

The Institute of the Commissioner for Children's Rights: nature, goals and implementation

M. L. Krupin¹, A. I. Fedotov²

¹Commissioner for Children's Rights in the Yaroslavl Region, Yaroslavl, Russian Federation

²Office of the Commissioner for Children's Rights in the Yaroslavl Region, Yaroslavl, Russian Federation

DOI: 10.18255/2949-3439-2026-1-18-33

Research article
Full text in Russian

This article explores the institution of children's rights commissioner in Russia and internationally. It examines the historical background to the institution's emergence and development, as well as the specifics of its formation in modern legal systems. Particular attention is paid to the role of children's rights commissioners within government bodies and the specifics of their legal status. The objectives, powers, and functions of commissioners at the federal and regional levels, their contribution to the realization and protection of children's rights and legitimate interests, and their interactions with government agencies and society are analyzed. Practical examples of successful commissioner experience are provided. The conclusion emphasizes the importance and necessity of the institution of children's rights commissioners as an additional guarantee for protecting children's interests in the modern world.

Keywords: children; parents; rights and legitimate interests; protection; powers; children's rights commissioner; state and municipal bodies

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Krupin, Mikhail L. | E-mail: mihail.krupin@yarregion.ru

Fedotov, Artem I. | E-mail: fedotovai@yarregion.ru

Funding: Yaroslavl State University (project VIP-023)

For citation: Krupin M. L., Fedotov A. I. The Institute of the Commissioner for Children's Rights: nature, goals and implementation // Demidov Law Journal. 2026. Vol. 16, No. 1. P. 18-33. (in Russ.)

Институт уполномоченного по правам ребенка: природа, цели и их реализация

М. Л. Крупин¹, А. И. Федотов²

¹Уполномоченный по правам ребенка в Ярославской области, Ярославль, Российская Федерация

²Аппарат Уполномоченного по правам ребенка в Ярославской области, Ярославль, Российская Федерация

DOI: 10.18255/2949-3439-2026-1-18-33
УДК 347.63

Научная статья
Полный текст на русском языке

Статья посвящена исследованию института уполномоченного по правам ребенка в России и за рубежом. Рассматриваются исторические предпосылки возникновения и развития института, особенности его формирования в современных правовых системах. Особое внимание уделено месту уполномоченных по правам ребенка в системе органов власти и особенностям правового статуса. Проанализированы задачи, полномочия и функции уполномоченных на федеральном и региональном уровнях, их вклад в реализацию и защиту прав и законных интересов детей, способы взаимодействия с государственными структурами и обществом. Приведены практические примеры успешного опыта деятельности уполномоченных. В заключение сделан вывод о важности и необходимости существования института уполномоченных по правам ребенка как дополнительной гарантии защиты интересов детей в современном мире.

Ключевые слова: дети; родители; права и законные интересы; защита; полномочия; уполномоченный по правам ребенка; государственные и муниципальные органы

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Крупин, Михаил Львович	E-mail: mihail.krugin@yarregion.ru Уполномоченный по правам ребенка в Ярославской области
------------------------	--

Федотов, Артем Игоревич	E-mail: fedotovai@yarregion.ru Специалист 1 категории оперативно-правового отдела аппарата
-------------------------	---

Финансирование: ЯрГУ, проект VIP-023

Для цитирования: Крупин М. Л., Федотов А. И. Институт уполномоченного по правам ребенка: природа, цели и их реализация // Демидовский юридический журнал. 2026. Том 16, № 1. С. 18-33.

В силу своей неполной социальной зрелости и уязвимости дети, как правило, не могут самостоятельно отстаивать и защищать принадлежащие им субъективные права. Вследствие этого обеспечение защиты детства является объектом особой конституционно-правовой охраны и формирует отдельную функцию государства (ст. 38 Конституции РФ). Реализация данной функции возложена на ряд государственных и муниципальных органов. Однако деятельность ведомств и струк-

тур зачастую избыточно регламентирована, а межведомственное взаимодействие нередко связано с бюрократическими барьерами, что не всегда позволяет вовремя и комплексно разобраться в проблеме. В целях наиболее эффективной и полной защиты прав и законных интересов детей в России на федеральном и региональном уровнях учреждены должности уполномоченных по правам ребенка, которые ежедневно и ежечасно находятся в доступе для обращения к ним, оперативно реагируют на все неправомерные действия, каким-либо образом затрагивающие детей.

1. Институт детского омбудсмена в мировой практике: история и современность

В начале 1900-х гг. в кругах европейской общественности XX столетие представлялось как «век ребенка» [1, с. 88]. Однако трагические события истории нашего Отечества и всего мира, произошедшие в первой половине XX в., данный тезис поставили под сомнение. Мировые войны, политическая нестабильность, репрессии в ряде государств искалечили судьбы миллионов детей, но в то же время именно они заставили мировое сообщество задуматься о недопущении подобного в дальнейшем. На протяжении второй половины XX в. на международном уровне были приняты решения, имеющие важное значение в области защиты прав детей. Так, в 1946 г. создан Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ); в 1959 г. принята Декларация прав ребенка, провозгласившая, что «человечество обязано давать ребенку лучшее, что оно имеет», в том числе надлежащую правовую защиту.

