

11. ПРОФИЛАКТИКА БЕЗНАДЗОРНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Беременные из семей группы «социального риска». – Дети, проживающие в семьях группы «социального риска». – Вопросы учета безнадзорных детей. – Лишение граждан родительских прав. Ст. 69 СК РФ. – Сведения о возрасте детей, у которых родители лишены родительских прав. – Интервалы времени проживания ребенка в семье до вынесения судебного решения о лишении родителя (родителей) родительских прав. – Отдельные вопросы реализации полномочий органами опеки и попечительства в сфере профилактики безнадзорности. Ст. 77СК РФ. – Ограничение граждан в родительских правах. Ст. 73 СК РФ – Родители, отрицательно влияющие на поведение детей. – Самовольные уходы детей и из семей и учреждений. – Меры по взысканию алиментов на содержание детей.

Беременные из семей группы «социального риска». Своевременная социальная помощь беременным женщинам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в связи с неблагоприятными социально-демографическими особенностями и обстоятельствами жизни является одним из условий снижения уровня младенческой смертности и отказов родителей от новорожденных, улучшения здоровья детей.

Особую категорию беременных составляют женщины, склонные к асоциальному поведению, жестокому или пренебрежительному обращению с ребенком; ранее лишенные родительских прав. Эта категория женщин, условно называемая группой крайнего социального риска, должна находиться под повышенным контролем со стороны государства в целях предупреждения жестокого обращения с ребенком и детской безнадзорности, принятия мер по защите детей раннего возраста и еще не родившихся детей.

Отметим, что в 2008 зарегистрировано 1 преступление по ст. 106 УК РФ (убийство матерью новорожденного ребенка; в 2007 г. – 0, 2006 году – 4). По всему городу насчитывалось 90 детей в возрасте до 1 года, чьи родители в 2008 году были лишены родительских прав (в 2007 году – 82).

По данным Комитета по здравоохранению (форма 32):

- число родов у ВИЧ-инфицированных женщин составило 522, или 1,1% от всех принятых родов в 2008 году(46759);
- Число новорожденных, от которых отказались матери (родственники), составило 180 человек (в том числе детей, от которых отказались ВИЧ-инфицированные матери – 34 ребенка);
- у 30% обследованных беременных выявлены ИППП.

Наблюдается высокий процент неработающих беременных: в Петродворцовском районе – 36%, в Московском – 35%, в Петроградском – 30,8%; в Курортном – 30%, в Пушкинском – 17,5%.

Ниже представлены данные отдельных районов, располагающих детальной информацией о группах беременных социального риска. Так, в Красносельском районе в 2008 году поступило под наблюдение ДПО 3154 новорожденных. Всего состояло на учете

беременных социальной группы риска 95 человек, или 3%. Среди беременных социальной группы риска состояли на учете женщины:

– имеющие ИППП	95 чел. (100%);
– неработающие –	71 (75%);
– ВИЧ-инфицированные –	36 чел. (38%);
– тубинфицированные –	23 (24%);
– имеющие алкогольную зависимость –	2 (2%);
– употребляющие употребляющие наркотики, ПАВ –	0 (0%).

По оценкам специалистов Красносельского района, удельный вес беременных из группы крайнего социального риска составлял около 1% /31 чел./ от всего числа беременных состоявших на учете в женских консультациях этого района.

По аналогичным оценкам в Пушкинском районе удельный вес беременных из групп крайнего социального риска составлял 0,45% (6 чел.), в Петроградском – 0,45% (5 чел.).

В отдельных районах указано, что беременных из групп крайнего социального риска на учете в женской консультации не было (в Кронштадтском, Курортном).

Отмечены трудности учета таких беременных, например:

- количество беременных из группы крайнего социального риска в женской консультации определить невозможно, так как поведение женщин на приеме у врача акушера-гинеколога в основном адекватное (Московский район);
- данными по алкогольной зависимости беременных женская консультация не располагает, в связи с отсутствием распоряжений о необходимости ведения статистического учета данных случаев в категории беременных женщин (Фрунзенский).

Как правило, в женских консультациях учитываются редкие случаи (или их отсутствие) выявления и учета беременных женщин, имеющих алко– или наркозависимость. К примеру, в Невском районе зарегистрированы 3 случая наблюдения за беременными с наркозависимостью; имеющими алкогольную зависимость – 0, во Фрунзенском – 2 случая с наркозависимостью, в Петродворцовом – 2. В то же время по оценкам специалистов Центрального района, удельный вес беременных, употребляющих психоактивные вещества и имеющих алкогольную зависимость, составляет около 8% (112 человек) в этом районе.

Представляется, что невысокие показатели выявляемости беременных женщин, склонных к злоупотреблению алкоголя или употреблению наркотиков, связаны с несовершенством соответствующей методической процедуры, в связи с чем необходимо уделять особое внимание развитию медико-социальных служб в системе женских консультаций, поликлиник и учреждений родовспоможения, повышению качества

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

межведомственного взаимодействия с органами опеки и попечительства, социальной защиты населения и правоохранительными органами.

