

*Раджабова Марина Михайловна,
Главный специалист по охране труда
ООО «ТСМ ЦРБ»*

*Научный руководитель: Панченко Римма Борисовна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры Частного права АНО
ВО «Российский новый университет»*

ЗАЩИТА СЕМЕЙНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

***Аннотация:** в статье исследуется роль Уполномоченного по правам ребенка в механизме защиты семейных прав несовершеннолетних в Российской Федерации. На основе анализа Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации», Докладов о деятельности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка за 2022-2024 гг. автором выделяются и рассматриваются семь основных блоков полномочий детского омбудсмена: юрисдикционные, судебно-защитные, координационные, контрольно-мониторинговые, правотворческие, стратегические и международные. Особое внимание уделяется эмпирическим примерам, демонстрирующим эффективность института в восстановлении нарушенных прав детей, предотвращении необоснованного лишения родительских прав и сохранении для ребенка кровной семьи. Делается вывод о том, что Уполномоченный выступает важным дополнением к традиционным государственным институтам, обеспечивая гибкость, проактивность и адресность защиты семейных прав несовершеннолетних.*

***Ключевые слова:** уполномоченный по правам ребенка, детский омбудсмен, защита прав детей, семейные права несовершеннолетних, право ребенка жить и воспитываться в семье, органы опеки и попечительства,*

судебная защита, профилактика социального сиротства, восстановление родительских прав, законодательные инициативы.

***Radzhabova Marina Mikhailovna,
Chief Occupational Health Specialist
of TSM CRB LLC***

***Scientific supervisor: Panchenko Rimma Borisovna,
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Private
Law of the Russian New University***

PROTECTION OF THE FAMILY RIGHTS OF MINORS BY THE PRESIDENTIAL COMMISSIONER FOR CHILDREN'S RIGHTS

Summary: *the article examines the role of the Commissioner for Children's Rights in the mechanism for protecting the family rights of minors in the Russian Federation. Based on the analysis of Federal Law No. 501-FZ of December 27, 2018 "On Commissioners for Children's Rights in the Russian Federation" and the Reports on the Activities of the Commissioner for Children's Rights under the President of the Russian Federation for 2022-2024, the author identifies and examines seven main blocks of powers of the children's ombudsman: jurisdictional, judicial-protective, coordinating, control and monitoring, law-making, strategic and international. Particular attention is paid to empirical examples demonstrating the effectiveness of the institution in restoring violated children's rights, preventing unjustified deprivation of parental rights and preserving the child's blood family. It is concluded that the Commissioner acts as an important supplement to traditional state institutions, ensuring flexibility, proactivity and targeted protection of the family rights of minors.*

Keywords: *commissioner for Children's Rights, children's ombudsman, protection of children's rights, family rights of minors, child's right to live and be brought up in a family, guardianship and guardianship authorities, judicial*

protection, prevention of social orphanhood, restoration of parental rights, legislative initiatives.

Конституция Российской Федерации провозглашает, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства (ст. 38) [1]. Дети относятся к наиболее уязвимой социальной группе, которая в силу возрастных и психофизиологических особенностей не способна самостоятельно и в полном объеме осуществлять защиту своих прав и законных интересов, что обуславливает необходимость создания разветвленной системы публичных институтов, призванных обеспечивать реализацию и восстановление нарушенных прав несовершеннолетних.

В этой системе задействованы суды общей юрисдикции, органы прокуратуры, осуществляющие надзор за соблюдением законности, органы опеки и попечительства, на которых возложены полномочия по выявлению детей, оставшихся без попечения родителей, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, координирующие деятельность субъектов профилактики и прочие институты.

Особое место среди них занимает Уполномоченный по правам ребенка (на федеральном уровне действует Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, на региональном – уполномоченные по правам ребенка субъектов РФ). Как неоднократно подчеркивается в ежегодных докладах Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, уникальность этого института состоит в способности аккумулировать актуальную повестку сферы детства, сочетая черты как государственного, так и общественного института [5]. Это обеспечивает гибкость реагирования на возникающие проблемы и одновременно возможность влиять на формирование государственной политики.

Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ) в ч. 3 ст. 2 определил правовые основы деятельности

детских омбудсменов, закрепив, что их деятельность «дополняет существующие средства защиты прав и законных интересов детей, не отменяет полномочий государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и законных интересов детей, и не влечет за собой пересмотра таких полномочий» [3].

Указанная норма носит основополагающий характер для определения места института детских омбудсменов в механизме защиты прав несовершеннолетних. Деятельность уполномоченных не подменяет собой функции органов опеки и попечительства, судов или прокуратуры, а направлена на восполнение пробелов в правоприменительной практике и преодоление инертности в деятельности публично-правовых институтов. В сфере защиты семейных прав несовершеннолетних это проявляется наиболее отчетливо.

На основе анализа норм Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ и материалов докладов полномочия Уполномоченного в сфере защиты семейных прав могут быть классифицированы по следующим основным блокам, в зависимости от характера реализуемой деятельности и юридических последствий:

1. Юрисдикционные полномочия по восстановлению семейных прав. Данные полномочия реализуются через рассмотрение обращений граждан. Уполномоченный рассматривает обращения граждан, в т.ч. самих несовершеннолетних, их родителей, опекунов, попечителей и прочих лиц, содержащие предложения, заявления, жалобы или информацию по вопросам нарушения семейных прав и законных интересов детей (ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ).

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченный принимает меры по восстановлению нарушенных семейных прав ребенка либо разъясняет законному представителю или самому несовершеннолетнему способы защиты (ч. 3 ст. 7 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ).

Анализ статистических данных за 2022-2024 гг. демонстрирует устойчивую динамику доверия граждан к данному институту (см. табл. 1).

Таблица 1.

Тематика обращений к федеральному и региональным уполномоченным по правам ребенка (2022-2024 гг.), ед. [4, 5, 6]

Тематика обращений	Годы	Федеральный	Региональные
Право на социальное обеспечение и социальное страхование	2022	1468	9509
	2023	4460	7589
	2024	3051	7823
Право жить и воспитываться в семье	2022	4067	16906
	2023	3230	17195
	2024	3809	18394
Право на жилище	2022	1802	7382
	2023	1872	6740
	2024	2663	6944
Право на жизнь, защиту от насилия	2022	1455	4712
	2023	1613	5534
	2024	2398	6946
Право на образование	2022	1709	13519
	2023	1530	12511
	2024	2251	13407
Право на охрану здоровья и реабилитацию	2022	894	4934
	2023	743	5001
	2024	1433	4868
Право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи	2022	641	4144
	2023	678	4230
	2024	963	4463
Право на квалифицированную юридическую помощь и судебную защиту	2022	359	4860
	2023	560	5171
	2024	466	5628
Право иметь гражданство и свободу перемещения	2022	257	982
	2023	264	906
	2024	468	778
Прочие (право на отдых, доступ к информации, занятие физкультурой и спортом, благоприятную окружающую среду, наследование, доступ к культурным ценностям, свободу мысли, на труд)	2022	462	3790
	2023	548	4718
	2024	661	4167

Данные таблицы позволяют сделать ряд выводов.

Во-первых, вопросы защиты семейных прав несовершеннолетних (к которым, согласно нормам СК РФ отнесены: право ребенка жить и воспитываться в семье, право ребенка на общение с родителями и другими родственниками, право ребенка выражать свое мнение, право на получения алиментов и пр. [2]) устойчиво занимают доминирующее в структуре обращений в адрес уполномоченных – федерального и региональных.

Во-вторых, совокупная нагрузка на институт уполномоченных по вопросам реализации права ребенка жить в семье и права на алименты в 2024 году превысила 27,6 тыс. обращений. Это значительно превосходит любой другой блок прав (образование – 15,6 тыс., жилище – 9,6 тыс., охрана здоровья – 6,3 тыс.).

В-третьих, динамика трехлетнего периода демонстрирует устойчивый рост обращений к региональным уполномоченным (с 16,9 до 18,4 тыс.) при некотором снижении к федеральному в 2023 г. и последующем росте в 2024 г. Это свидетельствует о повышении узнаваемости и доступности региональных омбудсменов.