В 1979 г. в Москве состоялась Всемирная конференция «За мирное и счастливое будущее для всех детей», посвященная Международному году ребенка. В конференции приняли участие более 700 человек – представители 47 международных и 385 национальных организаций из 136 стран мира [2, с. с. 17]. По результатам работы участники пришли к выводу о необходимости разработки обязательной для всех государств конвенции, направленной на улучшение положения детей во всем мире. Идея, прозвучавшая в московском Доме союзов, способствовала принятию Конвенции о правах ребенка 1989 г.¹, ставшей итогом развития международной охраны детства в XX в. Участниками данного международного договора стали 196 стран, включая всех членов ООН (за исключением США). СССР как государство, всегда уважавшее общепризнанные нормы и принципы международного права, ратифицировал Конвенцию в 1990 г., Российская Федерация как правопреемник СССР и по сей день является ее участником. Конвенция о правах ребенка 1989 г. открыла путь к широкому международному сотрудничеству по вопросам защиты прав и свобод маленьких жителей нашей планеты, стала фундаментом для развития национального, в том числе и российского, законодательства [3, с. 11].

Хотя первые детские омбудсмены в мировой практике появились до 1989 г. (впервые пост омбудсмена по правам ребенка введен в Норвегии в 1981 г.; в Канаде – в 1987 г.; в Коста-Рике при Министерстве Справедливости и Милосердия в 1987 г. учреждена должность защитника детей), но именно принятие Конвенции о правах ребенка 1989 г. способствовало активному созданию в государствах

¹ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // СПС Консультант Плюс.

специализированных органов по защите прав детей: в Новой Зеландии (1989 г.), Австрии (1989 г.), Гватемале (1990 г.), Португалии (1992 г.), Швеции (1993 г.), Венгрии (1995 г.), Исландии (1995 г.), Беларуси (1996 г.), Испании (1996 г.), Румынии (1997 г.), Бельгии (1998 г.), Македонии (1999 г.), Литве (2000 г.), Польше (2000 г.), Великобритании (2001 г.), Дании (2001 г.), Греции (2003 г.), Словении (2003 г.), Ирландии (2004 г.), Сербии (2005 г.), Молдове (2005 г.), Боснии и Герцеговине (2008 г.), Эстонии (2010 г.), Франции (2011 г.), Италии (2011 г.), Австралии (2013 г.), Казахстане (2016 г.), Таджикистане (2016 г.), Туркменистане (2017 г.), Узбекистане (2019 г.), Кыргызстане (2021 г.) и др. В настоящее время в государствах применены различные модели организации работы детских омбудсменов. По крайней мере, стоит выделить три модели: **1) модель парламентского омбудсмена** – назначается на должность и освобождается от нее органом законодательной власти и подотчетен ему (напр., Польша, Румыния); **2) модель исполнительного омбудсмена** – назначается на должность и освобождается от нее органом исполнительной власти и подотчетен ему (напр., Норвегия, Франция); **3) модель независимого омбудсмена** – является негосударственным публичным институтом (такая модель реализована в Великобритании; несмотря на то что омбудсмен (Children's Commissioner) назначается королем, он при этом не держит отчета ни перед монархом, ни перед правительством, ни перед парламентом, осуществляет деятельность по продвижению интересов и пожеланий детей, но не может осуществлять защиту прав конкретного ребенка [4, с. 14]).

Законодательное регулирование деятельности омбудсменов по правам ребенка за рубежом также неодинаково. Так, в ряде стран детские правозащитники выполняют свои функции на основании специального закона (напр., Швеция, Норвегия), в иных же – в рамках общего законодательства в сфере охраны детства (напр., Австрия, Новая Зеландия). В некоторых государствах уполномоченные по правам ребенка имеют конституционный статус. Так, должность уполномоченного по правам ребенка в Польше учреждена Конституцией. Во исполнение конституционной нормы в Польше принят Закон от 6 января 2000 г. «Об Уполномоченном по правам ребенка Республики Польша»². Польский омбудсмен обладает весьма обширными полномочиями, в том числе по истребованию документов у органов государственной власти и организаций, проведению опроса должностных лиц, участию в судебных процессах с процессуальным статусом, аналогичным статусу прокурора.

2. Институт уполномоченного по правам ребенка в России: становление, современное состояние

Формирование института уполномоченного по правам ребенка в России происходило под влиянием ряда событий. Во-первых, принятие Конвенции о правах ребенка 1989 г., которая наряду с достижениями советского права оказала влияние на развитие российского законодательства в области защиты прав детей. Во-вторых, в 1997 г. в Москве было открыто представительство Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ), целью деятельности которого являлось содействие в обеспечении

² Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 2000. № 6. Poz. 69.

счастливого детства российским детям. В-третьих, в 2002 г. состоялась 27-я Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН, в ходе которой была принята Резолюция S-27/2 «Мир, пригодный для детей» (Resolution S-27/2 "A World fit for children" (General Assembly UN, 11 October 2002).

В 1998 г. представительством Детского фонда ООН совместно с Министерством труда и социального развития РФ был запущен проект по созданию на региональном и местном уровнях постов уполномоченных по правам ребенка. В число первопроходцев вошли субъекты РФ: Волгоградская область, Калужская область, Новгородская область и город федерального значения Санкт-Петербург; на муниципальном уровне уполномоченный появился в г. Екатеринбурге. Деятельность первых российских уполномоченных по правам ребенка изначально осуществлялась на общественных началах, без необходимой нормативно-правовой базы: были приняты лишь положения (временные положения)³, содержащие самые общие нормы. Руководством к действию являлись Конституция РФ и Конвенция о правах ребенка 1989 г.

