



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
Федерального Собрания Российской Федерации

**Материалы парламентских слушаний,
проведённых Комитетом Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей
в период весенней сессии 2022 года**



Издание Государственной Думы
2022

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Федерального Собрания Российской Федерации

Материалы парламентских слушаний,
проведённых Комитетом Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей
в период весенней сессии 2022 года

Издание Государственной Думы
Москва • 2022

УДК 347.61/.64:342.53(470)(082)

ББК 67.404+67.400.62

М34

Под общей редакцией
председателя Комитета Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей
Н. А. Останиной

Составители:

Ковтуненко И. Ф., руководитель аппарата Комитета Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей;

Кушнир М. В., советник аппарата Комитета Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей

М34 **Материалы парламентских слушаний, проведённых Комитетом Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей в период весенней сессии 2022 года.** – М.: Издание Государственной Думы, 2022. – 72 с.

Сборник подготовлен на основе материалов парламентских слушаний, состоявшихся 14 апреля 2022 года.

Сборник предназначен для депутатов Государственной Думы и сенаторов Российской Федерации, государственных гражданских служащих федеральных органов государственной власти, работников законодательных и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, правоохранительных органов, учёных и специалистов в сфере опеки и попечительства.

УДК 347.61/.64:342.53(470)(082)

ББК 67.404+67.400.62

© Аппарат Государственной Думы, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
Выписка из протокола от 03.03.2022 года № 26 «О проведении 14 апреля 2022 года парламентских слушаний»	6
Порядок ведения парламентских слушаний «О совершенствовании законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства. Актуальные проблемы»	7
Материалы парламентских слушаний на тему «О совершенствовании законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства. Актуальные проблемы»	11
Вступительное слово председателя Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей Н. А. Останиной	11
Приветственное слово заместителя Председателя Государственной Думы А. Ю. Кузнецовой	13
Выступления участников парламентских слушаний	
Н. А. Останина	18
О. М. Казакова	24
О. А. Помигалова	27
В. Б. Гайдов	29
И. А. Ребрина	31
Е. В. Минаева	34
Л. П. Фальковская	36
Г. В. Семья	41
Т. Е. Николаева	44
С. С. Кравцов	48
А. З. Дзугаева	50
Заключительное слово председателя Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей Н. А. Останиной	51

Рекомендации парламентских слушаний	53
---	----

Презентации участников парламентских слушаний

Останина Н. А. О совершенствовании законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства. Актуальные проблемы	59
Фальковская Л. П. О совершенствовании деятельности органов опеки и попечительства	63
Семья Г. В. Об итогах проведения мониторинга оценки результативности моделей органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан в субъектах Российской Федерации	65

ВВЕДЕНИЕ

14 апреля 2022 года в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации по предложению Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей состоялись парламентские слушания на тему «О совершенствовании законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства. Актуальные проблемы».

К участию приглашены депутаты Государственной Думы, сенаторы Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, представители федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации, Молодёжного парламента при Государственной Думе, представители научного и экспертного сообщества.

В парламентских слушаниях принял участие министр просвещения Российской Федерации Сергей Сергеевич Кравцов.

Участники слушаний обсудили актуальные вопросы организации деятельности органов опеки и попечительства, объём их полномочий, причины возникновения системных проблем в сфере деятельности указанных органов и возможные пути их законодательного решения.

Представители территориальных органов опеки и попечительства и уполномоченные по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации акцентировали внимание на сложностях в правоприменительной практике, с которыми они сталкиваются в регионах, и представили своё видение решения актуальных проблем.

Итогом парламентских слушаний являются утверждённые участниками рекомендации, которые планируется направить в Правительство Российской Федерации, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и средства массовой информации.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОСЬМОГО СОЗЫВА

ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА от 03.03.2022 № 26
ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

" 03 " марта 2022 г.

43. О проведении 14 апреля 2022 года парламентских слушаний на тему "О совершенствовании законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства. Актуальные проблемы" с использованием режима видео-конференц-связи (вносит Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей)

Принято решение провести 14 апреля 2022 года (четверг) в 16 часов парламентские слушания на тему "О совершенствовании законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства. Актуальные проблемы" с использованием режима видео-конференц-связи (Малый зал, планируемое количество участников 100 человек).

Организацию и проведение указанных парламентских слушаний возложить на Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей.

Председатель Государственной
Федеральной Думы
Российской Федерации



В.В.Володин

ПОРЯДОК ВЕДЕНИЯ
парламентских слушаний на тему
«О совершенствовании законодательного регулирования
деятельности органов опеки и попечительства.
Актуальные проблемы»
(в очном формате, а также в режиме видео-конференц-связи)

14 апреля 2022 года

16.00

Малый зал

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУЮЩИЙ

ОСТАНИНА

Нина Александровна,
председатель Комитета
Государственной Думы по вопросам
семьи, женщин и детей

Открытие, приветственное слово

А. Ю. КУЗНЕЦОВА,

заместитель Председателя Государственной Думы *(10 минут)*

ВКС

Доклады (5–7 минут), выступления (3–5 минут)

16.10–17.00		
1.	ОСТАНИНА Нина Александровна <i>(7–10 минут)</i>	Председатель Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей
2.	КАЗАКОВА Ольга Михайловна <i>(5 минут)</i>	Председатель Комитета Государственной Думы по просвещению
3.	ПОМИГАЛОВА Ольга Александровна <i>(5 минут)</i>	Первый заместитель директора Федеральной службы судебных приставов – первый заместитель главного судебного пристава Российской Федерации, генерал-лейтенант внутренней службы

4.	ГАЙДОВ Вадим Борисович (5 минут)	Заместитель начальника Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации, генерал-майор полиции
5.	РЕБРИНА Ирина Анатольевна (5 минут)	Заместитель начальника Главного управления надзора за исполнением федерального законодательства – начальник Управления надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних Генеральной прокуратуры Российской Федерации
6.	МИНАЕВА Евгения Викторовна (5 минут) Современное состояние в сфере организации и осуществления деятельности органов опеки и попечительства	И.о. руководителя Управления процессуального контроля за расследованием отдельных видов преступлений Следственного комитета Российской Федерации
7.	ФАЛЬКОВСКАЯ Лариса Павловна (7 минут)	Директор Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства просвещения Российской Федерации
17.00–18.20		
8.	СЕМЬЯ Галина Владимировна (5 минут) Об оценке специалистами органов опеки и попечительства и населением управления в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан	Доктор психологических наук, профессор кафедры возрастной психологии имени профессора Л. Ф. Обуховой ФГБОУ ВО «Московский государственный психолого-педагогический университет», член Межведомственной рабочей группы по разработке концепции совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан

9.	НИКОЛАЕВА Татьяна Евгеньевна (5 минут)	Ответственный секретарь регионального отделения общероссийской общественной организации «Национальная родительская ассоциация социальной поддержки семьи и защиты семейных ценностей» Омской области, приёмный родитель с 1988 года (56 детей)
10.	КРАВЦОВ Сергей Сергеевич (7 минут) Представление проекта Концепции совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан	Министр просвещения Российской Федерации
11.	АТЛАСОВА Алена Николаевна (3–5 минут)	Председатель постоянного комитета Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) по делам семьи и детства
12.	САРБАЛАЕВ Альберт Маратович (3–5 минут)	Председатель Всероссийской общественной организации «Содружество выпускников детских домов «Дети всей страны», член Общественного совета при Следственном комитете Российской Федерации, член рабочей группы по реформированию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при Министерстве просвещения Российской Федерации, член экспертного совета Комитета
13.	ОКЕАНСКАЯ Татьяна Петровна (3–5 минут)	Уполномоченный по правам ребёнка в Ивановской области
14.	ЛЕТКОВА Ольга Владимировна (3–5 минут)	Председатель Общероссийской общественной организации «Защита семьи и традиционных семейных ценностей «АРКС» (ассоциация родительских комитетов и сообществ), директор общественного центра правовых экспертиз и законопроектной деятельности, член экспертного совета Комитета

15.	ДЗУГАЕВА Алла Зауровна <i>(3–5 минут)</i>	Директор ГБУ города Москвы Ресурсного центра по вопросам опеки и попечительства «Содействие» Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы
16.	ВЕЛИЧКОВА Оксана Ивановна <i>(3–5 минут)</i>	Доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Воронежского государственного университета, кандидат юридических наук
17.	ПОНОМАРЕВА Тереза Анатольевна <i>(5 минут)</i>	Директор Департамента социального развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
18.	ШТАРКОВА Светлана Алексеевна <i>(3–5 минут)</i>	Руководитель общественного движения «Право на уход»
19.	БУТОРИНА Ирина Вячеславовна ВКС <i>(5 минут)</i>	Министр социальных отношений Челябинской области
20.	ЖГУТОВА Элина Юрьевна <i>(3–5 минут)</i>	Председатель правления РОО «Общественный центр по защите традиционных семейных ценностей «Иван-чай», эксперт семейной политики, член комиссии по поддержке семьи
21.	БУЦКАЯ Татьяна Викторовна <i>(5 минут)</i>	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей, член фракции Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в Государственной Думе
22.	АЛЬШАНСКАЯ Елена Леонидовна <i>(3–5 минут)</i>	Президент благотворительного фонда «Волонтёры в помощь детям-сиротам», член экспертного совета Комитета
23.	УВАРОВА Лада Борисовна <i>(3–5 минут)</i>	Президент благотворительного фонда «Дети ждут»
17.00–18.20		
Подведение итогов парламентских слушаний		
18.20		
	ОСТАНИНА Нина Александровна	Председатель Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей
18.30		

**Материалы парламентских слушаний на тему
«О совершенствовании законодательного регулирования
деятельности органов опеки и попечительства.
Актуальные проблемы»**

*Здание Государственной Думы. Малый зал
14 апреля 2022 года. 16 часов 00 минут*

**Председательствует
председатель Комитета Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей
Нина Александровна Останина**

Председательствующий. Уважаемые участники парламентских слушаний!

Я открываю парламентские слушания на тему «Совершенствование законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства. Актуальные проблемы». Так мы назвали тему сегодняшнего нашего разговора.

Это уже четвертые слушания, которые проводит наш Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей. И замечу, что интерес к слушаниям, от одних до других, становится всё более и более широким. Наверное, сегодняшняя тема у нас самая актуальная с точки зрения проявленного к ней профессионального интереса. Поэтому и такая высокая численность участников сегодняшних слушаний – более 400 человек, из них более 130 у нас будут принимать участие по ВКС, насколько это позволят технические возможности.

В работе сегодняшних слушаний принимают участие представители федеральных министерств, ведомств – 15 человек, представители региональных министерств и ведомств – 131 человек, уполномоченные по правам ребёнка – 25 уполномоченных, а также представители общественных, научных организаций, благотворительных фондов – 36 человек, депутаты Государственной Думы, сенаторы Российской Федерации.

Расчётное время наших парламентских слушаний составляет примерно два с половиной часа, если каждый из выступающих будет выдерживать регламент в пределах пяти минут. Поэтому просьба придерживаться регламента.



Председатель Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей Нина Александровна Останина и Уполномоченный по правам ребёнка в Республике Татарстан Ирина Владимировна Волынец

Я хочу особо отметить в числе участников сегодняшних слушаний студентов Юридической академии имени О. Е. Кутафина во главе с Ольгой Сергеевной Рыбаковой, доцентом кафедры конституционного и муниципального права. Они уже не первый раз участвуют в работе парламентских слушаний, проявляя свой профессиональный интерес, поэтому просила бы их быть не только слушателями, но и принять участие в обсуждении. Собственно, мы уже с ними на прошлых парламентских слушаниях это практиковали – обмен мнениями.

С приветственным словом ко всем участникам обратится Анна Юрьевна Кузнецова, вице-спикер Государственной Думы. Она сейчас в регионе, но нашла возможность поучаствовать в работе наших парламентских слушаний.

Анна Юрьевна, мы рады вам.

А. Ю. КУЗНЕЦОВА,
*заместитель Председателя
Государственной Думы*

Уважаемая Нина Александровна! Уважаемые коллеги!

Как же я могла пропустить такую важную тему, которая буквально красной линией проходила сквозь годы нашей работы? Сейчас мы видим, есть чёткое понимание того, как двигаться дальше. Выяснить, что мешает этому движению, мне кажется, главная задача сегодняшней встречи.

Разговоры о необходимости реформирования деятельности органов опеки и попечительства, в том числе законодательного совершенствования, ведутся давно. И после встречи с Президентом России и обсуждения этой проблемы главой государства было дано поручение Правительству Российской Федерации: рассмотреть вопрос о совершенствовании деятельности органов опеки и попечительства, о внесении изменений в законодательство и уточнении полномочий.

Реформирование органов опеки и попечительства вошло в план мероприятий Десятилетия детства до 2027 года, поэтому, коллеги, у нас есть все основания с вами собрать сегодняшние предложения и идти в нужном направлении. Со временем этот вопрос, безусловно, подтверждает свою актуальность. Несмотря на некоторое снижение (на 5 процентов) числа детей-сирот в сиротских организациях, по-прежнему значимой остаётся их численность – более 35 тысяч. Примерно половина из них в организациях для детей-сирот находятся более двух лет. На 8,5 процентов, по сравнению с 2020 годом, увеличилось количество отменённых решений о передаче ребёнка в семью. Среди причин – инициативы усыновителей и опекунов, рост на 9,8 процента от общего количества. Ненадлежащее выполнение обязательств, к счастью, сократилось на 12 процентов, но мы считаем, что это незначительное сокращение.

В то же время на деятельность органов опеки и попечительства регулярно поступают жалобы в общественные приёмные партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», в Государственную Думу, и, безусловно, мы с вами читаем и слышим об этом в средствах массовой информации и так далее.

Поэтому вопрос реформирования органов опеки и попечительства – это я сейчас назвала только один блок тем, с которыми работают такие важные структуры, как органы опеки и попечительства.

Вопрос совершенствования деятельности этой структуры принимает очень серьёзное значение, когда мы говорим о жизни и здоровье наших детей.

В соответствии с обновлённой Конституцией России государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берёт на себя обязанности родителей в отношении детей, которые остались без попечения родителей, то есть, по сути, органы опеки – это вот мама и папа этих детей.

Поэтому, когда мы разговариваем с приёмными семьями, с семьями, которые оказались в сложной жизненной ситуации, что мы слышим? Мы слышим, что они боялись обращаться в органы опеки. И вот здесь мы с вами подходим к ключевому пониманию: в чём секрет эффективности или неэффективности работы этой структуры?

Столкнувшись с конфликтом в сложной жизненной ситуации, о котором мы узнаем потом, или узнав об этой ситуации через средства массовой информации, или имея с этим дело в рамках ведомственной деятельности и работы, мы понимаем: если бы об этой ситуации сама семья сообщила ранее, когда ещё было самое-самое начало проблемы, тогда бы не случилось трагедии, не было этой беды.

И этот основной критерий – фундамент эффективности, на наш взгляд, заключается именно в доверии. А когда будет доверие? Доверие будет тогда, когда не будут опасаться, бояться органов опеки, а они станут на самом деле помогать родителям, сопровождать, а не проверять, сделан ли ремонт в квартире, и считать купленные для ребёнка апельсины.

Поэтому мы предлагаем три направления работы по совершенствованию деятельности органов опеки и попечительства.

Первое – это совершенствование системы управления. Это, наверное, фундамент решения вопроса. В настоящее время органы опеки и попечительства в ряде регионов находятся в системе образования, входят в состав иных ведомств, так же как и сиротские учреждения, что лишает работу чёткой координации, преемственности, ребёнка передают из одной системы в другую, забывая, как была выстроена работа в предыдущей структуре. По большому счёту, правая рука не знает, что делает левая. Об этой проблеме мы говорили с Президентом России, были даны соответствующие поручения, и сейчас в ряде регионов эта задача выполнена.

К 2024 году она должна быть выполнена полностью во всей стране, а именно: сиротские учреждения должны перейти под кураторство одного ведомства. Но очень важно, работая в этом направлении и решая эту задачу, поставленную Президентом России и зафиксированную в документах, как говорится, с водой не выплеснуть ребёнка. Ни в коем случае не урезать функции, которые свойственны были разным структурам, сопровождавшим ребёнка на протяжении его жизни, ни в коем случае не в ущерб медицинской помощи, образовательным услугам и иным форматам реализации иных прав ребёнка.

Но даже тогда нельзя будет сказать, что проблема решена полностью. На федеральном уровне до сих пор не определено единое ведомство, которое возьмёт на себя вопросы защиты семьи и детства.

Уважаемые коллеги, ещё раз обращаю внимание, никто не говорит о создании отдельной структуры, вопрос в наделении полномочиями

существующих ведомств и в определении структуры ведомства, которое бы занималось семьёй.