Эмпирический анализ конкретных дел, представленных в докладах, показывает, что большинство заявителей обращаются к Уполномоченному после исчерпания (или убежденности в бесперспективности) административных способов защиты. Так, в 2024 г. Уполномоченный помог матери из Самарской области, чьи дети были незаконно помещены в учреждение сотрудниками полиции без оформления процедуры отобрания; дети возвращены матери после прокурорского реагирования [6]. В Смоленской области опротестован акт органа опеки об отобрании ребенка, несовершеннолетний возвращен родителям [6].

Кроме того, Уполномоченный вправе проводить самостоятельно или совместно с уполномоченными государственными органами проверку информации, изложенной в обращениях, по вопросам нарушения семейных прав детей или непринятия мер по их обеспечению, а также получать от

органов и должностных лиц соответствующие разъяснения (п. 7 ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ).

Также Уполномоченный наделен полномочиями направлять руководителям федеральных и региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления мотивированные предложения о признании утратившими силу или приостановлении действия правовых актов и решений, нарушающих права несовершеннолетних (п. 3 ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ). Данное полномочие позволяет устранять не отдельные нарушения, а системные дефекты правового регулирования, затрагивающие неопределенный круг несовершеннолетних и их семей.

2. Судебно-защитные полномочия. Данная группа полномочий обеспечивает защиту семейных прав несовершеннолетних в рамках гражданского и административного судопроизводства и является наиболее эффективным инструментом правозащитной деятельности Уполномоченного.

Так, Уполномоченный наделен правом:

– участвовать в гражданском судопроизводстве для дачи заключения в целях защиты прав детей (п. 5 ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ);

– обращаться в суд с административным иском о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов публичной власти и должностных лиц (п. 4 ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ) [3].

Практика показывает, что заключения детского омбудсмена, основанные на всестороннем анализе ситуации и системном понимании интересов ребенка, нередко становятся решающим аргументом при разрешении споров о лишении и ограничении родительских прав. Приведем наиболее показательные примеры.

Пример 1. Дело о восстановлении родительских прав (Омская область, 2023 г.). Мать, лишенная родительских прав в отношении малолетней дочери,

после изменения образа жизни и создания необходимых условий обратилась в суд с иском о восстановлении в правах. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении иска. Уполномоченный, изучив материалы дела и проведя обследование условий жизни семьи, вступил в процесс в апелляционной инстанции с заключением о целесообразности восстановления семьи. Омский областной суд, приняв во внимание экспертное мнение, отменил решение нижестоящего суда и вынес новое решение – об удовлетворении иска [5].

Пример 2. Дело о сохранении семьи (Челябинская область, 2024 г.). Орган опеки и попечительства обратился в суд с иском о лишении родительских прав в отношении четверых детей. В ходе подготовки к судебному разбирательству Уполномоченный направил в суд заключение, в котором аргументированно обосновал преждевременность применения крайней меры семейно-правовой ответственности. Ознакомившись с позицией федерального уполномоченного, орган опеки отказался от исковых требований, что послужило основанием для прекращения производства по делу. Дети сохранены в кровной семье [6].

Данные примеры иллюстрируют трансформацию роли Уполномоченного в судебном процессе – из «наблюдателя» в активного участника доказывания, формирующего альтернативную модель разрешения семейно-правового конфликта.

3. Координационные полномочия. Федеральный уполномоченный осуществляет координацию деятельности уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ, направленную на реализацию единой государственной политики в области обеспечения и защиты прав и законных интересов несовершеннолетних (ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ).

В рамках координационных полномочий Уполномоченным разрабатываются и внедряются «карты действий» – программные документы,

утверждаемые на Всероссийских съездах и синхронизирующие работу региональных уполномоченных по приоритетным направлениям.

Первая карта действий (2022 год) включала блоки по социализации детей-сирот, профилактике буллинга и созданию подростковых пространств. Вторая карта действий (2023-2024 годы) была непосредственно ориентирована на защиту семейных прав и включала направление «Комплексная помощь родителям, страдающим зависимостями, в целях сохранения семьи».

Анализ отчетов региональных уполномоченных свидетельствует о достижении конкретных результатов в рамках данного направления:

1) В Республике Алтай, Камчатском крае, Иркутской, Магаданской, Омской, Томской областях разработаны и утверждены региональные комплексные программы по медицинской и социальной реабилитации родителей с алкогольной и наркотической зависимостью [6].