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

В 2008 году к группе «социального риска» администрациями районов отнесены около 0,43% детей, посещающих государственные дошкольные образовательные учреждения, что составляло, по расчету от общего количества воспитанников ГДОУ (162660 детей), – 700 детей, или 0,26% от всей численности детей в возрасте 1-7 лет в городе.

В 2007 году (данные Комитета по образованию), дошкольные учреждения посещали 590 детей из группы «социального риска». Удельный вес таких дошкольников составлял около 0,4% от всей численности воспитанников ГДОУ (154787 детей), или 0,23% от всей численности детей в возрасте 1-7 лет в городе.

Крайне нежелательным вариантом представляется проживание дошкольников в неблагополучной семье, когда родители не обеспечивают их посещение дошкольных учреждений. По предварительной оценке, в 2008 году около 17% (170 чел.) детей в возрасте 1-7 лет, у которых родители были лишены родительских прав, не посещали дошкольные учреждения. Общее количество детей в возрасте 1-7 лет, у которых родители лишены родительских прав – около 1000 детей, или 0,38% от всей численности детей в возрасте 1-7 лет в городе.

Около 50 % от всего количества детей, у которых родители лишены родительских прав в 2008 году (2203 ребенка) – это дети в возрасте до 7 лет на момент вынесения судебного решения. Эта группа детей, проживавших в семьях, является наименее защищенной.

Таблица 11.1. Соотношение численности детей-воспитанников дошкольных учреждений, проживающих в семьях группы социального риска и детей дошкольного возраста, родители которых лишены родительских прав и детей (обобщение по 12 районам города)

Районы	Наполняемость ГДОУ детьми (%)	Численность детей, воспитывающихся в районных ГДОУ на 01.01.09		Численность детей в возрасте 0-7 лет, родители которых лишены родительских прав в течение 2008 года		
		всего	из них	всего детей в возрасте 0-7лет	из них в возрасте:	
			детей из семей группы социального риска		1-7лет	до 1 года
1	2	3	4	5	6	7
Приморский	115,5	16235	28	59	53	6
Невский	115,2	15917	53	105	101	4
Красносельский	117,0	11757	76	110	101	9
Красногвардейски	99,5	12153	72	41	33	8
Кировский	105,6	11312	67	80	72	8
Василеостровский	129,3	5744	21	41	37	4
Колпинский	106,6	7278	24	34	33	1
Пушкинский	112,4	4779	7	24	24	0
Петроградский	106,3	3800	11	23	22	1
Петродворцовый	108,6	4207	28	27	27	0
Курортный	103,9	2089	31	14	14	0
Кронштадтский	136,1	1647	12	14	12	2

При сравнении значений в графе 4 и 6 вышеприведенной таблицы видно, что в большинстве районов количество детей в возрасте 1-7 лет, родители которых лишены родительских прав, превышает количество детей детей-воспитанников дошкольных учреждений из семей группы социального риска. Предположительно это связано с несовершенством правовых механизмов раннего выявления детей дошкольного возраста из семей группы социального риска, которые не посещают дошкольные учреждения, несовершенством мер правового воздействия на неблагополучных родителей, воспитывающих малолетних детей.

Среди причин сложившейся ситуации следует отметить:

- сверхнормативную наполняемость ГДОУ (средняя наполняемость по городу в 2008 году – 110,2%, размах от 99,5 до 136%; в 2007 году – 110%, размах от 99 до 125%);
- отсутствие должности социальный педагог в ГДОУ, которая не предусмотрена в типовых документах, регулирующих их деятельность;
- распространенность ненадлежащего исполнения должностными лицами законодательства в сфере профилактики безнадзорности и предупреждения жестокого обращения с детьми.

На основании п.п. 3, 4 п. 2 ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» органы и учреждения системы профилактики обязаны незамедлительно информировать орган опеки и попечительства о выявлении несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей, либо находящихся в обстановке представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию; орган управления социальной защитой населения о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с безнадзорностью или беспризорностью, а также о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении.

Районными прокуратурами по-прежнему выявляются факты неисполнения службой участковых уполномоченных милиции указанных требований законодательства. Так, ходе проверки в 2008 году установлен факт, когда участковым уполномоченным милиции по результатам поквартирного обхода жилого массива была выявлена семья, проживающая с малолетними детьми 6 и 1,5 лет в съемной квартире, в которой отсутствуют мебель и предметы быта. Дети спят на полу, на матрасе, одеяла и постельное белье отсутствует, у детей нет игрушек и одежды. Оба ребенка выглядят болезненно, ведут ночной образ жизни, как пояснила мать, в связи с тем что «живут по луне», поэтому их дети также спят днем и бодрствуют ночью. Мать пояснила, что ни она, ни ее дети не испытывают в

этом необходимости, они привыкли спать на полу и есть руками. Ни она, ни ее сожитель нигде не работали, жили случайными заработками.

Со слов соседей, с момента заселения в квартиру около шести месяцев мать и ее сожитель ни разу не выводили детей на улицу, дошкольные и медицинские учреждения не посещали, регулярно оставляли детей в квартире одних, а сами отсутствовали несколько часов каждый день. Из беседы с детьми было установлено, что они не знают своих имен. Мальчик шести лет пояснил, что его зовут «Малыш», и ребенок уверен, что другого имени у него нет, так мать называла его с рождения.