Президентом на федеральном уровне поставлена цель и обозначен вектор на крепкую семью России, но по факту мы видим, что сегодня ни один из органов исполнительной власти не уполномочен решать эту задачу напрямую, а в совокупности функционал ведомств не даёт целостного формата поддержки семьи, между тем целостный формат поддержки – далеко не выдача пособия на протяжении от рождения ребёнка до восемнадцатилетия. Это целая огромная работа, которая должна включать в себя функционал различных структур, но самое главное начинается с постановки задачи перед профильным ведомством.

И, уважаемые коллеги, я предлагаю выйти с совместным обращением в адрес Правительства России с просьбой не снимать этот вопрос с рассмотрения и всё же определить единое ведомство, учитывая актуальность и повышенное внимание к теме семьи и детства. Это могло бы в том числе совершенствовать работу органов опеки и попечительства, систематизировать её, свести к минимуму ручное управление и ошибки, которые относятся, как мы говорим, к человеческому фактору на местах. И это предложение, Нина Александровна, возможно, внести в сегодняшнюю резолюцию.

Второе направление касается, конечно, кадровой политики. Те сложности, которые в этом направлении мы видим сегодня, тоже вытекают из первого тезиса, о котором я сказала выше, то есть отсутствие единой системы управления.

В органах опеки и попечительства у нас работают порядка 12 тысяч человек, число реализуемых полномочий, коллеги, приближается уже к 100. И, учитывая число тех людей, которые находятся в поле видения одного специалиста, а их более 2 тысяч в среднем, мы понимаем, что реализовать все эти задачи качественно, даже если человек будет регулярно повышать свою квалификацию, практически невозможно.

Да, большинство сотрудников имеет высшее образование, 95 процентов – это юристы, педагоги, психологи, социальные работники, экономисты и так далее.

По результатам мониторинга Министерства просвещения Российской Федерации в 55 регионах специалисты органов опеки и попечительства раз в два-три года повышают свою квалификацию, но в то же время ощущают потребность в дополнительных знаниях.

Надо сказать, безусловно, работа в этом направлении ведётся. Органы опеки и попечительства никто не бросил, с ними работают, повышают квалификацию. Но мы ещё раз говорим, что остаётся проблемой отсутствие единой координации и понимания того, куда мы все идём и в чём надо именно повышать квалификацию, как составлять акты или как сохранить

семью. Вот это должно быть задано на федеральном уровне максимально точно, чтобы понимать, к чему мы все идём и чему мы учим органы опеки и попечительства.

В плане мероприятий Десятилетия детства к 2027 году поставлена задача организовать систематическое повышение квалификации специалистов органов опеки и попечительства субъектов Российской Федерации. Уважаемые коллеги, это как раз та задача, которую можно, наполнив понятными ценностями и смыслами, реализовать и в какой-то части минимизировать те проблемы, о которых я сказала выше.

Но, коллеги, я предлагаю идти дальше. Специалистов по работе с семьёй нужно специально готовить, возможно, с вузовской скамьи. Так, к примеру, Московский государственный психолого-педагогический университет проводит магистерскую подготовку специалистов по профилю «опека и попечительство в отношении несовершеннолетних».

Мы сегодня говорим о постинтернатном сопровождении. Мы говорим о специалистах, которые работают в сиротских учреждениях, но где их готовят? Как правильно выстроить подготовку человека, который встретится с ребёнком-сиротой в сиротском учреждении?

Коллеги, это из практики. Нередко, когда приходишь в сиротское учреждение, сопровождающий начинает рассказывать прямо при детях о том, что вот столько-то мы сумели усыновить, а столько-то мы не сумели усыновить, а ребяташки слушают о том, что кого-то взяли в семью, а я вот здесь остался. Чтобы понимать вот такие нюансы, такие моменты, нужна практика. Кто-то чувствует сразу сердцем, но мы понимаем, что нужно готовить людей для работы в таких учреждениях.

Ещё одно важное направление – появление фактов насилия, жестокого обращения с ребёнком. Далёко не все дети готовы рассказывать постороннему человеку о том, что с ним происходит. По официальным данным, 99 детей подверглись жестокому обращению, из них три со стороны работников сиротских организаций, 63 ребёнка – со стороны других детей, 33 ребёнка – посторонних лиц, 46 детей сами проявляли агрессию. Коллеги, мы считали. Так вот, мы увидели, что дети в сиротских учреждениях в три раза чаще подвергаются насилию. Вот так получилось.

И мы сегодня с вами в Конституцию России записали, что государство у нас – папа и мама для детей. Но мы не останавливаемся, когда мы видим проблему, мы пошли дальше. Тревожные, безусловно, цифры, но есть предложение. Вместе с Юрием Петровичем Зинченко, деканом факультета психологии МГУ, специалистами Российской академии образования – РАО подготовлено методическое пособие. Мы специально с коллегами встречались, получили поддержку министра науки и высшего образования Российской Федерации Валерия Николаевича Фалькова, и сейчас у нас есть методика, есть инструмент выявления жестокого обращения, выявления вот

этого насилия в сиротском учреждении, скрытого насилия, о котором никто вам не расскажет. И есть, самое главное, возможность поработать с этим и минимизировать риски. Всё это должно стать действенными методиками, которые позволят решить проблемы локально. Но ещё раз говорю, что есть те системные вопросы, которые, безусловно, коллеги, надо решать.

Наконец, в-третьих, в заключение скажу направление – это, безусловно, обратная связь и контроль. Как бы это ни звучало, но это точно важно совершенствовать. Показать все устройства детей-сирот в семью, число возвратов и так далее, эти, конечно, показатели мы все с вами прекрасно знаем, но они могут лишь отчасти говорить об эффективности. Проверку органов опеки и попечительства и контроль их деятельности в целом должен осуществлять Рособrnадзор. Но регуляторная гильотина, которая призвана снизить избыточную административную нагрузку, снизила и количество проверок деятельности органов опеки и попечительства, в том числе и в сиротских учреждениях, то есть, желая сократить бюрократию, мы по сути, коллеги, убрали контроль за качеством защиты детей. И если права ребёнка нарушены, мы с вами это читаем в социальной сети, в СМИ, возможно, узнаем от добросовестных коллег.

Поэтому мы подготовили письмо в Рособrnадзор с просьбой провести проверки деятельности органов опеки и попечительства в первую очередь на предмет защиты детей, воспитывающихся в организациях для детей-сирот, и просим вас поддержать, коллеги. Это поможет понять, насколько соблюдаются права воспитанников. Более того, мы считаем важным просить Рособrnадзор о проведении проверок в части реализации воспитательных программ в сиротских учреждениях. Коллеги, вот мы говорили о проверках воспитательных программ Министерства просвещения Российской Федерации. Когда ещё Сергей Сергеевич руководил Рособrnадзором, была внимательная и профессиональная проверка воспитательных программ в школах. А когда мы говорим о проверках воспитательных программ в сиротских учреждениях, то подчёркиваем значимость этой работы, что в разы возрастает. Вот мы очень просим Рособrnадзор проверить воспитательные программы в сиротских учреждениях. Это важные условия социализации ребёнка.

И, конечно, надо, чтобы у нас проверка была не ради проверки, а для того, чтобы мы с вами сделали выводы. Может быть, соберёмся снова для того, чтобы уделить внимание воспитательным программам и их пролонгированному влиянию на социализацию личности ребёнка.

Уважаемые коллеги, ну, честно сказать, тема большая, и вопросов очень много. Что делать? Нам нужно найти ответ на вопрос, что нам мешает идти дальше. Сейчас есть понимание того, в чём произошёл сбой в системе – когда произошла переориентация на контроль вместо поддержки. Так вот нужно эту систему развернуть в другом направлении. Самая главная функция органов опеки – поддержка и сопровождение, сохранение семьи, поддержка

и сопровождение. Оценивать эффективность работы с этой точки зрения является важным. Но кроме этого нужно дать действенные инструменты. Как помогать? Через что поддерживать?

И вот здесь, уважаемые коллеги, те предложения, которые сегодня будут даны, это очень важно. Ещё раз вернусь к тезису, о котором я сказала выше: Президент России призвал выстроить целостную систему поддержки семьи. Крепкую благополучную семью он обозначил как образ будущего. Поэтому значимость сегодняшней встречи сложно переоценить.

Обозначив три вектора направлений, мы можем продолжить эту работу, но самое главное, определить чёткие шаги, что мы с вами можем сделать уже завтра для того, чтобы изменить ситуацию в конкретном регионе, учреждении и в целом в системе работы органов опеки и попечительства, потому что именно они встречаются с семьёй, именно они ближе к семье.

Уважаемые коллеги, благодарю за внимание к этой теме. И со своей стороны буду с нетерпением ждать предложений, заключения сегодняшних парламентских слушаний. Те тезисы и предложения, которые прозвучат, будут все внимательно проанализированы. И они должны и призваны стать следующим шагом к совершенствованию работы этой очень важной структуры нашей страны.

Председательствующий. Спасибо, Анна Юрьевна.

Н. А. ОСТАНИНА,

*председатель Комитета Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей*

Уважаемые участники слушаний, я напомню вам, что на сайте Государственной Думы ведётся прямая трансляция наших сегодняшних слушаний. Кроме того, здесь присутствует парламентское телевидение, телевидение «Красная линия», поэтому вы сможете ознакомиться с выступлениями в новостном канале нашего Парламентского телевидения, вы наверняка увидите информацию о сегодняшних парламентских слушаниях.

Анна Юрьевна назвала тему напряжённой, я бы сказала, что она горячая. Прошу включить слайды (см. приложение 1). Вы знаете, примерно 60 процентов всех депутатских запросов, которые от нашего Комитета направляются в Генеральную прокуратуру, в Министерство внутренних дел Российской Федерации, в Следственный комитет, Федеральную службу судебных приставов и даже в наше профильное Министерство просвещения Российской Федерации, 60 процентов всех этих запросов касаются детского неблагополучия. Потому что, мне кажется, наряду с украинскими событиями сейчас нет более горячей темы. Всё, что касается вопросов, связанных с детскими



Председатель Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей Нина Александровна Останина

трагедиями, занимает первые строчки в рейтингах всех информационных агентств, будь то электронные носители, будь то бумажные носители.

Понятно, что мы должны понять причины всех этих детских трагедий, выяснить, кто виноват: органы опеки и попечительства, органы системы профилактики? Смогли они или не смогли вовремя отреагировать, допустимо ли раннее вмешательство в проблемы семьи до того, как произошли эти вопиющие случаи. Признаюсь, на моей странице в Telegram-канале категоричное отношение к работе органов опеки и попечительства. Как только я заявила о сегодняшних парламентских слушаниях, заговорили о том, что они превратились в те самые органы, которые не способствуют укреплению семьи, а только разрушают семью. Вот это мы сегодня с вами как раз и будем обсуждать. Мне кажется, что такое однобокое представление совершенно не соответствует той задаче, которую выполняют органы опеки и попечительства. Поэтому мы должны очистить и работу органов опеки, и самих сотрудников органов опеки от того наносного, от негатива, который сложился вокруг работы этой структуры.

Я думаю, что и мы в этом тоже виноваты, потому что 14 лет молчали. В 2009 году последний раз были организованы парламентские слушания в Государственной Думе, после этого мы к вопросу публичного обсуждения работы органов опеки не возвращались. Я думаю, что это плохо для всех нас. Поэтому, с одной стороны, проблем накопилось много, мы должны об этом говорить. С другой стороны, Анна Юрьевна права, мы уже видим и пути решения этих проблем.

И в этой части я очень благодарна Министерству просвещения Российской Федерации, которое выступило инициатором разработки концепции совершенствования деятельности органов опеки. Должен подойти Сергей Сергеевич, но в любом случае здесь присутствует Лариса Павловна Фальковская, директор департамента, которая руководила рабочей группой по разработке концепции. По сути дела, сегодня министерство презентует нам эту концепцию. Министерство просвещения Российской Федерации открыто к обсуждению.

Накануне парламентских слушаний 64 субъекта Федерации прислали свои предложения в наш Комитет, мы их свели в таблицу и вам предложили ознакомиться с ней. Во всяком случае, и министерство, и профильные комитеты Государственной Думы, здесь присутствует Ольга Михайловна Казакова, председатель Комитета Государственной Думы по просвещению, и наш Комитет по вопросам женщин, семьи и детей открыты к обсуждению. Я думаю, что сегодня у нас будет конструктивный и профессиональный разговор.

Мы должны с этой трибуны признать, что первая попытка совершенствовать деятельность органов опеки и попечительства оказалась не совсем удачной. Это было в 2006 году. Я напомним, что с момента введения в действие первой части Гражданского кодекса, то есть с 1 января 1995 года, органами опеки и попечительства являлись органы местного самоуправления. Аналогичная норма появилась в 1995 году и в Семейном кодексе. В Федеральном законе 2006 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» органами опеки и попечительства стали считаться органы исполнительной власти субъектов Федерации.

И хотя в названном мною законе содержалась норма о том, что указанные изменения вступают в силу только через два года, в 2008 году, осуществить плавный переход по созданию территориальных органов опеки и попечительства не получилось. И мы должны это признать. В суды посыпались иски об отмене региональных законов о наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству. И чтобы не допустить остановку работ органов опеки и попечительства, в июле 2009 года был принят ещё один Федеральный закон «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», по которому органы местного самоуправления муниципальных образований могли наделяться полномочиями по опеке и попечительству.

Позже в эту норму ещё несколько раз вносились редакционные изменения, я напомним: 2013 год, 2019 год и последний раз 2021 год, но суть не менялась. Полномочия по опеке и попечительству осуществляют в том числе органы местного самоуправления.

До сих пор дискуссионным остаётся вопрос об объёме полномочий, который следует передавать органам местного самоуправления. При этом правоприменительная практика идёт самыми разными путями, и вы, наверное, лучше нас об этом знаете.

Часть регионов передают все полномочия, другие регионы только часть полномочий передают на муниципальный уровень. Вот так сегодня обстоят дела.

Вторая попытка датируется 2008 годом, это Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», он был подписан ещё Президентом России Медведевым 24 апреля 2008 года. Так вот, из более чем тридцати статей этого закона только четыре статьи касаются непосредственно деятельности органов опеки и попечительства. Так что и эту попытку тоже нельзя назвать удачной.

К сожалению, затянувшаяся на 14 лет юридическая пауза привела к тому, что количество проблем увеличилось в геометрической прогрессии и стало тормозом на пути решения проблем детского неблагополучия.

Проблемы системы действительны, но если все их скоординировать, то можно выделить два основных направления.

Первая проблема – это колоссальный объём полномочий органов опеки и попечительства.

Вторая проблема – это кадровое обеспечение, о чём, кстати, говорила и Анна Юрьевна. По порядку, так, как я их обозначила.

Итак, объёмы полномочий. Часть 1 статьи 8 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» – 14 полномочий. Это только вершина айсберга – в Семейном кодексе более 30 полномочий. То есть только в этих двух федеральных нормативных документах уже 44 полномочия.

Помимо этого, отдельные полномочия органов опеки и попечительства содержатся в Гражданском кодексе, в Жилищном кодексе, в Трудовом кодексе, в Федеральных законах «Об образовании в Российской Федерации» и «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Всего более 60 полномочий только на федеральном уровне, более 40 полномочий на уровне субъектов Федерации.

Давайте сегодня с вами будем думать: не надо ли нам исключить несвойственные органам опеки и попечительства полномочия, как на федеральном, так и на региональном уровне?

Думается, что разговор назрел и в тех предложениях, которые вы направили в наш Комитет, этот конструктив уже содержится.

Несколько примеров, которые мы получили из регионов.

Пункт 4 статьи 58 Семейного кодекса: «При отсутствии соглашения между родителями относительно имени или фамилии ребёнка возникшие разногласия разрешаются органом опеки и попечительства».

Почему не передать сегодня эти полномочия органам ЗАГС? Думается, что это вполне нам с вами по силам.

Или ещё одна вполне разрешимая проблема. Пункт 2 статьи 65 Семейного кодекса, который устанавливает, что один из родителей при наличии разногласий между ними по вопросам образования детей вправе обратиться за разрешением этих разногласий в орган опеки и попечительства или в суд. Это полномочие можно было бы возложить на образовательную организацию, где обучается ребёнок. Собственно, на практике так оно и происходит. Вы тоже это знаете. Давайте закрепим тогда это в законе.

Для реализации части полномочий необходимо наличие специальных знаний: медицинских, психологических.

Пример. Орган опеки и попечительства обязан осуществлять в порядке и в установленные сроки проверку условий жизни подопечного – часть 2 статьи 24 Федерального закона «Об опеке и попечительстве». Уполномоченный специалист, органы опеки и попечительства два раза в год проводят соответствующую плановую проверку. Если проводить проверку условий жизни подопечного специалистами органа опеки совместно с представителями медицинских, образовательных организаций, это позволило бы всесторонне оценить не только условия проживания ребёнка в данной семье, но и атмосферу детско-родительских отношений. Можно подумать о передаче этой функции государственным казённым учреждениям. Я сразу скажу о недопустимости привлечения к выполнению этого полномочия некоммерческих общественных организаций. Я против этого.

