

## 11. ПРОФИЛАКТИКА БЕЗНАДЗОРНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В контексте Федерального Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» для отнесения ребенка к категории «безнадзорный» необходимо установить, что его родители не исполняют или ненадлежащим образом исполняют свои обязанности. Безнадзорный – несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует *вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей* по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или законных представителей либо должностных лиц.

Вследствие усиления в городе прокурорского надзора в рассматриваемой сфере из практики правоохранительных органов и Комиссий по делам несовершеннолетних устраняется постановка на специальный учет родителей без достаточных оснований, например, в связи с постоянными прогулами ребенком школьных занятий. Отрицательное поведение ребенка само по себе не является основанием для постановки на учет законного представителя, необходимо установить отрицательное влияние родителя на ребенка.

В настоящей главе представлен материал, преимущественно характеризующий состояние дел и направления работы с безответственными родителями. В связи с распространенностью случаев физического и психического насилия родителей в отношении детей (и в целом во внутрисемейных отношениях) в данном разделе затрагиваются вопросы жестокого обращения с детьми, крайне усугубляющего отрицательное влияние родителя на ребенка по своим последствиям.

***Беременные из семей группы «социального риска».*** Представляет существенное значение оценка удельного веса беременных, как группы крайнего социального риска (женщин, склонных к асоциальному поведению, жестокому или пренебрежительному обращению с ребенком; ранее лишенных родительских прав и других категорий), так и более широкой категории женщин, имеющих в современных условиях неблагоприятные социально-демографические особенности и обстоятельства жизни. Качество детского населения зависит не только от состояния здоровья, но и от социального облика будущих матерей.

Специалисты в районах отмечают, что удельный вес беременных женщин из групп крайнего социального риска невысок. Так, в Невском районе – около 1% (по расчету от числа женщин, родивших в 2007 году в этом районе – 38 человек), в Пушкинском – 0,5%, (6 чел.), в Калининском – 0,3% (12 чел.), в Петроградском – 0,1% (1 чел.), в Кронштадтском, Курортном, Петродворцовом районах таких женщин не наблюдалось.

По вышеприведенным оценкам специалистов указанный показатель в районах варьирует от 0 до 1%, что сомнительно в случаях, когда даются показатели близкие к нулю.

К примеру, по сообщению ОДН РУВД Курортного района, на начало 2008 года получена информация из детских поликлинических подразделений этого района в отношении 69 неблагополучных семей, в которых проживало 115 несовершеннолетних, из них 65 детей в возрасте от 1 года до 7 лет.

Судебная статистика также свидетельствует в пользу того, что численность беременных группы крайнего социального риска в отдельных районах занижена. Об этом свидетельствует то, что в указанных районах численность детей в возрасте до трех лет (возраст на момент вынесения судебного решения о лишении родителя родительских прав), родители которых лишены родительских прав в 2007 году, достаточно высока. В Невском районе насчитывалось 7 детей в возрасте до 1 года, у которых родители в 2007 году были лишены родительских прав, в возрасте от 1 до 3 лет – 61 ребенок. В этом же году в Пушкинском районе аналогичные показатели составляли 2 ребенка в возрасте до года и 9 детей в возрасте 1-3 года, в Калининском – 5/48, в Петроградском – 1/3, в Кронштадтском – 1/4, Курортном – 2/3, Петродворцовом – 0/9.

По всему городу насчитывалось 82 ребенка в возрасте до 1 года, чьи родители в 2007 году были лишены родительских прав, в возрасте от 1 до 3 лет – 425 детей (возраст на момент вынесения судебного решения о лишении родителя родительских прав).

Вышеприведенные данные ОМСУ о лишении прав родителей малолетних детей и сообщения ДПО в милицию предположительно свидетельствуют о ненадежности системы учета беременных из групп социального риска и недостатках межведомственного взаимодействия по их выявлению.

Специалисты Московского района, оценивавшие численность более широкой категории группы социального риска, указали, что группа социально-неблагополучных беременных женщин (женщины-наркоманки, ВИЧ-инфицированные, неработающие, одинокие женщины и т.д.) возрастает, удельный вес таких женщин около 20% (т.е. около 480 женщин, родивших в этом районе в 2007 году).

Таким образом, реальной представляется оценка удельного веса беременных из группы крайнего социального риска, которую дали специалисты Невского района – около 1%.

***Дети дошкольного возраста, проживающие в семьях группы «социального риска».*** По сообщению Комитета по образованию, дошкольные учреждения посещает 590 детей из группы «социального риска». Удельный вес таких дошкольников составляет около 0,4% от всей численности воспитанников ДООУ (154787 детей). По информации Комитета по образованию, данные семьи находятся на постоянном контроле со стороны руководителей дошкольных учреждений, органов управления образованием. С целью снижения отрицательного влияния данных семей на детей проводится совместная работа

администрации образовательных учреждений с муниципальными образованиями, органами внутренних дел. Предусмотрены формы индивидуальной работы с родителями специалистов ДООУ (медицинскими работниками, психологами).

Обобщение по группе 13 районов (Невский, Красносельский, Василеостровский Московский, Петроградский, Кронштадтский, Курортный, Фрунзенский, Кировский, Колпинский, Центральный, Калининский, Красногвардейский) показывает, что на начало 2008 года удельный вес детей группы социального риска составляет, в среднем, 0,9% от всех воспитанников, обучающихся в государственных ДООУ этих районов.

По данным Комитета по здравоохранению (отделов здравоохранения районных администраций), число детей от 0 до 7 лет, не посещающих дошкольные учреждения, составляет 92570 чел., из них 2023 ребенка воспитываются в семьях социального риска (2,2%). В детских поликлиниках города ведется учет детей, находящихся в семьях социального риска. Участковыми врачами и медицинскими сестрами в этих семьях осуществляется патронаж и в обязательном порядке проводится ежегодная диспансеризация. При отказе от посещения поликлиник, при выявлении жестокого обращения с ребенком, невыполнения родителями своих обязанностей составляется акт и передается в Муниципальное образование, органы опеки, а также в милицию по месту прописки, при необходимости в районную прокуратуру.

Таким образом, согласно ведомственной статистике, количество детей дошкольного возраста, проживающих в неблагополучных семьях группы социального риска в городе, велико. Суммируя данные Комитета по образованию (590 детей-воспитанников ДООУ) и Комитета по здравоохранению (2023 ребенка, не посещающих ДООУ), можно оценить нижнюю границу численности таких детей – **2613 человек**. С учетом численности детей от 0 до 7 лет в Санкт-Петербурге (на 01.01.07 – 260878 чел.), удельный вес детей дошкольного возраста, проживающих в семьях социального риска, можно оценить в 1%.

*В связи с этим необходимо отметить, что число детей из группы социального риска, не посещающих ДООУ, в 3,5 раза больше тех, кто посещает.* Это крайне нежелательное явление, т.к. специалисты справедливо указывают, что одним из основных показателей качества образования в ДООУ является анализ успеваемости детей в начальной школе (около 80% школьников, посещавших ДООУ, учатся без троек). Воспитанники ДООУ социально адаптированы, имеют необходимые коммуникативные навыки, психологически готовы к обучению в школе (Василеостровский район).

Поступление в школу детей из неблагополучных семей, которые не посещали ДООУ, по всей видимости, во многом определяет существенное увеличение детей, относимых к группе «социального риска» в общеобразовательных учреждениях, показатели неуспеваемости,

значительное количество детей, воспитывающихся в коррекционных школах и классах компенсирующего обучения.

Представляется, что одной из причин сложившейся ситуации является сверхнормативная наполняемость ДОО (средняя наполняемость которых по городу – 110%), что ограничивает возможности и снижает мотивацию персонала ДОО и субъектов системы профилактики безнадзорности по выявлению и привлечению детей, не посещающих ДОО, в систему их организованного воспитания. Кроме того, в современных условиях устройство ребенка в ДОО является непростой задачей и для «благополучных» родителей (о чем свидетельствует «скрытая» очередь в ДОО), для этого им требуется приложить значительные усилия, а в распространенных случаях, как показала проверка прокуратуры, и дополнительные материальные затраты по линии «благотворительности» (см. гл.2 настоящих материалов). В связи с этим маловероятно предположить проявление соответствующей активности со стороны родителей с детьми дошкольного возраста, относимых к группе социального риска, особенно в ее крайних вариантах.

Среди других причин следует отметить:

- отсутствие систематической работы и соответствующей специализации среди субъектов профилактики по контролю над большим массивом семей, воспитывающих малолетних детей (например, поквартирного обхода семей с малолетними детьми, не посещающих ДОО, что практиковалось в доперестроечный период).
- практическое отсутствие социальных педагогов в ДОО (в основном, по причине отсутствия таких наименований должностей в типовых документах в системе образования);
- недостаточная координированность действий детских учреждений в работе с детьми дошкольного возраста;
- отсутствие единых критериев отнесения семей к группам «социального риска» в женских консультациях, детских поликлиниках, ДОО и ОУ, а также в других учреждениях, работающих с детьми.

Вышесказанное приводит к выводу, что большая группа детей (2023 ребенка), отнесенных Комитетом по здравоохранению к категории детей, воспитывающихся в семьях «социального риска», и при этом не посещающих детские дошкольные учреждения, является основным детским «ядром», которое в дальнейшем (при поступлении этих детей в школу) определяет высокий уровень подростковой преступности и правонарушений.

Кроме того, указанное обстоятельство закономерно определяет повышенную напряженность педагогического труда в общеобразовательных школах, а также СПО и НПО,

по причине необходимости педагогическому персоналу решать задачи не только воспитания, но и перевоспитания «семейно запущенных» детей, которые не посещали ДОО.

Таким образом, профилактическая работа с беременными и с семьями с малолетними детьми является приоритетным направлением в устранении предпосылок расширенного воспроизводства неблагополучных семей, повышении качества населения.

***Дети школьного возраста, проживающие в семьях группы «социального риска».***

В ведении Комитета по образованию с 2003 года на базе Регионального центра оценки качества образования и информационных технологий создана и функционирует информационно-поисковая система «Профилактика правонарушений несовершеннолетних в образовательных учреждениях Санкт-Петербурга» (далее – ИПС). Созданная на базе ИПС городская база данных позволяет учитывать проводимую образовательными учреждениями Санкт-Петербурга профилактическую работу с несовершеннолетними, поставленными на учет в ОДН РУВД за совершение различного вида правонарушений.

Действующая версия ИПС позволяет получать от образовательных учреждений города персонифицированную информацию о несовершеннолетних по 15 параметрам, таким как: район; адрес регистрации и фактического проживания; гражданство; место рождения; сведения о родителях; сведения о вовлечении несовершеннолетних в работу кружков, спортивных секций на базе ОУ, подростковых клубов и учреждений дополнительного образования городского подчинения; участие несовершеннолетних в неформальных молодежных объединениях и другим. Предусмотрено ведение 6 специальных журналов учета (правонарушения, совершенные несовершеннолетними; проводимая в образовательных учреждениях профилактическая работа с несовершеннолетними; постановка несовершеннолетних на учет в ОДН РУВД и снятие с учета; рассмотрение дел несовершеннолетних на заседаниях КДН и ЗП; движения учащихся; информация ГУВД об уголовных делах в отношении несовершеннолетних, завершаемых расследованием).

Указанная база данных имеет информацию о социальном статусе семей несовершеннолетних, совершивших правонарушения, по следующим параметрам:

- социальный статус семьи: полная семья, семья с разведенными родителями, семья с одним родителем (одинокая мать, одинокий отец), семья с опекаемым ребенком, семья с ребенком, отнесенным к категории «социальный сирота»;
- характеристика семьи – малоимущая семья, многодетная семья и т.д.;

Немаловажно, что в базе данных имеется информация о семейном неблагополучии у несовершеннолетних, поставленных на учет в ОДН РУВД (например, в случаях, когда родители алкоголизированы или наркозависимы, состоят на учете в РУВД, находятся в заключении, наблюдается дисфункция семейных отношений и т.д.).

За 2003-2007 годы в базу данных включена информация о 13730 учащихся образовательных учреждений Санкт-Петербурга, совершивших правонарушения различного вида и поставленных на учет в ОДН ОВД.

В 2007 г. совершили правонарушения 1971 учащийся ОУ (школ, НПО и СПО), из них:

- мальчики – 1485 чел.(75,3%).
- российское гражданство имели 1829 учащихся (92,8%);
- в полной семье проживали 817 чел. (41,5%), у 450 несовершеннолетних родители находились в разводе (22,8%), 383 детей воспитывались одинокой матерью (19,4%), 51–одиноким отцом (2,6 %);
- сиротами являлись 163 несовершеннолетних (9,8 %).

В благополучных семьях проживало 1026 несовершеннолетних из числа совершивших правонарушения в 2007 году, что составляет 52%, в малоимущих семьях проживало 463 ребенка (23,5%) и 95 несовершеннолетних проживало в многодетных семьях (4,8%).

Таким образом, по всему городу удельный вес учащихся, которых можно отнести к группе риска, включая все школы, а также ОУ НПО и СПО, составляет около 3,5% (по расчету на основе данных ИПС и Комитета по образованию). С учетом того, что по данным ИПС, в 2007 году 52% из числа совершивших правонарушения учащихся (1026 чел.) проживали в «благополучных» семьях, нижнюю границу детей, учтенных в базе данных (13730 учащихся), проживающих в неблагополучных семьях, можно оценить в 6590 человек, или 1,7% от количества учащихся.