В 2002 г., как мы отметили ранее, на 27-й Специальной сессии Генеральной ассамблеи ООН была принята Резолюция S-27/2 «Мир, пригодный для детей». Государства достигли соглашения о необходимости создания и укрепления существующих национальных органов по защите прав детей, в том числе уполномоченных по правам детей. Именно это способствовало активному развитию института уполномоченного по правам ребенка в России: к 2003 г. – соответствующие посты были учреждены в 12 субъектах РФ и трех муниципальных образованиях; к 2005 г. – в 18 субъектах [5, с. 589]. Именно на рубеже XX–XXI в. в России появляются первые научные исследования в области организации и функционирования института уполномоченного по правам ребенка, обосновывается необходимость организации детских правозащитников во всех регионах страны, а также учреждение должности федерального уполномоченного [6].

Впоследствии в 2009 г. на основании Указа Президента РФ⁴ учреждена должность Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка (федеральный уровень, назначается на должность и освобождается от нее Президентом РФ). В том же Указе субъектам РФ рекомендовалось ввести у себя аналогичные посты. На тот момент уже более чем в 50 регионах страны уполномоченные осуществляли свою деятельность, остальные же последовали рекомендациям [7, с. 28]. В настоящее время уполномоченные по правам ребенка несут службу во всех субъектах РФ.

³ Временное положение об уполномоченном по правам ребенка Волгоградской области, утв. постановлением Главы Администрации Волгоградской области от 8 мая 1998 г. № 232 // ИПС "Кодекс"; Положение об уполномоченном по правам ребенка в области на общественных началах, утв. постановлением Администрации Новгородской области от 17.03.98 № 90 // ИПС "Кодекс"; Приказ Губернатора Санкт-Петербурга от 11 сентября 1998 г. № 70-п «Об отдельных мерах по защите прав ребенка в Санкт-Петербурге» // ИПС "Кодекс"; Временное положение об Уполномоченном по защите прав детей, проживающих на территории г. Екатеринбурга, утв. решением Екатеринбургской городской Думы от 10 февраля 1998 г. № 34/3 // СПС Гарант.

⁴ Указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» // СЗ РФ. 2009. № 36, ст. 4312.

Отметим, что в российских субъектах применены различные модели организации деятельности института уполномоченного по правам ребенка. Проанализировав практику регионов в данной сфере, можем выделить три модели: **1) парламентский уполномоченный** – назначение на должность и освобождение от нее производится на основании решения органа законодательной власти субъекта (в 51 субъекте РФ применена данная модель, напр., Ярославская обл., Краснодарский край, Республика Татарстан); **2) исполнительный уполномоченный** – назначается на должность и освобождается от нее главой субъекта (в 37 субъектах используется такая модель, напр., Воронежская обл., Ставропольский край, Республика Бурятия); **3) уполномоченный по правам ребенка в структуре аппарата уполномоченного по правам человека** (г. Москва, Тверская обл.).

Нормативно-правовой основой деятельности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка и уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ составляют **законы** (Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»⁵ (далее – ФЗ № 501), законы субъектов РФ) и **подзаконные акты** (в частности, Указ Президента РФ от 01.09.2025 № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка»).

Для назначения на должность Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка кандидат должен соответствовать требованиям, содержащимся в ФЗ № 501, они носят императивный характер, среди них:

- 1) ценз гражданства – обязательно наличие гражданства РФ и отсутствие гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;
- 2) ценз оседлости – постоянное проживание на территории России;
- 3) возрастной ценз – не моложе 30 лет;
- 4) образовательный ценз – высшее образование;
- 5) практический опыт правозащитной деятельности;
- 6) безупречная репутация (кандидат должен обладать высокими духовно-нравственными качествами, не иметь судимости, в том числе погашенной или снятой в установленном законом порядке).

В большинстве субъектов РФ кандидаты на пост уполномоченного по правам ребенка должны соответствовать перечисленным требованиям. Однако в некоторых субъектах императивы, содержащиеся в ФЗ № 501, скорректированы. Так, например, в Республике Марий Эл, Республике Крым, Свердловской обл. и в иных возрастной ценз не указан, а в Республике Тыва и Республике Хакасия, наоборот, возрастной порог для замещения должности Уполномоченного повышен до 35 лет.

Высокие моральные стандарты являются важной характеристикой личности, рассматриваемой в качестве независимого и беспристрастного защитника детей. Как правило, на должность уполномоченного по правам ребенка назначаются кандидаты, отличающиеся примерной семейной жизнью, принимающие актив-

⁵ Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» (с доп. и изм.) // СЗ РФ. 2018. № 53, ч. 1, ст. 8427.