Очень многие регионы, которые прислали нам свои предложения, обращают внимание на сложности, которые возникают при реализации отдельных полномочий органов опеки, вот тут география регионов, которые прислали предложения. Что я хочу предложить?

Понятно, мы сегодня с вами подготовили уже и проект рекомендаций, Анна Юрьевна внесла свои предложения, и те, кто будет выступать. Мы обязательно всё это обобщим, но у нас есть Совет законодателей при Федеральном Собрании. Возглавляют Совет законодателей Председатель Совета Федерации Валентина Ивановна Матвиенко и Председатель Государственной Думы Вячеслав Викторович Володин. Я думаю, что эта тема заслуживает того, чтобы стать предметом обсуждения на Совете законодателей, поэтому ваши предложения мы тоже можем направлять в Совет законодателей, и вы можете сделать это самостоятельно.

Вторая системная проблема – это кадры. О напряжённости работы органов опеки и попечительства говорят статистические данные. При ежегодном снижении числа выявленных детей-сирот и детей, которые остались без попечения родителей – вот на этом слайде приведена статистика: в 2014 году таких детей было 61 621, далее уже 49 520, в 2021 году – 46 831 ребёнок. Увеличивается численность детей, в защиту которых

предъявлены иски в суд или предоставлены в суд заключения по спорам о месте жительства детей, об участии в воспитании детей отдалённо проживающих родителей, об общении с детьми бабушек, дедушек, других родственников. Только в 2021 году органы опеки и попечительства защищали в суде права 166 710 детей, в 2014 году таких детей было меньше – 138 000, в 2017 году – 142 000. За 2021 год принято на воспитание в семьи 68 206 детей, это меньше, чем было в 2014 году, меньше, чем было в 2017 году, а всего на начало 2021 года в семьях воспитывалось почти 383 000 детей, если быть точными – 382 641 ребёнок. Это дети-сироты и дети, которые остались без попечения родителей.

За всеми этими цифрами, конечно, стоит напряжённая профессиональная работа сотрудников органов опеки и попечительства. Общая численность сотрудников органов опеки и попечительства растёт незначительно. На сегодняшний день численность сотрудников органов опеки и попечительства 12 135 человек. В 2014 году эта цифра составляла 11 176 человек, в 2017 году – 11 606 человек, то есть незначительное увеличение числа сотрудников. Понятно, что штатная численность определяется органами власти субъектов Федерации самостоятельно и основной показатель, конечно, это численность детей, которые проживают в субъекте Федерации. Вот на сегодняшний день на 12 135 сотрудников органов опеки приходится 30 миллионов 200 тысяч детей, то есть нагрузка на одного специалиста в целом по стране составляет две с половиной тысячи детей. Вот и размахнись, вот и узнай, насколько комфортно чувствует себя каждый из двух с половиной тысяч ребятишек, которых должен опекать специалист органов опеки и попечительства. Конечно, мы понимаем, что вряд ли целесообразно при определении расчёта оптимальной численности сотрудников органов опеки исходить только из числа детей, которые проживают в субъектах Федерации. Конечно, надо учитывать и объём полномочий, который возложен на органы опеки, это размер региона, климатические особенности региона.

По данным Министерства просвещения Российской Федерации, денежное содержание специалиста органа опеки и попечительства, как правило, ниже региональной среднемесячной заработной платы. Приводим несколько цифр. Средняя зарплата сотрудников органов опеки в Брянской области: 2021 год – 23 250 рублей, Кабардино-Балкарская Республика – 27 057 рублей, в Республике Карелия – 30 740 рублей. Как правило, это примерно 64 процента от средней заработной платы по региону.

Понятно, что и сама зарплата непривлекательна, и объём полномочий не очень привлекает, да и понятно, что нагрузка тоже высокая – 2,5 тысячи ребятишек. Скорее, всё это служит барьером на пути принятия решения о том, пойти работать в органы опеки или нет.

Ещё одна проблема – это специалисты высокого уровня. Если проанализировать более сотни этих полномочий, которые возложены на органы опеки

и попечительства, то сотрудник должен быть одновременно юристом, экономистом, психологом, медиатором, педагогом. Специалиста такого профиля вряд ли готовит хоть одно высшее учебное заведение, их нет в природе. Поэтому, конечно, формируется команда сотрудников самого разного профиля. И вот дальше на слайде вы посмотрите, кто у нас готовит специалистов, которые работают сегодня в органах опеки и попечительства. Как правило, это педагогические вузы, специальности «педагогика», «педагогика и психология», «социальный работник», это юридические высшие учебные заведения.

Поскольку возникла такая потребность, возможно, по направлению подготовки «государственное и муниципальное управление» необходимо выделить специальный обучающий курс «специалист органа опеки и попечительства». Пришло время готовить специалистов, которые профессионально работали бы с нашими детьми. Наши дети – они другие, и специалисты тоже должны быть другой квалификации, более высокого профессионального уровня.

Я назвала только несколько проблем. Но жизнь, конечно, богаче, чем перечень тех проблем, которые названы в докладе. И я думаю, что вы сегодня их тоже назовёте.

Сегодня у нас присутствует Служба судебных приставов. Стоило активизироваться в работе Службе судебных приставов, как, с одной стороны, пошли положительные отклики – да, нам помогли, спасибо, но пошёл и вал отрицательных обращений. Поэтому вынуждены были даже на сайте нашего Комитета такую «горячую линию» открыть. Пишут – отвечаем, вам запросы направляем.

Давайте работать совместно. И если профильное министерство поддержит конструктивные предложения, которые, я уверена, прозвучат сегодня на наших парламентских слушаниях, то я считаю, что это только улучшит социальное самочувствие в наших российских семьях, а значит, я думаю, что более счастливыми будут наши дети.

Я с удовольствием предоставляю слово своей коллеге Ольге Михайловне Казаковой, председателю Комитета Государственной Думы по просвещению.

Спасибо. (*Аплодисменты.*)

О. М. КАЗАКОВА,

*председатель Комитета Государственной Думы
по просвещению*

Спасибо большое, Нина Александровна.

Здравствуйте, уважаемые коллеги!

Сегодня такое большое количество участников, и это сразу говорит об интересе к этой важнейшей теме.



Председатель Комитета Государственной Думы по просвещению
Ольга Михайловна Казакова

Со своей стороны я хочу сказать, что, конечно же, наши педагоги, воспитатели, все специалисты и сотрудники наших образовательных учреждений плотно работают со специалистами органов опеки и попечительства в регионах и, безусловно, готовы разделять и ту ответственность за судьбы детей, и ту работу сложнейшую, которая лежит на специалистах органов опеки и попечительства.

И действительно, я констатирую тоже тот же факт, о котором и Нина Александровна сказала, к сожалению, очень много вопросов, очень много негатива в адрес органов опеки и попечительства. Но, наверное, как Анна Юрьевна сказала, это тоже связано и с каким-то человеческим фактором зачастую, что вот один специалист может совершить такое действие, которое ложится потом пятном на всех его коллег, которые выполняют действительно тяжелейшую работу на местах. И действительно, иногда полномочия столь велики, что удивляешься, как человек и психологически, и физически справляется с такой тяжёлой работой, с такой непростой категорией граждан, а самое главное – с такими детками, которые нуждаются в особой заботе и в особом внимании.

Поэтому я хочу сказать: уже звучали здесь предложения, что, может быть, какую-то часть работы перенести на специалистов, на сотрудников, на воспитателей, на преподавателей, которые трудятся в образовательных учреждениях.

Но накануне слушания общалась с педагогами, которые сегодня уже говорят следующее: слушайте, мы, конечно же, стараемся выполнять

ту работу, которую иногда нас органы опеки и попечительства просят выполнить. Нам говорят, чтобы мы сразу им этот сигнал давали, но мы стараемся сами справиться и всё, что можем, делаем уже в стенах школы. То есть и воспитанием занимаемся, и с родителями отрабатываем, чтобы не отвлекать людей от работы.

Но вот я хочу сказать: мы как раз сейчас вместе с Рособнадзором и вместе с Минпросом России работаем над снижением бюрократической нагрузки на учителя, потому что считаем, что учитель должен учить и воспитывать, а не заниматься бумажной, бюрократической нагрузкой, когда ему от 12 до 212 документов порой нужно составлять.

И конечно, мы тоже не хотим, чтобы педагоги были перегружены, чтобы они занимались какими-то непрофильными функциями. Но опять же работу с детьми и работу по воспитанию мы считаем профильной функцией для педагогов, и они сами с этим согласны. И вряд ли нужно спорить о том, кому тяжелее – сотруднику органа опеки и попечительства или классному руководителю, или директору школы, или завучу, мы все с вами понимаем, что работа сложнейшая, и у тех, и у других специалистов огромная нагрузка.

Поэтому, когда мы с вами предлагаем перераспределить какие-то функции, нужно внимательно посмотреть – может быть, есть какие-то функции, которые себя исчерпали, или они могут перейти для исполнения в муниципалитеты чиновникам. Может быть и так.

Вот знаете, я недавно с огромным эмоциональным порывом со своими педагогами общалась по разным темам. И они сказали: Ольга Михайловна, у нас ещё новая функция есть такая, мы осуществляем обход поквартирный, мы – педагоги школ. Вот за нами закрепляется дом, и мы осуществляем этот обход, для того чтобы выявить семьи, если такие имеются, которые детей не направили в образовательное учреждение и не дают им возможности обучаться. Возможно, таких родителей и не будет, и семьи такие не будут выявлены. Но учителя должны обойти дома. Кто это будет делать? Учителя говорят: да, это несвойственная функция, ну а кто ещё это сделает? Кто будет делать? Где взять такое количество людей, которым будут доверять? Которые будут стоять под дверью, звонить и просить семью, чтобы им открыли дверь? Это только учителя. Вот такой огромный груз работы иногда на педагогов валится.

Поэтому, уважаемые коллеги, мы готовы к конструктивной работе, если будут предложения и будут найдены формы работы, которые смогут улучшить эту сегодняшнюю ситуацию. Но при этом, конечно же, контроль за теми важнейшими функциями, которые государство выполняет для защиты и помощи нуждающимся семьям, мы должны сохранить.

Спасибо, Нина Александровна, за такую важную тему.

(Аплодисменты.)

Председательствующий. Ольга Михайловна, спасибо. Спасибо.



Нина Александровна Останина, председатель Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей, Ольга Александровна Помигалова, первый заместитель директора Федеральной службы судебных приставов, Вадим Борисович Гайдов, заместитель начальника Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России

О. А. ПОМИГАЛОВА,
*первый заместитель директора Федеральной службы
судебных приставов – первый заместитель
главного судебного пристава Российской Федерации,
генерал-лейтенант внутренней службы*

Нина Александровна, уважаемые коллеги, добрый вечер! Благодарю вас за приглашение.

Для нас эта проблема так же остра, как и для вас. К сожалению, вы все понимаете, что на принудительное исполнение в Федеральную службу судебных приставов поступают судебные решения, где стороной, в пользу которой мы исполняем эти судебные решения, являются несовершеннолетние дети, и дети эти находятся в трудной жизненной ситуации. Эта трудная жизненная ситуация по большей части связана с психологическим состоянием этого ребёнка.

По итогам 2021 года у нас на исполнении находилось 11 000 судебных решений, которые требовали от нас определить порядок общения с ребёнком, и порядка тысячи документов – судебных актов, которые требовали от нас определить место нахождения ребёнка и передать его в соответствии с вынесенными судебными решениями.

Безусловно, в рамках всех этих документов за 2021 год из 11 000 практически мы половину исполнили, и более 70 процентов исполнили применительно к тем судебным решениям, которые требовали определить место нахождения ребёнка. Вот во всех этих судебных решениях активное участие принимали органы опеки и попечительства соответствующих субъектов Российской Федерации.

Когда я готовилась к сегодняшнему мероприятию, меня многие руководители субъектов Федерации просили озвучить те положительные примеры, в которых в оперативном порядке, быстро участвовали представители органов опеки и попечительства. И тогда без какого-либо психологического давления удавалось исполнить это судебное решение.

Я приведу всего два примера, которые ярко подчёркивают то, каким образом мы с вами вместе взаимодействуем и с учётом совместного опыта работы нам удаётся исполнить эти судебные решения.

Алтайский край. Судебное решение было вынесено в 2017 году и требовало обязать отца передать ребёнка матери. Вот с 2017 года этого ребёнка должник-отец скрывал, перемещая его по всей территории Российской Федерации. Ребёнок был найден только в июне 2021 года, и сотрудник органов опеки и попечительства более трёх часов работал с этим несовершеннолетним, чтобы для него не наступили психические или психологические последствия после того, как его передадут матери, потому что с 2017 года ребёнок маму не видел.

Ещё раз повторю: только благодаря профессиональной работе психолога, сотрудника органов опеки, нам удалось исполнить это судебное решение, которое с 2017 года не исполнялось.

Следующий пример. Красноярск. Ребёнок 2014 года рождения. Да, это производство касалось взыскания алиментов, но, к сожалению, должник в этой ситуации был папа. Работает он дальнобойщиком. Он на протяжении долгого периода времени скрывал этого ребёнка, возя с собой. И ребёнок, хотя и достиг школьного возраста, образовательное учреждение не посещал. И только благодаря тому, что активно в нашей работе участвовали представители органов опеки и попечительства, этот ребёнок был обнаружен совершенно в другом субъекте Федерации, в Свердловской области. Совместными усилиями нам удалось минимизировать психологические последствия для ребёнка, он был передан маме, несмотря на то, что мы лишь исполняли первичное судебное решение по алиментам.

Таким образом, уважаемые коллеги, представители органов опеки и попечительства, мы всегда с вами находимся на острие проблемы и пытаемся её решить.

Что касается предложений, которые могли бы быть включены в перечень законодательных инициатив, у нас она одна, и она касается как раз тех ситуаций, когда мы находим ребёнка в другом субъекте Федерации.

И в связи с тем, например, что взыскатель находится на территории другого субъекта Федерации и добраться до место обнаружения ребёнка оперативно не может, необходимо решить на законодательном уровне вопрос: а куда помещать этого ребёнка? Потому что мы его нашли, потратили на это много времени, возможно, были какие-то перелёты, и найденный ребёнок не может находиться в помещении службы судебных приставов, но при этом мы не можем его оставить и у должника. Для того чтобы психологическое воздействие на ребёнка было минимизировано, мы считаем, что эту проблему надо на законодательном уровне решить.

Нина Александровна, законопроект такой есть, он принят в первом чтении. Он как раз и предполагает установление особого порядка размещения несовершеннолетнего ребёнка, которого мы совместно с представителями органов опеки и попечительства нашли на территории другого субъекта Федерации, но по объективным обстоятельствам не можем сразу передать взыскателю. Этот законопроект подготовлен ко второму чтению, и я думаю, что при вашем активном участии он сможет быть принят в эту сессию.

Спасибо.

Председательствующий. Следующий – Вадим Борисович Гайдов, заместитель начальника Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка, координации взаимодействия с органами исполнительной власти Министерства внутренних дел Российской Федерации, генерал-майор полиции.

В. Б. ГАЙДОВ,

*заместитель начальника Главного управления
по обеспечению охраны общественного порядка,
координации взаимодействия с органами исполнительной власти
Министерства внутренних дел России, генерал-майор полиции*

Уважаемая Нина Александровна! Уважаемые участники парламентских слушаний!

С точки зрения представляемого мной ведомства позвольте обратить внимание на ряд проблем, которые свойственны для нас и для тех взаимоотношений, которые складываются между полицейскими структурами, полицейскими органами и органами опеки по поводу защиты прав и свобод, жизни и здоровья ребёнка.

Значительное число преступлений в отношении детей совершается близкими им людьми, в том числе и родителями. Нередко семья становится для ребёнка, так сказать, опасной зоной. Так, в 2021 году членами семьи

в отношении детей совершено 8 179 преступлений, и это без учёта преступлений, связанных с алиментными обязательствами, 157-й статьёй Уголовного кодекса. А в целом это 62 389 преступлений. Родителями совершено 5227 преступлений, из них 2 194 преступления против жизни и здоровья ребёнка. 212 фактов причинения смерти по неосторожности, 77 убийств, 1349 посягательств на половую неприкосновенность.

По фактам жестокого обращения с детьми возбуждено 1 342 уголовных дела. Профилактической работой полиции в прошедшем году было охвачено 220 тысяч законных представителей несовершеннолетних, более половины из них, а именно 54,1 процента, не работали, 63,1 процента злоупотребляли спиртными напитками, 2,5 процента – наркотиками, 12,4 процента имели судимость, в том числе за преступления против детей.

Под контролем полиции в 2021 году находилось 3 064 лиц, ранее уже лишённых родительских прав и вновь родивших детей. К сожалению, эта категория родителей попадает в поле нашего зрения исключительно после нового противоправного деяния в отношении своих детей.