Общепризнанно, что безнадзорный образ жизни ребенка (вследствие родительской безответственности) может быть причиной совершения правонарушения или преступления ребенком. Но понятия безнадзорный и правонарушитель не тождественны (не каждый безнадзорный является правонарушителем или склонным к правонарушениям). Требуют особого внимания вышеприведенные данные ИПС «Профилактика правонарушений несовершеннолетних в образовательных учреждениях Санкт-Петербурга» о том, что около 50% учащихся, совершивших правонарушения в 2007 году, проживали в «благополучных» семьях (что понято как семьи, с сохранными родителями, имеющими достаточный доход и не уклоняющиеся от воспитания, а также контактов с педагогами). По всей видимости, девиантное поведение детей данной категории «благополучных» семей определяется не безответственностью родителей, а неблагоприятной досуговой средой (агрессивным продвижением в подростковую среду наркотиков, доступностью алкоголя, избытком пива, вовлечением со стороны взрослых детей в антиобщественные формы жизни и др.), в сочетании с недостатками воспитания детей в семье. Эти недостатки могут быть вызваны распространенными семейными дисфункциями (например, в процессе развода) или

неблагоприятными социально-демографическими факторами (неполная семья, малообеспеченная семья).

Профилактика безнадзорности, по нашему мнению, должна быть нацелена, прежде всего, на безответственных родителей.

**Лишение и ограничение граждан в родительских правах.** По данным Управления судебного департамента Санкт-Петербурга (табл.11.1), в 2007 году, как и в прошлые годы, продолжается рост количества случаев, когда к гражданам применялись крайние меры – **лишение родительских прав** в случае виновного поведения родителей.

Таблица 11.1. Сведения о движении дел о лишении родительских прав (Управление судебного департамента Санкт-Петербурга)

Год	Остаток на начало года	Поступило дел	Рассмотрено с вынесением решения	Окончено дел за отчетный период:						Остаток на конец года
				с удовлетворением требований	с отказом	прекращено	оставлено без рассмотрения	передано в другие суды	всего окончено	
1998	561	1288	1115	1029	86	85	64	13	1277	572
1999	572	1254	1117	1032	85	106	59	18	1300	526
2000	526	1553	1273	1200	73	103	46	9	1431	648
2001	648	1616	1516	1439	77	105	51	23	1695	569
2002	569	1548	1282	1212	70	135	76	16	1509	608
2003	623	1661	1299	1209	90	155	81	17	1552	732
2004	732	1704	1425	1367	58	140	57	26	1648	788
2005	788	1746	1654	1513	141	164	110	40	1968	566
2006	566	1810	1743	1608	135	123	61	31	1958	418
2007	417	2040	1859	1713	146	158	59	49	2125	332

Как видно из вышеприведенной таблицы, всего в районных гражданских судах за 2007 год находилось в производстве 2457 исков о лишении родителей родительских прав (далее – ЛРП). Из числа окончанных дел (2125) судами вынесено 1713 решений с удовлетворением иска (80,6%), прекращено 158 дел (7,4%), вынесено решений об отказе – 148 дел (7%).

Наблюдается практически постоянный рост количества дел о лишении граждан родительских прав с максимальным значением этого показателя в 2007 году.

В 2007 году в сроки, превышающие установленные гражданским процессуальным законодательством, было рассмотрено 717 гражданских дел о лишении родительских прав (или 34% из числа 2125 окончанных дел за указанный год). Этот показатель улучшился в отчетном году. В прошлые годы с нарушением сроков было рассмотрено: в 2006 году – 43% дел, в 2005 году – 56%, в 2004 году – 66%.

По информации районных администраций (на основе данных ОМСУ), заявителями (истцами) исков о ЛРП в 2007 году были граждане (48%), органы прокуратуры (21%), органы опеки и попечительства (19%) различные учреждения (12%), в числе которых учреждения системы здравоохранения, образования, социальной защиты населения.

Среди основных причин лишения родительских прав специалисты районов и ОМСУ согласованно отмечают различные варианты злостного уклонения родителей от исполнения

родительских обязанностей, материального содержания детей, соединенных со злоупотреблением алкоголем или наркотическими веществами. Распространены случаи оставления без уважительных причин ребенка в роддоме, отказа от ребенка, встречаются случаи жестокого обращения с детьми. Из числа граждан, которых в 2007 году лишили родительских прав, около 33% злоупотребляли алкоголем, 15% – наркотиками.

Согласно форме 103-рик (данные органов местного самоуправления, обобщенные Комитетом по труду и социальной защите населения), численность родителей, лишенных родительских прав, в 2007 году составила 2023 чел. (в 2006 г. – 2016 чел.), восстановленных в родительских правах – 24 (в 2006 г. – 25 чел.). В связи с жестоким обращением с детьми лишено родительских прав 25 родителей. В 2007 году лишены родительских прав 523 одинокие матери.

Численность детей, родители которых лишены родительских прав, составила в 2007 году 2006 человек, из них у 1304 (65%) детей данной категории лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель.

В 2007 году ограничены в родительских правах 89 человек (в 2006 г. – 51 чел.), отменено ограничение в родительских правах в отношении 52 граждан (в 2006 г. – 10 чел.).

Численность детей, родители которых ограничены в родительских правах, составила в 2007 году 89 чел., из них у 52 детей (58,4%) данной категории ограничены в родительских правах оба родителя или единственный родитель.

Ниже (табл. 11.2 и рис. 11.1) даны указанные показатели в динамике за прошлые годы.

Таблица 11.2. Численность детей, родители которых лишены или ограничены в родительских правах (форма 103-рик)

№ п/п	Показатели	Годы								
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	Численность детей и подростков, оставшихся без попечения родителей, выявленных и учтенных за отчетный год, чел.	2316	2582	3122	2918	3147	3040	2838	2742	2724
2	Численность детей, родители которых лишены родительских прав, в том числе:	1181	1256	1542	1334	1236	1328	1609	1993	2006
3	Численность детей, у которых оба родителя лишены родительских прав (включая одиноких матерей, лишенных родительских прав), чел.	497	649	739	669	713	814	757	1263	1304
	— в % от строки 1	21,5	25,1	23,7	22,9	22,7	26,8	26,7	42,8	47,9
	— в % от строки 2	42,1	51,7	47,9	50,1	57,7	61,3	47,0	63,4	65,0
4	Численность детей, у которых родители ограничены в родительских правах, чел.	53	63	72	78	81	75	79	73	89
5	Численность детей, у которых оба родителя ограничены в родительских правах	13	20	31	37	27	70	24	52	52
	— в % от строки 4	24,5	31,7	43,1	47,4	33,0	93,0	30,4	74,0	58,4





Рис.11.1. Динамика численности детей и подростков, родители которых лишены родительских прав

Соотношение численности детей, родители которых ограничены в родительских правах, и численности родителей, лишенных родительских прав, составляло в 2006 году 1 против 23. По сравнению с прошлыми годами, этот относительный показатель существенно не улучшился (в 2006 г. соотношение составляло 1:27; в 2005 г. – 1:20; в 2004 г. – 1:18; в 2003 г. – 1:15).

Общее количество детей, у которых родители лишены или ограничены в родительских правах, за 2007 год составило 2095 детей. По имеющимся данным, с 1996 по 2007 год (за 12 лет) общее количество детей, у которых родители были лишены или ограничены в родительских правах, составило 17425 детей.

По сравнению с 1998 годом, в 2007 году число детей, у которых родители лишены родительских прав, увеличилось в 2 раза (с 997 до 2006 детей). В то же время наблюдался более резкий рост особой составляющей этого показателя – численности детей, у которых оба родителя лишены родительских прав (включая одиноких матерей, лишенных родительских прав). В 2007 году (в сравнении с 1998 г.) количество таких детей выросло почти в 3 раза (с 443 до 1306 детей).

**Отдельные вопросы реализации полномочий органами опеки и попечительства в сфере профилактики безнадзорности.** В 2007 году (форма 103-рик) в органы опеки и попечительства ОМСУ поступило 4011 сообщений о нарушении прав детей, из них о выявлении детей, находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию – 2259 (56%), о выявлении детей, оставшихся без попечения родителей – 1752 (44%). Из числа всех поступивших сообщений о нарушении прав детей (4011), от граждан поступило 25% сообщений, из органов внутренних дел – 27%, лечебно-профилактических учреждений – 18%, из образовательных учреждений – 15%, учреждений социальной защиты населения – 15%.

В сравнении с 2006 г. число сообщений уменьшилось на 186 случаев, доля поступивших сообщений от граждан уменьшилась на 5%, увеличился удельный вес сообщений из учреждений социальной защиты населения на 5%, из органов внутренних дел на 3%.

При непосредственной угрозе жизни и здоровью ребенку (ф. 103-рик) в 2007 году было отобрано 80 детей, что значительно больше, чем в прошлом (в 2006 году в административном порядке были отобраны 58 детей). Имеются проблемы организационного и материально-технического характера, связанные с реализацией органами опеки и попечительства норм ст.77 СК РФ, а также другие проблемы, указанные специалистами отделов опеки и попечительства и районных администраций:

- отсутствие надежного обеспечения транспортом при изъятии ребенка из семьи для его оперативной доставки в воспитательные учреждения (отметили специалисты 8 районов: Калининского, Кировского, Колпинского, Красногвардейского, Красносельского Курортного Невского, Центрального);
- невозможность попасть в жилое помещение, в котором проживают несовершеннолетние, т.к. проживающие в квартире не открывают дверь (Калининский), агрессивное поведение родителей (Центральный);
- *по линии взаимодействия с милицией*: не всегда обеспечено присутствие представителей милиции при отобрании ребенка, отсутствие достаточной поддержки со стороны органов внутренних дел, необходимость обязательного сопровождения сотрудниками ОВД, т.к. необходим акт милиции при отправлении детей по скорой помощи в медицинские учреждения (Калининский, Красносельский, Невский, Петроградский);
- *по линии взаимодействия с учреждениями здравоохранения и социальной защиты населения*: длительное ожидание приезда бригады «Скорой помощи» (Калининский); трудности с медицинским осмотром и устройством несовершеннолетних старше 12 лет (Красногвардейский, Петроградский); при отобрании ребенка и устройстве его в учреждение социальной защиты необходимо медицинское обследование ребенка. В ДГБ №3 нет социальных мест для таких детей, только для больных детей (Василеостровский); отсутствие на территории района учреждений для временного пребывания детей, учреждений здравоохранения с социальным отделением для данных категорий детей (Петродворцовый); отсутствие на территории района центра для временного устройства ребенка (Красносельский); возврат несовершеннолетних родителям из медицинского учреждения без разрешения органов опеки и попечительства, самовольные уходы детей из приютов и больниц. (Красногвардейский);
- *по линии взаимодействия с судом и прокуратурой*: трудности в сборе необходимых документов на ребенка в сжатые сроки (7 дней), установленные законодательством для

направления материалов в суд: документов, удостоверяющих личность ребенка, его правовое положение, право на жилье и др. (Адмиралтейский, Василеостровский, Красногвардейский, Невский, Пушкинский; Центральный);

- отсутствие единых определений и критериев для оценки положения ребенка, которые позволяют установить наличие угрозы жизни и здоровью ребенка (перечень фактов, по которым можно установить наличие угрозы) (Пушкинский); трудности сбора доказательной базы о наличии непосредственной угрозы жизни ребенка и его здоровью (Красносельский); недостаток методических рекомендаций по организации действий органов опеки и попечительства, в том числе при отобрании ребенка (Красногвардейский).

**Возрастные особенности детей, проживающих в неблагополучных семьях.**

На рис. 11.2 и 11.3 представлены оперативные сведения районных администраций на основе данных (ОМСУ) и Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП), имеющие значение для совершенствования профилактической работы.