ное участие в благотворительной помощи детям. Расскажем об уполномоченных при Президенте РФ, занимавших пост в разные годы. Так, первый Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка (с 2009 по 2016 гг.) Павел Алексеевич Астахов – многодетный отец, до вступления в должность являлся адвокатом, после ухода в отставку возобновил адвокатскую деятельность. Затем в период с 2016 по 2021 гг. на посту федерального Уполномоченного трудилась Анна Юрьевна Кузнецова – мать семерых детей. С юных лет будущий детский правозащитник оказывала помощь по уходу за детьми, которых отказались забрать из родильного дома. Впоследствии Анна Юрьевна являлась учредителем благотворительных организаций («Благовест», «Покров»), возглавляла региональное отделение общественного движения «Матери России», с 2015 г. являлась председателем Ассоциации организаций по защите семьи. Выход в отставку был обусловлен избранием в депутаты Государственной Думы. С 2021 г. Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка является Мария Алексеевна Львова-Белова, являющаяся многодетной мамой (5 кровных детей и 4 приемных). На протяжении многих лет Мария Алексеевна занималась общественной деятельностью, направленной на оказание помощи детям (в том числе выпускникам организаций для детей-сирот и оставшихся без попечения родителей): как и ее предшественница ухаживала за детьми, которых оставили в родильном доме, оказывала помощь детским домам, совместно с А. Ю. Кузнецовой выступила учредителем общественной организации «Благовест», в 2014–2020 гг. являлась учредителем и исполнительным директором автономной некоммерческой организации содействия социальной адаптации личности «Квартал Луи», главной целью которой является подготовка вчерашних воспитанников детских домов к самостоятельной жизни.

Важнейшее место среди задач Уполномоченного, закрепленных в ст. 5 ФЗ № 501, занимает обеспечение защиты прав и законных интересов всех детей, находящихся на территории нашей страны. Эту задачу следует рассматривать как главную, можно сказать святую, обязанность Уполномоченного, поскольку вся его деятельность непременно должна базироваться и осуществляться исключительно с учетом этой миссии. Павел Астахов отмечал: «Основная задача Уполномоченного при Президенте – быть оком государевым и вмешиваться в деятельность того органа, который работает неэффективно или не выполняет свои обязанности. Но при этом я не должен подменять работу этого ведомства... Следить за тем, чтобы были защищены права всех детей в стране – это моя святая обязанность» [8, с. 1].

Остальные задачи по сути своей нацелены на выполнение вышеуказанной (содействие формированию и эффективному функционированию государственной системы обеспечения реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей; мониторинг и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей; участие в формировании и реализации единой государственной политики в области обеспечения и защиты прав и законных интересов детей; предупреждение нарушения прав и законных интересов детей, содействие восстановлению нарушенных прав и законных интересов детей; участие в деятельности по профилактике безнадзор-

ности и правонарушений несовершеннолетних; содействие развитию международного сотрудничества в области защиты прав и законных интересов детей).

Для решения стоящих перед Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка задач законодатель наделяет его определенными полномочиями, которые закреплены как в ст. 6 ФЗ № 501, так и в иных федеральных законодательных актах. Среди ключевых полномочий можно выделить следующие:

1) рассмотрение обращений граждан, поступающих в адрес Уполномоченного, в соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»⁶;

2) проведение самостоятельно или совместно с уполномоченными государственными органами и должностными лицами проверок по фактам, отраженным в обращениях на имя Уполномоченного, либо иной информации по вопросам, касающимся нарушения прав и законных интересов детей или неприятия федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, образовательными и медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей, и должностными лицами мер по обеспечению и защите прав и законных интересов детей, а также получение от указанных органов, организаций и лиц соответствующих разъяснений (п. 7 ч. 1 ст. 6 ФЗ № 501);

3) в случае выявления нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних принятие Уполномоченным мер реагирования, состоящих в направлении мотивированных предложений об устранении указанных нарушений, а также о привлечении виновных лиц к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (п. 6 ч. 1 ст. 6 ФЗ № 501);

4) обращение в суд с административными исковыми заявлениями, если Уполномоченный придет к выводу, что решения, действия (бездействие) государственных и муниципальных органов, должностных лиц не соответствуют нормативным правовым актам Российской Федерации, нарушают права и законные интересы детей, создают препятствия к реализации их прав и законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности (п. 4 ч. 1 ст. 6 ФЗ № 501);

5) участие (по собственной инициативе) в судебных процессах по гражданским делам для дачи заключения в целях защиты прав и законных интересов детей (п. 5 ч. 1 ст. 6 ФЗ № 501);

6) участие в правотворческом процессе – направление субъектам права законодательной инициативы (напр., сенаторам РФ, депутатам Госдумы) мотивированных предложений о принятии законодательных актов, внесении в законодательные акты изменений, направленных на обеспечение реализации и соблюдения прав и законных интересов детей (п. 2 ч. 1 ст. 6 ФЗ № 501).

Обратим внимание, что организационные и правовые возможности уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ, отраженные в региональном законода-

⁶ Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (с доп. и изм.) // СЗ РФ. 2006. № 19, ст. 2060.

тельстве, шире по сравнению с федеральным уровнем. Так, например, в ряде субъектов (Костромская обл., Смоленская обл., Тамбовская обл., Томская обл., Тульская обл., Алтайский край, Забайкальский край, Ставропольский край, Республика Татарстан, Республика Хакасия и иные) степень участия региональных уполномоченных в правотворческом процессе значительно выше: они участвуют в разработке нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы ребенка; а в Брянской обл. и Кемеровской обл. уполномоченные по правам ребенка наделены правом законодательной инициативы.

Воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка является административным правонарушением (ст. 17.2.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях⁷). В ряде субъектов законы предусматривают аналогичный состав административного правонарушения – невыполнение законных требований Уполномоченного по правам ребенка в соответствующем субъекте РФ (напр., ст. 10 <2> Закона Ярославской области от 03.12.2007 № 100-з «Об административных правонарушениях»⁸). Протокол об административном правонарушении вправе составлять Уполномоченный по правам ребенка либо должностные лица аппарата Уполномоченного. Дела данной категории рассматриваются мировыми судьями.

