своему усмотрению. Соображения, связанные с вопросами безопасности или контроля над миграцией, во многих странах, как правило, перевешивают необходимость учитывать наилучшие интересы ребенка.⁵⁵

Основная причина такого несоблюдения положений КПРООН состоит в том, что дети по-прежнему часто не рассматриваются как полноправные обладатели прав со стороны политиков, руководителей, а иногда и специалистов, с ними работающих, и даже со стороны их родителей. Это приводит к постоянным нарушениям прав детей по всему континенту.

Есть четыре области, в которых государства-члены могут и должны сделать больше для того, чтобы обеспечить соблюдение положений КПРООН и эффективную защиту прав детей.

Во-первых, детей-мигрантов в ряде государств-членов по-прежнему можно заключать под стражу лишь на основании их статуса мигранта или этого же статуса их родителей. Как недавно было подчеркнуто Парламентской Ассамблей Совета Европы, политики зачастую используют заявления, в которых они объявляют преступниками незаконных мигрантов, в том числе детей, поэтому содержание иммигрантов под стражей используется в государствах-членах все шире. Несмотря на то, что некоторые страны запрещают такое содержание детей-

⁵⁵ Решение № 2-5908/2019 2-5908/2019~М-4864/2019 М-4864/2019 от 30 мая 2019 г. по делу № 2-5908/2019

мигрантов, этот запрет не всегда соблюдается на практике. Содержание под стражей наносит долгосрочный ущерб детям. Оно подрывает их физическое и психологическое благополучие и развитие, особенно тогда, когда они отделены от своих родителей. При этом дети также не должны содержаться с их семьей только для того, чтобы семья оставалась вместе, но такая практика по-прежнему существует в целом ряде государств. Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) указал на необходимость властей ограничивать подобную практику.

Во-вторых, глубокую озабоченность вызывает то, что множество детей, прежде всего, детей-цыган и детей с ограниченными возможностями, по-прежнему исключены из образования в обычных школах по всей Европе. Их держат в отдельных или в коррекционных классах или школах, ограничивая им при этом возможность интеграции в обычную школу. Сегрегация детей в сфере образования представляет собой, на мой взгляд, одну из худших форм дискриминации. К сожалению, она по-прежнему распространена, как это подтверждается различными постановлениями ЕСПЧ. Это является нарушением права ребенка на образование на основе равных возможностей, а также на развитие своей личности, таланта и способностей в полной мере, как это предусматривается в КПРООН. «Я говорила об этой озабоченности с властями ряда стран, в том числе Венгрии, "бывшей Югославской Республики Македония", Испании, Италии, Нидерландов, Португалии, Румынии, Франции, Черногории и Чешской Республики. Я также подчеркивала, что возможности этих детей успешно интегрироваться в общество на более позднем этапе весьма невелики. В большинстве случаев эти дети столкнутся, скорее всего, с мрачной перспективой маргинализации и нищеты»⁵⁶.

Еще один вопрос, который также затрагивался в ряде стран – это

⁵⁶ Нечаева А.М. Особенности судебной защиты семейных прав ребенка // Российская юстиция. 2017. № 8. С. 14 - 17.

сохраняющаяся и самовоспроизводящаяся проблема безгражданства среди детей. В Европе по-прежнему около 680 000 человек являются лицами без гражданства, большая часть которых – дети. В некоторых странах для них существует риск стать лицами без гражданства из-за отсутствия свидетельства о рождении.

Они могут также родиться лицами без гражданства в результате миграции своих родителей или из-за правовой коллизии между законами о гражданстве страны их рождения и страны происхождения их родителей. КПРООН гарантирует право на приобретение гражданства для каждого ребенка. Присвоение гражданства должно происходить при рождении или в кратчайшие сроки после, поскольку дети без гражданства лишены прав, они в большей степени могут подвергаться нарушениям прав человека, таким как торговля людьми и эксплуатация, заключение под стражу, отсутствие доступа к образованию, медицинским услугам и социальному обеспечению, а также к системе правосудия.

Четвертый и последний вызов, заслуживающий особого внимания, - это бедность, которая затрагивает все большее число детей. В соответствии с данными Европейского Союза, в 2018 году в 28 государствах-членах Совета Европы 28 % детей находились в зоне риска бедности или социальной изоляции (по сравнению с 24,8% всего населения). О более высоких уровнях детской бедности сообщается в ряде докладов о государствах-членах ЕС. Экономический кризис и последующие меры жесткой экономии, принятые многими европейскими правительствами, в том числе демонтаж социальной системы безопасности, а также сокращение программ по поддержке семей, имели крайне негативное воздействие на жизнь многих детей. В силу этого сокращаются возможности доступа к соответствующим услугам здравоохранения и социальной сферы, нормальному жилью и качественному образованию.⁵⁷

Дети, растущие в условиях бедности, также более уязвимы в отношении

⁵⁷ Поддубная Т. Н. Детский омбудсмен как субъект социально-педагогической защиты детей // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 3: Педагогика и психология. 2016. №2 (136). С. 59-63

детского труда и других форм эксплуатации; иногда их просто забирают из их семей из-за плохих социально-экономических условий вопреки тому, что ЕСПЧ оценил такую практику как не совместимую с правом на уважение частной и семейной жизни. Эти дети имеют ограниченные возможности получить доступ к правосудию для того, чтобы обжаловать принятые решения и добиться защиты. Подобная ситуация потенциально может иметь долгосрочные разрушительные последствия для европейских обществ, учитывая, что хроническая бедность в детском возрасте является одной из главных глубинных причин бедности и социальной изоляции во взрослой жизни.

С нарушениями прав детей можно и нужно бороться. Чрезвычайно важно повышать уровень осознания не только среди тех, кто принимает решения, но и среди населения в целом, того, что дети являются полноценными обладателями прав и что соблюдение их прав на практике является не факультативным, но обязательным для государства.

Государства должны незамедлительно и полностью прекратить содержание под стражей детей в иммиграционных центрах, за что выступает Комитет ООН по правам ребенка и Международная коалиция против содержания под стражей. Необходимо разработать альтернативные меры, не предусматривающие содержание под стражей, по образцу существующей эффективной практики. Некоторые государства, например, Бельгия или Швеция, разработали такие альтернативные меры, которые в большей степени соблюдают права человека, являются менее затратными и которые доказали свою эффективность в соблюдении соответствующими лицами решений, связанных с миграцией. Эти меры включают размещение лиц в открытых помещениях на местах, при поддержке системы индивидуального надзора, возможно, в сочетании с обязательством отчитываться о месте нахождения или регистрации.

Государства должны запрещать сегрегацию в сфере образования, при любых условиях. Необходимо активно обеспечивать образование для всех детей в

инклюзивных школах при предоставлении соответствующей поддержки тем детям, которые в этом нуждаются. Для этого необходимо, чтобы власти принимали активные меры по убеждению населения и преподавателей в том, что ликвидация сегрегации и содействие интеграции отвечают наилучшим интересам всех детей, в том числе детей без ограниченных возможностей, а также тех, кто принадлежит к большинству населения. Государства должны также разрабатывать масштабные планы по предотвращению сегрегации, устанавливая конкретные цели и сроки, а также предоставляя соответствующую поддержку детям и преподавателям для преодоления сегрегации, содействуя деятельности по интеграции на местном уровне.

Государства должны обеспечивать, чтобы ни один ребенок, родившийся на их территории, не оставался лицом без гражданства. Государства также должны ликвидировать дискриминационные законы и практику, касающиеся вопроса получения гражданства детьми.