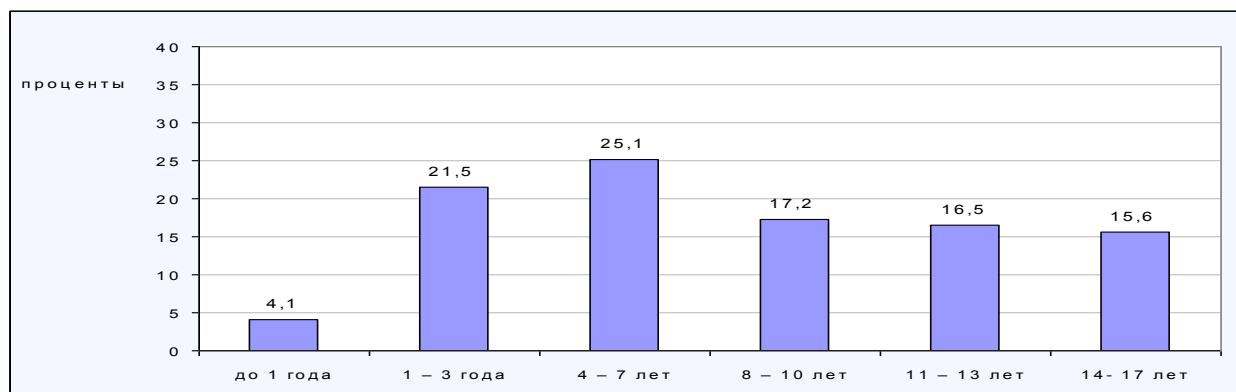


Рис.11.2. Распределение возраста детей, родители которых лишены родительских прав в 2007 году, % (данные ОМСУ; обобщение по 18 районам, всего 1981 ребенок; возраст на момент вынесения судебного решения о лишении родителя родительских прав)

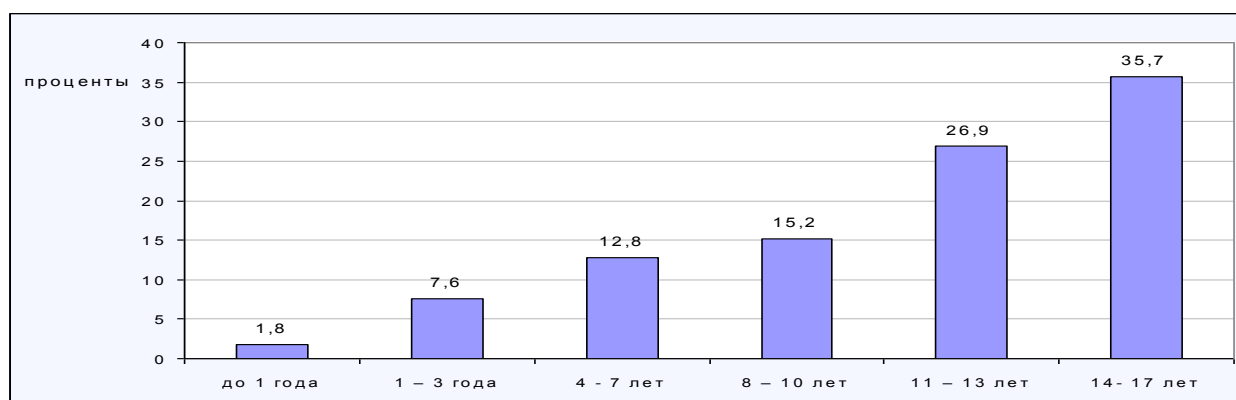


Рис.11.3. Распределение возраста детей, родители которых учитывались в КДНиЗП как лица, не занимающиеся воспитанием детей, в 2007 году, % (данные районов; обобщение по 9 районам, всего 2158 детей; возраст на момент регистрации дела на лиц, не занимающихся воспитанием детей)

Как правило, основной массив подобных дел в КДНиЗП (рис. 11.3) составляют дела по ст. 5.35 КоАП РФ (Неисполнение родителями или иными законными представителями

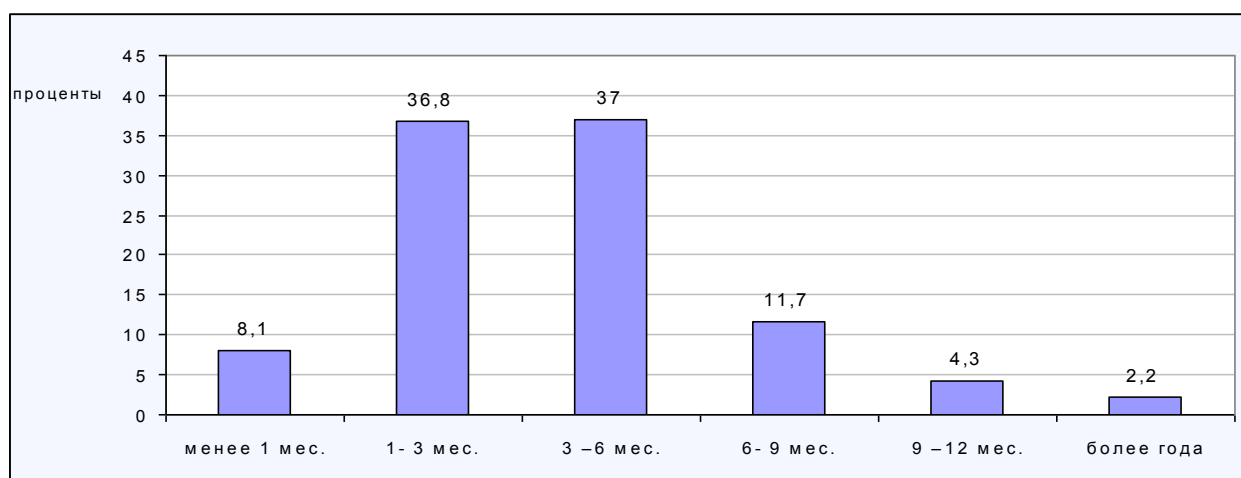
несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних) или по ст. 6.10. КоАП РФ (Вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ). Соотношение количества дел по ст. 5.35 и 6.10 КоАП РФ составляет, примерно, 15 против 1.

На рис. 11.2 –11.3 видна существенная разница возрастного состава детей на момент вынесения судебного решения о ЛРП родителей и возраста на момент регистрации в КДНиЗП дела на родителя как лица, не занимающегося воспитанием детей.

В сфере внимания КДНиЗП существенно меньше попадает родителей, воспитывающих малолетних детей. Основная работа сосредоточена на безответственных родителях, дети у которых уже достигли подросткового возраста. Как правило, подростки в этих семьях также имеют поведенческие отклонения, поскольку многие из них длительное время проживали в неблагоприятных семейных условиях. Иными словами, работа Комиссий смещена на крайне запущенный контингент родителей, имеющих детей подросткового возраста и старше.

***Интервалы времени проживания ребенка в неблагополучной семье до вынесения судебного решения о лишении родителя (родителей) родительских прав.***

Ниже на рисунке приведены данные районных администраций и ОМСУ о длительности судебного разбирательства по делам о лишении родительских прав.



**Рис.11.4. Длительность судебного разбирательства по делам о лишении родителей родительских прав в 2007 году, % (данные районов; обобщение по 18 районам, всего 1438 детей; длительность от момента подачи искового заявления до вынесения судебного решения о лишении родителя родительских прав)**

Дела названной категории требуют проведения значительной подготовительной работы, сбора большого пакета документов (акта обследования ЖБУ детей, заключения органов опеки и попечительства о целесообразности лишения ответчиков родительских прав, характеристик с места работы и жительства ответчиков, постановления КДНиЗП, обзорных справок из ОВД, медицинских документов и иных материалов). Как видно на рис.11.4, длительность 18,2% судебных дел о ЛРП составляет более полугода.

Длительность проживания ребенка с родителями, в отношении которых имеется судебная перспектива лишения прав, зависит от многих обстоятельств, но всегда отрицательно сказывается на физическом и нравственном развитии ребенка.

Ниже в таблице представлена информация специалистов районных администраций и ОМСУ по оценке длительности проживания ребенка в неблагополучной семье до подачи искового заявления о лишении родителя (ей) родительских прав.

**Таблица 11.3. Оценка длительности проживания ребенка в неблагополучной семье до подачи искового заявления о лишении родителей родительских прав**

Оценка интервала времени	Комментарии специалистов	Район
от нескольких месяцев до нескольких лет	Длительность проживания ребенка в неблагополучной семье может составлять от нескольких месяцев до нескольких лет. Данные обстоятельства зависят: – от степени информированности органов опеки и попечительства и других субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений; – степени оказываемого отрицательного влияния на ребенка; – наличия достаточных оснований и доказательной базы для решения вопроса о предъявлении иска в суд о лишении родительских прав; – от времени получения ответов на запросы и необходимых документов.	Кировский
3-4 года	На момент поступления информации о неблагополучной семье, как правило, ребенок проживает в условиях отрицательного влияния родителей–3-4 года. Срок проживания ребенка в таких условиях зависит от отношения окружающих в школе, в детском саду, в поликлинике, родственников и знакомых, соседей по месту жительства. Чем равнодушнее окружающие ребенка граждане, тем быстрее о неблагополучии в семье узнают специалисты.	Колпинский
от 3 до 24 мес.	Без комментариев	Фрунзенский
до 1 мес.	Менее одного месяца, т.к. при установлении факта неблагополучия ребенок изымается из семьи и определяется под опеку или в детское сиротское учреждение.	Курортный
от 3 до 5 мес.	От 3 до 5 мес., чтобы отработать все возможные варианты для исправления ситуации в семье для сохранения ребенку биологической семьи. Длительность проживания ребенка в неблагополучной семье в каждом конкретном случае различна, но всегда отрицательно сказывается на физическом и нравственном развитии несовершеннолетнего.	Красносельский
1-6 мес.	При выявлении случаев проживания ребенка в неблагополучной семье допустимо до 1 месяца, с контролем органов опеки и попечительства, если жизни ребенка не угрожает опасность. В случае невозможности проживать ребенку в асоциальной семье, он изымается из семьи и направляется в социозащитное учреждение в кратчайшие сроки. Исковое заявление направляется в суд в течение 7 дней. При допустимости нахождения ребенка в семье, с семьей проводится профилактическая работа до 6 мес.	Невский
1-6 мес.	В среднем 1 до 6 месяцев. Длительность проживания ребёнка в асоциальной семье до предъявления искового заявления в суд зависит от эффективности профилактических мероприятий социальных служб с родителями, а также оперативности сбора материалов, необходимых для предъявления иска.	Адмиралтейский
от 1 дня до 1 года	В зависимости от ситуации– от 1 дня до 1 года	Пушкинский
от менее 1 месяца до года	От менее месяца до года, в зависимости от момента наступления факта утраты ребёнком родительского попечения. Часто форма устройства ребенка определяется до подачи искового заявления о ЛРП; До устройства детей – с семьями проводилась профилактическая работа по линии органов опеки и попечительства, социальной защиты, ОДН, КДНиЗП.	Калининский
от 3-х дней до 1 года	Длительность проживания ребенка в неблагополучной семье в условиях отрицательного (антипедагогического) влияния родителей, склонных к пьянству и другим формам асоциального поведения, до подачи искового заявления о лишении	Выборгский

Глава 11. Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

	родителей родительских прав зависит от различных обстоятельств. Проживание ребенка в такой семье длится от 3-х дней до 1 года и зависит от степени асоциальности поведения родителей и целесообразности проведения с ними профилактической работы.	
от 1 месяца до 1 года	Длительность составляет от 1 месяца до 1 года. Зависит от жилищных условий. В этот период проводится работа с семьями. В большинстве случаев (около 95%) дети помещаются в специализированные учреждения по факту обнаружения неблагополучной обстановки в семье	Петроградский
до 1 года	Без комментариев	Василеостровский
до 1 года	В течение года с момента выявления неблагополучной семьи, к семье применяются меры профилактического характера в пределах компетенции ОоиП с привлечением социальных служб и субъектов профилактики безнадзорности и беспризорности. По истечении года решается вопрос о возможности лишения родителей родительских прав	Кронштадтский
до 1 года	В зависимости от ситуации, осуществляется социальное сопровождение семьи до 1 года, в случае, если ситуация не изменяется к лучшему, незамедлительно подается в суд иск о лишении родительских прав	Петродворцовый
интервалы времени не указаны	Длительность проживания ребенка в неблагополучной семье зависит от момента возникновения данной ситуации до момента выявления и устройства ребенка. В одних случаях дети никогда не жили в своей семье, так как устроены на полное государственное обеспечение или под опеку, в других случаях живут в семье с рождения до момента лишения родительских прав. Оценка условий жизни ребенка в неблагополучной семье требует индивидуального подхода, как и возможность нахождения ребенка в семье;	Красногвардейский
интервалы времени не указаны	Длительность проживания в неблагополучной семье зависит от причины возникновения определенных условий, а также момента выявления критической ситуации.	Центральный
интервалы времени не указаны	С момента выявления ребенка, оставшегося без попечения родителей, а также в условиях угрозы жизни и здоровью, органы опеки и попечительства незамедлительно принимают решение об отобрании ребенка либо в месячный срок – об устройстве его в семью, в учреждения социальной защиты и др.	Приморский
интервалы времени не указаны	Длительность проживания ребенка в неблагополучной семье в каждом отдельном случае очень индивидуальна: - если в ходе проведения акта обследования органом опеки установлен факт жестокого обращения с ребенком и наличие угрозы его жизни и здоровью, то орган опеки в соответствии со ст. 77 СК РФ производит отбирание ребенка и помещение его социозащитное учреждение с последующей подачей в суд иска о лишении родительских прав; - в других случаях, когда в ходе акта обследования установлено, что ребенок проживает в условиях отрицательного влияния родителей, орган опеки в интересах ребенка предлагает следующий путь решения ситуации: временное помещение детей из кризисных семей в городские реабилитационные центры, чтобы ребенок как можно скорее выбыл из среды, где он подвергается отрицательному влиянию родителей. После помещения ребенка в реабилитационный центр орган опеки проводит профилактическую работу с родителями, и в случаях, когда не удается достигнуть положительного результата, орган опеки обращается в суд иском заявлением о лишении родительских прав. Все это время ребенок изолирован из среды, где он находился в условиях отрицательного влияния.	Московский

Оценки специалистов в приведенной выше таблице складываются из двух основных интервалов времени:

1) Время проживания ребенка в семье от момента возникновения реальной неблагоприятной ситуации до поступления сигнала в органы опеки и попечительства или иному субъекту профилактики для проверки и принятия решений. Этот период очень вариативен, и в случае с малолетними детьми целиком зависит от «неравнодушия» граждан или организаций, располагающими сведениями об угрозе жизни и здоровью ребенка, принятых в обществе критериев угрозы. По оценкам специалистов, реакция

правоохранительных органов и социальных служб существенно запаздывает, т.к. ребенок может пребывать в неблагополучной ситуации несколько лет (см. оценки специалистов Кировского, Колпинского, Фрунзенского районов).