На требование объяснить их образ жизни мать пояснила, что они живут так, как хотят, имеют на это право, а детей она не выводит потому, что общество – зло, миром правит дьявол, общество может только навредить ее детям.

Сведения об этой семье ни в прокуратуру, ни в органы опеки и попечительства, ни в КДН и ЗП направлены не были. В дальнейшем, как пояснил участковый уполномоченный милиции, семья в начале августа 2008 года выехала из данной квартиры в неизвестном направлении. Судьба детей, находящихся в опасном состоянии для их жизни, не известна.

По результатам проверок УУМ районными прокуратурами в 2008 году внесено 18 представлений в адрес руководства РУВД, к дисциплинарной ответственности привлечено 13 виновных должностных лица, из них 2 руководителя.

Особое внимание прокуратурой города уделяется деятельности учреждений здравоохранения по выявлению фактов жестокого обращения с детьми, изучению обращений несовершеннолетних по обстоятельствам получения телесных повреждений, в том числе в семье. В результате проверки выявлена девочка в возрасте пяти месяцев, доставленная в больницу по акту отдела милиции в связи с нахождением родителей в состоянии алкогольного опьянения. Но ни инспектором ОДН, ни УУМ, доставившими ребенка в больницу, проверка в порядке ст.144-145 УПК РФ не инициирована. Медицинское учреждение также не направило информацию в территориальный отдел милиции. По результатам проверки органом дознания возбуждено уголовное дело по ст. 156 УК РФ.

В ходе проверок прокурорами районов в 2008 году выявлены факты неисполнения дошкольными учреждениями требований Федерального Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Прокурором Колпинского района при проверке ГДОУ выявлен факт ненаправления в ОВД района информации о получении воспитанником телесных повреждений криминального характера. Так, у воспитанницы образовательного учреждения воспитателем были выявлены телесные повреждения. Со слов ребенка, она была избита дома отчимом. В тот же день руководством ГДОУ была создана комиссия, составлен акт по указанному случаю. Однако указанная

информация в органы внутренних дел, прокуратуру, комиссию по делам несовершеннолетних и защиты их прав, органы опеки и попечительства не направлена.

Аналогичный факт выявлен прокурором Центрального района. Установлено, что сотрудниками ГДОУ у малолетней воспитанницы обнаружены телесные повреждения, при этом, девочка пояснила, что была избита отцом, который периодически применяет к ней физическое насилие за различные провинности.

В нарушение ч. 2 ст.9 и ч.2 ст.14 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» указанная информация в правоохранительные органы и иные органы системы профилактики дошкольным образовательным учреждением направлена не была.

Прокурорами указанных районов инициировано проведение соответствующих процессуальных проверок, в адрес глав районных администраций внесены представления.

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.

В базе данных учитывается информацию о несовершеннолетних, уклоняющихся от обучения, безнадзорных, склонным к употреблению алкоголя и ПАВ. Также 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.).

Во исполнение ст. 14 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» образовательные учреждения выявляют семьи, находящиеся в социально-опасном положении, фиксируют правонарушения, совершаемые в сфере семейно-бытовых отношений; информация направляется в органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Проверка исполнения Закона регулярно проводится в ходе заседания КДН и ЗП и совместных совещаний руководителей образовательных учреждений и представителей ОДН РУВД.

За 2003-2008 годы в БД введено 17054 электронные карточки с информацией об учащих образовательных учреждений Санкт-Петербурга, совершивших правонарушения

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

различного вида и поставленных на учет в ОДН, а также о проводимой с ними профилактической работе. Так, по статистике из БД в 2008 году:

- в полной семье проживали 884 человек (41,0%);
- у 578 несовершеннолетних родители находились в разводе (26,8 %);
- 397 несовершеннолетних воспитывались одинокой матерью (18,4%);
- 63 несовершеннолетних воспитывались одиноким отцом (2,9%);
- опекаемыми сиротами являлись 102 несовершеннолетних (4,7 %);
- социальными сиротами являлись 80 несовершеннолетних (3,7%);
- Российское гражданство имели 2077 учащихся (96,2%);

В «благополучных» семьях воспитывались 1192 несовершеннолетних из числа совершивших правонарушения в 2008 году (или 55,2 %), в малоимущих семьях – 417 несовершеннолетних (19,3 %), в многодетных семьях – 108 (5,0%).

Обращает на себя внимание то, что 145 несовершеннолетних, совершивших правонарушения в 2008 году, проживали в семьях, где родители алкоголизированы (6,7%). В 290 семьях наблюдалась дисфункция семейных отношений (13,4% от общего количества).

В 2008 году в БД внесена информация о несовершеннолетних:

- совершивших различного вида правонарушения, связанных с употреблением алкоголя и ПАВ – 778 чел. (в 2007 году – 567);
- уклоняющихся от обучения – 196 чел. (в 2007 году – 191);
- учащихся, являющихся безнадзорными – 66. (в 2006 году – 99).