Страны должны, в частности, предоставлять гражданство детям, родившимся на их территории, которые в ином случае окажутся лицами без гражданства, в соответствии с существующими стандартами ООН и Совета Европы, с целью выхода из замкнутого круга безгражданства. Рождение всех детей должно быть всегдаенным образом зарегистрировано, что является предварительным условием доступа к правовой идентичности и к гражданству.⁵⁸

Государства должны признать, что детская бедность является одной из серьезных проблем прав человека, регулярно оценивать масштабы этой проблемы и принимать решительные меры для преодоления такой тенденции. В частности, они должны анализировать последствия мер жесткой экономии для соблюдения прав детей, в частности, их права на нормальное жилье, на наиболее высокий достижимый уровень здравоохранения, образования и досуга, а также на участие в

⁵⁸ Применко Ю. В. Органы опеки и попечительства как участники гражданских правоотношений / Ю. В. Применко // Право и государство: теория и практика. 2017. № 1. С. 68-72.

жизни общества. Разработанные рядом государств-членов стратегии по смягчению негативных последствий жесткой экономии в отношении детей необходимы, но они недостаточны. Правительства должны разрабатывать долгосрочную политику для того, чтобы исправлять глубинные причины детской бедности. Необходимо также предпринять дополнительные усилия для того, чтобы позволить детям, находящимся в условиях социальной отчужденности, получить доступ к судебной системе и другим средствам правовой защиты в случае нарушения их прав.

Подводя итог проделанной работы второй главы необходимо сделать вывод:

Изучив основные нормативно-правовые акты в области деятельности Уполномоченного, а также его правовое положение, мы выявили следующие проблемы правового статуса федерального омбудсмена по правам ребенка:

Одна из основных, ключевых проблем заключается в отсутствии законодательства, которое бы непосредственно регулировало правовой статус Уполномоченного по правам ребенка, в связи со значительной ролью данной должности объективно недостаточно небольшого Указа, содержащего лишь несколько пунктов о правах детского омбудсмена, на котором базируются его основные права и обязанности. Представляется, что решением данной проблемы будет принятие федерального закона о правовом статусе Уполномоченного по правам ребенка Российской Федерации⁵⁹.

Опыт регионального законодательства в данной сфере оценивается нами как положительный и рекомендуется для заимствования в части ограниченного срока деятельности Уполномоченного во избежание кризисной ситуации «застоя» в области политики детства, отцовства и материнства (Уполномоченный избирается сроком на 5 лет, одно и то же лицо не может быть назначено на должность более двух сроков), требований к уровню квалификации (наличие высшего образования, опыта защиты прав и законных интересов ребенка), а также конкретизация его

⁵⁹ Рузакова О.А. Право ребенка на достойное имя: современные проблемы, вопросы совершенствования российского законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5. С. 87 - 91.

прав и обязанностей.

Вопрос независимости федерального Уполномоченного по правам ребенка. Исследователям представляется возможным тот факт, что изначально, в процессе становления правового статуса федерального Уполномоченного, учреждение данного института должно было проходить под контролем лично Президента, появление федерального детского омбудсмена таким способом в нашей стране наиболее оправданно, например, по причине установления авторитета должности, ее обеспечения на государственном уровне.

Кроме того, Указ об учреждении должности детского омбудсмена регламентирует тот факт, что Уполномоченный является государственным служащим, то есть, по сути – субъектом исполнительной власти.

Однако очевидно, что дальнейшая деятельность федерального Уполномоченного по правам детей должна проходить уже на основе детально разработанного федерального закона, где будет подробно регламентирован порядок назначения Уполномоченного, что обеспечит значительную независимость статуса Уполномоченного, а также предоставит более широкий круг полномочий.

Институт уполномоченного по правам ребёнка – один из самых молодых, если не самый молодой государственно-правовой институт в России. Через некоторое время накопится опыт для принятия соответствующего федерального закона.

Глава 3. Институт уполномоченного по правам ребенка: проблемы развития и совершенствования

3.1. Проблемы функционирования уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации

Одна из актуальных проблем современной России – защита прав и свобод детей. В последние годы государственная политика нацелена на повышение благосостояния граждан и обеспечение их социальной защищенности. Несмотря на это, приходится констатировать, что значительная часть граждан испытывает значительные материальные трудности. Серьезные трудности испытывают многодетные семьи и семьи с низким уровнем дохода.⁶⁰

Воспитывающиеся в таких семьях дети не могут получить полноценного образования и всестороннего развития. Наибольшую тревогу вызывают такие социальные явления как детская безнадзорность и беспризорность, подростковый алкоголизм и наркомания. К сожалению, не удается искоренить как преступность среди подростков, так и преступления против них.⁶¹

Одной из причин данных проблем в российском обществе является отсутствие комплексного подхода в защите прав и интересов ребенка. Начиная с 1993 года, в Российской Федерации осуществляет деятельность Уполномоченный по правам человека. Однако, как показала многолетняя практика, данный государственный институт не в состоянии эффективно обеспечить защиту и восстановить нарушенные права несовершеннолетних граждан. Это обусловило формирование института специализированных Уполномоченных по правам

⁶⁰ Сабитова М.Ю.Институт уполномоченного по правам ребенка как механизм защиты прав и интересов несовершеннолетних в Российской Федерации// труды института государства и права российской академии наук. 2016. № 6. С. 96-103.

⁶¹ Avtonomov A.S. Legal Institute of Child Ombudsman in modern Russia / / Institute of the Ombudsman for Children in Russia / edited by obsch.red.G.V. Sabitova. Moscow State Institute of Family and vospitaniya.2014.S.56.

ребенка. Инициаторами введения данного института являлись российские парламентарии, а также члены общественных и правозащитных организаций.

Впервые пост Уполномоченного по правам ребенка был учрежден в России в рамках pilotного проекта в 1998 году. На этом этапе, при содействии ЮНИСЕФ должность Уполномоченного по правам ребенка появилась в двух российских городах: Екатеринбурге и Санкт-Петербурге и в трех областях: Волгоградской, Калужской и Новгородской.⁶²

В 2002 году детский омбудсмен начал работу в г. Москве.

Далее, в течение 5 лет было образовано еще 15 должностей защитников прав детей. В 2003 году Уполномоченные начали работу в республиках Северная Осетия-Алания и Чеченская, в Краснодарском и Красноярском краях, Волгоградской, Ивановской, Калужской, Кемеровской, Новгородской, Самарской областях в Арзамасском районе Нижегородской области, г. Волжский Волгоградской области.⁶³

На сегодняшний день должность Уполномоченного по правам ребенка введена в 83-х регионах РФ, и количество Уполномоченных в России превышает число омбудсменов во всей объединенной Европе. Уполномоченный по правам ребенка — это государственная должность, которая существует на федеральном и региональном уровнях. Человек, занимающий ее, действует исключительно на основании указа президента, в Конституции информация о нем отсутствует.

Пост Уполномоченного по правам ребенка — это качественно новая форма правовой защиты несовершеннолетних.

Проводя анализ своей деятельности, Уполномоченные по защите прав детей констатируют, что в России достаточно часто права детей нарушаются со стороны

⁶² Сайфутдинова Ф. Р. Институт уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации: организационно-правовые формы. // вестник экономики, права и социологии. 2017. № 1. с. 174-176.

⁶³ Academic Dictionaries and Encyclopedias. 2013 [electronic resource]. URL: <http://en.academic.ru/dic.nsf/enwiki/1859179>.

государственных органов, которые сами должны обеспечивать соблюдение прав несовершеннолетних. Нередки случаи недобросовестного, а порою и преступного отношения к своим обязанностям по защите прав детей.

Учреждение должности Уполномоченных по правам детей в различных субъектах Российской Федерации происходит по-разному. В большинстве регионов они включены в систему исполнительной власти, их назначение входит в полномочия глав администраций. Данный порядок существенным образом ограничивает свободу действий Уполномоченных. Для повышения эффективности деятельности Уполномоченных стал меняться порядок учреждения данных постов. В настоящее время практикуется назначение Уполномоченных по защите прав детей законодательным органом или с его согласия. Это наделяет омбудсменов парламентским статусом, который даёт им определённую независимость от исполнительной власти, что в конечном итоге повышает эффективность их деятельности.⁶⁴

По оценкам экспертов за период существования института детских правозащитников удалось существенно улучшить ситуацию в области защиты прав детей. Но остаются значительные проблемы в этой сфере.