Предложения о введении в регионах учёта указанных лиц, с которыми Министерство внутренних дел Российской Федерации в последние годы выходит на различных площадках, до настоящего времени не приняты во внимание. Такая работа, по нашему мнению, позволит своевременно брать на контроль рассматриваемую категорию законных представителей, оказывать им помощь и принимать меры по недопущению угрозы жизни и здоровью детей.

В ходе выполнения своих основных задач полиция нередко выявляет детей, находящихся в обстановке, опасной для их жизни и здоровья, когда ситуация требует принятия экстренных мер реагирования. Однако при непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью правом немедленного отобрания ребёнка у родителей, согласно статье 77 Семейного кодекса, обладают исключительно органы опеки и попечительства.

Вместе с тем сотрудники указанных учреждений в ночное время, в выходные и праздничные дни не работают, в таких условиях полиция вынуждена самостоятельно принимать меры к перемещению ребёнка из экстремальной для него среды в места, исключающие угрозу жизни и здоровью, что, кстати, довольно часто сопровождается оказанием неотложной медицинской, психологической и иной помощи.

Полагаем, что назрела необходимость регламентировать деятельность органов опеки для реализации их полномочий в круглосуточном режиме и независимо от любых праздничных дней. Подобная практика внеурочного задействования ответственных лиц опеки используется в отдельных регионах страны уже сейчас.

Министерство несколько лет бьёт тревогу относительно проблем насилия в отношении детей, проживающих в замещающих семьях. Опекунами

и попечителями в отношении своих подопечных в прошедшем году совершено 39 преступлений: опекунами – 32 преступления, попечителями – 7. Почти треть преступлений в отношении детей, проживающих в замещающих семьях, были связаны с их половой свободой и половой неприкосновенностью.

Инициативы министерства, подготовленные в контексте поручений Президента России от 2017 года и способные поставить определённые барьеры таким преступлениям, были предложены в разрабатываемый заинтересованными федеральными органами законопроект. В частности, это обязательное медицинское и психологическое обследование и подготовка потенциальных опекунов, их супругов и близких родственников, установление минимальных требований к жилым помещениям для проживания таких лиц, сопровождение детей-сирот после передачи их на воспитание. Однако до настоящего времени законопроект не принят, а необходимость его принятия очевидна. Полагаем, что здесь есть над чем работать.

Министерство внутренних дел Российской Федерации готово к активному сотрудничеству по обозначенным мной проблемам.

Спасибо. *(Аплодисменты.)*

Председательствующий. Огромное спасибо, Вадим Борисович. Спасибо и за статистику, спасибо и за прозвучавшие предложения, спасибо и за замечания в наш адрес по поводу затягивания с принятием закона, принимается.

Слово предоставляется заместителю начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации Ирине Анатольевне Ребриной.

И. А. РЕБРИНА,

*заместитель начальника Главного управления по надзору
за исполнением федерального законодательства – начальник
Управления надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов
несовершеннолетних Генеральной прокуратуры Российской Федерации*

Добрый день, уважаемая Нина Александровна! Добрый день, уважаемые участники парламентских слушаний!

В первую очередь хочу выразить признательность за приглашение на данное мероприятие. Как и для всех органов, для органов прокуратуры это очень важный вопрос, поскольку надзор за соблюдением прав несовершеннолетних является приоритетным надзором в нашей деятельности. И несмотря на то, что в последнее время фиксируются позитивные моменты, в частности, сокращение числа детей-сирот, детей, оставшихся без

попечения родителей, а также качественные изменения в условиях и формате их проживания в специализированных организациях, внедряются нормы, новые форматы взаимодействия, широко используются механизмы опеки и попечительства, всё же надо констатировать, что проблем остаётся достаточно много. Органы прокуратуры особенно ясно видят эти проблемы, потому что у нас особая функция, функция надзора за всеми органами, которые работают в этой сфере, в том числе и за органами опеки и попечительства.

Хочу кратко, с учётом отведённого времени, остановиться на тех нарушениях, которые мы зачастую выявляем в деятельности органов опеки и попечительства. Вадим Борисович говорил сейчас об одной из этих проблем, и действительно, она существует, когда вопреки требованиям статьи 77 Семейного кодекса Российской Федерации органы опеки и попечительства при наличии достаточных данных об угрозе жизни и здоровью ребёнка не издают или несвоевременно издают соответствующий акт о его отобрании, в установленные сроки не направляют в суд иски о лишении и ограничении родительских прав. И такие примеры характерны практически для каждого субъекта Российской Федерации.

Не соблюдаются, к сожалению, требования статьи 122 Семейного кодекса Российской Федерации, предусматривающей обязанность органа опеки и попечительства в течение трёх рабочих дней со дня получения сведений о детях, оставшихся без попечения родителей, провести обследование условий жизни ребёнка для установления факта отсутствия попечения и защиты его прав и законных интересов.

Установлены случаи несвоевременного принятия органами опеки мер по направлению заявлений о включении детей в региональные списки лиц, подлежащих обеспечению жильём специализированного фонда. Всем известно, что это достаточно глобальная, важная проблема, которой занимаются многие федеральные органы.

Приведу только один пример, когда по представлению прокуратуры Пензенской области органом опеки и попечительства активизирована работа с законными представителями, и только по итогам одной проверки удалось включить в список 27 детей.

Не всегда обеспечивается сохранность закреплённого за детьми-сиротами жилья: не проводится его осмотр, не запрашиваются сведения о зарегистрированных в нём лицах, о имеющихся задолженностях за коммунальные услуги, не принимаются меры к их погашению. Это тоже характерно практически для каждого субъекта Федерации.

Результаты прокурорского надзора свидетельствуют о многочисленности нарушений прав детей, оставшихся без попечения родителей, на алиментное содержание. И эта проблема как раз на стыке со службой судебных приставов.

При этом органы, уполномоченные на защиту законных интересов детей и понуждение родителей к исполнению обязанностей по предоставлению средств на их содержание, данные функции осуществляют ненадлежащим образом.

Не всегда органы опеки располагают сведениями о ходе принудительного исполнения решений судов о взыскании алиментов, что также не способствует соблюдению прав детей.

Как показали прокурорские проверки, органы опеки и попечительства в ряде случаев не проводили проверки условий жизни детей в замещающих семьях и не обеспечивали надзор за защитой опекунами их прав. Об этой проблеме тоже сегодня уже говорили.

Выявлялись нарушения правил подбора, учёта и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних.

Допускались нарушения сроков принятия решений о назначении гражданина опекуном либо об отказе в его назначении.

В Астраханской области вообще вопиющий пример, когда органом опеки и попечительства неправомерно выдано заключение об обоснованности удочерения, при этом не учтено, что усыновитель ранее осуждён судом за незаконный оборот наркотических средств, что прямо запрещено законом.

Естественно, по всем выявленным фактам приняты меры реагирования, но я должна сказать, что вопрос пресечения нарушений не главный вопрос в этой сфере. Нам главное – предупредить правонарушения и не допустить нарушения прав детей, а не бить по хвостам и пресекать уже допущенные нарушения.

Поэтому, ещё раз скажу, я очень благодарна за то, что сегодня организованы такие парламентские слушания.

Мы со стороны Генеральной прокуратуры готовы выслушать все сегодняшние предложения по изменению и совершенствованию действующего законодательства и готовы в последующем принять участие в обсуждении каждого из этих предложений.

Спасибо за внимание.

Председательствующий. Спасибо огромное, Ирина Анатольевна.

Во-первых, мы уже действительно чувствуем реакцию, я неслучайно сказала о том, что 60 процентов всех запросов, которые исходят от нашего Комитета, касаются детского неблагополучия, и ни разу не случилось такого, чтобы Генеральная прокуратура нам не дала ответ на эти вопросы. Поэтому вам спасибо за такую оперативную и конструктивную взаимную работу.

Слово Евгении Викторовне Минаевой из Следственного комитета Российской Федерации.



Ирина Анатольевна Ребрина, заместитель начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации, и Евгения Викторовна Минаева, и. о. руководителя управления процессуального контроля за расследованием отдельных видов преступлений Следственного комитета Российской Федерации

Е. В. МИНАЕВА,

*и. о. руководителя управления процессуального контроля
за расследованием отдельных видов преступлений
Следственного комитета Российской Федерации*

Здравствуйте, уважаемые коллеги, участники парламентских слушаний.

Тема, которую мы обсуждаем, представляет актуальность и для нашего ведомства. В 2021 году следователями Следственного комитета по направленным в суд делам только по нашей компетенции были признаны потерпевшими от преступных посягательств со стороны членов семей и близких лиц свыше двух тысяч несовершеннолетних.

Из них более 130 человек пострадали от действий именно усыновителей и опекунов. В основном имели место факты истязаний, это примерно 41 человек, половые преступления – почти треть, а также хищение принадлежащего несовершеннолетним имущества и денежных средств.

Мы, конечно же, понимаем, насколько большой объём работы выполняется органами опеки и как сложно выполнить стоящие перед ними задачи в условиях такой малой численности и кадрового голода.

Однако на то мы и следственные органы, чтобы выявлять допущенные нарушения и давать им принципиальную оценку.

В рамках изучения обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, следователи уделяют особо пристальное внимание вопросам своевременности, полноты и обоснованности действий должностных лиц органов опеки. При наличии основания им даётся уголовно-правовая оценка.

Как правило, нами устанавливаются случаи нереагирования или несвоевременного реагирования на информацию о нахождении ребёнка и его семьи в социально опасном положении. Такие случаи зачастую приводят к тяжким последствиям для несовершеннолетних.

Постоянной статистики в Следственном комитете по уголовным делам в отношении сотрудников органов опеки мы специально не ведём.

В 2021 году мы анализировали такие уголовные дела, и, например, за 2020 год в суд было 8 уголовных дел направлено в отношении сотрудников органов опеки, в первом полугодии 2021 года – в отношении четырёх сотрудников.

Разумеется, уголовное преследование – это крайняя мера, которая применяется, если совершено тяжкое преступление либо особо тяжкое, но мы прибегаем и к другим способам профилактики нарушений прав граждан.

По итогам 2021 года в рамках расследования всех категорий преступлений, совершённых в отношении детей, следственными органами Следственного комитета в адрес органов опеки и попечительства было внесено 450 представлений об устранении обстоятельств, способствовавших совершению преступлений и других нарушений закона. По результатам их рассмотрения 158 работников были привлечены к дисциплинарной ответственности.

В профилактику семейного неблагополучия заложено не только его раннее выявление и изъятие ребёнка из опасной для него среды, но и адекватная помощь семье, находящейся в трудной жизненной ситуации. Полагаем, что усилия государства на данном направлении должны быть направлены на нормализацию ситуации в семье и на возвращение ребёнка к родителям после устранения оснований для его экстренного изъятия и отобрания, а органы опеки должны взять на себя большую долю ответственности за реализацию такого подхода.

Как сообщают наши следственные органы, в большинстве случаев региональные власти, устанавливая нормативы численности работников органов опеки, не учитывают соответствующие рекомендации Минпросвещения России. Но сегодня уже говорилось о том, что такая большая нагрузка идёт по отношению к количеству проживающих детей, в результате уже средняя нагрузка на специалиста значительно превышает приемлемую.

Во многих регионах остаются незаполненными даже небольшое количество имеющихся ставок, а кадровый дефицит характеризуется не только отсутствием кандидатов для замещения должностей, но и частой сменой

кадрового состава. В связи с этим считаем необходимым скорейшее решение проблемы кадрового обеспечения, особенно это актуально в связи с приоритетом семейных форм устройства детей-сирот и необходимости обеспечения контроля за соблюдением их прав в замещающих семьях.

Хочется отметить, что ещё в 2017 году, в том числе по инициативе Следственного комитета и по поручению главы государства, межведомственной рабочей группой на площадке Министерства просвещения Российской Федерации обсуждались проблемы и меры по предупреждению фактов совершения насильственных преступлений в отношении детей-сирот, находящихся под опекой.

В частности, Следственным комитетом предлагалось и предлагается сейчас ввести обязательное психологическое обследование кандидатов в усыновители и опекуны, а также их супругов.

Ограничить количество детей, подлежащих передаче под опеку. Это, конечно, не те ограничения, о которых вот мы говорили, но всё-таки должны быть какие-то разумные рамки.

Ввести институт сопровождения замещающей семьи, а также комиссионный патронат замещающих семей с участием медика, представителя органа опеки и попечительства, психолога.

При содействии органов внутренних дел не только юридический, но и фактический состав семьи, то есть реально проживающих лиц, устанавливать совместно с опекуном именно в целях обеспечения безопасности детей. Потому что зачастую мы видим, что они могут быть привлечены к уголовной ответственности, именно они в дальнейшем совершают преступления в отношении детей.

Полагаю, что формат, который сегодня избран, должен, скажем так, оказать положительное влияние на совершенствование деятельности органов опеки. Спасибо большое. *(Аплодисменты.)*

Председательствующий. Спасибо, Евгения Викторовна.

Слово Ларисе Павловне Фальковской.

Л. П. ФАЛЬКОВСКАЯ,
*директор Департамента государственной политики
в сфере защиты прав детей Министерства
просвещения Российской Федерации*

Добрый день, уважаемая Нина Александровна! Уважаемые коллеги!

Конечно, мы понимаем, насколько сложный и серьёзный вопрос стоит не только перед Министерством просвещения Российской Федерации, но в целом перед достаточно большим спектром федеральных органов

исполнительной, законодательной власти, которые, с одной стороны, координируют работу, связанную с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а с другой стороны, занимаются созданием максимально благоприятных условий для благополучия семей и детей.

При разработке концепции были определённного рода дискуссии, мы точно исходили из того, что должен быть подход баланса презумпции добросовестности семьи. У нас нет задачи вмешиваться в семью, если всё хорошо с точки зрения благополучия ребёнка. Мы точно понимаем, что родительское сообщество, и вы об этом говорили, очень напряжённо ждёт того, как органы опеки отреагируют на любые трудности, которые есть в семье. И у нас не стоит задача поставить семью на учёт, когда она обращается как в социальные учреждения, так и в учреждения образования. Нет. Задача на самом деле – помочь.

С другой стороны, должен быть баланс профессионализма специалистов – сотрудников органов опеки и попечительства. И в этом отношении, конечно, в первую очередь я хочу сказать о том, что мы сейчас стараемся на системной основе обеспечивать поддержку сотрудников органов опеки.

На базе нашего подведомственного учреждения – Центра защиты прав и интересов детей – создан ресурсный центр в сфере защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Этот центр как раз оказывает консультативную помощь всем сотрудникам органов опеки и попечительства.

И, уважаемые коллеги, уважаемая Нина Александровна, я хочу сразу же сказать – мы готовы обрабатывать каждый случай неправомερных действий органов опеки. Пожалуйста, мы готовы консультировать, в том числе и правозащитные организации. Соответственно, работать совместно с органами опеки и попечительства регионов Российской Федерации для того, чтобы снимать эти проблемные вопросы и точно понимать, где они связаны, так скажем, исключительно с человеческим фактором или всё-таки это трудности, связанные с системой управления, благополучием детей непосредственно в субъекте Российской Федерации.



Директор Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства просвещения Российской Федерации
Лариса Павловна Фальковская

Мы ежеквартально проводим с регионами селекторные совещания, вебинары по достаточно узким тематикам, как, например, профилактика жестокого обращения. Ведь всё то, о чём говорят наши коллеги из правоохранительного блока, – это не для того, чтобы нагнать на нас всех страх, вопрос в том, что ценность жизни каждого ребёнка просто очень высока.

Вопросы, связанные с выявлением и устройством детей-сирот, – это вопросы, связанные с защитой жилищных прав, это работа государственного банка данных, это вопросы, связанные с участием в семейных спорах и другие актуальные вопросы в деятельности органов опеки и попечительства.

В прошлом году у нас была большая работа проведена по методическому обеспечению. На слайде была информация, я не буду на ней останавливаться (см. приложение 2.).

Но вместе с тем у нас была даже разработана и направлена в регионы примерная технологическая карта по организации работы с родителями, лишёнными родительских прав, как раз по восстановлению в родительских правах, с речевыми модулями, с действиями специалистов системы сопровождения, которые должны работать в тесном сотрудничестве как раз со специалистами органов опеки и попечительства.

Ежегодно министерством утверждается план выездных мероприятий. В этом году только у нас запланированы выезды в 10 регионов с методической помощью по вопросам обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также организации работы по единой подведомственности организаций и органов опеки и попечительства.

У нас есть «дорожная карта», разработанная по поручению Татьяны Алексеевны Голиковой. Это как раз вопрос о той межведомственной координации на уровне субъекта Российской Федерации, когда полномочия сотрудников органов опеки и управляемость всей системы, в том числе взаимодействие с приёмными семьями, работа с организациями для детей-сирот, будут сконцентрированы в едином ведомстве.