Ниже приведены данные о количестве учащихся ОУ, привлеченных по этим причинам на заседании КДН и ЗП за период с 2003 по 2008 год.

Таблица 11.2. Сведения о численности учащихся образовательных учреждений, привлеченных на заседании КДН и ЗП

	Годы						ИТОГО (школы)	ОУНПО (2007- 2008)	ВСЕГО
	2003	2004	2005	2006	2007	2008			
Рассмотрено учащихся на КДН и ЗП, в том числе за:	1633	1224	1046	1005	1199	1102	7209	325	7534
уклонение от обучения	793	449	263	161	149	145	1960	114	2074
безнадзорность	187	173	115	89	82	131	777	32	809
Итого	980	622	378	250	231	276	2737	146	2883

В городскую БД введена информация:

- о 1960 учащихся общеобразовательных школ, совершивших правонарушения и рассмотренных на заседаниях КДН и ЗП в 2003-2008 гг., которые систематически пропускали занятия и уклонялись от обучения;
- о 777 учащихся, внесенных в БД за бродяжничество и безнадзорность.

Их удельный вес составлял 37,9 % от общего количества несовершеннолетних, рассмотренных на заседаниях КДН и ЗП. Сведения о данных учащихся передаются в психолого-педагогические центры районов для оказания помощи ОУ по индивидуальному психолого-педагогическому сопровождению и в центре дополнительного образования по обеспечению их занятости в свободное от обучения время.

Безнадзорность, систематические пропуски занятий являются одной из основных причин совершения несовершеннолетними правонарушений в учебное время.

Из 14537 правонарушений, совершенных учащимися образовательных школ, учтенных в городской базе данных за 2003-2008 гг., 4727 (или 32,5 %) было совершено в учебное время.

Динамика правонарушений, совершенных несовершеннолетними в учебное время за 2003-2008 гг., приведена ниже.

Таблица 11.3. Сведения о численности учащихся образовательных учреждений, привлеченных на заседании КДН и ЗП

	Годы						ИТОГО (школы)	ОУНПО (2007- 2008)	ВСЕГО
	2003	2004	2005	2006	2007	2008			
Совершено правонарушений в учебное время	1312	981	779	586	589	480	4727	131	4858
%	39,1	37,2	33,9	27,7	25,4	26,2	32,5	15,3	31,6

Из вышеприведенной таблицы видна тенденция к значительному сокращению удельного веса правонарушений, совершенных в учебное время (с 39,1% в 2003 г. до 26,2% в 2008 г.).

Профилактические мероприятия включены в Планы мероприятий отделов образования администраций районов Санкт-Петербурга по профилактике преступлений и правонарушений несовершеннолетних и в планы работы всех ОУ. Во многих ОУ работает «Школьный совет по профилактике», составляется социальный паспорт семьи и школы, позволяющий выявить детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В районах проводятся семинары и совещания социальных педагогов при участии инспекторов ОДН и секретарей КДН и ЗП по методике выявления организации документооборота и взаимного информирования о семьях, находящихся в социально-опасном положении.

Вопросы учета безнадзорных детей. Несмотря на то, что многими ведомствами и организациями ведутся персонифицированные базы данных, в настоящее время не представляется возможным дать надежную оценку численности безнадзорных детей за определенный период. Для этого необходимо на районном уровне (во всех 18 районах города) регулярно проводить сверку персонифицированных данных о безнадзорных детях, состоящих на учетах в различных районных субъектах системы профилактики безнадзорности и

правонарушений несовершеннолетних (в КДНиЗП, органах и учреждениях социальной защиты населения, молодежной политики, органах внутренних дел, органах опеки и попечительства и других). Только при наличии таких мероприятий и единых критериев отнесения детей к категории «безнадзорный» можно исключить возможность некорректного суммирования численности одних и тех же лиц (безнадзорных), состоящих на учетах в разных организациях по состоянию на определенный период. В настоящее время в отдельных районах города существует сверка и учет, в остальных они – в стадии формирования.

Таблица 11.4. Информация администраций районов о мероприятиях по сверке персонифицированных данных о безнадзорных детях, состоящих на учетах в различных районных субъектах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и численности безнадзорных несовершеннолетних