2) Время профилактической работы в случаях, когда выявлен факт неблагополучия, но нет оснований для изъятия ребенка из семьи (по ст. 77 СК РФ или другим основаниям), т.е. имеется перспектива улучшения поведения родителя. По оценкам специалистов, сопровождение ведется до 5-6 мес., но в большинстве случаев до 1 года. Если ситуация в семье не нормализуется, то инициируется исковое заявление о лишении или ограничении граждан в родительских правах.

Таким образом, просматривается распространенность случаев, когда ребенок длительное время находится в стрессовой ситуации, несколько лет пребывая в неблагополучной семье до ее попадания в фокус внимания специализированных служб, далее до 1 года длится социальное сопровождение, затем 3-6 мес. – судебное разбирательство. Проживание неблагополучной семье надолго накладывает на малолетнего ребенка свой отпечаток, закономерно формируя у него, в той или иной степени, негативное восприятие жизни и неблагоприятную жизненную перспективу.

Поступившие данные из администраций районов, как и в прошлом году, свидетельствуют о недостаточном развитии форм взаимодействия социальных служб города с органами правоохранительной системы в случаях, когда на граждан поступают иски о лишении их родительских прав. Значительное количество семей, в которых лишают родителей родительских прав, остаются вне сферы активного внимания социальных служб.

В связи с тем, что во многих случаях дети, в отношении родителей которых заявлены иски о лишении прав, фактически воспитываются одним из старших родственников, представляется необходимым рассмотреть вопрос об адресной финансовой поддержке граждан, которые потенциально могут стать опекунами (попечителей) этих детей. Это крайне актуально по причине длительности судебного разбирательства и достаточно большого интервала времени до официального назначения опекунского пособия на ребенка, когда основное бремя материального содержания ребенка ложится на такого члена семьи (бабушку, дедушку или других родственников).

Представляется необходимым обратить внимание на необходимость учета в организации ранней профилактической работы (в том числе в ведомственной статистике) моментов, связанных с оценкой длительности проживания ребенка в неблагополучной семье в условиях отрицательного (антипедагогического) влияния родителей, склонных к пьянству и другим формам асоциального поведения, до подачи искового заявления о лишении родителя родительских прав. Данные, поступившие от районных администраций, свидетельствуют

об актуальности развития форм активного вмешательства в дела неблагополучных семей в целях своевременного принятия мер по защите прав и законных интересов детей, особенно дошкольного возраста. Об этом информировалось в докладах за 1999 и 2000 годы, но ситуация с тех пор мало изменилась в части законодательного и организационного обеспечения подобного вмешательства.

**Родители, отрицательно влияющие на поведение детей.** Значительное количество детей проживают в крайне неблагоприятных условиях в семьях, члены которых (в том числе родители) выявляются или состоят на учетах в различных подразделениях органов внутренних дел. Как правило, в отношении подобных родителей имеется судебная перспектива лишения родительских прав. Количество выявляемых родителей этой категории, которые ставятся на учет, составляет, в среднем, около 1900 человек в год (табл.11.4).

Таблица 11.4. Численность родителей, отрицательно влияющих на поведение детей (состоящих на учете в ОДН РУВД)

Показатели	Годы						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Выявлены и поставлены на учет, чел.	1878	2025	2045	1783	1851	1918	нд
Состоит на учете, на начало года, чел.	5603	5091	4877	4653	3624	3610	3637

Указанные в таблице показатели в последние годы увеличиваются, что предположительно связано с увеличением количества специализированных подразделений в социальных службах города и активизацией работы ОДН РУВД. Основное количество выявленных родителей приходится на ОДН РУВД. В 2007 году участковыми уполномоченными милиции выявлено около 15% от всего числа (1918) родителей, поставленных на учет, учреждениями образования – 9,5%, органами опеки и попечительства – 7%, учреждениями здравоохранения – 5%, учреждениями социальной защиты населения – 4%.

Значительное количество детей проживают в семьях, члены которых состоят на учете службы участковых уполномоченных милиции. Вместе с тем, по информации прокуратуры Санкт-Петербурга, не претерпела существенных изменений в лучшую сторону работа участковых уполномоченных милиции по выявлению социально неблагополучных семей, ранее судимых лиц, имеющих несовершеннолетних детей.

В Санкт-Петербурге принимаются меры по пресечению жестокого обращения с детьми. Органами внутренних дел в 2007 году направлено 315 материалов по ст. 156 УК РФ (неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, соединенное с жестоким обращением), из них 301 материал на родителей. В 2007 году расследовано 117 (в прошлом – 134) дел по указанной статье. Результативность данной меры остается низкой, о чем свидетельствует судебная статистика: количество осужденных родителей за преступления по ст.156 УК РФ в 2007 году составило 26 человек.



В связи с тем, что количество умерших детей первого года жизни по-прежнему остается достаточно высоким, в 2007 году приняты меры по усилению прокурорского надзора при проведении проверок по фактам смертей малолетних детей. Отмечена необходимость по материалам смертей малолетних детей тщательно выяснять условия жизни и воспитания этих детей, рассматривать вопрос о наличии в действиях родителей признаков составов преступлений, предусмотренных ст. 125, ст. 156 УК РФ, опрашивать врачей поликлиник и патронажных сестер, ведущих наблюдение за новорожденными детьми, исследовать медицинскую документацию.

Вопросы предотвращения насилия над детьми требуют постоянного контроля и оперативного взаимодействия всех организаций, участвующих в воспитании и обеспечении здоровья детей, с правоохранительными органами, о чем свидетельствует статистика здравоохранения: в детские городские больницы города в течение 2007 года поступило 5325 детей и подростков с травмами и повреждениями насильственного характера. По информации Комитета по здравоохранению, все данные об этих детях передаются в ОВД.

Органами внутренних дел в 2007 году за безнадзорность в городе выявлено 1955 несовершеннолетних (на 76 чел. больше, чем в 2006 г.). В зависимости от особенностей трудной жизненной ситуации у доставленных подростков сотрудниками ОВД были приняты меры по их устройству (389 детей помещены в социозащитные учреждения, 630 госпитализированы). Отказов в помещении в учреждения, оказывающие различные виды помощи, в 2007 году не зафиксировано. Из числа доставленных за безнадзорность 1597 человек не являлись жителями Санкт-Петербурга (849 – жители стран СНГ).

Эффективность работы по устройству безнадзорных детей зависит от мобильности и оперативности принятия решений. По информации ОВД, во всех районах города решен вопрос безусловного предоставления автотранспорта инспекторам отделов по делам несовершеннолетних (ОДН) для доставки безнадзорных детей в ЦВСНП и социозащитные учреждения города. Большую помощь ОДН в транспортировке безнадзорных оказывают сотрудники патрульно-постовой службы, ГИБДД и медицинского вытрезвителя.

В целях выявления безнадзорных несовершеннолетних и оказания им социальной, правовой и медицинской помощи, ежемесячно во всех районах города продолжают совместные социальные патрулирования сотрудниками ОДН и Городского центра профилактики безнадзорности и наркозависимости несовершеннолетних «Контакт».

Результаты анализа прокуратурой практики выявления и расследования уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 151 УК РФ (вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественной деятельности), свидетельствуют о высокой латентности правонарушений и преступлений родителей против детей. ОВД в 2007 году зарегистрировано

всего 4 уголовных дела, возбужденных по признакам преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ, из них в суд с обвинительными заключениями направлено 2 дела.

В 2005-2007 годах подавляющее большинство дел указанной категории было возбуждено в связи с вовлечением несовершеннолетних в такие виды антиобщественных действий, как употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ. В то же время не уделяется должного внимания мерам по выявлению и документированию преступной деятельности взрослых лиц, вовлекающих детей в занятие бродяжничеством и попрошайничеством. Однако в городе факты бродяжничества и попрошайничества несовершеннолетних имеют место, особенно на станциях метрополитена и территориях, прилегающих к ним, а также возле культовых зданий, торгово-развлекательных центров, вокзалов. Из числа доставленных в ОВД в минувшем году несовершеннолетних (17289 чел.), только 0,3% (47 чел.) от общего количества задержано за попрошайничество. При этом жителями Санкт-Петербурга являлись всего 18 человек, остальные – иногородние (жители Ленинградской области, граждане Украины /цыгане/ и Таджикистана). В 9 районах города были нулевые показатели по количеству доставлений детей за попрошайничество.

Вместе с тем, приведенные данные не являются окончательными, поскольку в ряде случаев документированным основанием задержания и доставления в ОВД подростков, фактически занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, является совершение ими административного правонарушения. Данное обстоятельство обусловлено тем, что занятие попрошайничеством Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не отнесено к критериям, дающим сотрудникам ОВД право помещения таких лиц в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей. В указанном Центре в 2007 году находилось 9 детей, занимавшихся на улицах и в общественных местах города попрошайничеством, однако документально помещенных по основаниям, предусмотренным за совершение административно наказуемого деяния. Фактическое занятие попрошайничеством подтверждено ими в своих объяснениях. Прокуратура отмечает, что отсутствие учета «попрошайничества», как сопутствующего деяния при установлении оснований задержания и доставления несовершеннолетних в ОДН, закономерно влечет за собой неполноту статистических данных.

Отмечено, что только в единичных случаях, при установлении причин безнадзорности и попрошайничества несовершеннолетних, в отношении родителей составляются протоколы об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.35. КоАП РФ.

Кроме того, прокуратурой указано, что при доставлении детей, занимающихся попрошайничеством, в территориальные ОВД инспекторы ОДН в подавляющем

большинстве случаев ограничиваются получением у них объяснений. Эти объяснения, зачастую, в нарушение требований законодательства не содержат сведений об установлении причин и условий, приведших детей к бродяжничеству и попрошайничеству, а также информации о лицах, вовлекших их в антиобщественные действия. Материалы по факту задержания несовершеннолетних за попрошайничество по книгам КУСП в территориальных отделах милиции, за исключением единичных случаев, не регистрировались.

Выявлены недостатки в работе с лицами, прибывшими из других стран и склоняющих своих детей к попрошайничеству. К примеру, в 2007 году ОВД доставлен ребенок (7-ми лет), проживавший совместно с отцом и тетей, гражданами Таджикистана, относящимися к этнической группе «цыган» (проживали возле железнодорожной станции в палаточном городке, в Санкт-Петербурге не зарегистрированы). В результате проверки прокуратуры в отношении указанной гражданки возбуждено уголовное дело (ч.1 ст. 151 УК РФ) по причине вовлечения в занятие попрошайничеством своего племянника (она ежедневно вывозила ребенка в различные места города с целью попрошайничества и собирала вырученные от этого занятия деньги в конце дня).

Службой дознания было принято решение о прекращении уголовного дела на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Это решение основывалось на утверждении, что попрошайничество явилось следствием стечения трудных жизненных обстоятельств. Данное решение прокуратурой района было отменено, дознавателю указано, что при производстве дознания по делу необходимо учитывать следующие обстоятельства: не имея постоянного места жительства и стремления к обретению такового, взрослое лицо вовлекает ребенка в бродяжничество и возбуждает в нем стойкую зависимость от ведения кочевого образа жизни. Также, дознавателям следует учитывать, что примечание к ст. 151 УПК РФ о непривлечении к уголовной ответственности законного представителя несовершеннолетнего применяется только в том случае, если бродяжничество стало возможным ввиду стечения тяжелых жизненных обстоятельств, вызвавших утрату средств к существованию или отсутствия места жительства. В материалах упомянутого уголовного дела не имелось информации, позволяющей признать ведение кочевого образа жизни уважительной причиной ввиду тех обстоятельств, что указанные граждане самостоятельно приехали в Санкт-Петербург, несмотря на тот факт, что имели постоянное место жительства в Таджикистане.

Прокуратура Санкт-Петербурга отмечает, что органами внутренних дел, а также прокурорами районов ненадлежащее внимание уделялось фактам задержания за попрошайничество взрослых лиц, имеющих при себе детей. Уголовно-правовая квалификация их действиям не давалась. Обстоятельства, побудившие их заниматься попрошайничеством, а также мотивы использования при этом малолетних детей, не устанавливались.

Проверка работы отделов милиции УВД на метрополитене за 2007 год показала, что в минувшем году в отделы были доставлены 348 несовершеннолетних, в том числе за попрошайничество – 46. Установлено, что повсеместно имели место случаи передачи подростков, совершивших административные правонарушения, инспекторам ОДН территориальных ОВД по месту жительства или законным представителям несовершеннолетних без составления административных протоколов.

Также сотрудниками УВД на метрополитене не выяснялись обстоятельства, побудившие несовершеннолетних заниматься попрошайничеством, не проводились проверки по факту установления взрослых лиц, возможно, вовлекавших несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий.

Таким образом, при активизации деятельности субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений по определенным направлениям работы, следует ожидать роста выявляемости родителей, ненадлежащим образом воспитывающих детей или жестоко обращающимися с ними.

***Вопросы реализации полномочий Комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.*** Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Санкт-Петербурга (далее – Городская КДНиЗП), в соответствии с действующим законодательством, координирует деятельность субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и деятельность 18-ти районных комиссий, оказывает им методическую помощь, обобщает и распространяет положительный опыт их работы.