2) В Архангельской области региональный уполномоченный участвовал в разработке инновационной образовательной программы «Мы – за», направленной на формирование трезвых убеждений у детей и молодежи; с 1 сентября 2024 г. программа внедрена в учебный план всех общеобразовательных организаций региона [6].

Данные примеры демонстрируют переход от «реагирования на последствия» (лишение прав уже состоявшихся родителей-алкоголиков) к «предупреждению» через формирование ценностных установок у подрастающего поколения, что является классическим примером проактивной стратегии.

4. Контрольно-мониторинговые полномочия. Данная группа полномочий направлена на выявление, предупреждение и системный анализ нарушений прав детей.

Уполномоченный осуществляет мониторинг и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей федеральными и региональными органами

исполнительной власти, органами местного самоуправления, образовательными и медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей, и должностными лицами (п. 3 ст. 5 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ).

В рамках данного полномочия Уполномоченным проводятся тематические мониторинги, непосредственно направленные на защиту прав несовершеннолетних. К примеру, в 2024 году проведен мониторинг организации работы с семьями участников СВО и детьми, имеющими опыт проживания в зоне боевых действий [6]; а в 2023 году – мониторинг применения в субъектах РФ процедуры медиации при разрешении семейных споров [5].

Кроме того, Уполномоченный наделен правом беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения посещать образовательные и медицинские организации, организации, оказывающие социальные и иные услуги детям и семьям, имеющим детей, в том числе дома ребенка, детские дома, школы-интернаты, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, приюты, центры содействия семейному воспитанию (п. 2 ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ). Данное полномочие позволяет Уполномоченному непосредственно знакомиться с условиями жизни и воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, выявлять нарушения их права на семейное окружение, оценивать эффективность работы органов опеки и попечительства по устройству детей в семьи.

В 2024 году Уполномоченным впервые реализовано новое, но исключительно важное для защиты семейных прав детей контрольное полномочие – проведение Всероссийской инспекции системы профилактики социального сиротства (ВИСП). В рамках инспекции осуществлены выезды в 43 субъекта РФ, проведено 36 полуструктурированных интервью с несовершеннолетними, находящимися в учреждениях, проанализированы

тысячи личных дел воспитанников. На личный контроль Уполномоченного взято 3200 ситуаций детей, помещенных в стационарные учреждения при живых родителях, с целью возвращения каждого из них в семью [6].

5. Правотворческие полномочия по совершенствованию семейного законодательства. Уполномоченный вправе направлять сенаторам РФ, депутатам Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, другим субъектам права законодательной инициативы мотивированные предложения о принятии законодательных актов, о внесении в законодательные акты изменений, направленных на обеспечение реализации и соблюдения прав и законных интересов детей (п. 2 ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ).

Важно отметить, что данное полномочие реализуется не только в форме собственных инициатив, но и через активное участие в экспертизе законопроектов, разрабатываемых иными субъектами. Сложившаяся практика свидетельствует, что ряд законопроектов до их официального внесения в Государственную Думу Федерального Собрания РФ предварительно направляется Уполномоченному для получения заключения, замечаний и предложений. Ежегодно федеральным уполномоченным даются заключения на более чем 100 проектов федеральных законов, подзаконных актов и законодательных инициатив, существенная часть которых в интересах семьи и детей поддерживается Уполномоченным [6].

По инициативе Уполномоченного либо при его активном участии в сфере защиты семейных прав несовершеннолетних приняты, в частности: Федеральный закон от 14.07.2022 № 293-ФЗ – о возможности регистрации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по адресу муниципального образования до получения жилого помещения; Федеральный закон от 13.06.2023 № 253-ФЗ – о запрете усыновления и передачи под опеку российских детей гражданам государств, в которых разрешена смена пола [6].

6. Стратегические и программно-целевые полномочия.

Уполномоченный содействует совершенствованию форм и методов защиты прав и законных интересов детей (п. 4 ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ). Реализация данного полномочия осуществляется, в частности, через разработку и внедрение долгосрочных стратегических программ, непосредственно направленных на защиту семейных прав несовершеннолетних.