Район	Информация администраций районов
Кронштадтский	Сверка персональных данных о безнадзорных детях, состоящих на учете в различных районных субъектах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в районе проводится регулярно с периодичностью 1 раз в квартал. По состоянию на 01.01.2009: – численность безнадзорных несовершеннолетних - 109; – численность семей, имеющих безнадзорных несовершеннолетних – 65; – численность выявленных за 2008 год беспризорных несовершеннолетних – 0.
Московский	Ежеквартально происходит сверка персонифицированных данных о безнадзорных детях, состоящих на учетах в различных районных субъектах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. По состоянию на 01.01.2009: – численность безнадзорных несовершеннолетних – 6; – численность семей, имеющих безнадзорных несовершеннолетних - 6; – численность выявленных за 2008 год беспризорных несовершеннолетних - 0
Курортный	В соответствии со ст.12 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в отделе социальной защиты населения ведется единая база семей Курортного района, находящихся в социально опасном положении, составленная по спискам отделений по работе с семьями и детьми ГУ «КЦСОН Курортного района», органов опеки и попечительства, учреждений здравоохранения и образования, ОДН РУВД и КДНиЗП при администрации Курортного района. По состоянию на 01.01.2009г – В БД Курортного района на учете состоит 81 семья. – По линии ОДН РУВД численность безнадзорных несовершеннолетних - 88. – В 2008 году в районе беспризорные несовершеннолетние не выявлены.
Красносельский	Исходя из данных учетов в ОСЗН, ОДН,ОУ реальная численность безнадзорных несовершеннолетних (жителей района) по состоянию на 01.01.2009 составляет не менее 1000.
Адмиралтейский	По данным КДН: – всего в районе зарегистрировано безнадзорных несовершеннолетних – 218; – в 2008 году взято на учет 96 родителей; – беспризорных несовершеннолетних не выявлено.
Колпинский	Информация о вновь выявленных несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и трудной жизненной ситуации в отделения поступает от всех субъектов профилактики безнадзорности. Корректировка и сверка списков производится один раз в квартал, путем сверки списков в субъектах профилактики. Вся информация (база данных) о неблагополучных семьях и безнадзорных детях, состоящих на учетах в районных субъектах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, передается в КДНиЗП.
Калининский	В 2008 году Комиссией проведены мероприятия по сверке персонифицированных данных о безнадзорных детях, состоящих на учете в ОДН УВД и отделе социальной защиты района, расхождения в данных не установлены

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Пушкинский	<p>С 2007 года при КДН и ЗП осуществляет свою деятельность Экспертный совет по обеспечению взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений, несовершеннолетних в Пушкинском районе. В рамках работы Экспертного совета рассматриваются вопросы, касающиеся защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе по рекомендации КДН и ЗП. Информация о выявленных семьях, детях попавших в трудную жизненную ситуацию, рассмотренная на заседаниях Экспертного совета, а также информация о проделанной работе субъектами профилактики в отношении выявленных семей и детей вносится в районную базу данных АИС ТО «Неблагополучные семьи и дети». Ответственными субъектами профилактики регулярно вносится информация о проделанной работе семьями и несовершеннолетними. На заседаниях Экспертного совета были рассмотрены вопросы о снятии с учета и постановке на учет семей и детей, попавших в трудную жизненную ситуацию в районную базу данных АИС ТО «Неблагополучные семьи и дети». На 01.01.2009 г.</p> <ul style="list-style-type: none"> – в БД зарегистрировано и состоит на учете 393 несовершеннолетних, нуждающихся и получающих социально- реабилитационные или профилактические услуги
Петродворцовый	<p>В 2008 году КДН и ЗП при администрации Петродворцового района проводилась работа по формированию единого банка данных семей, находящихся в социально опасном положении. В отделе управления образованием и отделе социальной защиты населения администрации ведется учет семей, находящихся трудной жизненной ситуации либо социально опасном положении. В банк данных названных отделов включены также малообеспеченные, многодетные семьи, дети из опекаемых семей. Критерием формирования единого банка данных семей, находящихся в социально опасном положении, явился установленный законным порядком факт ненадлежащего выполнения родителями или законные представителями обязанностей по воспитанию, содержанию, обучению детей, отрицательного влияния на их поведение. По состоянию на 01.01.2009г</p> <ul style="list-style-type: none"> – в базе данных находятся сведения о 110 таких родителях (законных представителей); – по данным ОДН РУВД, за безнадзорность задержаны 68 несовершеннолетних детей, из них жители не являлись жителями Санкт-Петербурга 7 чел.; – беспризорных детей в Петродворцовом районе не выявлено. <p>Вместе с тем, в настоящее время обеспечить полный мониторинг деятельности всех субъектов системы профилактики с конкретной семьей технически невозможно в виду отсутствия соответствующего программного обеспечения и оборудования.</p>
Приморский	<p>Субъекты профилактики, находящиеся на территории района и занимающиеся вопросами, касающимися безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних ведут учет этих лиц и обмениваются информацией. Мероприятия по сверке персонализированных данных о безнадзорных детях, состоящих на учетах в различных районных субъектах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (в КДН и ЗП, органах и учреждениях социальной защиты населения, молодежной политики, органах внутренних дел, органах опеки и попечительства и др.) будут возможны при наличии ведения единой базы данных (в электронном виде). Соответственно, необходимо решить вопрос на уровне города по разработке и внедрению во все субъекты профилактики единой БД.</p>
Кировский	<p>Каждый субъект системы профилактики ведет свою базу данных о безнадзорных детях, видах, оказываемой помощи. Проводить сверку указанной базы не представляется возможным, ввиду отсутствия единообразия ведения указанных баз.</p>
Фрунзенский	<p>В настоящее время ведется работа по формированию единой базы данных по проведению индивидуальной профилактической работе с семьями, находящимися в социально-опасном положении. Органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних ежеквартально направляют сведения об индивидуальной профилактической работе с семьями, находящимися в социально-опасном положении в КДН и ЗП.</p>

В соответствии с Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 05.06.2007 №627 «О Концепции семейной политики в Санкт-Петербурге на 2007-2011 годы», проводятся мероприятия по мониторингу положения семей в Санкт-Петербурге. Сотрудниками 2 отдела УОДУУМ и ПДН МОБ ГУВД внесено предложение о создании единой базы данных, в которой будет обобщена информация всех субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, о выявленных детях правонарушителях и неблагополучных семьях.