Для ответственных секретарей районных комиссий и начальников отделов по вопросам законности, правопорядка и безопасности регулярно проводятся семинары-практикумы, в 2007 году такие мероприятия проведены на базе Курортного района на тему: «Работа с семьей как основа профилактики социального сиротства» и в Пушкинском районе – «Ювенальная юстиция в организации системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В 2007 году подготовлена и направлена в районы инструкция по межведомственному взаимодействию субъектов системы профилактики в предупреждении безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, где прописана организация работы с несовершеннолетними и семьями, оказавшимися в трудной жизненной ситуации и нуждающимися в социальной помощи и реабилитации. В настоящее время под контролем городской Комиссии инструкция проходит апробацию в районах Санкт-Петербурга.

Городской КДНиЗП организованы постоянно и временно действующие рабочие группы с привлечением различного рода специалистов:

- постоянно действует рабочая группа по организации летнего отдыха несовершеннолетних, состоящих на учете в ОВД, а также районных КДНиЗП. Городская комиссия курирует три летних оздоровительных лагеря, расположенных в Ленинградской области «Молодежный», «Юный моряк» и «Прометей». Во время летней оздоровительной кампании члены рабочей группы регулярно выезжают в подшефные лагеря. Полученная информация обсуждается на заседаниях городской комиссии, где принимаются соответствующие решения. Так, несколько раз по решению комиссии выделялись дополнительные средства для проведения ремонтных работ в лагере «Прометей».
- рабочая группа по разработке плакатов, направленных на воспитание толерантности и профилактику проявлений ксенофобии среди несовершеннолетних среднего, младшего школьного возраста и даже дошкольного возраста. Для ее работы привлекались такие специалисты, как детские психологи, педагоги, этнографы, художники. Как результат: выпуск 15000 экземпляров плакатов и их распространение в образовательных учреждениях и спортивных школах Санкт-Петербурга. Помимо этого 1000 экземпляров плакатов были направлены в детские дошкольные учреждения.
- рабочая группа по разработке технологий организации в городе работы, связанной с ранним выявлением несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении в целях своевременного оказания им профилактической помощи. В состав рабочей группы вошли наряду с представителями субъектов профилактики специалисты Центра восстановительного лечения «Детская психиатрия» и директора 6 школ (195,167,131,132,290,256), на базе которых была развернута работа. Опыт деятельности городской комиссии по привлечению рабочих групп обобщается и будет представлен районным комиссиям для использования.

Городская комиссия курировала реализацию Комитетами - исполнителями целевой программы «Профилактика правонарушений несовершеннолетних и молодежи в Санкт-Петербурге» на период с 2006 по 2008 год. В 2007 г. подготовлено и проведено 6 заседаний городской Комиссии. Районные комиссии проводят заседания не реже 2 раз в месяц.

На заседаниях комиссий регулярно заслушиваются информации руководителей подразделений по делам несовершеннолетних, органов управления образованием, социальной защиты населения и других субъектов профилактики. По инициативе комиссий проводятся «круглые столы», семинары с участием представителей органов и учреждений системы профилактики; подросткам, в том числе вернувшимся из мест лишения свободы, специальных УВУ закрытого типа, оказывается помощь в трудоустройстве, определении на учебу. Члены комиссий принимают участие в проведении профилактических операций «Семья», «Коммерсант», «Здоровье», «Группа» и др., в проверке компьютерных клубов,

залов игровых автоматов. В районах разработаны и реализуются целевые программы, предусматривающие мероприятия по профилактике правонарушений, наркозависимости и противоправного поведения подростков, в реализации которых принимают участие как исполнительные органы государственной власти, так и органы местного самоуправления, общественные организации.

Для более полного получения информации из районов городской Комиссией разработана новая форма статистического отчета. В нем наряду с новыми показателями (количество вынесенных комиссией представлений в органы и учреждения системы профилактики, количество проведенных членами комиссии рейдов и составленных ими протоколов) вошла и пояснительная записка, включающая вопросы ранней профилактики семейного неблагополучия, работы с подростками, осужденными к лишению свободы с испытательным сроком, профилактики употребления психоактивных веществ несовершеннолетними. В соответствии с требованиями Комиссии с 2006 года районы представляют отчетные данные ежеквартально. Вопросы деятельности районных комиссий заслушиваются на заседаниях городской КДНиЗП и совещаниях с заместителями глав и начальниками отделов, курирующих вопросы законности, правопорядка и безопасности.

В то же время прокуратурой отмечено, что Комиссиями не дается критической оценки деятельности органов и учреждений системы профилактики по предупреждению семейного неблагополучия на ранней стадии социальной дезадаптации семей, о чем свидетельствует несокращающееся количество гражданских дел о лишении родительских прав.

Объемы работ в минувшем году районных комиссий увеличились. В 2007 году рассмотрено 10270 дел на 10243 человек. Количество рассмотренных дел на несовершеннолетних составило 5317 (в 2006 г. – 4339), протоколов на родителей – 4521 (в 2006 г. – 3726), из них:

по ст. 5.35. КоАП РФ – (Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних)	3265 протоколов (+279 к прошлому году);
по ст. 6.10. КоАП РФ – (Вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ)	212 (+74);
По ст. 20.22. КоАП РФ – (Появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах)	1017 (+421).

По сообщениям районных администраций, в некоторых районах улучшилась ситуация, связанная с необходимостью обеспечивать явку провинившихся лиц на заседания комиссий. Но эта проблема остается актуальной и свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства и ресурсных возможностей субъектов профилактики с

целью недопущения безнаказанности лиц, совершающих правонарушения, в том числе родителей в отношении детей. В 2007 году количество принятых в районах крайних мер для обеспечения явки граждан составило 596 (количество вынесенных комиссиями определений о приводе), в прошлом году – 680 определений о приводе. Указанный показатель имеет очень большой разброс. В отдельных районах он имеет значение выше 100 (Приморский район – 125 определений о приводе, из них 85 повторных, Пушкинский – 108, из них повторных – 39), в некоторых районах приводы практически не применялись (Кронштадтский – 3 определения, Красногвардейский – 2).

Обобщение по 6 районам, в которых было более 20 приводов (Приморский, Пушкинский, Колпинский, Выборгский, Калининский, Центральный районы), показывает, что из общего числа вынесенных определений о приводе их реализация составляла 38%.

Как отмечают многие районы, вопрос обеспечения явки несовершеннолетних и их родителей на заседания Комиссии остается открытым, хотя граждане заблаговременно извещаются повестками о дне рассмотрения дела. Так, по сообщению Кировского района, прежде чем выносятся определения о приводе граждан на заседание Комиссии:

- направляются повестки гражданам с предупреждением, что в случае неявки они могут быть доставлены милицией;
- направляются повестки гражданам с предупреждением, что в случае неявки дела об административных правонарушениях будут рассмотрены, а они будут привлечены к ответственности в соответствии с действующим законодательством;
- передаются телефонограммы на имя начальников отделов милиции района с информацией о дате и месте проведения Комиссии и о данных на граждан, в отношении которых дела будут рассматриваться;
- передаются факсограммы и телефонограммы в учебные заведения, где учатся несовершеннолетние, в отношении которых дела будут рассматриваться на Комиссии, а также в учебные заведения, где учатся дети, родители которых вызываются на заседания Комиссии за ненадлежащие исполнение родительских обязанностей.

В Кронштадском районе:

- о датах заседаний на весь текущий год Комиссия информирует РУВД, прокуратуру, отдел образования, ОУ района, УИИ, членов комиссии, других субъектов профилактики;
- при составлении протоколов, сотрудники РУВД под роспись знакомят правонарушителей с датой проведения заседания Комиссии, временем и местом проведения заседания;
- направляются повестки правонарушителям с приглашением на заседание по почте;
- социальные педагоги ОУ предварительно извещаются об учащихся, в отношении которых дела будут рассматриваться на очередном заседании Комиссии.

Специалисты Центрального района оповещают несовершеннолетних и их родителей, законных представителей путем направлений повесток с распиской о вручении. Это позволяет рассматривать административные дела заочно в соответствии с КоАП РФ. Дублируются вызовы на заседание комиссии через ОУ, правоохранительные органы (центр общественного порядка), органы опеки МО, социальные службы и по телефону. В Калининском районе в целях повышения процента рассмотренных на заседаниях материалов из 35 заседаний 24 проведены в 6 и 63 отделах милиции УВД Калининского района, что позволило приблизить места рассмотрения материалов к месту жительства несовершеннолетних и их законных представителей.

В Красносельском, Петродворцовом районе явка на заседания обеспечивается Комиссией совместно с ОУ, ОДН РУВД, службой «Социальный патруль», отделом воспитательного сопровождения несовершеннолетних ГУ «Контакт».

В Колпинском районе отмечено, что большую помощь в решении проблемы неявок несовершеннолетних и их родителей на заседания КДН и ЗП оказывают социальные педагоги образовательных учреждений. Сотрудниками внутренних дел реализуется лишь 7% от общего количества вынесенных определений о приводе.

Изображенная выше картина в связи с обеспечением явок безответственных граждан показывает отставание в законодательной сфере, поскольку современная ситуация требует более жестких мер для обеспечения законопослушности и элементарной дисциплины граждан в вопросах воспитания своих детей. Игнорирование этих моментов Законодателем приводит к тому, что специалисты выполняют большой, экономически не обоснованный объем работы, который отвлекает их от существенных моментов в проведении воспитательной работы и снижает качество профилактики.

На рис. 11.5 – 11.6 представлены данные, в которых усматривается неоднородность в практике применения ст. 5.35 КоАП РФ районными КДНиЗП. Особенно отчетливо это видно на рис. 11.6., на котором даны взвешенные оценки (удельный вес в %). Это может свидетельствовать о разных акцентах районов в работе с родителями (смещение активности не на родителей, а на подростков), о недостаточности кадровых ресурсов КДНиЗП в районах с большой численностью населения.



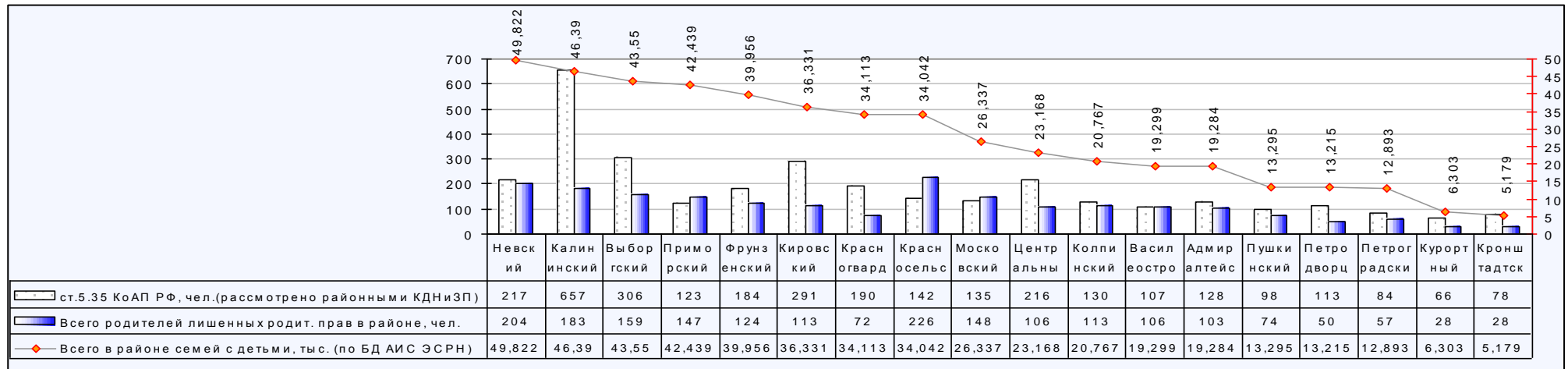


Рис.11.5. Сравнительное распределение численности граждан, которые были рассмотрены КДНиЗП по делам по ст. 5.35 КоАП РФ и численности родителей, лишенных родительских прав (абсолютные значения; обобщение по 18 районам за 2007 г.)  
Примечание: районы ранжированы в порядке убывания по численности семей с детьми по данным БД АИС ЭСРН

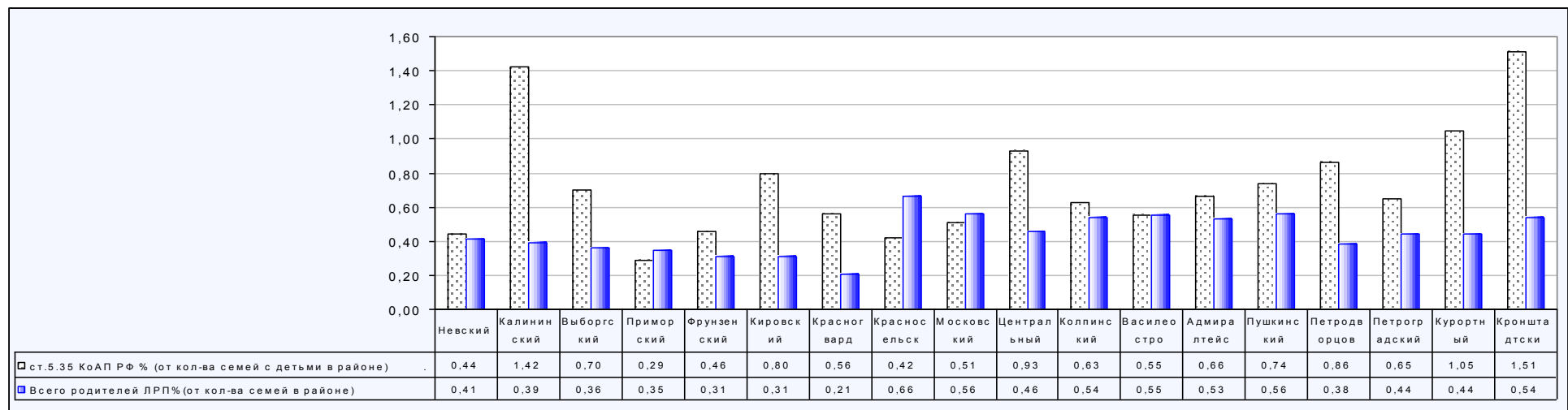


Рис.11.6. Сравнительное распределение численности граждан, которые были рассмотрены КДНиЗП по делам по ст. 5.35 КоАП РФ и численности родителей, лишенных родительских прав (взвешенные оценки в % от численности семей с детьми в районе; обобщение по 18 районам за 2007 г.)