Уполномоченные по правам ребенка для выполнения стоящих перед ним задач в соответствии с ФЗ № 501 и законами субъектов РФ наделяются рядом прав, ключевыми из которых являются:

1) запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы (п. 1 ч. 3 ст. 6 ФЗ № 501);

2) беспрепятственно посещать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, образовательные и медицинские организации, организации, оказывающие социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей (п. 2 ч. 3 ст. 6 ФЗ № 501);

3) без специального разрешения посещать учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы, где содержатся несовершеннолетние, беременные женщины и женщины, дети которых находятся в домах ребенка исправительных учреждений (п. 3 ч. 3 ст. 6 ФЗ № 501).

Как видно, закон не конкретизирует, в какой именно области Уполномоченный может осуществлять защиту прав детей, что говорит о том, что предмет защиты и охраны – вся совокупность предоставляемых и гарантируемых законодательством РФ прав и свобод ребенка. Так, например, в адрес Уполномоченного по правам ребенка в 2024 г. поступило 626 обращений, содержащих вопросы в сферах образования, здравоохранения, социальной поддержки, опеки и попечительства над несовершеннолетними, жилищных и имущественных прав детей, исполнения судебных решений, семейных правоотношений и исполнения родителями

⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (с доп. и изм.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

⁸ Закон Ярославской области от 03.12.2007 № 100-з «Об административных правонарушениях» (с доп. и изм.) // Губернские вести. 2007. № 98.

своих обязанностей, оказания транспортных услуг, благоустройства территорий и иных.

Весьма интересным является вопрос о месте уполномоченного по правам ребенка в механизме государства. Напомним, что первостепенное место в нем занимают государственные органы, совокупность которых называют государственным аппаратом.

Государственный орган представляет собой относительно-обособленную часть государственного аппарата, наделенную властными полномочиями для осуществления государственных функций, образуемую на основании нормативного правового акта, обладающую материально-технической базой и выделяемым финансированием. Среди всех государственных органов отметим органы государственной власти, функционирование которых осуществляется на основании ст. 10 Конституции РФ – на основании принципа разделения властей. Исходя из этого, власть в нашем государстве функционирует в трех самостоятельных ветвях, каждую из которых образуют независимые органы государственной власти: законодательную – Федеральное Собрание РФ (гл. 5 Конституции РФ); исполнительную – Правительство РФ и иные органы исполнительной власти (гл. 6 Конституции РФ, ст. 1 ФКЗ от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»⁹, Указ Президента РФ от 11.05.2024 № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»¹⁰), судебную – суды (гл. 7 Конституции РФ). В качестве органа государственной власти также необходимо рассматривать и Президента РФ, о чем прямо указано в ч. 1 ст. 11 Конституции РФ. Иные же элементы государственного аппарата (например, прокуратуру РФ, избирательные комиссии) необходимо именовать государственными органами. Поскольку уполномоченные по правам ребенка не относятся ни к одной ветви власти в соответствии с Конституцией РФ и основными законами субъектов РФ, но наделены властными полномочиями, следовательно, это государственный орган РФ либо субъекта РФ с особым статусом [9, с. 117].

На основании вышеизложенного сформулируем определение: уполномоченный по правам ребенка – это государственный орган РФ или государственный орган субъекта РФ, не подменяющий собой иные государственные и муниципальные органы, а выступающий в качестве независимого и самостоятельного гаранта защиты прав и законных интересов детей.

Показателем эффективности деятельности Уполномоченного являются не строгие цифры, отраженные на бумаге, а конкретные жизненные примеры помощи детям.

Важнейшим правом ребенка является право жить и воспитываться в семье (ст. 54 Семейного кодекса РФ¹¹ (далее – СК РФ)). Отметим, что семейное воспитание относится к числу традиционных ценностей [10, с. 38]. Уполномоченные

⁹ Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с доп. и изм.) // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

¹⁰ Указ Президента РФ от 11.05.2024 № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2590.

¹¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

по правам ребенка на протяжении многих лет оказывают помощь в сохранении семей. Например, к Уполномоченному по правам ребенка в Ярославской области обратилась Мария Морозова (имя и фамилия изменены) с просьбой помочь в восстановлении родительских прав. Выяснилось, что несколько месяцев назад суд вынес решение об ограничении родительских прав Марии и ее супруга в отношении малолетней дочери. После избрания судом такой меры оба родителя начали путь к изменению своей жизни: прошли соответствующее лечение, трудоустроились, благоустроили свое жилище. Родители хотели вернуть свою дочь домой – сначала в суд исковое заявление об отмене ограничений в родительских правах направила мать, а позже и отец. Но прокуратура и орган опеки и попечительства категорически возражали против заявленных требований, поскольку социальное положение матери являлось нестабильным и неустойчивым. Изучив историю семьи Морозовых, материалы дела, Уполномоченный пришел к выводу о необходимости восстановления родительских прав, поскольку мать и отец девочки приняли для себя осознанное решение об изменении своей жизни, о недопущении тех негативных обстоятельств, которые имели место ранее. В то же время супруги были нацелены бороться до тех пор, пока ребенка не вернут им, продолжать подавать новые исковые заявления, т. е. рано или поздно ограничения были бы отменены, но чем дольше длился бы этот процесс, тем сложнее бы с точки зрения психологии было бы девочке при возвращении ее матери. Именно это подчеркивалось в позиции представителя аппарата Уполномоченного, озвученной в судебном процессе. В результате рассмотрения дела суд отменил¹² ограничение родительских прав Марии, ребенок был передан матери. Впоследствии аналогичное решение¹³ было вынесено и по иску отца.