По информации прокуратуры Санкт-Петербурга, решением координационного Совета по правоохранительной деятельности при полномочном представителе Президента РФ в СЗФО (от 23.04.08) главам субъектов РФ, входящих в СЗФО, рекомендовано ускорить, со сроком исполнения 4 квартал 2008 года, процесс создания единого банка данных по семьям и несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении. Но в настоящее время отсутствует единый алгоритм создания такого банка. Самостоятельные учеты есть в разных субъектах профилактики, которые, зачастую, дублируют друг друга. Семья, состоящая на учете в ОДН, может состоять в службе участковых уполномоченных милиции, органах опеки и попечительства, отделе здравоохранения, районном отделе образования, отделе социальной защиты населения Администрации района. По мнению прокуратуры, аккумулировать данные всех субъектов профилактики возможно на базе КДН и ЗП. Таким образом, в Санкт-Петербурге в настоящее время нет точного количества семей, находящихся в социально опасном положении. Кроме того, отсутствуют данные о количестве неблагополучных семей, состоящих на учете в связи с жестоким отношением к детям. В материалах районных прокуроров по данному вопросу указано, что только в Пушкинском и Петроградском районе в качестве эксперимента созданы базы (в каждом районе своя) неблагополучных семей, которые ведутся отделением профилактики безнадзорности несовершеннолетних отделов социальной защиты населения. Списки неблагополучных семей, занесенные в районную базу, отрабатываются, как прокуратурами районов, так и другими службами района. По поручению прокуратуры социальные работники отделения профилактики безнадзорности несовершеннолетних выходят в конкретно указанные семьи и предоставляют в прокуратуру полученную информацию.

В настоящее время, несмотря на объективные трудности организации в многомиллионном городе единой системы учета семей, находящихся в социально опасном положении, необходимо на уровне каждого района обеспечить персонифицированный учет таких семей, оперативный обмен сведениями в целях организации своевременной профилактической работы.

Проверки прокуратуры в 2008 году выявили существенные недостатки в межведомственном взаимодействии субъектов профилактики. Например, проверкой отдела по делам несовершеннолетних прокуратурой Пушкинского района установлено, что из поставленной на учет в ОДН за 9 месяцев 2008 года 41 неблагополучной семьи, в ОУУМ из ОДН не поступило ни одной информации или инициативного рапорта. По сведениям отдела образования и социальной защиты населения, к ним за указанный период из ОДН

также не поступило ни одной информации о выявленных неблагополучных семьях и подростках, поставленных на учет в ОДН.

Междисциплинарный характер профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, установленный Федеральным Законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», приводит к разным толкованиям признаков безнадзорности специалистами органов и учреждений, являющимися субъектам профилактики.

В вышеуказанном Федеральном законе не содержится норм, определяющих необходимость проведения межведомственной сверки численности вышеуказанных категорий детей, а также не определен соответствующий ответственный орган, который осуществляет персонифицированный учет вышеперечисленных категорий.

Одним из крайне негативных последствий несовершенства законодательства в сфере профилактики безнадзорности является то, что настоящее время практически невозможно просто подсчитать количество безнадзорных детей в нашем регионе, т.к. нет утвержденной методики, и каждое ведомство пользуется данными, добытыми самостоятельно, также отсутствует единая процедура установления факта безнадзорности.

Следует отметить очевидный факт, что не все безнадзорные являются правонарушителями. Нелогичность объединения в одном законе безнадзорных детей и детей-правонарушителей, отчетливо видна в возрастном аспекте. Так, значительное количество детей дошкольного возраста, воспитываются в «асоциальных» семьях. Многие из этих детей могут быть отнесены к группе безнадзорных. Нелогично, что нормы, предназначенные для защиты прав этих малолетних детей, объединены в одном федеральном законе, который относится и к несовершеннолетним, совершающим правонарушения или антиобщественные действия.

В настоящее время в Санкт-Петербурге нет специального закона, назначением которого является профилактика детской безнадзорности. В 2005-2007 гг. действовал Закон Санкт-Петербурга от 28.04.2005 №170-20 «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Санкт-Петербурге», который утратил силу в связи с принятием Закона Санкт-Петербурга от 04.06.2007 №230-42 «О профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге». В последнем законе статьи, имеющие отношение к вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, присутствуют в Главе 5 «Профилактика правонарушений среди отдельных категорий граждан».

Представляется, что подобная законодательная конструкция некорректна, когда нормы, определяющие вопросы профилактической работы с безнадзорными детьми, локализованы в законе, предназначенном для разных возрастных групп граждан (взрослых и детей). Кроме

того, этот закон имеет узкую направленность – профилактика правонарушений, в нем не представлены вопросы специфики профилактической работы с разными возрастными группами безнадзорных детей.