Одной из причин, тормозящих деятельность российских омбудсменов является отсутствие свободы деятельности ввиду их подотчетности органам исполнительной власти.⁶⁵

Значительным минусом является отсутствие в большинстве субъектов Российской Федерации специальных аппаратов для обеспечения деятельности Уполномоченных по защите прав детей. Несмотря на уже достаточно продолжительный период деятельности Уполномоченных на территории России,

⁶⁴ Санникова Е.А. Проблемы правового регулирования института уполномоченного по правам ребенка в РФ // Научное сообщество студентов: междисциплинарные исследования: сборник статей по мат. международной студ. научно-практ. конф. 2018. № 10(45).

⁶⁵ Kuznetsova L.V. International experience in the creation and development of an independent mechanism for enforcement and protection of children's rights // Rights of the Child. Institute of Ombudsman for Children's Rights in the Russian Federation: experience, problems, theoretically model the regulatory framework. M. 2017. S.117.

такие аппараты созданы лишь в двух городах – Москве и Санкт-Петербурге, Краснодарском и Красноярском краях, Республике Северной Осетии-Алании, Самарской области.

3.2. Проблемы реализации полномочий Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации

Проблема нарушения прав ребенка не является новой для России. Приходится констатировать, что нередко права несовершеннолетних нарушаются и со стороны государственных органов и местного самоуправления. Именно для устранения подобных нарушений и был создан институт Уполномоченного по защите прав ребенка.⁶⁶

Однако, несмотря на то, что уполномоченный по правам детей оказался наиболее продуктивным институтом, способным решать возложенные на него задачи, сохраняются серьезные просчеты в обеспечении прав ребенка в Российской Федерации.

С учреждением института уполномоченных по правам ребенка детям были предоставлены дополнительные механизмы защиты их прав. В первую очередь, это касается защиты прав и законных интересов ребенка от неправомерных действий или бездействия органов власти, их должностных лиц.

Одной из ключевых проблем реализации полномочий Уполномоченным по защите прав детей является несовершенство законодательного регулирования. Без принятия федерального закона, в рамках которого были бы четко определены правовые основы, принципы, функции, задачи, полномочия региональных Уполномоченных по правам ребенка не представляется возможным эффективно

⁶⁶ Siberian center of business career, education and communication. - 2013 [electronic resource]. - URL: http://www.scdk.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=279.

наладить работу Уполномоченных. Такой нормативно-правовой документ должен стать правовым ориентиром субъектам Российской Федерации в целях создания и обеспечения деятельности регионального Уполномоченного по правам ребенка.

Нехватка жилья для детей-сирот является одной из негативных тенденций, которую выделяет омбудсмен. Согласно подсчетам, более 100 тыс. человек находятся в очереди на получение законной жилплощади.

Анализ судебной практики по делам названной категории показал, что суды в большинстве случаев правильно применяли законодательство, регулирующее правоотношения по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, учитывая при этом разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, а также правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации.⁶⁷

Как гласит ст.7 Конституции Российской Федерации – Россия – социальное государство. Для реализации данной нормы Конституции, в стране проводится государственная политика, направленная на поддержку многодетных и малообеспеченных семей. С этой целью создана достаточно разветвленная система социальных служб, предусмотрены различные виды пособий. Статья 72 Конституции РФ относит данное направление государственной политики к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Это накладывает ответственность за реализацию социальной функции государства как на федеральные органы государственной власти, так и на органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Особую группу несовершеннолетних, нуждающихся в государственной поддержке, составляют дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Этой категории несовершеннолетних государство гарантирует предоставление

⁶⁷ Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 25.12.2018) "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" "Собрание законодательства РФ", 23.12.1996, N 52, ст. 5880.

жилого помещения при достижении совершеннолетия.

Базовым нормативным правовым актом, регулирующим право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение жилыми помещениями, является Федеральный закон от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ). В данном законе установлены конкретные меры государственной поддержки данной категории лиц.

До 2013 года аналогичная норма была прописана и в подпункте 2 пункта 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ).⁶⁸

Данными положениями отечественного законодательства руководствовались суды, рассматривая дела, связанные с реализацией детьми-сиротами права на обеспечение жилыми помещениями. Кроме этого, судам следовало принимать во внимание такие нормативно-правовые акты как Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 года «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения».⁶⁹

В качестве примера можно привести решение Егорлыкского районного суда Ростовской области от 2012 года. Егорлыкский районный суд удовлетворил иск гражданки М. к администрации Егорлыкского района о признании права на внеочередное обеспечение жильем. Суд обязал администрацию Егорлыкского

⁶⁸ Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 02.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.12.2019) "Собрание законодательства РФ", 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 14.

⁶⁹ The European Ombudsman. Magazine about the work of national human rights institutions. 2012 [electronic resource]. URL: http://euro-ombudsman.org/ombuds_men_activities/europe/detskiy-ombudsman-litv-edita-zhiobene-uhodit-v-otpusk-po-beremennosti.

района постановить на учет гражданку М. как оставшуюся без попечения родителей. Удовлетворяя иск, суд исходил из того, что К. относится к категории лиц, перечисленных в статье 1 Федерального закона от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ, и, следовательно, имеет право на дополнительные гарантии по социальной поддержке, установленные названным Законом. Вместе с тем судом не было дано какой-либо оценки тому обстоятельству, что к моменту обращения истца в суд ее возраст превышал 23 года. Судом не были исследованы также и причины, по которым К. до достижения ею возраста 23 лет не была принята на учет нуждающихся в жилом помещении.

Данные факты дают основание утверждать, что суд не рассматривал и не исследовал в качестве имеющих значение обстоятельства, связанные с тем, когда истец впервые обратилась к ответчику с заявлением о предоставлении ей жилья на льготных основаниях. Также не были исследованы мотивы отказа администрации Егорлыкского района поставить гражданку М. на учет (если истец и обращалась в администрацию по этому вопросу). На наш, взгляд, без рассмотрения данных обстоятельств не представляется грамотно разрешить данное дело.⁷⁰

Достаточно распространенная практика, когда суды отказывали в удовлетворении исков граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым на момент подачи иска исполнилось 23 года. Если до этого возраста они не встали на учет, как нуждающиеся в жилом помещении, они теряли право на обеспечение жильем. При этом независимо от причин, по которым они не были поставлены на учет. Суды руководствовались положениями статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ, поскольку с достижением возраста 23 лет они утрачивают статус лица, оставшегося без попечения родителей, и вследствие этого положения данного Федерального закона на них не распространяются.

⁷⁰ Синцов Г.В., Лихтер П.Л. Институт уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации: теория и практика, тенденции и противоречия развития. - М.: Изд-во "Юрлитинформ", 2018. 216 с. (сер. «Конституционное право Российской Федерации»).

Так, например, Майкопский районный суд Республики Адыгея отказал в удовлетворении иска гражданки И. к администрации МО «Каменномостское сельское поселение» о признании нуждающейся в предоставлении жилого помещения как относящейся к категории граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и обязанности включить ее в список граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на получение жилой площади. Принимая такое решение суд руководствовался тем, что гражданка И. обратилась с заявлением о постановке на учет в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий, в возрасте, превышающем 23 года. Суд счел это нарушением возрастных ограничений, установленных Федеральным законом от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ.