Так, разработана Стратегическая программа «Дети в семье». Она направлена на повышение устойчивости российских семей с детьми в преодолении трудной жизненной ситуации, в т.ч. ситуации, создающей риски помещения детей под надзор в учреждения стационарного типа. В рамках программы реализуются:

- проект «Профилактика социального сиротства среди детей в возрасте до 4-х лет»;
- внедрение служб «Дети в семье» (объединение психологов, юристов, методистов, специалистов по ведению случая, ориентированных на сохранение кровной семьи);
- перепрофилирование домов ребенка в семейно-ориентированные организации (центры дневного пребывания, службы ранней помощи, отделения реабилитации);
- внедрение алгоритма перемещения детей, выявленных в ситуации беспризорности и безнадзорности, в целях исключения необоснованной госпитализации [6].

Также Уполномоченный участвует в формировании и реализации единой государственной политики в области обеспечения и защиты семейных прав и законных интересов детей, в т.ч. участвует в деятельности координационных органов (Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, Координационного совета при Правительстве РФ по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства), подготавливает и направляет Президенту РФ и в Правительство РФ

соответствующие предложения (п. 4 ст. 5 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ).

7. Международные полномочия. Уполномоченный обеспечивает защиту прав и законных интересов детей, являющихся гражданами РФ, на территориях иностранных государств в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации (п. 1 ст. 5 Федерального закона от 27.12.2018 № 501-ФЗ). Данное полномочие реализуется:

- при отобрании детей российских граждан за рубежом местными органами опеки – Уполномоченный направляет ходатайства в дипломатические представительства, взаимодействует с иностранными службами защиты детства, оказывает правовую поддержку родителям;

- при установлении опеки над детьми, оставшимися без попечения родителей на территории иностранных государств;

- при разрешении споров о порядке общения с детьми, один из родителей которых проживает за пределами РФ.

Во исполнение поручений Президента РФ Уполномоченный реализует полномочия по содействию воссоединению детей с родителями (близкими родственниками), разлученными в ходе специальной военной операции. По состоянию на конец 2024 г. при непосредственном участии Уполномоченного 87 детей из 69 семей воссоединились с родственниками на Украине и в третьих странах, 15 детей вернулись к близким в Россию [6].

Таким образом, институт Уполномоченного по правам ребенка занимает уникальное положение в системе защиты семейных прав несовершеннолетних, функционируя не как альтернатива, а как дополнение к традиционным органам (суду, прокуратуре, опеке). Его ключевая функция заключается в преодолении инертности и формализма государственных структур через широкий спектр полномочий: от оперативного восстановления нарушенных прав по жалобам граждан и активного участия в

судебных процессах до координации региональной политики и инициирования изменений в законодательстве.

Статистические данные подтверждают востребованность института: вопросы жизни и воспитания ребенка в семье, а также алиментные обязательства устойчиво лидируют в структуре обращений, превышая 27 тысяч ежегодно. Эмпирические примеры (возврат детей в кровные семьи, предотвращение необоснованных лишений прав, разработка программ помощи зависимым родителям) доказывают способность омбудсмена не просто реагировать на нарушения, но и системно влиять на их предотвращение. Это значит, что детский омбудсмен выступает важным звеном, обеспечивающим переход от декларативной защиты прав детей к реальной, проактивной и адресной помощи, направленной на сохранение семейного окружения для ребенка.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 25.12.1993. № 237.
2. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 23.11.2024, с изм. от 30.10.2025) // Российская газета. 27.01.1996. № 17.
3. Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» // Российская газета. 29.12.2018. № 295.
4. Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка за 2022 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. Режим доступа: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/245> (дата обращения: 05.02.2026).

5. Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в 2023 году [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. Режим доступа: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/306> (дата обращения: 05.02.2026).

6. Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в 2024 году [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. Режим доступа: <https://deti.gov.ru/Deyatelnost/documents/404> (дата обращения: 05.02.2026).

7. Закачура Л.В. Анализ деятельности Уполномоченного по правам ребенка при Президенте РФ // Вестник науки. 2024. Т. 4, № 4(73). С. 142-152.

8. Силенко Н.А. Роль Уполномоченного по правам ребенка в системе гарантий защиты прав несовершеннолетних // Вестник Академии управления и производства. 2024. № 4-2. С. 900-908.