Прокуратура Санкт-Петербурга подчеркивает, что многофункциональность Комиссий, специфика реализации каждой функции, процессуальный порядок рассмотрения материалов в отношении несовершеннолетних и родителей требуют принятия специальных законов, как на федеральном, так и на региональном уровне, детально регламентирующих порядок образования комиссий и осуществления ими отдельных государственных полномочий.

С момента вступления в силу Федерального Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не один год на федеральном уровне ведется работа над созданием соответствующего федерального закона, которая пока далека от завершения.

В связи с тем, что в Санкт-Петербурге такой закон также отсутствовал, прокуратурой города неоднократно ставился вопрос о необходимости его разработки перед губернатором и председателем Законодательного Собрания.

В 2007 году приняты и вступили в действие закон Санкт-Петербурга «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» от 11.05.07 №160-32 и постановление Правительства Санкт-Петербурга «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» от 09.10.07 №1279. Новое положение о городской и районной комиссии повысило их статус в целом. Немаловажно то, что ответственные секретари комиссий были освобождены от дополнительных нагрузок, их должностной статус повысился до уровня главного специалиста, в состав комиссии введен секретарь.

В то же время, по информации районных администраций, имеются определенные проблемы в реализации полномочий районными комиссиями. Так, в 2007 году на постоянной штатной основе в подавляющем большинстве КДНиЗП районов работал только один ответственный секретарь комиссии. Это и является основной проблемой в реализации специалистом районной КДНиЗП своих полномочий. Данный момент отметили специалисты 12 районов, независимо от численности населения и размеров территории. Одного специалиста явно недостаточно для исполнения всех направлений деятельности, возложенных на Комиссию. Специалистами отмечено возросшее количество направляемой комиссиями в адрес органов и учреждений системы профилактики информации и других материалов, протоколов об административных правонарушениях.

Значительные трудности в реализации полномочий специалиста КДНиЗП является отсутствие прав при получении необходимых сведений от служб системы профилактики в сжатые сроки. Исполнение документов, направляемых в комиссию, чаще всего требуется в очень короткий срок, за который невозможно официально запросить указанные службы и получить ответ. Необходим технический секретарь, обеспечивающий обработку огромного массива документов по линии правоприменительной практики комиссий. Но это только

часть проблемы. Очевидно, также требуется выработать обоснованные критерии и соответствующие нормативные правовые акты для расчета постоянного штата работников комиссий с учетом численности населения района, поскольку она в крайних группах районов различается почти в 9 раз. Например, на начало 2008 года среднее значение численности населения по группе крупных районов (Выборгский, Калининский, Невский, Приморский, Фрунзенский) составляла около 400 тыс. человек, аналогичное значение в относительно небольших районах (Кронштадтский, Курортный) – 45 тыс. чел.

Вышесказанное свидетельствует о серьезных упущениях (отмечалось в предыдущем докладе), о недостаточном внимании отдельных районных администраций в реализации норм законодательства Санкт-Петербурга, принятых для укрепления комиссий по делам несовершеннолетних.

**Школьные инспекторы милиции.** Важным моментом в улучшении качества профилактической работы, а также обеспечения безопасности пребывания детей в школе, была работа КДН и ЗП совместно с другими заинтересованными ведомствами, по подготовке Постановления Правительства Санкт-Петербурга 02.07.07 №729. В соответствии с этим постановлением, с целью введения должностей школьных инспекторов милиции, на 86 единиц увеличена штатная численность инспекторов отделов по делам несовершеннолетних милиции общественной безопасности.

Комитетом по образованию утверждена адресная программа образовательных учреждений, планируемых для работы школьных инспекторов в Санкт-Петербурге. Приказом ГУВД №1311 от 18.09.07 «Об организации деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних, закрепленных за образовательными учреждениями (школьных инспекторов) по Санкт-Петербургу», утверждена должностная инструкция инспектора, закрепленного за ОУ, предусмотрена соответствующая отчетность.

Сотрудниками ОДН РУВД был проведен анализ правонарушений и преступлений, совершенных учащимися за 2004-2006 годы, в результате чего подготовлен и согласован с Комитетом по образованию список из 84 учреждений, требующих постоянного контроля со стороны милиции. В указанный список включены 51 общеобразовательная школа, 9 вечерних сменных школ, 4 детских дома, 7 школ-интернатов, 8 ПУ, 5 центров образования.

При комплектовании штата школьных инспекторов милиции предусмотрено условие работы в должности инспектора ОДН не менее 1 года.

На расходы по обеспечению содержания и работы школьных инспекторов из бюджета Санкт-Петербурга в 2008 году планируется выделить 20 млн. руб.

Школьный инспектор планирует и осуществляет свою деятельность с учетом организации учебного процесса в ОУ. План и график его работы утверждается у руководителя ОВД по

согласованию с руководителем ОУ. Инспектор участвует в мероприятиях по предупреждению безнадзорности и беспризорности, в противодействии употреблению спиртных напитков, борьбе с распространением наркомании и токсикомании среди учащихся, в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности в зоне обслуживания.

На базе Академии постдипломного педагогического образования (АППО) проведено двухнедельное обучение инспекторов, закрепленных за образовательными учреждениями по курсу «Методология и технология правоохранительной работы с ребенком и его социальным окружением». В райорганы внутренних дел по Санкт-Петербургу направлены методические рекомендации «О взаимодействии органов управления образованием, образовательных учреждений и органов внутренних дел в организации работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних» для изучения с личным составом отделов (отделений) по делам несовершеннолетних, руководителями отделов образования и ОУ.

31.01.08 проведен семинар-совещание с участием представителей Комитета по вопросам законности, безопасности и правопорядка, Комитета по образованию, АППО, начальников ОДН РУВД, школьных инспекторов и директоров всех учреждений, участвующих в данном проекте. Представляется, что введение института школьных инспекторов является важной мерой, о ее результативности можно судить в будущем.

В 2007 году приняты дальнейшие меры по исполнению Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», закона Санкт-Петербурга «О размещении объектов игорного бизнеса на территории Санкт-Петербурга». По сообщениям районов, численность игровых заведений на территории Санкт-Петербурга сократилась. По состоянию на начало 2007/2008 годов в отдельных районах города количество объектов игорного бизнеса составляло: в Василеостровском районе – 20/14; Калининском – 49/10; Колпинском – 15/7; Красносельском – 21/10; Московском – 35/5; Петродворцовом – 21/7; Центральном – 44/8.

Принимались меры по реализации законов Санкт-Петербурга «Об административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за попустительское нахождение несовершеннолетних в общественных местах в ночное время без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих)», «Об административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за попустительское нахождение несовершеннолетних в игорных заведениях». В минувшем году в Адмиралтейском районе за нарушения составлены 9 административных протоколов, в Василеостровском – 9; в Калининском – 4; в Кировском – 4; в Невском – 11; в Приморском – 9; в Центральном – 8.

Совершенствование системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в большей степени направлено на вторую часть предмета профилактики, а именно на профилактику правонарушений. Это просматривается и по характеру законодательства Санкт-Петербурга, и по финансированию соответствующих расходов бюджета. Успехи в отношении действенности влияния на главный фактор безнадзорности – безответственных родителей – скромнее, в основном, они относятся к увеличению выявляемости таких родителей и семей, находящихся в социально опасном положении.

В целях повышения эффективности воздействия на таких родителей органы внутренних дел предлагают внести изменения в КоАП РФ:

- включить в санкцию статьи ответственность родителей за отрицательное влияние на детей, вследствие употребления спиртных напитков и наркотических средств; ужесточить санкцию ст.5.35 КоАП РФ, с включением обязательных, исправительных, общественно-полезных работ;
- предусмотреть повторность;
- предусмотреть ответственность родителей за правонарушения детей до 16 лет.

На уровне города значительные меры приняты по восстановлению социальной инфраструктуры для детей в минимально необходимом объеме (для обеспечения полноценной жизни, охраны здоровья, образования, воспитания, отдыха и оздоровления, развития детей, удовлетворения их общественных потребностей в соответствии с Федеральным Законом «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»). Во многом способствуют в плане общей профилактики безнадзорности меры, указанные в других главах настоящих материалов (вопросы, относящиеся к развитию оздоровительного отдыха, досуговой, физкультурно-оздоровительной сфер и других). В 2008 году работой «школьных инспекторов милиции» будут охвачены 88 образовательных учреждений.

Позитивные сдвиги наблюдаются и в сфере ограждения детей от пагубного воздействия коммерческих структур развлекательной направленности.

В защиту прав и законных интересов несовершеннолетних разработан проект закона и принято постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25.09.07 №1223 «О проекте закона Санкт-Петербурга «О нормативах распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной продукции в Санкт-Петербурге, не рекомендуемой ребенку для пользования до достижения им возраста 16 лет». В настоящее время законопроект находится на рассмотрении в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга.

Значительный объем профилактических работ осуществляет Городской центр профилактики безнадзорности и наркозависимости несовершеннолетних «Контакт», подведомственный Комитету по молодежной политике и взаимодействию с общественными

организациями (КМПиВОО). Служба молодежных работников этого учреждения включает в себя отделы воспитательного сопровождения несовершеннолетних на территории районов и консультационно-методический отдел. Всего в поле зрения специалистов указанной службы в 2007 году находилось 2999 несовершеннолетних различных категорий, включая безнадзорных детей.

В рамках реализации в минувшем году целевой программы Санкт-Петербурга «Профилактика правонарушений несовершеннолетних и молодежи в Санкт-Петербурге» на период с 2006 по 2008 год, различные виды социальных услуг получили 720 безнадзорных детей, 1153 семей, находящихся в социально опасном положении.

По результатам рейдовой работы по программе учреждения «Социальный патруль» в 2007 году подготовлены и отправлены в профильный Комитет (КМПиВОО) 25 карт-описаний мест концентрации, где были выявлены безнадзорные несовершеннолетние. В уличных условиях работниками учреждения осуществлялось взаимодействие с 1750 несовершеннолетними, из них юношей насчитывалось 1138 человек, девушек – 612.

В 2007 году в рамках соглашения о реализации совместных мероприятий КМПиВОО и Комитета по труду и социальной защите населения проведено 3 обучающих семинара для специалистов социальной защиты населения (социальных педагогов и психологов) по вопросам применения новых технологий профориентационной работы с детьми группы социального риска, которые проведены в 3 районах города.

В ходе практической совместной работы определены 3 площадки в Василеостровском, Центральном, Красногвардейском районах города, на которых с ноября 2007 года проводится коррекционная работа с безнадзорными детьми. При этом основной задачей является отвлечение детей от улицы, сокращение количества прогулов школы, вовлечение в образовательную деятельность. В минувшем году работой были охвачены 52 безнадзорных ребенка 13–15 лет, 40 девочек и 12 мальчиков. Все дети состоят на учете в службах социальной защиты населения. Большая часть этих детей характеризуются семейной и педагогической запущенностью, отставанием в развитии, общий уровень которого позволял им обучаться в 4-5 классах коррекционных школ. С ними проводятся развивающие игры, социально-психологические тренинги, программы, направленные на выработку конструктивных моделей поведения в конфликте, программы творческого развития.

*Примечание:* информация о деятельности центра «Контакт» и КМПиВОО также представлена в главе 12 «Детская преступность и правонарушения».

*Комитет по образованию* сообщает, что за последние 3 года органы управления образованием усилили контроль за получением учащимися основного общего образования. Практически каждый случай отчисления из школы рассматривался на комиссии по делам

несовершеннолетних и защите их прав, принимались меры дисциплинарного взыскания к руководителям образовательных учреждений и другие меры. За указанный период в 2 раза уменьшилось число детей, пропускающих учебные занятия без уважительной причины.

Информатизация системы образования Санкт-Петербурга и внедрение (с 01.09.07) во всех районах города электронной базы «Параграф-Движение» для учета детей школьного возраста, способствовала надежности контроля выбытия учащихся из ОУ.

Определенный вклад по работу по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних вносят центры психолого-педагогической и медико-социальной помощи детям (19 ППМС – Центров), деятельность которых направлена на предупреждение различных проблем, связанных со становлением подрастающего поколения.

Согласно плану Комитета по образованию во всех районах для социальных педагогов проведены краткосрочные курсы по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений.

Органы управления образованием участвуют в организации летнего отдыха, досуга и занятости детей и подростков. Положительным опытом является организация спортивно-оздоровительных лагерей в период летних школьных каникул, в которые привлекаются совместно с ГУВД подростки, состоящие на учете в милиции.