Суд сделал вывод о том, что если лицо из вышеуказанной категории граждан до достижения возраста 23 лет не встало (не было поставлено на учет) в качестве нуждающегося в жилом помещении, не обращалось в орган местного самоуправления по месту жительства с заявлением о постановке на учет для предоставления жилого помещения, оно утрачивает право на льготное обеспечение жилым помещением, поскольку перестает относиться к категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа. По мнению суда, достижение лицом, не состоящим на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, возраста 23 лет, является основанием для отказа в удовлетворении требования о предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке. При этом судом первой инстанции не было дано какой-либо оценки доводам И. относительно причин несвоевременного обращения с заявлением о постановке ее на учет для предоставления жилого помещения.⁷¹

В последнее десятилетие в Российской Федерации проблема защиты прав и интересов несовершеннолетних является одной из актуальных. Государственная

⁷¹ Carroll R.T. Communal reinforcement / R.T. Carroll // The Skeptic's Dictionary URL // ^ <http://skepdik.com//communalreinforcement.html>

власть предпринимает беспрецедентные меры, направленные на решение проблем в данной сфере. Так, в частности в 2012 году началась работа по выполнению задач Национальной стратегии действий в интересах детей. Эта стратегия реализовывалась на протяжении 2012-2017 гг.

В процессе этой работы были реализованы следующие мероприятия:

- оптимизирована деятельность организаций и учреждений для детей-сирот;
- устройство детей-сирот в приёмные семьи стало приоритетом;
- выпускникам учреждений для детей-сирот оказывается помощь в социальной адаптации.⁷²

При выполнении вышеуказанных мероприятий обозначился круг достаточно сложных и острых вопросов. Так, в частности, не вызывает сомнения тот факт, что только в семье ребенок может получить полноценное физическое, психическое и нравственное воспитание. В целом ряде статей Семейного кодекса Российской Федерации (ст. ст. 54, 55, 63, 121-123) отражается приоритетный характер воспитания детей в семье для обеспечения их благосостояния и всестороннего развития.

По словам министра просвещения РФ Ольги Васильевой ситуация с сиротством в России изменилась кардинально. Если в 2015 году в детских домах воспитывались 87 тыс. 200 детей, сейчас в России 47,1 тыс. сирот. Число ежегодно выявляемых детей-сирот сократилось на 14,8% — с 58 тыс. 161 ребенка в 2015 году до 49 тыс. 520 в 2017 году. За этот период число детей, которых передали на воспитание и вернули биологическим родителям, ежегодно превышало число выявляемых детей.

При этом среди сирот увеличилось число подростков, инвалидов и детей из многодетных семей. Сейчас в государственном банке данных на 78% больше подростков, на 32% больше детей-инвалидов и на 49% больше братьев и сестер,

⁷² Тристан Д.А. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: магистерская диссертация. М. 2014. 122 с.

чем было ранее в предыдущие несколько лет.

По данным экспертов, наиболее сложны для семейного устройства дети с инвалидностью, дети старше семи лет и сироты, у которых есть родные братья и сестры.

Устроить всех детей-сирот в российские семьи, по различным причинам, не представляется возможным. И здесь возникает проблема усыновления российских детей-сирот гражданами зарубежных стран.

Механизмы такого усыновления до конца не проработаны, вследствие чего нередки нарушения прав и интересов детей.⁷³

Для решения задач, связанных с профилактикой социального сиротства в России и созданием системы жизнеобеспечения детей-сирот, разработан комплекс мер, который реализуется органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, правоохранительными органами и гражданским сообществом развитию.

Причастность всех ветвей власти и общественных формирований к реализации мероприятий, направленных на социальную защиту детей-сирот, не позволяют в формате данной работы описать весь «пласт» указанной деятельности.

3.3. Перспективы развития института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации

Институт уполномоченных по правам ребенка создавался специально для обеспечения защиты интересов детей на территории РФ. Государственная политика, направленная на защиту прав несовершеннолетних, будет эффективной только в том случае, если в ее основе будет лежать точное понимание ситуации и

⁷³ Тхакркахо М. М. Особенности формирования института омбудсмена в зарубежных странах // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2018. № 2. С. 228-232.

потребностей детей. Только в этом случае государственные органы смогут разработать наилучшие способы защиты прав и интересов несовершеннолетних.

В настоящее время ситуацию с реализацией и защитой прав несовершеннолетних нельзя характеризовать как позитивную. Серьезные опасения вызывают такие факты, как наличие беспризорных детей, которые занимаются бродяжничеством. По состоянию на 2019 год таких несовершеннолетних в России около 2 миллионов, из них 2 миллиона неграмотных детей, 675 тыс. детей-инвалидов и около 700 тысяч детей-сирот.

Согласно статистическим данным растет количество несовершеннолетних, которые вовлечены в преступную деятельность. Специалисты констатируют, что происходит снижение возраста несовершеннолетних преступников. Вызывает тревогу тенденция феминизации преступности несовершеннолетних. В настоящее время отбывают наказание около 171 тысячи несовершеннолетних, совершивших преступления. Органы правопорядка отмечают существенное повышение криминальной самостоятельности и инициативности несовершеннолетних преступников.⁷⁴

Согласно статистике, опубликованной Росстатом, уровень бедности среди детей в два раза превышает показатель бедности в целом по стране. В 2017 году 13,2% населения России проживали за чертой бедности (19,4 млн человек), в 2018 году — 12,9% населения (18,9 млн человек)⁷⁵.

Статистика отражает не просто социальную проблему. Она описывает модель нашего будущего. Эти данные дают основания считать сложившуюся ситуацию в сфере детства в России не просто тревожной, а во многих случаях катастрофической. Если не изменить текущее положение дел в данной сфере, то по прогнозам экспертов, Россия каждый год будет терять порядка 300 000 детей. Если будет допущена такая ситуация, то уже через 5 лет, на общее количество

⁷⁴ Татаров В.А. Проблемы осуществления ребенком права на имя // Закон и право. 2018. № 2. С. 52–55.

⁷⁵ Российская газета. 12.01. 2018.

граждан 125-145 млн. будет приходиться лишь 22 млн. детей. При таком раскладе, уже через 15 лет российское общество будет на грани демографической катастрофы⁷⁶.

Для сравнения: в США в данное время – 72 миллиона детей, а у нас почти в 3 раза меньше. К 2021 году у них будет более 100 миллионов детского населения, а в России уже в 5 раз меньше.

Изданный в 2009 году Указ Президента Российской Федерации № 986, содержит ряд серьезных пробелов. Он не содержит целей, задач, функций и других элементов статуса Уполномоченного по правам ребёнка, кроме назначения на должность, освобождения от неё и общих прав. Это не отвечает стандартам Комитета ООН по правам ребёнка и ЮНИСЕФ, а также противоречит европейским стандартам Европейской Ассоциации Уполномоченных по правам ребёнка.

Целесообразно использовать опыт по регламентации административно-правовых процедур деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка не отвечает таких западных государств, как Финляндия, Норвегия, Швеция, Дания, Ирландия и, конечно же, Шотландия.

Так, например, рассмотрим опыт Норвегии. Должность Уполномоченного по правам ребенка учреждена в этой стране 5 марта 1981 года. Уполномоченный по правам ребенка (barneombudet) в Норвегии осуществляет защиту прав несовершеннолетних, не достигших 17 летнего возраста. Barneombudet выполняет свои полномочия на протяжении четырех лет, продление возможно только на один год. Это достаточно независимый государственный институт, который вправе самостоятельно выбирать методы своей деятельности. Норвежский уполномоченный по защите прав детей имеет гарантированный доступ к различного рода информации, касающейся сферы его деятельности.

Администрация Уполномоченного по правам ребенка в Норвегии подчинена

⁷⁶ Там же.

Министерству по делам детей и семьи.⁷⁷

Не меньший интерес представляет деятельность детского омбудсмена в Швеции. Его основной задачей является контроль за выполнением законодательства о правах и интересах несовершеннолетних. При выявлении проблемных ситуаций, шведский детский омбудсмен вправе предложить законопроекты по изменению нормативно-правовых актов и способствует применению закона по защите прав детей в работе правительенных агентств, муниципалитетов и окружных советов. Также в его обязанности входит распространение информации относительно Конвенции по правам детей.