Схожий с предыдущим, но более сложный пример восстановления родительско-детских отношений: в Ярославской области суд ограничил в родительских правах Анну Яблокову (имя и фамилия изменены), которая одна воспитывала детей – сына и дочь, и передал их органу опеки и попечительства для дальнейшего устройства. Казалось бы, в такой сложной жизненной ситуации самое важное – это оставить брата и сестру вместе, тем более что и закон содержит запрет на разлучение братьев и сестер¹⁴ (п. 5 ст. 145 СК РФ). Но должностные лица органа опеки, в нарушение императивной нормы, передали детей под опеку в разные семьи. В то же время родная мама изменила свой образ жизни и стала активно бороться за восстановление своих родительских прав, подала иск в суд. На основании решения районного суда родительские права Анны были восстановлены только в отношении сына¹⁵. После того как стало известно о том, что дочь не вернули, Анна обратилась за помощью к Уполномоченному по правам ребенка в Ярославской области.

¹² Решение Рыбинского городского суда Ярославской области по делу № 2-166/2024 от 27.05.2024 // Архив Рыбинского городского суда Ярославской области.

¹³ Решение Рыбинского городского суда Ярославской области по делу № 2-1810/2024 от 21.10.2024 // Архив Рыбинского городского суда Ярославской области.

¹⁴ См. подробнее о семейно-правовом статусе братьев и сестер: Тарусина Н.Н. Братья и сестры как субъекты российского семейного права [11].

¹⁵ Решение Ярославского районного суда Ярославской области по делу № 2-272/2018 от 23.04.2018 // Архив Ярославского районного суда Ярославской области.

Сотрудниками аппарата Уполномоченного была подготовлена апелляционная жалоба, однако областной суд оставил ее без удовлетворения¹⁶. Сложившаяся ситуация оставалась под контролем – по прошествии нескольких месяцев Анне Яблоковой помогли составить новое исковое заявление. Дело рассматривалось районным судом в Краснодарском крае, поскольку опекуны девочки сменили место жительства. В ходе разбирательства по делу суд, с учетом позиции Уполномоченного, пришел к выводу о необходимости отмены ограничения родительских прав¹⁷, семья воссоединилась.

Помимо семейного воспитания, ребенку необходимо общение со своими родителями и другими родственниками¹⁸ (ст. 55 СК РФ). Нередки случаи обращения отцов и матерей, а также иных родственников к Уполномоченному по вопросу оказания содействия в реализации их права на общение с сыном/дочерью (внуком/внучкой и т. д.) и, соответственно, аналогичного права, принадлежащего ребенку. В таких ситуациях заявителям разъясняется необходимость достижения согласия с родителем (иным попечителем), а в случае невозможности мирного урегулирования рекомендуется обратиться в орган опеки и попечительства либо в суд. В рамках судебного процесса Уполномоченный по правам ребенка либо представители его аппарата (в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований) с учетом обстоятельств дела формируют позицию, направленную на защиту интересов ребенка.

Не менее важным для ребенка является право на образование, которое одновременно выступает и обязанностью, поскольку каждому надлежит освоить основное общее образование (ст. 43 Конституции РФ). Причем в отличие от сферы семейной, в которой конструкция долженствования для детей отсутствует в принципе [13, с. 15], в области образовательного законодательства учащиеся (в том числе и не достигшие 18-летнего возраста) наделены соответствующими обязанностями [14, с. 42–43]. Территория нашей страны велика, населенные пункты порой удалены на десятки и сотни километров друг от друга, и не в каждом из них имеется образовательная организация. Для того чтобы каждый ребенок имел возможность учиться вне зависимости от места своего жительства, необходимо обеспечение бесплатной перевозки учеников тех школ, в которых обучаются ученики из удаленных селений (особенно это важно в сельской местности) (ст. 40 ФЗ «Об образовании»). Так, сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Ярославской области из источников СМИ стало известно об отсутствии в Переславль-Залеском муниципальном округе транспортных средств для перевозки школьников в ряде образовательных организаций, в связи с чем нарушалось право на транспортное обеспечение учеников и, как следствие, право на образование. Сотни ребят не могли посещать уроки, поскольку не имели возможности добраться до шко-

¹⁶ Апелляционное определение Ярославского областного суда по делу № 33-4516/2018 от 05.07.2018 // Архив Ярославского областного суда.

¹⁷ Решение Горячеключского городского суда Краснодарского края по делу № 2-1571/2019 от 12.12.2019 // Архив Горячеключского городского суда Краснодарского края.

¹⁸ При этом семейный закон не содержит разъяснений, кто именно относится к категории «другие родственники», что создает определенную правовую неопределенность, напр., являются ли мачехи и отчимы родственниками в контексте ст. 55 СК РФ [12, с. 103–104].