Учитывая, что такая необходимость изменения системных подходов уже фактически перезрела, была подготовлена концепция, о которой уже говорили. Это очень тяжёлая работа, с разными, так скажем, направлениями. Проект концепции направлен в настоящее время в Правительство Российской Федерации. Концепция сфокусирована на изменениях организации деятельности, в первую очередь на федеральном уровне, но многие вопросы должны решаться на уровне субъектов Российской Федерации, например, в части полномочий, связанных с жилищным обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа.

По этой причине и задачи, и подходы, которые освещены в концепции, рекомендуются к применению в субъектах Российской Федерации. На федеральном уровне в первую очередь предлагаем определить полномочия,

которые носят вспомогательный, технический характер и которые могут быть переданы для осуществления уполномоченным организациям.

И в модель деятельности органов опеки и попечительства, я надеюсь, что сегодня об этом ещё будет сказано, предусмотрено включение государственных казённых учреждений, для которых будут чётко разделены и определены функции без наделения их статусом органа опеки и попечительства.

Возможность привлечения наряду со специалистами органов опеки и попечительства иных специалистов, мы очень подробно об этом уже говорили, ещё раз только констатирую, – это контроль за условиями жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, это проверки условий жизни подопечных, это вопросы, связанные как раз с крайней позицией – при необходимости отобрания ребёнка при непосредственной угрозе жизни и здоровью. Конечно, здесь должны принимать участие в том числе и специалисты, компетентные с точки зрения выстраивания диалога, взаимодействия. Мы точно понимаем, что это не должно быть, так скажем, травматично в первую очередь для самого ребёнка. Для того, чтобы это всё, так скажем, было достаточно сбалансировано.

Всё, что касается роли кадрового потенциала, статистика у вас на экране. Это 12 135 специалистов. И я хочу сказать, что в 44 субъектах Федерации фактическая численность специалистов не покрывает имеющуюся потребность. И кроме того, в 45 субъектах Федерации одни и те же специалисты органов опеки и попечительства одновременно осуществляют деятельность в отношении несовершеннолетних и недееспособных совершеннолетних.

А недееспособные совершеннолетние – это ещё 120 тысяч граждан, находящихся в сфере ведения тоже сотрудников органов опеки и попечительства.

Про программы повышения квалификации вы уже сказали. С 2022 года мы совместно с Московским государственным психолого-педагогическим университетом приступили к реализации научного и учебно-методического сопровождения внедрения системы профессионального развития специалистов органов опеки и попечительства. Это будет научная работа, по результатам которой апробируется программа подготовки специалистов, которые будут обучать по дополнительным профессиональным программам сотрудников органов опеки и попечительства, в том числе с использованием дистанционных технологий.

Есть актуальный вопрос, связанный с определением норматива штатной численности. И в этой части у нас в рамках исследования, которое провёл Российский государственный социальный университет, был подготовлен калькулятор расчёта норматива численности для субъектов Российской Федерации, с учётом как раз специфики условий территориальных и так далее. Но если сравнивать общероссийские данные, то в соответствии

с приведёнными расчётами дефицит в настоящее время составляет 7913 специалистов.

И ещё. Усиление семейно-ориентированного подхода, о котором говорили и Анна Юрьевна, и вы, Нина Александровна, и другие коллеги, это вопрос, связанный с тем, что должна быть усилена и деятельность других органов и учреждений системы профилактики. И это уже вопрос, связанный с усилением, скажем так, позиций координации деятельности муниципальных и региональных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Нужно понимать, какие точки принятия решений, межведомственные порядки должны быть отнесены к их полномочиям.

И последнее, в завершение. С точки зрения позитивного имиджа. Уже много было сказано о том, что органы опеки – это главные враги у нас в стране наряду с нашими геополитическими противниками. Об этом говорили наши коллеги на всероссийских совещаниях с руководителями органов опеки. Мы с большим удовольствием вас пригласим на следующее совещание, которое будет у нас в 2022 году. Что мы решили сделать? Мы решили показать качественную, профессиональную работу, и у нас впервые будет проводиться Всероссийский конкурс в сфере профессиональной деятельности специалистов органов опеки и попечительства. У нас утверждено положение об этом конкурсе, мы будем проводить его один раз в два года, и будет возможность и муниципальные модели продемонстрировать, и показать деятельность конкретных специалистов для того, чтобы можно было на самом деле показать лучшие практики, не говоря о том, что плохого больше. Потому что, конечно, мы всегда работаем с трудностью. И здесь нужно, чтобы был баланс вот этого позитива, хорошего. Потому что на самом деле делается хорошего значительно больше, чем есть тех трудностей, которые присутствуют в нашей работе.

Спасибо.

Председательствующий. Лариса Павловна, спасибо. И спасибо за предложение. Единственное, скажите, пожалуйста. Вы будете в 2022 году проводить этот конкурс. Об этом конкурсе узнают только приглашённые, те, кто услышал сейчас ваше приглашение здесь, в этом зале. Если у нас не будет моратория на транслирование всех шоу-программ на центральных телеканалах, то, понимаете, это ещё один ущерб нанесёт работе органов опеки. Вот как бы сделать так, чтобы положительные примеры тоже стали предметом обсуждения на центральных телеканалах, а не только маргинальные случаи, которые происходят в семьях. Создаётся такое ощущение, что все российские семьи представляют собой угрозу детству, а дальше идут уже органы опеки.

Поэтому хотелось бы всё-таки в вашем лице видеть союзников, когда наш Комитет выступает за то, чтобы был свой телеканал. Ну, пусть это будет образовательный канал, где в том числе транслировался бы

и положительный опыт работы органов опеки, – это было бы правильно.

(Аплодисменты.).

Кроме того, очень хочется видеть счастливую семью на телеканале, а не семью, которая сидит у разбитого корыта, и надо только плакать и защищать этих детей. Поэтому очень хотелось бы, чтобы и Министерство просвещения Российской Федерации было в этой сфере действительно хорошим лоббистом.

Мы приглашали на наши парламентские слушания руководителей центральных телеканалов. К сожалению, мы до сегодняшнего дня так и не нашли отклика с их стороны, но уверены, что бюджетные средства, которые выделяются ежегодно на финансирование этих каналов, всё-таки должны быть подконтрольны. Поэтому мы ещё раз возвращаемся и к проблеме создания общественного наблюдательного совета, и к созданию, повторяю, полноценного образовательного канала, где ведущую роль играло бы профильное Министерство просвещения Российской Федерации, это было бы правильно.

Друзья мои, чтобы полноценно представить тему концепции, я думаю, что своевременно было бы дать возможность выступить Галине Владимировне Семья, доктору психологических наук, профессору. Галина Владимировна одновременно ещё входила в состав той самой межведомственной рабочей группы, которая разрабатывала концепцию, только что представленную Ларисой Павловной.

Пожалуйста.

Г. В. СЕМЬЯ,

*доктор психологических наук, профессор кафедры
возрастной психологии имени профессора Л. Ф. Обухова
ФГБОУ ВО «Московский государственный психолого-педагогический
университет», член Межведомственной рабочей группы по разработке
концепции совершенствования деятельности органов опеки
и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан*

Спасибо большое за то, что предоставили возможность выступить.

Уважаемые коллеги, если можно, включите презентацию, и я буду быстро её перелистывать (см. приложение 3).

Я хочу рассказать о результатах мониторинга, который мы проводили по поручению этой межведомственной комиссии.

Идея мониторинга была в том, чтобы посмотреть эффективные модели органов опеки и попечительства. Уже говорили о том, что у нас пять моделей – это когда полномочия органа опеки возлагаются на муниципальное образование; на регион, на региональные органы власти, смешанные (когда

есть и те, и другие). И у нас ещё есть одна модель, которая существует в Астраханской и Тверской областях, когда задействованы казённые учреждения, и основную часть функций органов опеки и попечительства выполняют именно они.

Я буду говорить только о трёх моделях в сравнении.

Если мы просто смотрим, как работают органы опеки, сколько выявили, сколько устроили, я хочу сказать, что различия в этих моделях не существуют.

Поэтому мы посмотрели на качество управления органами опеки и попечительства. Как можно оценить качество управления органами опеки? Есть два, скажем так, направления: это посмотреть удовлетворённость самих специалистов органов опеки тем, как происходит всё, и второе – это как население удовлетворено тем, что делают органы опеки и попечительства.

Вы видите регламентированность действия, она в основном средняя, то есть нет ни стандартов, ни алгоритмов по многим вопросам, тех, которые не отражены в законодательстве.

Смотрим дальше – текучесть кадров и та доля специалистов, которая обеспечена различными мобильными гаджетами для работы.

Вот это вот нагрузка на одного специалиста. Посмотрите, вот норма в городе – не более 1800, в селе – 1 300. Посмотрите, практически эта норма не выполняется. *(Демонстрируется слайд.)*

Следующее. Значит, не надо забывать о том, что помимо того, что мы посчитали на общую численность всех детей, у них ещё есть дополнительная нагрузка, а эта дополнительная нагрузка, вы посмотрите, это численность детей-сирот, которые закреплены, это число замещающих семей, это выпускники, и это дети, которые находятся в учреждениях. И посмотрите, и эта нагрузка большая. В Читинской области, мы там проводили обучение, один специалист органов опеки сказал: «У меня число семей, которые за мной закреплены, помноженные на две обязательные проверки в год, превышают число дней в году. Это только одна эта проверка».

Далее. Посмотрите, как распределяется рабочее время специалистов. И отсюда видно, что на самом деле можно сокращать и что можно передавать. Это, конечно, в первую очередь суды. Знаете, как мне один специалист сказал: «Когда они женились и рожали, у меня не спрашивали. А когда разводятся, то почему-то я должен решить, с кем останется этот ребёнок». Значит, и вот эта индивидуальная профилактическая работа, это тоже всё-таки не полномочия органов опеки. *(Демонстрируется слайд.)*

Качество работы. Посмотрите процент тех решений, маленький, которые были отменены судом и прокуратурой. *(Демонстрируется слайд.)*

Теперь компенсационный пакет. Посмотрите, только 18 процентов получают заработную плату, которая выше, чем средняя. Мобильную связь

используют все, и только 3 процентам это компенсируют. Транспортom своим пользуются, только 16 процентам это компенсируется. *(Демонстрируется слайд.)*

Просто прочитайте, что говорят сами органы опеки. Уже говорили о низкой заработной плате, но когда ты читаешь, что говорят, что пишут сами специалисты, а это тысячи человек, которые анонимно отвечали на эти вопросы... *(Демонстрируется слайд.)*

Как раз всё, что сейчас предлагают, это основано на том, что предлагали органы опеки. Брендирование хотят специалисты, хотят статус, хотят форму, хотят удостоверение, хотят хороший имидж. Гордона «Женское/Мужское» предлагают убрать. *(Демонстрируется слайд.)*

Теперь давайте посмотрим на удовлетворённость. Вот эти три модели. Посмотрите, какой низкий процент удовлетворённости моделью управления, межуровневыми коммуникациями, нормативным регулированием, должностными обязанностями, межведомственным взаимодействием.

Дальше. Посмотрите, система материального стимулирования, нематериального. Своим рабочим местом, 37 – самая большая, удовлетворён только каждый третий. *(Демонстрируется слайд.)*

Есть ещё у нас труднодоступный регион, где специалист один и решает все вопросы, и мотается по всей территории. Один раз в неделю летает вертолёт, чтобы проверить одну семью, а стоимость вертолёта – миллион рублей в час.

Тут и этнические вещи, и язык, и всё остальное.

Дальше: психологическое самочувствие. Мы посмотрели: у более 70 процентов специалистов – симптомы хронической усталости. До 70 процентов – признаки синдрома эмоционального выгорания. Это всё сказывается на работе. *(Демонстрируется слайд.)*

Удовлетворённость населения, посмотрите, она достаточно высокая – и графиком работы, и сайтом, и комфортностью, и культурой общения, и профессионализмом.

И последний слайд покажите, пожалуйста. Это как бы обобщённые уже вещи. Вот эти все модели, первое, помните, – муниципальные, две следующие – это смешанные, четвёртое – региональщики и пятое – это казённые учреждения. Вот видите, что, исходя из этой оценки качества управления органами опеки и попечительства, мы не можем сказать, что какая-то модель преобладает очень сильно. Конечно, региональные в большей степени. Там статус, который очень важен и нужен специалистам органов опеки. Всё, я на этом ставлю точку.

Мы тот вуз, который готовит в магистратуре органы опеки и попечительства. В этом году мы уходим из Москвы и Московской области и объявляем набор на все регионы.

Поэтому мы скоро всем направим письмо. И те, кто хотят получить самое высшее образование в сфере опеки и попечительства, добро пожаловать к нам в магистратуру.

И ещё, тут ещё говорили о жестоком обращении, я хочу сказать, что у нас университет по заказу и при финансовой поддержке фонда Тимченко разработал прекраснейший, большой, современный учебник по насилию в семье, по тому, как работать, как выявлять.

Мы сейчас сделали электронные курсы онлайн, поэтому мы уже с мая готовы приступить к обучению всех желающих, всех специалистов.

Председательствующий. Спасибо.

Слово предоставляется Татьяне Евгеньевне Николаевой.

Т. Е. НИКОЛАЕВА,

ответственный секретарь регионального отделения общероссийской общественной организации «Национальная родительская ассоциация социальной поддержки семьи и защиты семейных ценностей» Омской области, приёмный родитель с 1988 года (56 детей)

Здравствуйте. Вы знаете, давно работаю уже, много детей выпустила. И я во многом согласна с Ниной Александровной, с Галиной Владимировной согласна, очень хорошо звучит.

Вы знаете, критикуют, конечно, опеку и попечительство, а я довольна работой органами опеки и попечительства в нашем городе. Молодцы. Ничего не могу сказать.

Смотрите, последний проект, который мы реализуем. Мы берём пять чисто почти профессиональных семей, которые потянут за собой по пять опекунских семей, которые вот-вот бросят детей. Только начинаем его реализовывать.

Вы не представляете, как трудно. Очень трудно.

И я вот эти пять семей посмотрела, домой к ним приехала, четыре из этих пяти семей старики, которым уже, как бы это сказать, всё равно, как они живут. Там нужно ремонт делать, там много что нужно делать, иногда даже руки опускаются.

Но мы начинаем этот очень трудный проект с тем, чтобы дальше идти.

Ещё у нас в области реализуем проект по линии Национальной родительской ассоциации и Службы исполнения наказаний. Мы работаем с подростками, которые совершили правонарушения, с беременными женщинами с отсрочкой приговора, читаем лекции в колониях, добиваемся соединения семьи и установления детско-родительских отношений. Пилотный проект два года назад подняли. Тяжеленный проект. Приходится очень сложно.

Что касается органов опеки и попечительства, то, исходя из опыта, мне хотелось бы, чтобы была какая-то единая форма, какой-то департамент, или пусть это будет министерство, мне всё равно, как назовут, но чтобы там были реабилитационные центры, чтобы там была помощь социальная, чтобы там были помещения, детские дома, приёмные семьи, опекунские.

А теперь немножко практики.

Самое больное место у приёмных родителей – это дети из вспомогательных школ.

Вот не знаю, как по другим областям, но их всё больше, больше и больше. Скоро получится так, что нам нужны будут не столько педагоги, сколько врачи. Если раньше из десяти детей один-два ребёнка были с отклонениями, то их сейчас и три, и четыре, а то и пять.

Какие ещё проблемы?

Кто поставляет детей, если можно выразиться так, в приёмные семьи? Я задаю этот вопрос всегда, и мне говорят: ой, это семьи, где пьют. Нет. Ошибаетесь. Это семьи, где дедушки, бабушки, тёти и дяди, братья и сёстры воспитывают своих родственников.

По сравнению с 2020-м и 2021-м годами количество таких детей, отданных уже в детские дома, в приёмные семьи, увеличилось на 60 процентов. Это опаснейшая тенденция. Дальше-то что будет?

Теперь ещё одна характерная особенность. За два последних года у нас не образовалось ни одной приёмной семьи. У меня вопрос возникает: а дальше что делать будем? Открывать детские дома, что ли? А как же Десятилетие детства? Как же мы поддерживаем Президента России, который говорил, что каждый ребёнок имеет право жить в семье?

Я понимаю, что можно как бы решить что-то ещё, но пока выхода не вижу. Выход есть, конечно. Вот вы знаете, можно много говорить, очень много. Столько нагорело, я не смогу столько рассказать за пять минут, это невозможно.

У меня предложение такое. Если у нас в государстве ребёнок-сирота считается таковым до 23 лет, почему нельзя сделать, чтобы эти дети находились в приёмной семье по достижении социальной зрелости? Потому что по-другому нельзя. Из детского дома выпускают, их в общежитие помещают, не отвечает за них никто. Директор детского дома выпустил – до свидания, колледж их принял, а больше никто за их судьбой не следит. А то, что возложили на органы опеки и попечительства, это вообще в корне неправильно, вы знаете, ну это просто неправильно. Вот такое у меня предложение.