*Комитетом по труду и социальной защите населения* совместно с администрациями районов принимались меры по развитию подсистемы профилактики безнадзорности несовершеннолетних на уровне районного звена учреждений социального обслуживания населения.

В 2007 году было создано 5 новых учреждений социальной помощи семьям и детям, выполняющих отдельные функции профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, одно из них как юридическое лицо функционирует с 01.01.08. В минувшем году продолжилось развитие нестационарных форм работы районного звена. По состоянию на 31.12.07, в структуре всех 33 учреждений районного подчинения социальной помощи семьям и детям работало 37 отделений, занимающихся профилактикой безнадзорности несовершеннолетних, включая сопровождение семей в социально опасном положении. Удельный вес этих специализированных отделений составляет 17% от общего количества (217) отделений, функционирующих в указанных 33 учреждениях. Таким образом, за 2007 год число таких отделений стало больше на 12 единиц.

На конец 2007 года практически во всех районах при Комплексных центрах социального обслуживания населения или Центрах социального обслуживания населения работают отделения, которые имеют специализацию по работе с детьми и семьями, находящимися в социально опасном положении, или по профилактике безнадзорности несовершеннолетних.

Всего таких нестационарных отделений (служб) в районах насчитывается 25 единиц, в которых работает около 250 специалистов (в прошлом году функционировало 22 таких отделения).

Всего в 2007 году на обслуживание служб сопровождения поступило 2377 семей, более 64% из которых (1539 семей) – это семьи, находящиеся в социально опасном положении.

В последующие годы, в соответствии с Планом развития учреждений социального обслуживания населения на 2007-2010 гг., в районах города планируется открыть 12 центров социальной помощи семье и детям и 1 социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних.

*Примечание:* более подробная информация о деятельности учреждений социального обслуживания семей и детей представлена в главе 14 «Развитие системы социального обслуживания семьи и детей».

**Взыскание алиментов на содержание детей.** Ситуация с уклонением родителей от выплат денежных средств на содержание своих детей не улучшилась. Во многом это определяется пониженным уровнем моральной ответственности отцов (и в целом, деградацией значительной части мужской популяции), что является крайне неблагоприятным фактором, способствующим распространению бедности населения и снижающим эффективность принимаемых мер по профилактике детской безнадзорности. Неисполнение судебных решений о взыскании алиментов не только нарушает права несовершеннолетних детей, но и подрывает авторитет судебной власти, что отражено в совместном указании Прокуратуры Санкт-Петербурга, ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Управления Федеральной службы судебных приставов от 19.12.07 №164/1625/98 «О мерах по укреплению законности при взыскании алиментов с должников на содержание несовершеннолетних детей». Активизация работы различных органов государственной власти по обеспечению законных прав граждан при взыскании алиментных платежей является одним из приоритетных направлений деятельности, нацеленной на защиту и охрану прав и законных интересов несовершеннолетних.

Общее количество гражданских дел о взыскании алиментов, находящихся в производстве в районных судах и у мировых судей (остаток на начало года + количество поступивших дел), составляло 5605 дел (в 2006 г. – 5063 дела, в 2005 г. – 5679, в 2004 г. – 4481, в 2003 г. – 4493). В отчетном году 96,5% дел о взыскании алиментов на содержание детей рассматривалось мировыми судьями. Ниже приведены данные Управления Судебного департамента Санкт-Петербурга по рассматриваемому вопросу.



Таблица 11.5. Сведения о движении дел о взыскании алиментов на содержание детей (Управление Судебного департамента Санкт-Петербурга)

Движение дел о взыскании алиментов на содержание детей	Годы									
	2003		2004		2005		2006		2007	
	Районные суды	Мировые судьи	Районные суды	Мировые судьи	Районные суды	Мировые судьи	Районные суды	Мировые судьи	Районные суды	Мировые судьи
Остаток на начало года	285	82	273	136	270	189	101	233	26	198
Поступило дел	2367	1759	1608	2464	1065	4155	348	4381	172	5209
Всего окончено, в т. ч.:	2379	1709	1611	2411	1234	4111	423	4414	190	5268
рассмотрено с вынесением решения из них:	2130	1615	1478	2284	1079	3898	369	4234	162	5057
– с удовлетворением требований	2095	1594	1453	2264	1033	3880	348	4180	159	5026
– с отказом	35	21	25	20	46	18	21	54	3	31
прекращено	110	65	74	80	94	122	26	108	14	137
оставлено без рассмотрения	131	22	56	37	51	49	21	43	9	44
передано в другие суды	8	7	3	10	10	42	7	29	5	30
Остаток на конец года	273	132	270	189	101	233	26	200	8	139

В 2007 году в сроки, превышающие установленные гражданским процессуальным законодательством, было рассмотрено:

- мировыми судьями 233 гражданских дела о взыскании алиментов на содержание детей (или 4,4% из числа 5268 окончанных дел за указанный год),
- по линии районных судов этот показатель составлял 41 дело (или 21,6% из числа 190 окончанных за год дел).

Таким образом, ситуация с превышением сроков улучшилась, в прошлые годы с нарушением сроков рассмотрения было рассмотрено: в 2006 году – 43% дел, в 2005 году – 56%, в 2004 году – 66%.

Неисполнение родителями алиментных обязательств широко распространено, что видно из данных правоохранительных органов, Судебного Департамента и Управления Федеральной службы судебных приставов.

Прокуратурой города работа по защите и восстановлению нарушенных алиментных прав детей ведется по следующим направлениям:

- надзор за деятельностью опекунов (попечителей) за соблюдением алиментных прав подопечных (в том числе находящихся на полном государственном обеспечении в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей);
- надзор за соблюдением судебными приставами-исполнителями законодательства в процессе принудительного исполнения судебных решений о взыскании алиментов;
- привлечение лиц (родителей, уклоняющихся от содержания детей, опекунов (попечителей), руководителей государственных учреждений, в которых воспитываются дети) к административной ответственности по ст. 5.35. КоАП РФ;

– привлечение родителей, злостно уклоняющихся от уплаты средств на содержание несовершеннолетних детей по решению суда, к уголовной ответственности по ст.157 УК РФ.

Проводимые прокурорами ежеквартальные проверки в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявляли бездействие руководителей учреждений по обращению к исполнению решений судов о взыскании алиментов с родителей, лишенных родительских прав. По постановлениям прокуроров к административной ответственности по ст. 5.35. КоАП РФ привлечено 12 директоров детских домов и школ-интернатов. Системный надзор за законностью деятельности указанных учреждений позволил фактически исключить нарушения сроков направления исполнительных листов в службу судебных приставов. Однако до настоящего времени выявляются факты несвоевременного обращения с заявлениями о привлечении родителей, лишенных родительских прав, к уголовной ответственности по ч.1 ст. 157 УК РФ (злостное уклонение родителя от уплаты по решению суда средств на содержание несовершеннолетних детей).

В последние годы отмечается позитивная динамика применения уголовно-правовых мер воздействия к лицам, злостно уклоняющимся от уплаты по решению суда средств на содержание несовершеннолетних детей.

По мнению прокуратуры, в связи с внесением изменений в УПК РФ требуют особого внимания вопросы своевременной проверки законности возбуждения уголовного дела по ч.1 ст. 157 УК РФ и организации надлежащего надзора за ходом расследования и принятыми процессуальными решениями.

Анализ прокуратурой результатов расследования уголовных дел свидетельствует о том, что значительное количество их прекращается, в том числе и по реабилитирующим основаниям (из 448 окончанных уголовных дел в суды направлено 409, прекращено 39, из них по реабилитирующим основаниям – 31).

Согласно судебной статистике, в 2007 году по ст. 157 ч.1 УК РФ осужден 401 человек. В прошлые годы число осужденных лиц было значительно меньше (в 2006 году– 331 человек, в 2005 году– 157, в 2004 году – 158). Из числа лиц, осужденных в 2007 году по указанной статье, в отношении 132 чел. дела прекращены по причине примирения с потерпевшими, 3 – в связи с деятельным раскаянием обвиняемого, 30 – по другим основаниям. К исправительным работам осуждены 153 чел., к обязательным работам – 63 чел., на 7 чел. наложен штраф.

Прокуратурой Санкт-Петербурга проанализирована судебно-прокурорская практика рассмотрения судами уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 157 УК РФ, за 8 месяцев 2007 года. За этот период судами Санкт-Петербурга всего рассмотрено по существу 277 уголовных дел в отношении 277 лиц о совершении преступлений, предусмотренных ст. 157 ч.1 УК РФ. Из указанного количества дел обвинительные

приговоры вынесены по 203 уголовным делам в отношении 203 лиц, в отношении 73 лиц уголовные дела были прекращены, в отношении 1 лица вынесено постановление о применении принудительной меры медицинского характера. Оправдательных приговоров по указанной категории дел не выносилось.

Из числа 73 прекращенных уголовных дел большая часть (67 дел) прекращена в связи с примирением с потерпевшим. Подавляющему количеству осужденных суды назначили наказание в виде исправительных работ или исправительных работ с применением ст.73 УК РФ. Отмечено, что практически во всех случаях судами на осужденных возлагаются дополнительные обязанности.

В целом, анализ указанной категории дел свидетельствовал об отсутствии существенных нарушений норм уголовно-процессуального законодательства при рассмотрении анализируемой категории уголовных дел судами города. Однако прокуратурой отмечен ряд недостатков и проблем.

Так, основной проблемой, возникающей в ходе рассмотрения таких дел, является установление факта злостного уклонения лица от уплаты алиментов. Прокуратурой отмечены следующие факторы:

- нередко служба судебных приставов ненадлежащим образом документально оформляет факт предупреждения виновного лица о том, что в случае дальнейшего уклонения от уплаты алиментов в отношении него будет решен вопрос о возбуждении уголовного дела;
- дознавателями зачастую необоснованно завышается сумма задолженности, неверно определяется период, в течение которого лицо злостно уклонялось от уплаты алиментов (с момента вынесения судебного решения о взыскании алиментов, а не с момента возбуждения исполнительного производства и предупреждения лица об уголовной ответственности по ст. 157 ч.1 УК РФ, т.е. с момента установления злостности уклонения);
- в некоторых случаях дознаватели формально подходят к сбору доказательств, не выясняя подробно, где работал в указанный период времени должник, выплачивались ли им алименты и в требуемой ли сумме;
- имеются трудности с явкой подсудимых в судебное заседание, что ведет к затягиванию рассмотрения уголовных дел.

Немаловажным являлось и то, что зачастую в ходе судебного следствия потерпевшие меняли свои показания, начинали говорить о том, что в течение вмененного периода невыплаты алиментов отец ребенка приносил подарки, давал деньги, приносил продукты питания. Указанные обстоятельства влияли на решение суда в отношении подсудимых при назначении наказания. В связи с чем прокуратура подчеркивает необходимость при защите

интересы несовершеннолетних особенно тщательного подхода к такого рода изменению показаний потерпевшими, в том числе:

1) Необходимо руководствоваться тем, что уголовное дело может быть прекращено в связи с примирением с потерпевшим лишь при наличии всех условий, перечисленных в ст. 76 УК РФ, а именно: необходимо наличие заявления потерпевшего или его законного представителя; виновное лицо должно обвиняться в совершении впервые преступления небольшой или средней тяжести; если это лицо примирилось с потерпевшим и загладило, а, следовательно, и возместило причиненный ему вред.

2) Прекращение уголовного дела в связи с примирением с потерпевшим даже при наличии всех указанных условий не обязанность, а право суда. Ввиду того, что несогласие государственного обвинителя с прекращением уголовного дела за примирением сторон не является обязательным для суда, особенно тщательно необходимо подходить к изменению потерпевшими своей позиции, выяснять причины, побудившие потерпевших давать показания в пользу виновных.

Преступление небольшой или средней тяжести должно быть совершено впервые, а само примирение сочетаться с заглаживанием виновным причиненного потерпевшему вреда. Возмещение или устранение вреда должно быть адекватным причиненному вреду. Потерпевший может требовать как возмещения материального, так и компенсации морального вреда. Если потерпевший не будет удовлетворен возмещением вреда, виновный не может быть освобожден от уголовной ответственности в связи с примирением, поскольку подобное примирение не может быть признано таковым в силу отсутствия выполнения всех условий, изложенных в ст. 76 УК РФ.

В случае злостного уклонения от отбывания наказания лицом, осужденным к исправительным работам, суд может по ходатайству УИИ на основании ч.4 ст.50 УК РФ заменить неотбытое наказание ограничением свободы, арестом или лишением свободы. В ходе проверки прокуратуры отмечены факты (судебные ошибки) при решении вопроса о замене неотбытого наказания в виде исправительных работ на лишение свободы осужденному (по ч.1 ст. 157 УК РФ), в том числе не основанные на нормах закона выводы мирового судьи о невозможности замены наказания в виде исправительных работ на лишение свободы. Подобные просчеты способствуют тому, что лицо, злостно уклоняющееся от отбывания наказания за совершенное против семьи и несовершеннолетних преступление, не направляется в соответствии с требованиями УК РФ в места лишения свободы.

По информации Прокуратуры Санкт-Петербурга, имелись существенные просчеты по линии исполнения судебными приставами-исполнителями судебных решений о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей с родителей-должников.