лы. Уполномоченный по правам ребенка в Ярославской области по данному факту провел выездную проверку, собрал сведения, необходимые для принятия решения. Вопрос о бесплатной перевозке учащихся был рассмотрен на заседании Экспертного общественного совета при Уполномоченном по правам ребенка в Ярославской области. По результатам рассмотрения в адрес Губернатора области было направлено ходатайство о предоставлении дополнительных школьных автобусов для реализации права обучающихся на транспортное обеспечение. В кратчайшие сроки образовательным организациям были выделены транспортные единицы, необходимые для обеспечения перевозки детей до места учебы [15, с. 71].

Значимым элементом в организации образовательного процесса является обеспечение питанием обучающихся (ст. 37 ФЗ «Об образовании»). Подбор поставщиков питания, контроль за качеством поставляемой продукции и готовых блюд возложены на руководство образовательных учреждений. Однако зачастую, по упущению должностных лиц детских садов и школ либо же ввиду недобросовестности поставщиков, питание детей не соответствует нормам ГОСТов и санитарно-эпидемиологическим требованиям. Так, в нескольких детских садах г. Ярославля на протяжении пяти месяцев не поставлялись определенные продукты (рыба, сливочное масло, сыр, свежие овощи и фрукты) либо поставлялись нерегулярно (мясо, птица), в связи с чем рацион являлся несбалансированным и однообразным. Уполномоченным по правам ребенка в Ярославской области были приняты меры оперативного реагирования по данной проблеме, в том числе было вынесено мотивированное заключение, к участию в разбирательстве по делу была подключена прокуратура области. В результате совместных действий школьники и дошколята стали питаться полноценно и сбалансированно, а виновные лица были привлечены к ответственности.

Естественным правом каждого человека является право на здоровье, его охрану и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ). Поскольку ребенок с точки зрения анатомии является растущим и развивающимся организмом, то заботу о его здоровье должны проявлять родители (иные попечители), а также государство путем создания эффективной системы здравоохранения детского населения. В соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка 1989 г. государства-участники признают право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья. Государства-участники стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к подобным услугам системы здравоохранения (ст. 24). Аналогичные нормы содержатся в ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»¹⁹. Любое заболевание предполагает лечение с использованием определенных методов, в частности путем назначения лекарственных препаратов. При этом в ряде предусмотренных в законодательстве случаев лекарства предоставляются бесплатно, в том числе детям-инвалидам до 18 лет²⁰. Так, на основа-

¹⁹ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2011. № 48, ст. 6724.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учрежде-

нии заключения Российской детской клинической больницы ФГАОУ ВО РНИМУ им. Н. И. Пирогова ребенку-инвалиду, страдающему редким заболеванием, был назначен препарат Кайстон, не зарегистрированный на территории Российской Федерации, для оказания ему медицинской помощи по жизненным показаниям. Однако департамент здравоохранения и фармации Ярославской области (далее – департамент здравоохранения) отказался закупать данное лекарство, сославшись на отсутствие регистрации препарата на территории России. Два раза его предоставил благотворительный фонд, а третий раз мама мальчика сама приобретала лекарство, взяв для этого кредит (одна ампула Кайстон стоит порядка 250 тыс. руб.). Никаких изменений позиции со стороны региональных властей не происходило. Мать ребенка обратилась к детскому правозащитнику с просьбой оказать помощь в получении необходимого медикамента. В ходе проверки было установлено, что департаментом здравоохранения не были учтены положения Конституции РФ, Конвенции о правах ребенка 1989 г., законодательства в области здравоохранения. Уполномоченным было вынесено мотивированное заключение, по результатам рассмотрения которого департаментом здравоохранения ребенку был предоставлен препарат, являющийся единственным возможным вариантом лечения ребенка.

Право на жилище гарантировано каждому в соответствии с Конституцией РФ (ст. 40). Для развития ребенку необходимы определенные условия, в том числе бытовые, в первую очередь – непосредственно само жилое помещение. К детским правозащитникам поступают обращения, в том числе с просьбами оказать помощь в защите жилищных прав несовершеннолетних. Например, супруги Варвара и Петр Красновы (имена и фамилия изменены) проживали в квартире, предоставленной мужу по договору социального найма. В 2022 г. супружеская пара распалась, в браке был рожден общий ребенок Тимофей (имя изменено). В 2024 г. Краснов перезаключил договор социального найма, согласно этому договору Тимофей был вселен как член семьи нанимателя. В то же время у мужчины обострилось хроническое заболевание, незадолго до своей смерти он заключил с территориальной администрацией дополнительное соглашение к ранее заключенному договору социального найма, в соответствии с которым мать Краснова (бабушка Тимофея) была также вселена в квартиру как член семьи нанимателя. Однако процедура заключения данного документа была нарушена. Бабушка никогда не проживала в указанной квартире, не несла расходов по оплате жилищно-коммунальных услуг. При этом наличие у нее права пользования жилым помещением препятствовало реализации права несовершеннолетнего на проживание в данной квартире, поскольку одновременно ему принадлежало право проживать с родителем (его матерью – Варварой Красновой). Но для того чтобы мать мальчика могла проживать в квартире, необходимо согласие всех членов семьи, в том числе и бабушки, что не представлялось возможным. Уполномоченным по правам ребенка в Ярославской области было вынесено мотивированное заключение, по результатам рассмотрения которого территориальная администрация отменила свое неправомер-

ный здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1994. № 15, ст. 1791.