Ну и про других ребяташек. Есть те, которые готовы к самостоятельной жизни и в 16 лет, и в 17 лет. Наша семья самая первая в Омской области, мы с 1988 до 2015 года выпустили 49 детей, пока муж был живой. Грубо разделим пополам: 25 – это дети советского времени, и 24 – 90-е годы и прочие. В советское время 14 приёмных детей у меня получили высшее

образование, а в 90-е и после – три. Цифровые показатели какие? А работаю я, как и работала, точно так же.

Очень непросто в приёмных семьях с детьми, которые пережили изнасилования, тяжелейшие избиения и так далее. Процесс реабилитации очень и очень долго идёт, его невозможно к 18 годам закончить, не готовы дети, надо их в семьях держать, держать и держать. Поэтому такое предложение.

Почему не открываются приёмные семьи? Ответ простой. А я вам прочитаю: пособие на содержание ребёнка в приёмной семье такое: до трёх лет – 6872, от трёх до семи – 6959, от семи до 12 – 7851, от 12 до 18 – 8358 рублей. Всё. Я пошла в магазин, у нас 110 рублей килограмм сахара, килограмм масла 750 рублей. Ребята, а как на такое пособие жить-то?

А когда начинаешь об этом говорить, тебе заявляют о твоих меркантильных интересах. Каких меркантильных, вы о чём говорите? О чём? Это государственные дети, это дети, которые должны содержаться, как положено. Надо накормить четыре раза – ты должен, ты обязан накормить четыре раза, потому что каждый третий гастритник, каждого нужно кормить по-другому.

Зарплата, про которую сегодня говорили. 18 тысяч получает в опеке специалист первой категории, это, конечно мало. А родитель в приёмной семье? Базовая ставка – 2750 рублей на двоих, 1300 – папе, 1300 – маме.

Дальше что идёт? Если вы возьмёте ребёночка до трёх лет, то вам 1700 добавят. Опять-таки на двоих. Если возьмёте ребенка-инвалида – 3500 рублей на двоих. В общем, один ребёнок стоит 3 тысячи с копейками, это я грубо говорю, стоит. Почему? Потому что нам говорят: а вы разве за деньгами пошли? За какими деньгами, вы о чём говорите? Поэтому и нет сегодня приёмных семей, продолжения нет. Труд ведь должен как-то оплачиваться.

Вот смотрите, наша приёмная семья формировалась в 1988-м году. Мы были уважаемые люди, приёмные родители, воспитатели семейных детских домов: стаж, выслуга, больничный, всё как положено, все соцпакеты. Мы чувствовали себя людьми. Нам говорили: вы, которые взяли пятерых ребятшек, в 50 лет на пенсию пойдёте. А сейчас что? Мы, приёмные родители, вообще никто. У нас ни трудового стажа, ни выслуги, ни больничного, ничего нет. Нам дети передаются только вот по договору. Это больно, это неуважение к нашей профессии, просто неуважение. У меня два высших образования, а я чувствую себя не знаю кем.

Поэтому об этом надо задуматься. Я очень много писала про это, но никто не откликается. Все говорят: выходите на уровень нашего губернатора. А если область у нас дотационная, тогда вообще о чём говорить? Не о чём.

Вы знаете, ещё о чём забыла сказать. Когда мы формировались, у нас была единая тарифная сетка. Кто сейчас в зале моего возраста, те хотя бы примерно знают, что это такое. У нас был сразу 11-й разряд, чтобы перейти на 12-й, приёмные родители должны были это показать. Ничего больше

не надо. Если человек хочет на 12-й перейти, он за 5 лет покажет вам рост. С 12-го на 13-й рост должен быть ещё больше, чтобы прийти до высшего. Понимаете как? А сейчас уравниловка. Зачем стараться, всё равно у всех одно и то же. Вот вам и стимул, вот вам и работа.

Теперь вот ещё что. Нам очень нужно увеличить количество центров сопровождения приёмных семей, очень. У нас один-единственный, его не хватает, детей очень много. Это всё опять же упирается в финансирование.

Теперь ещё. Нам негде оздоравливать детей с отклонениями, которые состоят у психиатра на учёте, их нигде не берут, этих ребят.

И последнее. Если бы была моя власть, я бы убрала договор о передаче ребёнка. Я бы, как в 1988 году, сделала трудовые договора. Почему? Потому что на сегодняшний день, хоть я и приёмный родитель, чем вы можете наказать приёмного родителя? А ничем, у меня только договор на передачу ребёнка, и всё.

Трудовой договор – это мощная сила. Когда мы уходили в отпуск в своё время, мы ставили не чужого человека, не из детского дома. Мы ставили родственника, который проходил всё, как положено, собирал все документы. И на время нашего отсутствия они с детьми оставались. Так мы могли отдохнуть, а теперь это круглосуточно – 24 на 7. К вашему сведению, воспитатель в детском доме работает 30 часов в неделю, имеет зарплату выше.

И последнее. Мне бы хотелось, чтобы наши средства массовой информации, я вас поддерживаю, немножко думали головой, когда рассказывают об органах опеки, потому что это просто невозможно. А вообще я хочу сказать – работает опека, работала и работает, а когда на неё наскоком налетают с проверками всякими... Ну, и к столбу можно привязаться, в конце концов.

Поэтому лояльно относиться к работникам опеки тоже надо. Если приехали проверяющие и не нашли ничего положительного в работе органов опеки, этим проверяющим надо поставить 2. Извините.

Председательствующий. Да, Татьяна Евгеньевна, сочный сибирский язык. Замечательно. Спасибо вам за выступление. Принимаем и ваши предложения, и вашу критику.

(Аплодисменты.)

Вот видите, а вы говорите – никакого внимания. Вы и тогда выступали, вы и сейчас звезда. Поэтому, Татьяна Евгеньевна, мы понимаем, что вот то, о чём вы говорили, это предмет отдельного разговора. И следующей темой «круглого стола», парламентских слушаний, я думаю, что нас поддержит министерство, мы действительно сделаем обсуждение работы приёмной семьи. И те ваши предложения, которые здесь звучали, подумаем, как их можно было бы уже инкорпорировать в законы и на федеральном уровне. Но регион-то у вас не самый бедный, Бурков у вас не самый бессердечный губернатор, поэтому, мне думается, что всё поправимо в этой части.

А вот что касается средств массовой информации, Сергей Сергеевич, ну давайте решать вопрос вместе с вами. Вот то, что сегодня звучит, действительно, мы маргиналов очень хорошо изображаем – 90 процентов эфирного времени. Давайте начнём хотя бы 10 процентов незаполненного эфирного времени отдавать таким семьям, как семья Татьяны Евгеньевны Николаевой, где 50 детей, которых она воспитала. Пусть в конце концов знают об этой героической женщине и о тех детях, которым она дала высшее образование. Кроме того, она может дать прекрасные советы тем, кто сегодня пока ещё не отваживается стать приёмными родителями. Вы же привели сами статистику, Татьяна Евгеньевна.

Но вот специально Сергей Сергеевич ждал, чтобы подойти к вашему выступлению, поэтому мы ему сейчас предоставляем слово. И я заранее скажу, что, поскольку Сергей Сергеевич только что с заседания Правительства России и ему надо к себе в министерство, мы его сразу отпустим. С удовольствием, Сергей Сергеевич, вам предоставим слово. Спасибо.

С. С. КРАВЦОВ,

министр просвещения Российской Федерации

Уважаемая Нина Александровна! Уважаемые коллеги!

Мы когда встречались, буквально недавно, Нина Александровна, с вами на Комитете, вы сказали, что очень важные будут парламентские слушания. Действительно, вопрос очень актуальный, вопрос непростой, вопрос требующий внимания отдельного и постоянного внимания.

О чём я хотел бы, уважаемые коллеги, сказать. Ну, во-первых, я вообще всех коллег, кто трудится в этой сфере, всех сотрудников органов опеки и попечительства, тех, кто работает с приёмными детьми, сложно даже сказать «работает», это их жизнь, я хотел бы поблагодарить. Действительно, только что выступала Татьяна Евгеньевна, с точки зрения средств массовой информации, нам надо эту работу усиливать, но и говорить о заслугах, говорить о достижениях и вообще поднимать имидж, в том числе и работников органов опеки и попечительства.

У нас, уважаемые коллеги, по итогам прошлого года по приёмной кампании приём в педагогические вузы на третьем месте. Мы опередили юристов и экономистов, на первом месте медицинские работники, на втором месте, по-моему, информационные технологии, на третьем месте педагогика. То есть соответствующую работу мы ведём по поднятию престижа учителей. С Ольгой Михайловной огромную работу ведём, сейчас «ЕДИНАЯ РОССИЯ» ряд важных законов инициировала, в том числе по снижению отчётности среди педагогов. Но, наверное, Нина Александровна, нам с вами



и с вашим Комитетом тоже нужно проработать. Я внимательно посмотрел рекомендации парламентских слушаний, абсолютно с ними согласен по поводу доработки концепции совершенствования деятельности органов опеки и попечительства. Давайте тоже учтём пожелания по работе со средствами массовой информации, вопросы статуса – вот то, что сегодня говорили, давайте просто дополним рекомендации парламентских слушаний этими вопросами.

Что касается концепции, я думаю, Лариса Павловна подробно на этом вопросе остановилась. Проект концепции у нас действительно есть. Мы открыты к обсуждению. И я уверен, что по итогам парламентских слушаний будут конкретные предложения, которые мы учтём в концепции. И я предлагаю, Нина Александровна, ещё раз на заседании вашего Комитета окончательный вариант обсудить и уже после обсуждения эту концепцию принять.

Мы, уважаемые коллеги, работаем и в части повышения квалификации профильных специалистов. Так, заместителем Председателя Правительства Татьяной Алексеевной Голиковой утверждены меры, в число которых входит, например, создание типовой программы повышения квалификации специалистов органов опеки, а также поддержка со стороны экспертов Центра защиты прав и интересов детей и Московского государственного психолого-педагогического университета.

Второе. Мы понимаем, что ситуация в этой сфере меняется от региона к региону. Порой именно увеличение количества специалистов в органах опеки и попечительства играет ключевую роль. Мы сегодня про Омскую область говорили, я обязательно губернатору позвоню по итогам сегодняшней

встречи, попрошу обратить внимание на эту ситуацию. Но вы правы, конечно, в разных регионах ситуация разная. Есть и положительные очень примеры, и серьёзная поддержка от губернаторов. Мы специально разработали калькулятор штатной численности специалистов, учитывая объём полномочий и временных затрат на их выполнение, чтобы учесть региональную специфику, плотность населения и многое другое, чтобы губернатор понимал, действительно, какая должна быть оптимальная численность органов опеки и попечительства.

Третье. Последние исследования межведомственной рабочей группы по разработке концепции, о которой мы сегодня говорим, в 22 регионах показали, что универсальной является модель, при которой полномочия в сфере опеки и попечительства осуществляют органы исполнительной власти региона непосредственно через свои территориальные подразделения. В 2022 году, уважаемые коллеги, в том числе в части повышения имиджа, мы проводим впервые всероссийский конкурс для органов опеки и попечительства.

Также в завершение я хочу сказать, что мы работаем с ребятами, которые приехали из Луганской и Донецкой народных республик. Здесь никто не остаётся без внимания. У нас 368 детей дошкольного возраста, 1683 ребёнка – школьники, 210 студентов, это как раз данные категории – дети-сироты. Здесь им оказана полная поддержка и будет оказываться. Мы сделаем всё, для того чтобы у этих детей было максимальное благоприятное пребывание у нас.

А. З. ДЗУГАЕВА,

директор ГБУ города Москвы Ресурсного центра по вопросам опеки и попечительства «Содействие» Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы

Уважаемые коллеги, буквально несколько слов с учётом того, что уже было сказано.

Безусловно, вопрос о совершенствовании работы, я бы даже сказала, реформировании работы органов опеки, назрел и перезрел. Это проблема, которая должна, конечно, незамедлительно решаться. И опыт Москвы сегодня и Московской области теперь уже свидетельствует о том, что, конечно, объединение всех учреждений для детей-сирот, специализированных центров помощи семье и детям, органов опеки в одном ведомстве позволяет, безусловно, перейти на совершенно другой уровень решения проблем, которые возникают по защите прав несовершеннолетних. Поэтому однозначно для нас, что необходимо системно решить в масштабе Федерации этот

вопрос именно так, тогда не будет проблем перехода ребёнка из дома ребёнка в детский дом, а это происходит, к сожалению, в большинстве регионов. Не будет ситуации, когда братьев и сестёр разобщают и встречаются они только уже по достижении 17–18 лет.

Учитывая, что времени абсолютно нет, я хочу обратить внимание на то, коллеги, что у нас уже более 10 лет не решается вопрос с отображением ребёнка, с изменением отображения, 77-й статьи. И сегодня 77-я статья – это статья, которая регламентирует административный порядок отображения ребёнка. Я хочу обратить ваше внимание, что это порождает в масштабах страны: за 2021 год у нас по 103-РИК 800 детей на нашу огромную страну было отображено. При этом по федеральной статистической отчётности Министерства внутренних дел Российской Федерации 60 тысяч детей, по которым были изданы акты по безнадзорности и беспризорности, и основная их масса поступила и находилась в таких организациях, как социальные приюты и центры помощи семье и детям. То есть практически вот эти все акты, это то перетекание процесса, который не должен происходить. Поэтому необходимо незамедлительно внести изменения в 77-ю статью. Было много редакций этого законопроекта, нужно сейчас создать какую-то рабочую группу на базе вашего Комитета, это самое оптимальное, и довести эту работу до конца и причём немедленно.

Второй вопрос – это предварительная опека, она недостаточно используется, и как следствие этого, когда у нас мать попадает в больницу и необходимо немедленно её ребёнка разместить в семейных условиях на этот период, мы этого не можем сделать, потому что родитель не лишён родительских прав и не ограничен в родительских правах. Нам необходимо внести изменения в 12-ю статью, проект этот мы готовы представить, он разрабатывается группой специалистов.

Ну и, конечно, вопрос по имущественным правам детей. У нас 80 процентов времени сегодня занимает именно работа в органах опеки по выдаче предварительных разрешений на различного рода сделки, причём сделки эти сегодня носят такой характер, что решить сотруднику органов опеки эту проблему невозможно без специального образования. Поэтому необходимо пересмотреть этот вопрос и передать в том числе решение таких вопросов, как крупные сделки, разрешение на отчуждение имущества несовершеннолетнего ребёнка, ну как минимум передать судам. (*Микрофон отключён.*)

Председательствующий. Спасибо, Алла Зауровна. Спасибо за ваши предложения. Мы создадим самую профессиональную рабочую группу, которая в оперативном порядке должна будет внести поправки в закон. Иными словами, все, кто сидит в этом зале, уже понимают, что проблема назрела и перезрела.

Это замечательно, что на сегодняшних слушаниях прозвучали действительно противоположные точки зрения. И мы дали право высказаться тем,

кто эти точки зрения имеет. Мы не завершаем наш разговор. Более того, собственно, не мы его и начинали. Мы не так давно провели первое заседание экспертного совета. И состав экспертного совета у нас не закрыт. Поэтому те, кто желает поработать вместе с нами над теми предложениями, которые прозвучали на этих парламентских слушаниях, добро пожаловать с конкретными предложениями, с конкретными законодательными инициативами. Вот здесь сидит Ирина Фёдоровна, которая является координатором работы нашего экспертного совета. Если вы готовы уже сейчас, после сегодняшних парламентских слушаний оставить свои предложения – пожалуйста. Если вы готовы их направить, мы тоже всегда рады рассмотреть эти предложения.

Необходимо принять рекомендации. Понятно, что предложений очень много, и совершенно очевидно, поймите нас, мы, конечно, не успели ваши предложения уже сейчас в рабочем порядке внести. Мы хотели бы сейчас как за основу проголосовать за эти рекомендации, а вы бы предоставили нам право внести ваши предложения. Затем экспертный совет, который будет работать над результатами этих парламентских слушаний, будет предлагать наши замечания и вот эти рекомендации профильному министерству. Вот как предлагал, кстати, Сергей Сергеевич.

Поэтому кто за то, чтобы за основу принять рекомендации, я прошу проголосовать. Спасибо. Кто против? Один, два. А что это у нас Семья Галина Владимировна проголосовала против? Нет? Ну вот, тогда один. Кто воздержался? Принимается за основу.

Огромное спасибо. Всем доброго здоровья и хороших выходных.

(Аплодисменты.)

РЕКОМЕНДАЦИИ парламентских слушаний

Одобрены участниками
парламентских слушаний
14 апреля 2022 года

Участники парламентских слушаний – депутаты Государственной Думы, сенаторы Российской Федерации, представители Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти, законодательных органов субъектов Российской Федерации и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, общественных объединений, научной общественности, члены Общественной палаты Российской Федерации, представители научного и экспертного сообщества, рассмотрев актуальные проблемы совершенствования законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства, **отмечают следующее:**

1. Необходимость совершенствования законодательства о деятельности органов опеки и попечительства назрела давно.