В Санкт-Петербурге целесообразно разработать отдельный законопроект, предназначенный для охраны прав детей, проживающих с безответственными родителями, в котором предусмотреть соответствующие меры, детализировать вопросы организации работы в сфере профилактики детской безнадзорности для разных возрастных групп детей, включая малолетних.

Лишение граждан родительских прав. Ст. 69 СК РФ. По данным Управления Судебного департамента Санкт-Петербурга, в 2008 году, как и в прошлые годы, продолжается рост количества случаев, когда к гражданам применялись крайние меры – лишение родительских прав в случае виновного поведения родителей. Родители (один из них) могут быть лишены родительских прав, если они (ст. 69 СК РФ):

- уклоняются от выполнения обязанностей родителей, в том числе при злом уклонении от уплаты алиментов;
- отказываются без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома (отделения) либо из иного лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из других аналогичных учреждений;
- злоупотребляют своими родительскими правами;
- жестоко обращаются с детьми, в том числе осуществляют физическое или психическое насилие над ними, покушаются на их половую неприкосновенность;
- являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией;
- совершили умышленное преступление против жизни или здоровья своих детей либо против жизни или здоровья супруга.

Таблица 11.5. Сведения о движении дел о лишении родительских прав (данные Управления 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
2008	332	2228	2013	1842	171	131	66	36	2246	314

Как видно из вышеприведенной таблицы, всего в районных гражданских судах за 2008 год находилось в производстве 2560 исков о лишении родителей родительских прав (далее – ЛРПП). Из числа оконченных дел (2246) судами вынесено 1842 решения с удовлетворением иска (82%), прекращено 131 дело (5,8%), вынесено решений об отказе по 171 делу (7,6%).

Наблюдается практически постоянный рост количества дел о лишении граждан родительских прав с максимальным значением этого показателя в 2008 году.

В 2008 году в сроки, превышающие установленные гражданским процессуальным законодательством, было рассмотрено 184 гражданских дела о ЛРПП (или 8% из числа 2246 оконченных дел за указанный год). Этот показатель существенно улучшился в отчетном году. В прошлые годы с нарушением сроков было рассмотрено: в 2007 году – 34% дел, в 2006 году – 43% дел, в 2005 году – 56%, в 2004 году – 66%.

По информации районных администраций (на основе данных ОМСУ), в процентом отношении заявителями (истцами) исков о ЛРПП были:

Таблица 11.6. Заявители (истцы) исков о лишении граждан родительских прав (2007-2008 годы, обобщение по 18 районам)

Заявители (истцы)	2008 год	2007 год
– граждане	50%	48%
– органы опеки и попечительства	20%	19%
– органы прокуратуры	15%	21%
– различные учреждения (системы здравоохранения, образования, социальной защиты населения и др.)	15%	12%

Численность граждан, лишенных родительских прав (форма 103-рик), в течение 2008 года составила 2192 чел., восстановленных в родительских правах – 24 чел.; мужчины составляли около 40% от всего количества граждан, лишенных родительских прав (предварительные данные администраций 16 районов Санкт-Петербурга).

Как и в прошлом году, среди основных причин лишения родительских прав специалисты районов и ОМСУ согласованно отмечают различные варианты злостного уклонения родителей от исполнения родительских обязанностей, воспитания и материального содержания детей, соединенных со злоупотреблением алкоголем или наркотическими веществами.

Злоупотребление родителями спиртными напитками, как причина лишения прав, отмечено в 17 районах города (из 18), причем в 8 районах этот порок указан на первом месте (в 2007 году – в 9 районах). Немаловажно, что во многих случаях родители злоупотребляют

алкоголем, но на учете у нарколога не состоят. Употребление родителями наркотических веществ отмечено в 15 районах, в 2 районах – на первом месте (в 2007 году – в 1 районе).

Таблица 11.7. Отдельные причины лишения граждан родительских прав, указанные в отчетных материалах администраций районов (2007-2008 годы, обобщение по 18 районам)

Причины лишения граждан родительских прав	2008 год	2007 год
– злоупотребление родителями спиртными напитками	17	17
– употребление родителями наркотических веществ	15	14
– отказ без уважительных причин взять ребёнка из роддома либо из иного лечебного или воспитательного учреждения	10	8
– уклонение или злостное уклонение от уплаты алиментов	7	5
– жестокое обращение с детьми	3	1
– родители не работают или отсутствует работа	2	1

Из числа граждан, которых в 2008 году лишили родительских прав, около 36% злоупотребляли алкоголем (в 2007 г. – 33), 16% – наркотиками (в 2007 г. – 15), состояли на учете в ОДН РУВД – 25%, состояли на учете в КДНиЗП – 15%, ранее были ограничены в родительских правах – 6,9%.

Алкоголизация и наркотизация населения в значительной мере способствует снижению воспитательных возможностей граждан, имеющих детей, являются факторами воспроизводства этих пороков у подрастающих детей, а зачастую и формирования «семейного» алкоголизма.