ное, ранее принятое решение, на основании которого в жилое помещение была вселена бабушка Тимофея. Нанимателем по договору социального найма стал несовершеннолетний, после этого он вместе со своей матерью переехал в квартиру, ранее предоставленную его отцу.

Помимо правозащитной деятельности уполномоченные по правам ребенка занимаются деятельностью, направленной на развитие и функционирование гражданского общества. Для этого при уполномоченных создаются общественные советы, призванные координировать совместные усилия государственных и муниципальных органов, общественных объединений и граждан по защите прав и законных интересов несовершеннолетних. Так, например, в Ярославской области при Уполномоченном созданы экспертный совет (куда входят представители органов государственной власти и органов местного самоуправления), общественный совет (объединяет представителей некоммерческих организаций, общественных деятелей региона), а также детский общественный совет, о котором расскажем более подробно. Ребята из разных муниципальных образований области объединяются в целях выработки инициатив, которые на их взгляд необходимы подрастающему поколению, для участия в мероприятиях патриотической направленности, благоустройства родного края [16, с. 407]. Ряд проектов, предложенных членами детского общественного совета, успешно реализуются в настоящее время. Например, создание музея, посвященного «Русской Правде» – первому письменному источнику права России. Ежегодно Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка организуются слеты для активистов детских советов из всех субъектов РФ. В 2025 г. в Центре знаний «Машук» (г. Пятигорск, Ставропольский край) была проведена образовательная программа «Уполномоченный на результат», подготовленная командой М. А. Львовой-Беловой. Целью проекта являлось развитие лидерских качеств, профессиональных компетенций и навыков у подростков.

Подробно о деятельности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, а также уполномоченных в субъектах РФ можно узнать в ежегодных докладах, публикуемых в официальных СМИ, в частности на сайте федерального уполномоченного (<https://deti.gov.ru/>) либо на сайтах региональных уполномоченных соответственно (напр., в Ярославской области: <https://www.yarregion.ru/depts/uppr/default.aspx>). В официальных группах в социальных сетях и мессенджерах размещаются посты о текущей деятельности уполномоченного по правам ребенка, а информация просветительского характера в области права.

Таким образом, детские омбудсмены стали важной частью системы защиты детства во многих государствах. В России институт уполномоченного по правам ребенка формировался постепенно и сегодня действует как на федеральном, так и на региональном уровнях. Уполномоченные играют важную роль в государстве, обеспечивая защиту прав и законных интересов детей и напоминая обществу о том, что забота о детстве является одной из главных обязанностей государства.

Ссылки

1. Нечаева А. М. Россия и ее дети: (Ребенок, закон, государство). М.: Грааль, 2000. 238 с.

2. За мирное и счастливое будущее для всех детей: сборник основных материалов всемирной конференции, Москва, 7-11 сент. 1979 г. М.: Новости, 1979. 216 с.
3. Баранов И. В. Конвенция ООН о правах ребенка в системе международного права // Вестник Тверского государственного университета. Серия "Право". 2025. № 1. С. 11-18. DOI 10.26456/vtpravo/2025.1.011
4. Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. Основные направления правозащитной деятельности: учебное пособие для студентов, обучающихся по направлению "Юриспруденция" / под науч. ред. А. С. Прудникова, под общ. ред. Н. П. Маюрова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2023. 175 с.
5. Ивлеева Т. В. История становления института детского омбудсмана в России и за рубежом // Вестник Башкирского университета. 2013. Т. 18, № 2. С. 589-591. EDN QIUMLH
6. Кравчук Н. В. Защита права ребенка на жизнь и воспитание в семье по семейному законодательству Российской Федерации: автореф. дис.... канд. юрид. наук. М. 2003. 28 с. EDN QEVVEQ
7. Долинская В. В., Долинская Л. М. Уполномоченные по правам ребенка в Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 4. С. 26-30. EDN IKALXW
8. Егоров И. А. На что уполномочен? // Российская газета. 2011. № 5390. С. 1-3.
9. Мазанова О. Н., Наумова Н. В. Конституционно-правовая актуализация института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. Владимир, 2023. 144 с. EDN PBALUI
10. Тарусина Н. Н. Семейные ценности под эгидой права: новое в традиции и традиция в новом // Lex Russica (Русский закон). 2023. Т. 76, № 1. С. 33-52. DOI 10.17803/1729-5920.2023.194.1.033-052
11. Тарусина Н. Н. Братья и сестры как субъекты российского семейного права // Социально-юридическая тетрадь. 2018. № 8. С. 20-27. EDN YLXRIT
12. Тарусина Н. Н. Право на семейную жизнь и отказ от него: несколько социально-юридических этюдов // Закон. 2025. № 11. С. 102-111. DOI 10.37239/0869-4400-2025-22-11-102-111
13. Тарусина Н. Н. О долженствовании детей в семейно-правовой и иных сферах // Семейное и жилищное право. 2026. № 1. С. 15-18. DOI 10.18572/1999-477X-2026-1-15-17
14. Сочнева О. И., Тарусина Н. Н. О праве ребенка на образование: классика и современные вызовы // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 1. С. 36-45. DOI 10.26456/vtpravo/2024.1.036
15. Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Ярославской области в 2024 году. Ярославль, 2025. 272 с.
16. Федотов А. И. Дети России - граждане будущего: основы правового статуса и воспитание активной гражданской позиции // Демидовский юридический журнал. 2025. Т. 15, № 4. С. 398-409. DOI 10.18255/2949-3439-2025-4-398-409