На федеральном уровне осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан закреплено за Министерством просвещения Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 28.07.2018 г. № 884 «Об утверждении Положения о Министерстве просвещения Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»).

Министерство просвещения Российской Федерации в целях определения приоритетных направлений совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан с учётом действующего законодательства Российской Федерации, оценки государственного управления по организации деятельности органов опеки и попечительства специалистами органов опеки и попечительства и отношения к ним населения, социально-экономических условий в субъектах

Российской Федерации и сложившейся практики разработало проект **Концепции совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан** (далее – Концепция).

На парламентских слушаниях проект Концепции был представлен министром просвещения Российской Федерации Сергеем Сергеевичем Кравцовым.

В качестве основных задач Концепции обозначены следующие задачи:

- совершенствование нормативного правового регулирования вопросов, касающихся организации деятельности органов опеки и попечительства, уточнения осуществляемых ими полномочий;
- развитие кадрового потенциала органов опеки и попечительства;
- формирование положительного имиджа органов опеки и попечительства.

Участники слушаний **поддерживают** инициативу Министерства просвещения Российской Федерации по разработке Концепции.

2. В настоящее время о напряжённости работы специалистов органов опеки и попечительства лучше всего свидетельствуют статистические данные федерального статистического наблюдения № 103-РИК. При ежегодном снижении числа выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (2014 год – 61 621 детей, 2017 год – 49 520 детей, 2021 год – 46 831), увеличивается число детей, в защиту которых предъявлены иски в суд или предоставлены в суд заключения (по спорам о месте жительства детей, об участии в воспитании детей отдалённо проживающих родителей, об общении с детьми бабушек, дедушек и других родственников и др.). Так, в 2021 году органы опеки и попечительства защищали в суде права 166 710 детей (в 2014 году – 138 075 детей, в 2017 году – 142 983 детей).

За 2021 год принято на воспитание в семьи 68 206 детей (в 2014 году – 91 910, в 2017 году – 76 846), а всего на начало 2021 года в семьях воспитывалось почти 383 тысячи (382 641) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в 2014 году – 430 739, в 2017 году – 433 598). За этими цифрами стоит напряжённая профессиональная работа сотрудников органов опеки и попечительства.

При этом общая численность сотрудников органов опеки и попечительства растёт незначительно и составила в 2021 году 12 135 специалистов (в 2014 году – 11 176, в 2017 году – 11 606).

3. В ходе подготовки к парламентским слушаниям был проведён анализ материалов, статистических данных и предложений по совершенствованию законодательного регулирования деятельности органов опеки и попечительства, получено более 80 ответов законодательных и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, уполномоченных по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации.

Регионы указывают **на две основные причины** возникновения системных проблем в сфере деятельности органов опеки и попечительства.

Во-первых, это *колоссальный объём полномочий* органов опеки и попечительства. Во-вторых, проблемы *кадрового обеспечения деятельности* органов опеки и попечительства.

В настоящее время федеральным законодательством на органы опеки и попечительства возложено более 60 государственных полномочий, порядка 40 полномочий осуществляются органами опеки и попечительства в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

Так, в части 1 статьи 8 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» перечислено 14 полномочий. Семейный кодекс Российской Федерации содержит более 30 полномочий. Помимо этого, отдельные полномочия органов опеки и попечительства содержатся в Гражданском кодексе Российской Федерации, Жилищном кодексе Российской Федерации, Трудовом кодексе Российской Федерации, Федеральном законе от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федеральном законе от 29.12.2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и др.

Реализация этих полномочий на практике требует от каждого специалиста органа опеки и попечительства большого спектра знаний, умений и навыков, в том числе юридических (составление исковых заявлений и представительство в суде и др.), специальных знаний в психолого-педагогической сфере (умение давать оценку семейного благополучия, благонадёжности гражданина при установлении опеки (попечительства), наличие навыков медиации при урегулировании конфликтов, семейных споров и др.), медико-социальных знаний (определение потребности в социальной защите и медицинской помощи несовершеннолетнему, способность оперативно принимать решения и др.), экономических знаний (работа с опекунами при сдаче «Отчёта опекуна», ведение учёта задолженности по алиментам и др.). Процессы цифровизации и перевод социальных услуг в электронный формат требуют от специалиста органа опеки и попечительства навыков и умений работы с информационными системами.

Решение этой проблемы видится прежде всего в исключении несвойственных органам опеки и попечительства полномочий и определении единого перечня полномочий в целях недопущения наделения их иными несвойственными функциями, исполнение которых может повлечь снижение качества выполняемой работы, направленной на защиту прав несовершеннолетних, а также в формировании команды сотрудников разного профиля (на это обращают внимание многие регионы, в том числе Архангельская область, Вологодская область, Красноярский край, Иркутская область, Республика Карелия, Ставропольский край, Ульяновская область, Тамбовская область и др.).

Так, ряд полномочий можно передать органам записи актов гражданского состояния, например, разрешение разногласий между родителями относительно имени и (или) фамилии ребёнка (пункт 4 статьи 58 Семейного кодекса Российской Федерации), дача разрешения на изменение имени

и фамилии ребёнка (не достигшему возраста четырнадцати лет) на фамилию другого родителя (пункт 1 статьи 59 Семейного кодекса Российской Федерации).

Целесообразно рассмотреть вопрос о передаче образовательной организации, в которой обучается ребёнок, полномочия по разрешению разногласий между родителями по вопросам образования детей (пункт 2 статьи 65 Семейного кодекса Российской Федерации).

Кроме того, как уже отмечалось, для реализации части полномочий необходимо наличие специальных знаний (например, медицинского или психологического характера).

Так, орган опеки и попечительства обязан осуществлять в определённом порядке и в определённые сроки проверку условий жизни подопечных (часть 2 статьи 24 Федерального закона от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»). Уполномоченный специалист органа опеки и попечительства два раза в год проводит соответствующие плановые проверки. Регионы (например, Республика Алтай, Волгоградская область, Тамбовская область) отмечают, что если проводить проверку условий жизни подопечного специалистами органа опеки и попечительства совместно с представителями медицинских и образовательных организаций, то это позволит всесторонне оценить не только условия проживания ребёнка в данной семье, но и оценить атмосферу детско-родительских отношений. Кроме того, целесообразно рассмотреть вопрос о передаче этой функции, например, государственным казённым учреждениям. При этом следует подчеркнуть, что недопустимо привлечение к выполнению этой функции некоммерческих общественных организаций.

Также многие регионы обращают внимание на сложности, возникающие при реализации отдельных полномочий органов опеки и попечительства (в том числе Красноярский край, Белгородская область, Кировская область, Ростовская область, Смоленская область, Ставропольский край, Тюменская область, Новосибирская область, Республика Калмыкия, Саратовская область, Тульская область, Иркутская область и др.).

Так, например, пунктом 1 статьи 77 Семейного кодекса Российской Федерации при непосредственной угрозе жизни ребёнка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребёнка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится. При этом в Семейном кодексе Российской Федерации не определено понятие «непосредственная угроза жизни ребёнка или его здоровью» и критерии оценки ситуации. Это приводит к тому, что специалист органа опеки и попечительства должен самостоятельно, исходя из своих убеждений и представлений, оценить степень риска жизни и здоровью ребёнка в конкретный период и принять решение о целесообразности отобрания ребёнка. Кроме того, затруднительна реализация указанного положения Семейного кодекса Российской Федерации в выходные,

нерабочие, праздничные дни и ночное время, поскольку специалисты органов опеки и попечительства являются государственными и муниципальными служащими, которые выполняют свои функции согласно трудовому распорядку.

Второй основной проблемой органов опеки и попечительства является недостаточное кадровое обеспечение, отсутствие единой методики расчётов, определяющих потребность в специалистах (на это указали Республика Алтай, Вологодская область, Еврейская автономная область, Иркутская область, Сахалинская область, Свердловская область, Ульяновская область, Новосибирская область, Хабаровский край, Республика Башкортостан, Иркутская область и др.).

Штатная численность органов опеки и попечительства определяется органами государственной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно. Основным показателем, используемым большинством субъектов Российской Федерации для расчёта нормативов численности специалистов, – численность детского населения.

В настоящее время на 12 135 сотрудников органов опеки и попечительства приходится около 30,2 миллиона детского населения. При такой численности детского населения средняя нагрузка на одного специалиста в целом по России в 2021 году составила около 2488 детей.

При этом при определении расчёта оптимальной штатной численности специалистов органов опеки и попечительства нецелесообразно ориентироваться только на эти цифры. Необходимо учитывать и объём переданных полномочий. Кроме того, необходимо принимать во внимание размер, географию, а также климатические особенности региона.

Многие регионы указывают на отсутствие системы подготовки кадрового состава органов опеки и попечительства, недостаточность профессионального развития специалистов, на проблемы методического обеспечения данной деятельности и профилактики профессионального выгорания (например, Еврейская автономная область, Свердловская область, Ставропольский край, Ульяновская область, Тамбовская область).

С целью повышения профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации или получения новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности в сфере опеки и попечительства, считаем целесообразным разработать специальные программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки для специалистов органов опеки и попечительства.

Кроме того, возникла объективная потребность введения в программу высших учебных заведений (например, по направлению подготовки «государственное и муниципальное управление») специального обучающего курса «Специалист органа опеки и попечительства».

4. В целях консолидации усилий органов публичной власти в сфере совершенствования законодательного регулирования деятельности

органов опеки и попечительства участники парламентских слушаний **рекомендуют:**

Министерству просвещения Российской Федерации:

1. Доработать проект Концепции совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан с учётом предложений участников Парламентских слушаний, в том числе:

– исключить из полномочий органов опеки и попечительства несвойственные им полномочия;

– уточнить полномочия органов опеки и попечительства, включая те, для реализации которых требуется привлечение уполномоченных организаций и (или) специалистов, имеющих специальные знания;

– утвердить единый перечень полномочий органов опеки и попечительства в целях недопущения наделения на региональных уровнях несвойственными им полномочиями.

2. Представить проект Концепции в Правительство Российской Федерации – июль 2022 года.

3. Создать Межведомственную рабочую группу по пересмотру отдельных полномочий, вызывающих проблемы в правоприменительной практике (например, полномочие органов опеки и попечительства по отобранию ребёнка при непосредственной угрозе его жизни и здоровью; регламентация порядка залога и отчуждения долей несовершеннолетних в жилых помещениях, приобретённых с использованием средств материнского капитала, и др.).

Государственной Думе:

Сформировать предложения по внесению изменений в Семейный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» в сфере совершенствования деятельности органов опеки и попечительства, в том числе об исключении несвойственных и избыточных функций органов опеки и попечительства.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1. Внести изменения в региональное законодательство и исключить несвойственные органам опеки и попечительства полномочия.

2. Подготовить законодательные инициативы, направленные на устранение проблем, возникающих на местах при реализации органами опеки и попечительства отдельных полномочий, и внести их на рассмотрение в Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации.

Председатель Комитета

Н. А. Останина

ПРЕЗЕНТАЦИИ УЧАСТНИКОВ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ,
ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ

ПАРЛАМЕНТСКИЕ СЛУШАНИЯ

«О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА.
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ»

Докладчик:
ОСТАНИНА НИНА АЛЕКСАНДРОВНА

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ

- #### 1

ОПЕРАТИВНЫЕ ДЕПУТАТСКИЕ ЗАПРОСЫ

До 60% депутатских запросов Комитета с ноября 2021 года по март 2022 года, которые мы направили в Следственный Комитет, Генеральную Прокуратуру, МВД, Министерство просвещения РФ и в субъекты Российской Федерации касаются темы детского неблагополучия: убийства, оставление детей в опасности, тяжкий вред их здоровью.

↓

**СИЛ СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И
ПРОКУРАТУРЫ ДЛЯ РЕШЕНИЯ ЭТИХ
ПРОБЛЕМ НЕДОСТАТОЧНО**
- #### 2

КОРРЕКТИРОВКА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

С 1 января 1995 года органами опеки и попечительства являлись органы местного самоуправления (аналогичная норма появилась и в Семейном кодексе Российской Федерации (29 декабря 1995 года)).

И хотя в Федеральном законе № 258-ФЗ содержалась норма о том, что указанные изменения вступили в силу только с 1 января 2008 года, осуществить плавный переход по созданию территориальных органов опеки и попечительства не получилось.

дискуссионным остаётся вопрос об объеме полномочий, которые следует передавать органам местного самоуправления. Правоприменительная практика по этому вопросу идет разными путями. Часть регионов передает все полномочия, другие передают на муниципальный уровень лишь часть.
- #### 3

ФЗ «ОБ ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВЕ» ОТ 24.04.2008 Г.

Только 4 статьи этого закона посвящены непосредственно деятельности органов опеки и попечительства.

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ



ФЗ «ОБ ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВЕ» от 24.04.2008 г.



КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ



ФЗ «ОБ ОПЕКЕ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВЕ» от 24.04.2008 г.

ОТДЕЛЬНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА СОДЕРЖАТСЯ:

- 1 → в Гражданском кодексе Российской Федерации
- 2 → в Жилищном кодексе Российской Федерации
- 3 → в Трудовом кодексе Российской Федерации
- 4 → в Федеральном законе от 29.12.2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»
- 5 → в Федеральном законе от 29.12.2006 года № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и др.

< 60 ПОЛНОМОЧИЙ
НА ФЕДЕРАЛЬНОМ
УРОВНЕ

< 40 ПОЛНОМОЧИЙ
НА УРОВНЕ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ



КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ



СИСТЕМНАЯ ПРОБЛЕМА!!!

КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

ПРИ ЕЖЕГОДНОМ СНИЖЕНИИ ЧИСЛА
ВЫЯВЛЕННЫХ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ,
ОСТАВИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

УВЕЛИЧИВАЕТСЯ ЧИСЛЕННОСТЬ
ДЕТЕЙ, В ЗАЩИТУ КОТОРЫХ
ПРЕДЪЯВЛЕНЫ ИСКИ В СУД

2014 год	61 621 детей
2017 год	49 520 детей
2021 год	46 831 детей

2014 год	138 075 детей
2017 год	142 983 детей
2021 год	166 710 детей



СИСТЕМНАЯ ПРОБЛЕМА!!!

КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

ПРИНЯТО НА ВОСПИТАНИЕ В СЕМЬИ



ВСЕГО НА НАЧАЛО 2021 ГОДА В СЕМЬЯХ ВОСПИТЫВАЛОСЬ ПОЧТИ **383 ТЫСЯЧИ (382 641)** ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ



ОБЩАЯ ЧИСЛЕННОСТЬ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА



ЧИСЛЕННОСТЬ СОТРУДНИКОВ **РАСТЕТ НЕЗНАЧИТЕЛЬНО**

ФАКТ





ДЕФИЦИТ СПЕЦИАЛИСТОВ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

- Если провести анализ тех 100 полномочий, которые возложены на органы опеки и попечительства, то сотрудник должен быть одновременно юристом, экономистом, психологом, медиатором и педагогом. Поскольку специалист такого широкого профиля вряд ли существует «в природе», то необходимо формировать команду сотрудников разного профиля

СПЕЦИАЛИСТОВ ОРГАНОВ ОПЕКИ ГОТОВЯТ НА ЮРИДИЧЕСКИХ ОТДЕЛЕНИЯХ
В ПЕДАГОГИЧЕСКИХ ВУЗАХ ПО СПЕЦИАЛЬНОСТЯМ:

«Педагогика»

«Педагогика и психология»

«Социальный работник»

ВОЗНИКЛА ПОТРЕБНОСТЬ ВВЕДЕНИЯ В ПРОГРАММУ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ
ЗАВЕДЕНИЙ (НАПРИМЕР, ПО НАПРАВЛЕНИЮ ПОДГОТОВКИ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ
И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ») СПЕЦИАЛЬНОГО ОБУЧАЮЩЕГО КУРСА
«СПЕЦИАЛИСТ ОРГАНА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА»

→ СОТРУДНИКИ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА ПРЕИМУЩЕСТВЕННО
ЖЕНЩИНЫ



→ Направления подготовки специалистов органов
опеки и попечительства, имеющих высшее
образование:

Высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция»	28,8%
Высшее образование по направлению подготовки «Педагогика»	27,9%
Высшее образование по направлению подготовки «Педагогика и психология»	9,4%
Высшее образование по направлению подготовки «Социальная педагогика»	2,7%
Высшее образование по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление»	5,8%
Высшее образование по направлению подготовки «Социальная работа»	7,3%
Высшее образование по направлениям подготовки «Экономика», «Бухгалтерский учет»	7,3%
Высшее образование по иным направлениям подготовки	6,5%

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И



О совершенствовании деятельности органов опеки и попечительства

ФАЛЬКОВСКАЯ ЛАРИСА ПАВЛОВНА
Директор Департамента государственной
политики в сфере защиты прав детей
Минпросвещения России

МОСКВА, 2022 г

Концепция совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан

- определение перечня полномочий органов опеки и попечительства, для реализации которых требуются специальные знания в психолого-педагогической, социально-медицинской, юридической сферах, и которые могут быть переданы органам или организациям и (или) в их реализации могут быть привлечены иные специалисты (психологи, социальные педагоги, медики, психиатры, юристы и пр.);
- уточнение полномочий органов опеки и попечительства, включая закрепление механизма взаимодействия с иными органами государственной власти, органами местного самоуправления и уполномоченными организациями при осуществлении защиты прав и интересов детей;
- определение наиболее универсальной модели организации деятельности органов опеки и попечительства;
- определение оптимальной численности специалистов органов опеки и попечительства;
- создание в субъектах Российской Федерации системы профессионального развития специалистов органов опеки и попечительства;
- создание брендбука органов опеки и попечительства;



Современное состояние в сфере организации и осуществления деятельности органов опеки и попечительства

12 135

специалистов органов опеки и попечительства - юристы, педагоги, социальные педагоги, социальные работники, педагоги – психологи.