Ключевая обязанность Омбудсмена по делам детей заключается в участии в общественных дебатах, продвижении общественных интересов относительно ключевых вопросов, и в оказании воздействия на точку зрения и отношение со стороны лиц, принимающих решение, и общественности.⁷⁸

Одним из серьезных минусов в политике по защите прав детей в России можно считать отсутствие комплексного нормативно правового акта, устанавливающего основные направления деятельности Уполномоченного по правам ребенка, а также способы и методы ее реализации. Данное обстоятельство серьезным образом дестабилизирует государственное управление в области защиты детства и не позволяет в полной мере реализовывать права и интересы несовершеннолетних на территории государства.

Таким образом, первоочередной задачей является принятие нормативно-правового акта, который бы четко определил конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам ребёнка, основные направления и принципы его деятельности. При этом необходимо ясное разграничение деятельности – на

⁷⁷ Широ С.В. Права ребёнка: Необходимость внедрения новых механизмов защиты: Монография. – Мурманск: РПО «Спасем Детей», 2019. 168 с.

⁷⁸ Шамрин М.Ю. Административно-правовой статус Уполномоченного по правам ребенка // Аспирант и соискатель. М. 2014. С. 31.

федеральном и региональном уровнях.⁷⁹

Разрабатывая такой законопроект, в качестве главных целей деятельности Уполномоченного по правам несовершеннолетних, необходимо обозначить:

- прилагать максимальные усилия для полной реализации международных норм, касающихся прав и законных интересов детей;
- способствовать пониманию в органах государственной власти и местного самоуправления приоритетности защиты прав несовершеннолетних;
- популяризировать свою деятельность среди населения, способствуя широкому привлечению общественности к решению проблем несовершеннолетних;
- активно сотрудничать с органами законодательной власти, при необходимости вносить предложения об изменении действующего законодательства в сфере защиты прав детей;
- активно привлекать ресурсы государства для решения проблем несовершеннолетних;
- на региональном и местном уровне создавать возможность для несовершеннолетних напрямую обратиться к Уполномоченному;
- систематически проводить анализ обращений несовершеннолетних в органы социальной защиты, к школьным социальным работникам и т.д.
- осуществлять взаимодействие с органами статистических служб, предоставляя им достоверные сведения о положении несовершеннолетних;
- формировать данные о положении несовершеннолетних в регионе и в целом по стране в свободном доступе;
- осуществлять работу по информированию несовершеннолетних о своих правах;
- участвовать в расследовании преступлений, совершенных в отношении

⁷⁹ Шакирова М.Л. Осуществление родительских прав и исполнение обязанностей: некоторые актуальные вопросы правового регулирования // Правовое государство: теория и практика. 2015. Т. 3. № 41. С. 96-101.

детей или с участием детей;

- привлекать представителей научного сообщества для разработки эффективных программ, направленных на реализацию прав и интересов несовершеннолетних.⁸⁰

- принимать незамедлительные меры при поступлении обращений или жалоб от несовершеннолетних, разрешать конфликтные ситуации.

Специалист обязан отслеживать выполнение действующих нормативно-правовых актов, которые касаются несовершеннолетних. Если поступает жалоба о существующих нарушениях, он обязан рассмотреть ее и дать ответ в установленные сроки.

Помимо вышеизложенного, Уполномоченный обязан:

- запрашивать и получать различные документы из государственных и коммерческих структур;
- беспрепятственно посещать федеральные органы государственной власти;
- проводить проверку при поступлении жалобы самостоятельно или при содействии различных должностных лиц;
- получать разъяснения от госструктур по поводу заданных им вопросов;
- направлять требования для решения конкретно взятой проблемы, связанной с нарушением прав ребенка;
- привлекать экспертов для решения спорных ситуаций.

Эффективность самостоятельного статуса подтверждает опыт таких государств, как Норвегия, Швеция, Финляндия, Дания, в которых запрещена работа уполномоченного по правам ребёнка в структуре органа общей компетенции (уполномоченного по правам человека).

⁸⁰ Юрина А.В. Уполномоченный по правам ребенка как независимый государственно-правовой институт защиты прав ребенка в Российской Федерации// Тенденции развития науки и образования. 2016. № 14. С. 43-50.

В Финляндии омбудсмен функционирует при Министерстве социальных дел и здравоохранения, в Норвегии – при Министерстве по делам детей и семьи. Естественно, основной принцип их деятельности – независимость. Хочется сказать, что на основе данного принципа организована работа омбудсмена и в Шотландии.

Интересен опыт Новой Зеландии и Шотландии. В этих государствах созданы специальные комиссии, в которые в обязательном порядке включены несовершеннолетние. Эти дети имели негативный опыт наркомании, алкоголизма, участие в подростковой преступности. Вместе с омбудсменом они вырабатывают эффективные программы оказания незамедлительной помощи. Автор считает полезным применить такой метод и в работе российских защитников Детства.

В субъектах Российской Федерации должность Уполномоченного по правам детей должна быть учреждена только в таком порядке, который бы гарантировал её независимость. Достигнуть соблюдение данного принципа возможно при условии назначения на должность Уполномоченного региональным законодательным органом и при наличии специального нормативно-правового акта, регулирующего эту деятельность. Надо отметить, что на современном этапе такая практика уже имеет место быть в ряде субъектов – Республика Тыва, Республика Хакасия, Чувашская республика.

Отсутствие в России единой структуры института Уполномоченных по правам детей негативно сказывается на реализации целей и задач в данной области.

Как уже говорилось выше, негативным моментом является также отсутствие специального законодательного акта, регулирующего деятельность защитника прав детей. В данном случае также целесообразно использовать зарубежный опыт.

В заключение можно резюмировать – важнейшим принципом деятельности Уполномоченных по правам детей как на федеральном, так и на региональном уровне должен стать принцип независимости. Деятельность данного института

должна быть свободной и независимой, а для этого уполномоченный, извините за тавтологию, должен быть наделен широкими полномочиями, но строго оговоренными в нормативно-правовых актах.

Важно, чтобы работа уполномоченных была системной как на федеральном, так и на региональном уровнях. Уполномоченные должны поднять на новый уровень работу по защите детей, гарантировать соблюдение их прав, способствовать усилению мер по обеспечению их безопасности».

В деятельности Уполномоченных по правам детей должны содержаться как элементы реагирования, так и профилактики. Они должны обращать внимание на проблемы по мере их возникновения, на разрабатываемые и предлагаемые политические меры, и на отдельные обращения детей.

Подводя итог проделанной работы третье главе, необходимо сделать вывод:

Институт уполномоченного по правам ребенка имеет перспективность в развитии. Деятельность его направлена на то, чтобы государственное управление двигалось в сторону признания, соблюдения и защиты прав ребенка.

Эффективность деятельности омбудсмена имеет существенный фактор.

Именно от него во многом зависит взаимодействие с общественными правозащитными организациями. К сожалению, в настоящее время фигура Уполномоченного по правам ребенка является не самой авторитетной и влиятельной в нашей стране.

Для достижения эффективности своей деятельности необходимо формирование доверия среди общественности и авторитета среди государственных и местных органов власти. В данном случае большую роль играет и сама личность Уполномоченного, его жизненные взгляды и принципы.

Заключение

Цель работы, заключающаяся в изучении института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации, достигнута. Исходя из цели, были решены поставленные в работе задачи, что позволило прийти к выводам, изложенным мною в работе. Кратко изложим суть положений данной работы.

Институт омбудсменов впервые появился в начале девятнадцатого века в шведском законодательстве, и значительное время оставался специфичным для Швеции. Распространение данного института началось после окончания Второй мировой войны – появился он и в России.

В 1946 году был создан Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), впервые заявивший о том, что несовершеннолетние должны быть выделены в отдельную категорию граждан, нуждающихся в особом внимании со стороны государственных органов и дополнительной защите. Позднее, в 1953 году эта организация стала постоянной, при этом сфера ее деятельности значительно расширилась.