По данным Управления Федеральной службы судебных приставов (далее – Управление ФССП), в 2007 году возбуждено 16504 исполнительных производств по взысканию алиментов, в ходе проверки прокуратуры выяснилось, что оставались неоконченными с учетом прошлых лет 22374 исполнительных производства. Наибольшее количество неоконченных производств наблюдалось в Калининском, Кировском, Невском, Красногвардейском, Приморском, Адмиралтейском, Фрунзенском районах. Ниже представлены сведения прокуратуры Санкт-Петербурга по рассматриваемому вопросу.

Таблица 11.6. Сведения об исполнительных производствах и возбуждении уголовных дел о взыскании алиментов на содержание детей по ст. 157 УК РФ (Прокуратура Санкт-Петербурга)

Район	Возбуждено исполнительных производств	Остаток неоконченных исполнительных производств с учетом прошлых лет	Возбуждено уголовных дел по ст.157 УК РФ	
	2007 г.	2007 г.	2006 г.	2007 г.
Адмиралтейский	842	1532	19	43
Василеостровский	495	979	30	33
Выборгский	1287	1826	30	34
Калининский	776	2348	25	32
Кировский	999	2168	34	54
Колпинский	811	876	28	32
Красногвардейский	846	1909	25	54
Красносельский	1211	1821	25	31
Кронштадтский	194	154	48	56
Курортный	159	185	12	14
Московский	696	894	24	32
Невский	3694	2046	30	46
Петроградский	328	338	20	17
Петродворцовый	356	230	7	15
Приморский	658	1975	26	34
Пушкинский	309	774	18	33
Фрунзенский	1984	1191	45	38
Центральный	859	1128	50	70
<b>ИТОГО:</b>	<b>16504</b>	<b>22374</b>	<b>496</b>	<b>668</b>

По сообщению Управления Федеральной службы судебных приставов, в районных отделах за период 01.01.07 по 31.12.07 на исполнении находились 23506 исполнительных производств о взыскании алиментных обязательств, связанных с несовершеннолетними детьми и членами их семей. В 2007 году всего окончено 20522 исполнительных производства в соответствии с Федеральным Законом от 21.07.97 №119-ФЗ «Об исполнительном производстве» по основаниям, указанным ниже в таблице.

Таблица 11.7. Сведения об окончанных исполнительных производствах о взыскании алиментных обязательств, связанных с несовершеннолетними детьми и членами их семей (Управление ФССП)

Основание окончания исполнительных производств	Количество окончанных исполнительных производств
в соответствии с пп.1 п.1 ст.27 (ФЗ от 21.07.97 №119)	1471
Возвращением исполнительного документа без исполнения по требованию суда либо другого органа, выдавшего документ, либо взыскателя (пп.2 п.1 ст.27 ФЗ от 21.07.97 №119)	1549
Возвращением исполнительного документа (пп.3 п.1 ст.27 ФЗ от 21.07.97 №119)	121
Направлением исполнительного документа в организацию для единовременного или периодического удержания из заработка (дохода) должника (пп.3 п.1 ст.27 ФЗ от 21.07.97 №119)	13953
направлением исполнительного документа из одной службы судебных приставов или одного подразделения в другие (пп.5 п.1 ст.27 ФЗ от 21.07.97 №119)	2580
прекращением исполнительного производства (пп.6 п.1 ст.27 ФЗ от 21.07.97 №119)	344

В 2007 году остаток неоконченных исполнительных производств по взысканию алиментов составил 17932.

Управление ФССП отмечает, что определенная часть должников платить алименты не отказывается и выплачивает их добровольно в размере, установленном в соответствии с п. 4 ст. 113 Семейного кодекса Российской Федерации, исходя из размера средней заработной платы в России на момент взыскания. Вместе с тем, зачастую эта сумма бывает значительно меньше реальных доходов лица, обязанного к уплате алиментов.

Управлением ФССП принят комплекс мер для повышения взыскания алиментных платежей. В 2007 году по 2100 исполнительным производствам направлены материалы на привлечение должников к уголовной ответственности в соответствии со ст.157 УК РФ за злостное уклонение от уплаты алиментов, содержание детей или нетрудоспособных родителей. По 817 исполнительным производствам материалы направлены на розыск.

Значительно увеличился показатель направленных материалов на привлечение должников к уголовной ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов.

Управление ФССП отмечает определенные проблемы по рассматриваемой теме:

- по материалам доследственных проверок, направляемых в органы внутренних дел, выносятся постановления об отказе в возбуждении уголовных дел по ст. 157 УК РФ в связи с отсутствием состава преступления (как правило, по причине оплаты должником незначительной суммы – в пределах 100 – 500 руб. при задолженности по алиментам свыше 10000 руб.);
- для привлечения к уголовной ответственности требуется письменное предупреждение должника по ст. 157 УК РФ, а зачастую такие заявления отсутствуют в связи с невозможностью обнаружения должника.

Управление ФССП информирует, что в 2007 году удалось достигнуть повышения эффективности исполнения. К примеру, неплохой результат приносил розыск и арест автотранспортных средств должников. Как правило, после задержания автотранспортного средства должники погашали задолженность по алиментам в полном объеме. Но отмечено, что сотрудники отделов розыска районных УВД иногда не надлежащим образом проводят мероприятия по розыску должников, возвращая в службу судебных приставов неотработанные материалы.

Другой пример, показывающий потенциальные возможности межведомственного взаимодействия. В рамках заключенного соглашения с УФМС судебными приставами-исполнителями активно применяется такая мера, как направление поручений в УФМС о принятии решения об отказе в выдаче должнику загранпаспорта.

Структурными подразделениями Управления ФССП по Санкт-Петербургу за двенадцать месяцев 2007 года в Управление пограничного контроля организационного департамента Пограничной службы ФСБ РФ направлено 1071 постановление об ограничении выезда за пределы РФ, в отношении должников по алиментным обязательствам, на общую сумму 106 172 тыс.руб.

Данный показатель не является предельным и должен быть значительно выше, в том числе в связи с высоким социальным значением данного вида исполнительных производств. Результаты анализа свидетельствуют, что данная мера принудительного исполнения доказала свою эффективность и положительно повлияла на результат исполнения судебных решений.

Для повышения взыскания по исполнительным документам в августе 2007 года совместно с Управлением ФНС по Санкт-Петербургу и ГИБДД были организованы дежурства на постах ГИБДД. В ходе совместных дежурств судебными приставами-исполнителями должникам вручались повестки о явке на прием, а также предупреждения о привлечении к уголовной ответственности по ст.157 УК РФ в случае злостного уклонения от уплаты алиментов.

В целях решения одной из основных проблем по исполнительным производствам о взыскании алиментов в случаях, когда должники не имеют постоянного места работы, либо трудовые отношения с ними должным образом не оформлены, Управлением в октябре 2007 года заключено Соглашение о порядке взаимодействия с Федеральной службой судебных приставов по Санкт-Петербургу и Комитетом по занятости населения. В соответствии с указанным соглашением судебный пристав-исполнитель предоставляет должнику, не имеющему постоянного места работы, направление в центр занятости населения (ЦЗН), а также осуществляет контроль за своевременным обращением должников в центр. В свою очередь ЦЗН оказывает содействие в подборе подходящей работы и

трудоустройстве обратившихся в центр должников, и по мере необходимости обеспечивает их переобучение профессиям, пользующимся спросом на рынке труда. Одновременно должнику выдается требование в установленный срок информировать судебного пристава-исполнителя о действиях по трудоустройству и о принимаемых ЦЗН решениях в отношении данного должника.

На основании Федерального закона от 02.05.06 №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» издан приказ от 18.04.07 №115 «О совершенствовании работы Управления по рассмотрению обращений граждан», разработаны и направлены в структурные подразделения соответствующие методические рекомендации.

Для надлежащего контроля и координации деятельности по взысканию алиментных платежей приняты следующие меры:

- в отделе организации исполнительного производства создана рабочая группа, состоящая из двух человек;
- в районных отделах созданы группы из числа судебных приставов-исполнителей по взысканию алиментных платежей;
- в каждом районе создана рабочая группа по данному направлению деятельности, в состав которой входят представители прокуратуры, администрации (отдел опеки и попечительства), РУВД, службы судебных приставов.

Одной из проблем являлось поступление большого количества обращений об утере исполнительных документов, направленных в организации для удержания задолженности из заработной платы должников. В связи с этим Управлением ФССП издано распоряжение «Об организации проведения у работодателей плановых проверок исполнения исполнительных документов о взыскании алиментов на работающих у них должников и ведения финансовой документации по исполнению указанных исполнительных документов».

По итогам анализа проведенных проверок установлено, что в 2007 году районными отделами направлено 2966 исполнительных документов в организации для удержания из заработной платы должников по алиментным обязательствам.

В результате 973 проведенных проверок бухгалтерий были выявлены нарушения законодательства, судебными приставами-исполнителями были приняты следующие меры воздействия:

- составлены 16 протоколов об административных правонарушениях в отношении должностных лиц,
- вынесено 51 постановление о наложении штрафа в порядке ст.ст. 85, 87 вышеуказанного Федерального Закона «Об исполнительном производстве»;



– 76 предупреждений должностным лицам об уголовной ответственности в порядке ст. 315 УК РФ, из них 46 предупреждений вынесено бухгалтерам организаций.

Фактов получения должниками заработной платы в размере ниже прожиточного минимума выявлено не было.

Таким образом, по сравнению с предыдущими годами улучшились показатели по использованию судебными приставами-исполнителями своих полномочий для взыскания алиментов, уменьшилось количество поступающих обращений граждан по проверкам бухгалтерии.

Практика проверок предприятий, в адрес которых направлялись исполнительные документы, показала, что руководители и бухгалтеры предприятий, при возникновении вопросов в части правильного и своевременного удержания и перечисления алиментов в адрес взыскателей самостоятельно связываются с судебными приставами-исполнителями, что обеспечивает более грамотное исполнение поступающих исполнительных документов в адрес организаций-работодателей должников.

В 2007 году в аппарат Управления и его структурные подразделения поступило 9772 письменных обращений по алиментным обязательствам.

Большую часть подобных обращений составляют обращения взыскателей на несвоевременное перечисление алиментов бухгалтериями предприятий и организаций. При рассмотрении указанных обращений установлено, что задержка перечисления в подавляющем большинстве случаев происходит по причине отсутствия денежных средств на счетах предприятий.

Причинами, послужившими основанием для обращений граждан и организаций в Управление, как правило, являются: возвращение исполнительных документов взыскателям с актом о невозможности взыскания, неполучение алиментов в связи с отсутствием у должника имущества и денежных средств, на которые возможно обратить взыскание.

Практика работы показывает, что рост числа поступающих в Управление обращений граждан обусловлен рядом объективных причин, затрудняющих исполнение судебных актов и актов иных органов. К их числу следует отнести сокрытие должником имущества и доходов, а так же неликвидность арестованного имущества.

Таким образом, особое внимание уделяется организации работы по принудительному исполнению судебных решений о взыскании алиментов, имеющих первостепенное социальное значение, принимаются целенаправленные меры для улучшения работы с обращениями граждан, а также повышения персональной ответственности начальников районных отделов и их сотрудников.

Определенную пассивность в вопросе взыскания алиментов нередко проявляют и сами взыскатели, не используя права, предоставленные им действующим законодательством. Также наблюдается недостаточная осведомленность граждан по правовым вопросам реализации государственной политики в сфере исполнения судебных актов и актов других органов в отношении дел, связанных с несовершеннолетними и членами их семей.

В целях правового просвещения граждан судебными приставами-исполнителями в часы приема со сторонами исполнительного производства проводятся беседы о правах и обязанностях сторон производства, гражданам разъясняются нормы законодательства об исполнительном производстве, а также гражданского и семейного законодательства. В районных отделах размещена справочная информация, периодически публикуются материалы касающиеся исполнения судебных актов и актов других органов в отношении дел, связанных с несовершеннолетними и членами их семей.

Управление ФССП обращает внимание на необходимость в современных условиях изменения самой процедуры рассмотрения вопроса о привлечении к уголовной ответственности лиц, злостно уклоняющихся от исполнения алиментных обязательств (ст.157 УК РФ). К сожалению, необходимые материалы не принимаются правоохранительными органами, если отсутствует расписка должника о том, что он предупрежден об уголовной ответственности по ст.157 УК РФ. Вместе с тем, если должник по адресу, указанному в исполнительном документе, фактически не проживает, получить такую расписку практически невозможно.

В интересах детей требуется совершенствование законодательства. Управление ФССП отмечает, что к уголовной ответственности установленной ст. 157 УК РФ лицо, обязанное к уплате алиментов, может быть привлечено только в случае злостного уклонения от их уплаты. При этом понятие злостности в статье не раскрыто и может толковаться по-разному. По существующей в настоящее время правоприменительной практике основным критерием злостного уклонения от уплаты алиментов является их неуплата более 4 месяцев. Таким образом, выплачивая минимальную сумму один раз в 3 – 3,5 месяца, должник избегает уголовной ответственности.

В качестве предложений по совершенствованию правоприменительной практики и действующего законодательства при исполнении исполнительных документов указанной категории Управление ФССП обращает особое внимание на отсутствие неотвратимости наказания за уклонение от уплаты алиментов. Решение данной проблемы существенно повлияет на поведение должников по алиментным обязательствам, в том числе на совершение ими необходимых действий для исполнения возложенных на него судом обязанностей, что повлияет на эффективность исполнения документов данной категории.