В 40 субъектах

утверждены программы повышения квалификации

20%

специалистов органов опеки и попечительства ежегодно проходят повышение квалификации

2 504

ребенка - средняя нагрузка на одного специалиста органа опеки и попечительства

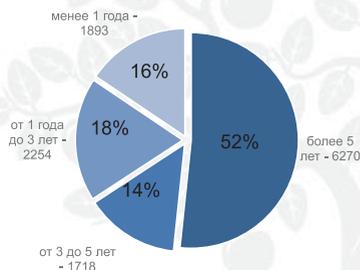
20 048

человек - оптимальная численность специалистов органов опеки и попечительства

44

субъекта РФ испытывают кадровый дефицит

Стаж в ООиП



Современное состояние в сфере организации и осуществления деятельности органов опеки и попечительства

2481

орган опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан в Российской Федерации

≈ 60

полномочий органов опеки и попечительства предусмотрено федеральным законодательством

≈ 40

полномочий органов опеки и попечительства предусмотрено региональным законодательством

Полномочия по опеке и попечительству осуществляются:

на уровне региона
в 20 субъектах РФ

на уровне органов местного самоуправления
в 65 субъектах РФ

В 45 субъектах РФ

одни и те же специалисты органов опеки и попечительства одновременно осуществляют деятельность в отношении детей и совершеннолетних недееспособных, а также ограниченных судом в дееспособности граждан

Государственное управление в сфере опеки и попечительства:

в сфере образования
в 42 субъектах РФ

в сфере социальной защиты
в 43 субъектах РФ

Увеличение полномочий органов опеки и попечительства



расширение категорий судебных дел с участием органа опеки и попечительства



расширение полномочий по защите имущественных прав несовершеннолетних (увеличение числа и категорий сделок с имуществом несовершеннолетних, подопечных, подлежащих контролю органа опеки и попечительства)



введение и развитие возмездной опеки (попечительства)



расширение категорий граждан (лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, кандидаты в усыновители, опекуны или попечители)



осуществление контроля за жилыми помещениями по договорам найма спецфонда



участие в рассмотрении споров о воспитании детей с участием иностранных граждан



возложение исполнительных полномочий на орган опеки и попечительства (оформление выплат на содержание подопечного, взыскание алиментов, включение подопечных в список на предоставление жилых помещений и т.д.)



представление интересов несовершеннолетнего в судах в качестве законного представителя



защита прав детей в случаях социально-опасной ситуации, профилактика социального сиротства

Об итогах проведения мониторинга оценки результативности моделей органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан в субъектах Российской Федерации

Семья Галина Владимировна, доктор психол. наук, профессор МГППУ
 член Координационного совета при Правительстве РФ по проведению в РФ Десятилетия детства
 член Экспертного совета Комитета Госдумы по вопросам семьи, женщин и детей
 член Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав
 член Экспертного совета Министерства просвещения Российской Федерации по вопросам опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних

ИССЛЕДОВАНИЕ ПО ОЦЕНКЕ МОДЕЛЕЙ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В ОТДЕЛЬНЫХ СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



КТО? Направления подготовки специалистов органов опеки и попечительства, имеющих высшее образование

Высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция»	28,8%
Высшее образование по направлению подготовки «Педагогика»	27,9%
Высшее образование по направлению подготовки «Педагогика и психология»	9,4%
Высшее образование по направлению подготовки «Социальная педагогика»	2,7%
Высшее образование по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление»	5,8%
Высшее образование по направлению подготовки «Социальная работа»	7,3%
Высшее образование по направлениям подготовки «Экономика», «Бухгалтерский учет»	7,3%
Высшее образование по иным направлениям подготовки	6,5%

КВАЛИФИКАЦИЯ

Доля специалистов ООиП, проходящих повышение квалификации по проблематике работы ООиП, не реже 1 раз/3 года	42%	16%	2%
Степень регламентированности действий специалистов ООиП	Средний	50% - средний 50% - высокий	Средний
Уровень текучести кадров ООиП	12%	22%	23%
Доля ООиП, обеспеченных мобильными гаджетами (в целях цифровизации) от общей численности ООиП	16%	1%	0%

Нагрузка на 1 специалиста ООП

Модель	1 МУН	4 РЕГ	5 КАЗ
Доля специалистов, имеющих нагрузку не более 1800 чел. детского населения в городе, от общей численности специалистов ООиП	5%	24%	7%
Доля специалистов, имеющих нагрузку не более 1300 чел. детского населения в сельской местности, от общей численности специалистов ООиП в сельской местности, %	32%	32%	6%

Дополнительная нагрузка на 1 специалиста ООП

• от 72 чел. (модель 1) до 107 чел. (модель 5).

Численность детей-сирот, которая закреплена за специалистом

• 5 чел. (модель 1) 16 чел. – (модель 4).

Число выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на 1 специалиста

• от 30 семей (модель 1) до 42 (модель 4).

Число замещающих семей на одного специалиста составляет

• 8 чел. – в мун. модели и 16 чел. в моделях (4) и (5).

Число воспитанников организаций для детей-сирот на 1 специалиста

Распределение рабочего времени специалиста в разных моделях примерно одинаковое

- **22-24%**
прием населения
 - **16% - 21%,**
подготовка предварительных разрешений (согласий), актов назначении опекуна (попечителя), заключение договора об опеке и попечительстве, заключений, исков и пр.
- **18-21%**
проверка условий жизни подопечных, опекунов
 - **15% - 18%**
участие непосредственно в суда
 - **11% - 14%**
участие в проведении индивидуальной профилактической работы

Качество работы (в т. ч. отмененные решения)

Модель	I	IV	V
Доля обоснованных жалоб граждан в исполнительный орган субъекта РФ в сфере ОП на действия (бездействие) ООиП, урегулированных в досудебном порядке , от общего количества жалоб	18%	1%	4%
Доля отмененных (измененных) актов ООиП на основании вступивших в силу решений суда о признании актов ООиП незаконными от общего количества рассмотренных дел	5%	14%	0%
Доля отмененных актов ООиП об отобрании ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью по протестам прокурора от общего количества актов	3%	0%	0%

В целом по регионам социальный и компенсационный пакет

Ваша заработная плата ВЫШЕ региональной среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ?	18%
Вы используете личную мобильную связь при выполнении своих должностных обязанностей	92%
Если Вы используете личную мобильную связь, оплата связи ВОЗМЕЩАЕТСЯ представителем работодателя	3%
При использовании общественного или личного транспорта при выполнении должностных обязанностей (в случае, когда не предоставляется служебный транспорт), ВОЗМЕЩАЮТСЯ ли Ваши расходы представителем работодателя	16%

«Работу свою люблю, несмотря ни на что, потому, что только альтруисты могут работать в опеке, т.к. зарплата у специалиста 1 категории не соизмерима с возложенными обязанностями»

У нас в районе некоторые сотрудники опеки получают меньше, чем уборщицы, а это прямо сказать позор;

Повышение зарплаты — это однозначно, человек, который работает и днём и ночью с огромными эмоциональными перегрузками должен иметь уверенность в себе, позволить восстановление (санаторий, качественное медицинское обслуживание), дополнительные преференции: более ранний уход на пенсию за вредность и риски (работа с туберкулезными, педикулезными, алкоголиками, наркоманами, психически не здоровыми);

22 тысячи рублей - кушать не на что, ни говоря, что еще нужно и одеваться женщине, и следить за здоровьем;

Премия выплачивается за счет экономии средств от больничных листов и вакансий. Второй год не получаю одновременную выплату и материальную помощь к отпуску, потому что недостаточно средств субвенции. Премия бывает один раз к Новому году, и то если была экономия за счет больничных листов;

Необходимо пересмотреть должностные оклады - за 9 лет работы оклад повысили 1 раз - сущие копейки, что здесь говорить о формах стимулирования - заработная плата нищенская.

Предложения специалистов ООП (мотивация)

- увеличение заработной платы;
- внедрение бонусов и поощрений, позволяющих повысить производительность труда и заинтересовать сотрудников;
- выделение транспорта, выделение бесплатного проезда или компенсация проезда;
- предоставление дополнительного (негосударственного) пенсионного обеспечения; ДМС - дополнительное медицинское страхование; предоставление путёвок в санатории;
- оплата транспортных, телефонных расходов;
- доплаты за выезды в семьи, представляющие опасность (к наркоманам, алкоголикам, больных туберкулезом, СПИД, ВИЧ);
- введение праздника Дня работника органа опеки и попечительства;
- брендинг (статус, форма, удостоверение)
- четкое распределение полномочий и зон ответственности между ООиП, специалистами соцзащиты, КДН и ЗП;
- стандартизация деятельности специалистов ООиП и пр.
- СМИ

Удовлетворенность специалистов

Модель	I	IV	V
Удовлетворённость сложившейся моделью управления в сфере ООП	25%	37%	20%
Удовлетворённость межуровневыми коммуникациями	27%	37%	20%
Удовлетворённость принятием решений (обоснованность, оперативность принятия, подписание документов и т.д.)	39%	45%	31%
Удовлетворённость состоянием регионального правового регулирования деятельности ООиП	29%	46%	20%
Удовлетворённость объемом должностных обязанностей	26%	26%	20%
Удовлетворённость межведомственным взаимодействием на вашем уровне	25%	40%	6%

продолжение

Модели	I	IV	V
Удовлетворённость методическим сопровождением исполнительным органом	27%	42%	17%
Удовлетворённость региональной системой профессионального развития (ПК)	25%	30%	14%
Удовлетворённость материально-техническим обеспечением деятельности, в том числе наличие компьютера и выхода в Интернет	49%	45%	37%
Удовлетворённость обеспеченностью транспортом (по мере необходимости, без проблем)	28%	42%	34%
Удовлетворённость системой материального стимулирования специалистов ООиП	13%	17%	11%
Удовлетворённость системой нематериальной мотивации специалистов ООиП	14%	19%	6%
Удовлетворённость своим рабочим местом , в том числе комфортностью	36%	37%	29%

Отдалённые и труднодоступные регионы

Проблемы, с которыми сталкиваются специалисты можно разделить на несколько групп:

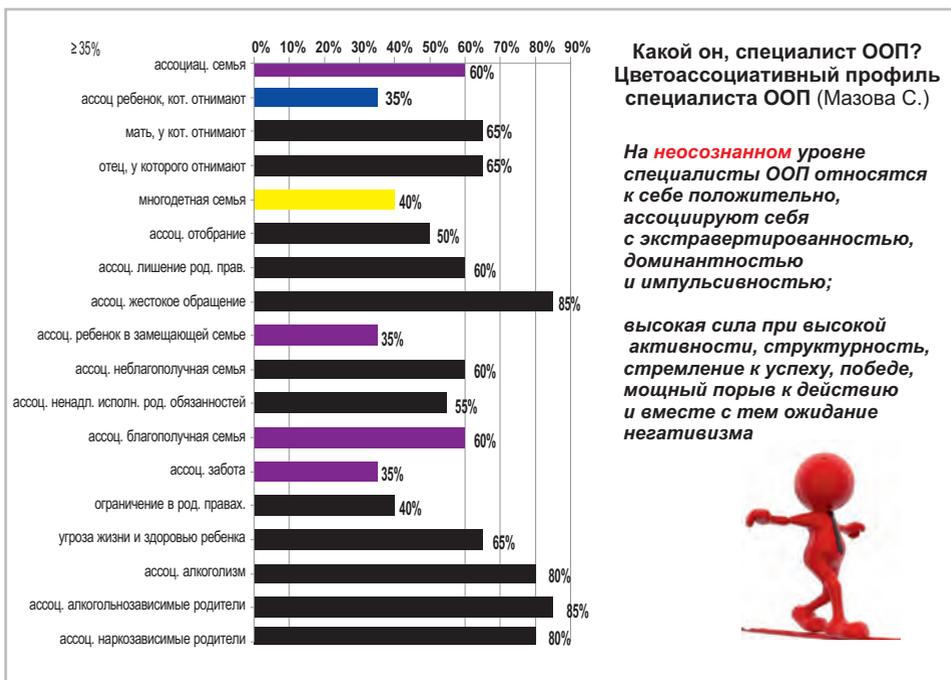
- 1- **этнические**, связанные с образом жизни и языком местного населения;
- 2- **экономические**, связанные с низким уровнем доходов населения, алкоголизацией, отсутствием работы, проживанием на пособия от государства
- 3- **транспортное сообщение**: рейсы вертолетов между городом и поселками осуществляются 1 раз в неделю, таким образом, чтобы проверить условия жизни подопечных в 1-2 семьях, специалист вынужден жить в поселке не менее 1 недели, невозможность незамедлительно отреагировать на сообщение об опасности жизни и здоровью детей (рейс осуществляется 1 раз в неделю, стоимость аренды вертолета более 1млн рублей за 1 час);
- 4- **условия работы**: санитарно-гигиенические (маленький кабинет, много компьютерной техники), психофизиологические (напряженный темп работы из-за необходимости тратить много времени на дорогу); слишком большой объем работы, в том числе огромное количество документов.

Психологическое самочувствие специалистов

•За последний месяц Вы нередко чувствовали эмоциональное и физическое истощение, снижение удовлетворённости от выполняемой работы, постоянную усталость не только по вечерам, но и утром

•За последний месяц у Вас нередко бывало подавленное настроение. Вы чувствовали, как Вам все надоело

- более 70% специалистов испытывают **симптомы хронической усталости**.
Часто провоцируют синдром эмоционально-психические нагрузки, которых достаточно много у специалистов ООиП.
- от 50% до 74% чувствуют **признаки синдрома эмоционального выгорания** - нарастающего опустошения всех переживаний, чувств, эмоций. *Он сопровождается апатией (безразличием, упадком сил), социальной отчужденностью, снижением продуктивности*



Удовлетворенность населения

Модели	I	IV	V
Удовлетворенность качеством деятельности ООиП (соблюдение сроков и пр)	81%	93%	95%
Удовлетворенность культурой общения специалистов ООП	84%	95%	96%
Удовлетворенность профессионализмом специалистов ООиП	82%	92%	90%
Удовлетворенность возможностью получения государственных услуг ООиП в электронном виде, в том числе через МФЦ	54%	58%	25%

Удовлетворенность населения

Модели	I	IV	V
Удовлетворенность сайтом органа опеки и попечительства (актуальная информации, легко записаться на прием и пр.)	83%	91%	91%
Удовлетворенность графиком работы ООиП	87%	86%	87%
Удовлетворенность условиями, комфортностью помещений для приема населения ООиП	76%	88%	92%
Удовлетворенность транспортно-временной доступностью ООиП	87%	88%	87%
Положительная оценка имиджа ООиП в данном регионе	75%	86%	86%
Среднее значение удовлетворенности	74%	81%	77%

ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

	Оценка управления организацией деятельностью ООиП	Оценка удовлетворенности специалистов ООиП	Оценка удовлетворенности населения работой ООиП (средняя удовлетворенность, %)
Модель 1	средний уровень	средний уровень	74%
Модель II	средний уровень	средний уровень	85%
Модель III	средний уровень	средний уровень	83%
Модель IV	высокий уровень	средний уровень	81%
Модель V	низкий уровень	низкий уровень	77%

Материалы парламентских слушаний,
проведённых Комитетом Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей
в период весенней сессии 2022 года

Редактор В. В. Нарбут
Корректоры Т. Д. Романосова, А. В. Анисимова
Компьютерная верстка С. В. Васильева, Л. А. Дерр

Оригинал-макет подготовлен
ООО «Новосибирский издательский дом»
630048, г. Новосибирск, ул. Немировича-Данченко, 104

Подписано в печать 21.09.2022
Формат 70x100/16. Печ. л. 4,5. Печать офсетная. Тираж 200 экз. Заказ № 1879/1

Отпечатано с оригинал-макета
в ООО «Полиграфическая компания «ЭксПресс»
603104, Нижегородская обл., г. Нижний Новгород, ул. Медицинская, д. 26, пом. 1.