1989 год вошел в историю, как год принятия Конвенции о правах ребенка. Этот международный документ, содержащий широкий спектр прав детей, и в настоящее время является общеобязательным для всех государств. По мнению ученых, именно Конвенция о правах ребенка легла в основу формирования институтов по защите прав детей в различных странах мира.

В 1990 году СССР ратифицировал Конвенцию о правах ребенка. Это стало первым шагом к появлению перечня прав и обязанностей несовершеннолетних, существующих в настоящее время.

Уполномоченный при президенте РФ призван защищать интересы несовершеннолетних, а его полномочия очерчиваются президентскими указами. Кроме того, в регионах могут также учреждаться аналогичные должности.

К сожалению, чёткой структуры (системы) уполномоченных по правам

несовершеннолетних в РФ нет: есть уполномоченный при Президенте, а также отдельные уполномоченные в регионах, но не в каждом. Назначаются и работают они в соответствии с местным законодательством, там, где оно это предусматривает.

Цели и задачи уполномоченного по правам ребенка в указе не определены, таким образом они идентичны назначению уполномоченного по правам человека.

Конституция РФ особо не закрепляет статус Уполномоченного по правам ребенка. Основу статуса можно взять лишь из ст. 38 Конституции РФ, где закреплено, что детство находится под защитой государства. Институт омбудсмена в Российской Федерации по настоящий момент находится на стадии развития и требует детальной законодательной регламентации: Во-первых, сам институт появился в 2009 году, и осуществляет свою деятельность на основе опыта уполномоченного по правам человека, также нового для нашей страны государственного органа. Во-вторых, для эффективного осуществления своей работы любой государственный орган нуждается в обновлении (на основе анализа) опыта своей правоприменительной деятельности. Таким образом, институт Уполномоченных, в таких случаях должен стать гарантом приоритета защиты прав несовершеннолетних, путем осуществления деятельности по досудебному урегулированию споров между родителями, путем предоставления консультаций для родителей по разрешению спора, составления юридического заключения по указанным вопросам. Также, следует укрепить статус Уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, в аппарат которого должны войти квалифицированные юристы, специалисты, имеющие опыт в работе с несовершеннолетними, потому что в настоящее время возможности Уполномоченного в данном плане ограничены.

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что правовой статус Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка урегулирован небольшим количеством нормативно-правовых актов, которые с

разных сторон освещают его права, кроме того, практически не обозначают его обязанности, что порождает многочисленные проблемы в понимании сущности деятельности детского омбудсмена.

Изучив основные нормативно-правовые акты в области деятельности Уполномоченного, а также его правовое положение, мы выявили следующие проблемы правового статуса федерального омбудсмена по правам ребенка:

Одна из основных, ключевых проблем заключается в отсутствии законодательства, которое бы непосредственно регулировало правовой статус Уполномоченного по правам ребенка, в связи со значительной ролью данной должности объективно недостаточно небольшого Указа, содержащего лишь несколько пунктов о правах детского омбудсмена, на котором базируются его основные права и обязанности. Представляется, что решением данной проблемы будет принятие федерального закона о правовом статусе Уполномоченного по правам ребенка Российской Федерации. Опыт регионального законодательства в данной сфере оценивается нами как положительный и рекомендуется для заимствования в части ограниченного срока деятельности Уполномоченного во избежание кризисной ситуации «застоя» в области политики детства, отцовства и материнства (Уполномоченный избирается сроком на 5 лет, одно и то же лицо не может быть назначено на должность более двух сроков), требований к уровню квалификации (наличие высшего образования, опыта защиты прав и законных интересов ребенка), а также конкретизация его прав и обязанностей.

Вопрос независимости федерального Уполномоченного по правам ребенка. Исследователям представляется возможным тот факт, что изначально, в процессе становления правового статуса федерального Уполномоченного, учреждение данного института должно было проходить под контролем лично Президента, появление федерального детского омбудсмена таким способом в нашей стране наиболее оправданно, например, по причине установления авторитета должности, ее обеспечения на государственном уровне.

Кроме того, Указ об учреждении должности детского омбудсмена регламентирует тот факт, что Уполномоченный является государственным служащим, то есть, по сути – субъектом исполнительной власти.

Однако очевидно, что дальнейшая деятельность федерального Уполномоченного по правам детей должна проходить уже на основе детально разработанного федерального закона, где будет подробно регламентирован порядок назначения Уполномоченного, что обеспечит значительную независимость статуса Уполномоченного, а также предоставит более широкий круг полномочий.

По нашему мнению, необходимо введение поправки в области назначения и освобождения Уполномоченного по правам ребенка. Так, нам представляется наиболее верным способом назначения на должность детского омбудсмена следующее:

Уполномоченный назначается на должность Государственной Думой РФ большинством голосов от числа депутатов Государственной Думы РФ, поскольку именно данный государственный орган власти наиболее полно представляет интересы населения нашей страны. Предложения о кандидатах на должность могут вноситься с учетом мнения граждан, общественных объединений, депутатских объединений (фракций), членов Совета Федерации РФ.

Таким образом, должность Уполномоченного по правам ребенка в РФ станет государственной, устанавливаемой на основании конкретного федерального закона – так, возможно исключить «лоббирование» интересов той или иной ветви власти.

К проблеме независимости также относится и тот факт, что фактически, согласно действующему законодательству, Уполномоченный по правам ребенка материально зависит от Общественной Палаты РФ.

Представляется обеспечить финансирование Уполномоченного напрямую за счет средств федерального бюджета, таким образом, исключая зависимость

детского омбудсмена от различных структур власти.

Проблема толкования роли омбудсмена в существующем законодательстве. Как упоминалось в нашем исследовании, в Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ», статьей 16.1 предусмотрена такая обязанность омбудсмена, как обеспечение защиты прав и законных интересов детей. Применяя буквальное толкование юридической нормы, роль омбудсмена понимается таким образом, что Уполномоченный может действовать только тогда, когда права детей уже нарушены. По нашему мнению, следует включить в законодательство также и понятие «охрана прав», обеспечив тем самым, как и превентивную функцию института Уполномоченного, так и непосредственно защитную в том случае, когда права детей уже были нарушены.

Проблема ограниченности прав и обязанностей Уполномоченного в существующем законодательстве. Полагаем, что необходимо существенно увеличить круг полномочий детского омбудсмена, конкретизировать их – так, необходимо наделить его возможностью законодательной инициативы в сфере охраны и защиты прав детства, материнства и отцовства; просветительской функцией в виде осуществления правового просвещения в области прав и законных интересов ребенка, форм и методов защиты; осуществление помощи при организации процесса судебной защиты прав и законных интересов ребенка. В качестве субъекта профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, Уполномоченный должен обладать компетенциями по осуществлению мониторинга соблюдения прав и интересов ребенка с целью устранения обстоятельств, отрицательно влияющих на его нравственное и духовное развитие. Проблемой также является и тот факт, что в настоящее время детский Уполномоченный не вправе выступать в качестве самостоятельной стороны по делу или представлять интересы несовершеннолетнего в судебном процессе, также он не имеет права кассационного обжалования необоснованных судебных решений, представляется интересным предложение внести изменения в

области гражданского и уголовного процесса, касающихся наделением Уполномоченного таким правом, что позволит также обеспечить наиболее эффективную защиту прав и интересов ребенка, их соблюдение различными государственными органами.

Отсутствие конкретных обязанностей Уполномоченного в существующем законодательстве также порождает правовую проблему.

Фактически, учреждая в своем аппарате Общественный и Экспертный Советы, Уполномоченный по правам ребенка самостоятельно определил для себя круг обязанностей и прав, что, конечно, недопустимо. Необходимо законодательно закрепить обязанности Уполномоченного для повышения эффективности его работы, а также для оценки его деятельности на данной должности. Предлагается закрепить такие обязанности федерального детского омбудсмена, как, например, подготовка ежегодного доклада по результатам своей деятельности за годовой отчетный период, который Уполномоченный представлял бы на заседании Государственной Думы РФ, а также по специальным запросам направлял в федеральные органы исполнительной власти (Правительству РФ или отдельно подведомственным ему министерствам), судебной власти (Конституционному Суду РФ), Президенту РФ доклады по отдельным вопросам в области охраны и защиты прав детства, материнства и отцовства. Такие доклады необходимо предоставлять к опубликованию для ознакомления с ними населения страны. Кроме того, обязанность своевременно реагировать на обращения, направлять органу государственной власти, в решении которых он усматривает нарушение прав ребенка, свое заключение, содержащее рекомендации по необходимым мерам для восстановления указанных прав.

Одной из существенных проблем также является разграничение деятельности федерального Уполномоченного по правам ребенка и региональных. В вопросе их взаимодействия необходимо соблюдать баланс – равномерно распределить полномочия федерального и региональных детских омбудсменов, не

устанавливая систему власти, которая укрепляла бы федерального Уполномоченного, а создавать базовое правовое единство, учитывая региональные особенности субъектов РФ.

Вопрос информированности населения о деятельности федерального Уполномоченного по правам ребенка. При изучении правового статуса детского омбудсмена исследователи отмечают тот факт, что официальная статистика в области обращений к Уполномоченному, его деятельности и других факторах обновляется крайне редко, либо по каким-то параметрам не ведется вообще.

Уполномоченный по правам ребенка в Российской Федерации является особым элементом в механизме защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, его становление и развитие — важный этап в эволюции демократических основ нашей страны. В системе существующих государственных органов должность омбудсмена дополняет способы по защите прав несовершеннолетних. Отсутствие специализированного федерального закона в отношении детского уполномоченного, несомненно, вносит свой поправки — так, его конституционно-правовой статус до конца не определен. Закрепление статуса омбудсмена по защите прав несовершеннолетних станет новой ступенью в его непосредственной деятельности.

Список используемой литературы

Нормативные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская Газета. 05.04.1995.
2. Конвенция ООН от 20.11.1989. «О правах ребенка». Ратифицирована Постановлением ВС СССР от 13.06.1990 № 1559-І. Вступила в силу для СССР 15.09.1990 // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993. С. 242-257.
3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с "Протоколом [N 1]" (Подписан в г. Париж 20.03.1952), "Протоколом N 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней" (Подписан в г. Страсбург 16.09.1963), "Протоколом N 7" (Подписан в г. Страсбург 22.11.1984).
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Парламентская газета, N 220-221, 20.11.2002.
6. Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 02.12.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.12.2019) "Собрание законодательства РФ", 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 14.
7. Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 04.06.2018) «Об

основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, № 31, ст. 3802.

8. Федеральный закон «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» от 27.12.2018 г № 501-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8427.

9. Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 25.12.2018) "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" // "Собрание законодательства РФ", 23.12.1996, N 52, ст. 5880.

10. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 02.12.2019) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, N 31, ст. 3215.

11. Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) "Об Общественной палате Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 11.04.2005, N 15, ст. 1277.

12. Указ Президента РФ от 31.12.2005 N 1574 (ред. от 08.02.2019) "О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы".

13. Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы» // Собрание законодательства РФ, 04.06.2012, N 23, ст. 2994.

Материалы судебной практики

14. Решение № 2-493/2019 2-493/2019~М-320/2019 М-320/2019 от 30 мая 2019 г. по делу № 2-493/2019.

15. Решение № 2-5908/2019 2-5908/2019~М-4864/2019 М-4864/2019 от 30 мая 2019 г. по делу № 2-5908/2019.

Научная литература и периодические издания

16. Акульшина С.Е. Институт уполномоченных по правам человека как один из способов внесудебной защиты прав человека // Вестник Рязанского Государственного университета им. С.А. Есенина. 2017. № 28. С. 97-105.
17. Алексеева Т.Н., Широ С.В. Настольная книга уполномоченного по правам ребенка. М.: Институт семьи и воспитания РАО, 2017. 70 с.
18. Абашидзе А.Х., Гугунский Д.А., Конева А.Е., Солнцев А.М. Защита прав детей при возникновении споров о воспитании детей между родителями, проживающими на территории разных государств // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2014. № 3. С. 241-249.
19. Анашкин В.И. Право ребенка выражать свое мнение при раздельном проживании родителей // Историческая и социально-образовательная мысль. 2015. Т. 7. № 3. С. 80.
20. Анашкин В.И. Классификация прав ребенка при раздельном проживании родителей в Российской Федерации // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2015. № 3-4. С. 64-67.
21. Афанасьева И.В. Семейно-правовая защита интересов несовершеннолетних при неисполнении родительских обязанностей по их воспитанию и содержанию // Семейное и жилищное право. 2014. № 5. С. 3-6.
22. Азарова Е.Г. Конституционные гарантии социального обеспечения детей // Журнал российского права. 2015. № 2 (218). С. 65-81.
23. Баева Р. Р. Актуальные проблемы в области защиты прав детей в России // Семейное и жилищное право. 2016. № 3. С. 4-7.
24. Боброва Н.А. Институт омбудсмена в Российской Федерации // На пути к региональному Уполномоченному по правам человека // СПб.: Издательство

«Норма». 2000. С. 17-21.

25. Боброва Н.А. О патернализме, сильном государстве, «западных ценностях» и других особенностях реализации прав личности // Государство и право: вопросы методологии, теории и практики функционирования. Самара: Самарский гос. ун-т. 2014. С. 79-84.

26. Боброва Н.А. Миры научного и общественного сознания в области проблемы прав человека / «Национальный вопрос и государственное строительство: проблемы России и опыт зарубежных стран». Сб. под ред. проф. С.А. Авакяна. М. 2001. С. 95-98.

27. Боброва Н.А. Сильное государство – главная гарантия прав и свобод личности // Омбудсмен. Журнал. М. 2014. № 3. С. 7-12.

28. Борисова Ю.А. Специфика деятельности института уполномоченного по правам ребенка в правозащитной системе Российской Федерации // Правоохранительная система России: состояние и перспективы развития. 2014. С. 10-16.

29. Булатцкая А.Ф. Права и обязанности родителей по семейному праву России // Научная палитра. 2014. № 3 (5). С. 1.

30. Вологдина И.В., Гурова Ю.Ю. Право ребёнка жить и воспитываться в семье // Вестник образовательного консорциума Среднерусский университет. Серия: Гуманитарные науки. 2015. № 6. С. 7-9.

31. Голубчикова А.А. Права и обязанности родителей в Российской Федерации // Права человека: история, теория, практика Всероссийская научно-практическая конференция: Сборник научных статей. Юго-Западный государственный университет. 2015. С. 140-144.

32. Гнедаш А.А. Семейная политика в регионах современной России: институциональные и программные аспекты // Женщина в российском обществе. 2015. № 3-4. С. 96-108.

33. Дзнилова О.А. Институт Уполномоченного по правам ребенка, как

специализированная система защиты прав детей. // Новайнфо. 2018. № 2. С. 29-38.

34. Дёмкина К.А. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации// Вестник Иркутского университета. 2016. № 17. С. 434-435.

35. Додонова А.Д. Институт уполномоченного по правам ребенка как механизм защиты прав, свобод и законных интересов в современной России // «Политика, государство и право». 2018. №6. С. 29-35.

36. Еремин А.Р., Кильмаев Д.А. Определение понятия «ребенок». Конвенция о правах ребенка // Контентус. 2017. № 5. С. 1-6.

37. Журко А.В. Использование в Российской Федерации зарубежного опыта формирования и функционирования института уполномоченного по правам ребенка. // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 6. С. 84-87.

38. Зуев А.В., Макеева И.А., Индык К.П. Проблемные аспекты защиты прав несовершеннолетних // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 3. С. 117-124.

39. Ильиных И.Л. МОДЕЛИ Формирования института уполномоченного по правам ребёнка в Российской Федерации // Сестник Хабаровской государственной академии экономики и права. 2016. № 4-5. С. 97-103.

40. Ивахненко С.Н., Шульженко И.С. Правовое регулирование деятельности Уполномоченного по правам ребенка // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2. С. 1.

41. Колесов А. В. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: монография / Министерство образования и науки РФ, ФГБОУ ВО "Иркутский государственный университет", Юридический институт. Иркутск, 2015. 183 с.

42. Корнев М.Д. Нормативное правовое регулирование правозащитной деятельности института уполномоченного по правам ребенка в

Российской Федерации // Международный академический журнал российской академии естественных наук. 2018. № 4. С. 184-190.

43. Кудашкина Е.С. Проблемы становления института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 5. С. 31-34.

44. Кравчук Н.В. Наилучшие интересы ребенка: содержание понятия и его место в семейном законодательстве России // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5. С. 97-103.

45. Ковтков Д.И. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации как субъект права кассационного обжалования в гражданском процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 11. С. 34–38.

46. Кудрина М.В. Место института Уполномоченного по правам человека в механизме государственно-правового регулирования. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru> (дата обращения: 20.04.2018).

47. Крашенинников П.В. Право ребенка на имя и свобода родительского усмотрения // Юридический мир. 2017. № 4. С. 23 - 26.

48. Лихтер П.Л. Уполномоченный по правам ребенка в Российской Федерации и институты гражданского общества: опыт взаимодействия // Теоретические и практические аспекты развития юридической науки / Сб. научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. № 2. Ростов-на-Дону. 2017. 71 с.

49. Лукьянова Н.Н. Проблемы правового регулирования и организации деятельности института уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2016. № 16. С. 97-99.

50. Митюнова И.Г. Особенности формирования института уполномоченного по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации // Актуальные проблемы гуманитарных, социальных и экономических наук. 2018. С. 155-160.

51. Мартынова А.В. Права ребенка в России и Великобритании / А.В. Мартынова// Сборник материалов VIII всероссийской, научно-практической конференции молодых ученых с международным участием «Россия молодая», отв. редактор О.В. Тайлаков. — Кемерово: Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева, 2016. С. 755.
52. Нечаева А.М. Общение как разновидность права родителя на семейное воспитание ребенка // Российская юстиция. 2017. № 1. С. 10 - 12.
53. Нечаева А.М. Особенности судебной защиты семейных прав ребенка // Российская юстиция. 2017. № 8. С. 14 - 17.
54. Никулина О.М. Проблемы реализации и ответственности родителей за воспитание детей в современном обществе // Изменяющийся мир: общество, государство, личность Сборник материалов IV Международной научной конференции. 2015. С. 84-87.
55. Поддубная Т.Н. Детский омбудсмен как субъект защиты детей // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 3: Педагогика и психология. 2016. №2 (136). С. 59-63.
56. Поклонцев К.В. Перспективы развития института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации // Молодой ученый. 2018. №49. С. 153-155. URL <https://moluch.ru/archive/235/54591/> (дата обращения: 26.08.2019).
57. Применко Ю.В. Органы опеки и попечительства как участники гражданских правоотношений / Ю. В. Применко // Право и государство: теория и практика. 2017. № 1. С. 68-72.
58. Рузакова О.А. Право ребенка на достойное имя: современные проблемы, вопросы совершенствования российского законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5. С. 87-91.
59. САбаева С.В. Критерии соблюдения и защиты прав и свобод человека в Российской Федерации: проблемы методологии // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 5. С.29-35.

60. Сайтова М.Ю. Институт уполномоченного по правам ребенка как механизм защиты прав и интересов несовершеннолетних в Российской Федерации // Труды института государства и права российской академии наук. 2016. № 6. С. 96-103.

61. Сайфутдинова Ф.Р. Институт уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации: организационно-правовые формы // Вестник экономики, права и социологии. 2017. № 1. С. 174-176.

62. Санникова Е.А. Проблемы правового регулирования института уполномоченного по правам ребенка в РФ // научное сообщество студентов: междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. междунар. студ. науч.-практ. конф. 2018. № 10(45).

63. Сараев Н.В. Уполномоченный по правам ребенка в Российской Федерации как новый правовой институт // Юрист - правовед. 2018. № 2. С. 33-37.

64. Синцов Г.В., Лихтер П.Л. Институт уполномоченного по правам ребенка в субъектах Российской Федерации: теория и практика, тенденции и противоречия развития. М.: Издательство "Юрлитинформ". 2018. 216 с. (сер. «Конституционное право Российской Федерации»).

65. Сураев А.С. Значение и эффективность института уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации // модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2017. № 1 (5). С. 243-247.

66. Тристан Д.А. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: магистерская диссертация. М. 2014. 122 с.

67. Тхакркахо М. М. Особенности формирования института омбудсмена в зарубежных странах // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2018. №2. С. 228-232

68. Татаров В.А. Проблемы осуществления ребенком права на имя // Закон и право. 2018. № 2. С. 52 - 55.

69. Царапкина О.К. Конституционно-правовая защита прав ребенка в Российской Федерации / О.К. Царапкина // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». 2016. Т. 4. № 4.
70. Ченцов С.Д., Новикова А.Е. Становление института уполномоченного по правам ребенка в России // «Young Scientist». 2019. №1. С. 121-127.
71. Широ С.В. Права ребёнка: Необходимость внедрения новых механизмов защиты: Монография. Мурманск: РПО «Спасем Детей», 2019. 168 с.
72. Шамрин М.Ю. Административно-правовой статус Уполномоченного по правам ребенка // Аспирант и соискатель. М. 2014. С. 31.
73. Шакирова М.Л. Осуществление родительских прав и исполнение обязанностей: некоторые актуальные вопросы правового регулирования // Правовое государство: теория и практика. 2015. Т. 3. № 41. С. 96-101.
74. Юрина А.В. Уполномоченный по правам ребенка как независимый государственно-правовой институт защиты прав ребенка в российской федерации // Тенденции развития науки и образования. 2016. № 14-4. С. 43-50.

Интернет сайт

75. Институт уполномоченного // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации <http://ombudsmanrf.org/ombudsman/content/history> (дата обращения: 01.12.2018)
76. Правовая информация // Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка <http://deti.gov.ru/documents/prinfo> (дата обращения 01.12.2018)
77. Европейский Омбудсмен – журнал о деятельности национальных учреждений по правам человека [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://euro-ombudsman.org/> (дата обращения: 27.04.2018).
78. Официальный сайт аппарата Уполномоченного по правам ребенка в г. Севастополь [Электронный ресурс]. URL: <http://sevastopol-detи.ru>

Специальная литература на иностранном языке

79. Avtonomov A.S. Legal Institute of Child Ombudsman in modern Russia // Institute of the Ombudsman for Children in Russia / edited by obsch.red.G.V. Sabitova. Moscow State Institute of Family and vospitaniya.2014. S. 56.
80. Academic Dictionaries and Encyclopedias. 2013 [electronic resource]. URL: <http://en.academic.ru/dic.nsf/enwiki/1859179>.
81. Carrroil R.T. Communal reinforcement / R.T. Carrroil // The Skeptic's Dictionary URL // <http://skepdik.com//communalreinforcement.html>
82. Kuznetsova L.V. International experience in the creation and development of an independent mechanism for enforcement and protection of children's rights // Rights of the Child. Institute of Ombudsmen for Children's Rights in the Russian Federation: experience, problems, theoretically model the regulatory framework. M. 2017. S. 117.
83. Siberian ccenter of business career, education and communication. 2013 [electronic resource] // URL: <http://www.scdk.ru/index.php?option=comcontent&view=article&id=279>.
84. The European Ombudsman. Magazine about the work of national human rights institutions. 2012 [electronic resource]. URL: http://euro-ombudsman.org/ombuds_men_activities/europe/detskiy-ombudsman-litv-edita-zhiobene-uhodit-v-otpusk-po-beremennosti.