По стандартам ВОЗ, ситуация в стране становится опасной, когда потребление алкоголя превышает 8 литров в год на человека. Приведенные ниже данные Петростата о продаже алкогольных напитков и пива свидетельствуют о неблагоприятных тенденциях в Санкт-Петербурге:

	литров на душу населения				
	2000 г.	2001 г.	2004 г.	2005 г.	2008 г.
Водка и ликероводочные изделия, коньяк	19,4	22,0	22,0	17,7	15,0
Вино и шампанское	6,5	8,8	7,3	12,9	12,9
Пиво	6,9	102,3	105	106,8	141,7

Численность детей, родители которых лишены родительских прав (форма 103-рик), в 2008 году составила 2203 человека, из них у 1370 детей (или у 62,2%) данной категории лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель.

В 2008 году, по данным ОМСУ (обобщение по 16 районам города), в случаях, когда оба родителя или единственный родитель лишен родительских прав, численность детей составляла в процентном отношении:

- дети, у которых лишены родительских прав оба родителя – 38%;
- дети, у которых лишена родительских прав одинокая мать – 54%;
- дети, у которых лишен родительских прав одинокий отец – 8%.

Ниже в таблице даны отдельные показатели в динамике за прошлые годы.

Таблица 11.8. 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	2008
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	2390
2	Численность детей, родители которых лишены родительских прав, в том числе:	1181	1256	1542	1334	1236	1328	1609	1993	2006	2203
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	1370
	— в % от строки 1	21,5	25,1	23,7	22,9	22,7	26,8	26,7	42,8	47,9	57,3
	— в % от строки 2	42,1	51,7	47,9	50,1	57,7	61,3	47,0	63,4	65,0	62,2
4	Численность детей, у которых родители ограничены в родительских правах, чел.	53	63	72	78	81	75	79	73	89	74
5	Численность детей, у которых оба родителя или единственный родитель ограничены в родительских правах	13	20	31	37	27	70	24	52	52	63
	— в % от строки 4	24,5	31,7	43,1	47,4	33,0	93,0	30,4	74,0	58,4	85,1

По сравнению с 1998 годом, в 2008 году число детей, у которых родители лишены родительских прав, увеличилось в 2,2 раза (с 997 до 2203 детей), интенсивный показатель (в расчете на 10 тыс. детей в возрасте 0 – 17 лет) вырос в 3,1 раза (см. рис. 1.28 в главе 1). В то же время наблюдался более резкий рост особой составляющей этого показателя – численности детей, у которых оба или единственный родитель были лишены родительских прав. В 2008 году (в сравнении с 1998 г.) количество таких детей увеличилось в 3,1 раза (с 443 до 1370 детей), интенсивный показатель вырос в 4,3 раза.

Сведения о возрасте детей, у которых родители лишены родительских прав, представлены ниже на рис. 11.1 (оперативные данные администраций районов и органов местного самоуправления).

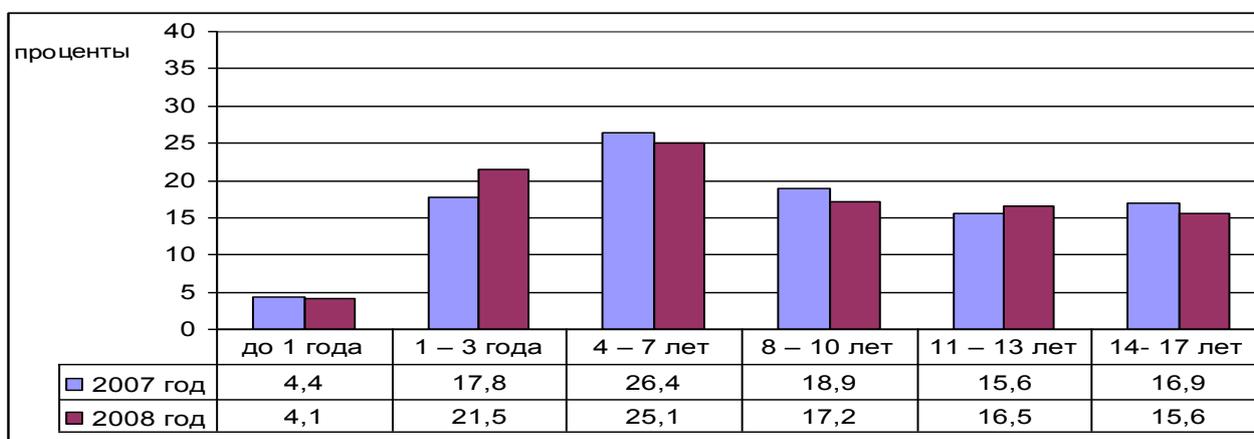


Рис.11.1. Распределение возраста детей, родители которых лишены родительских прав (данные ОМСУ; возраст на момент вынесения судебного решения о лишении родителя родительских прав)

По предварительному расчету, в 2008 году численность детей, у которых родители лишены родительских прав, по указанным возрастным группам составляла (на 1000 детей соответствующего возраста):

- до 1 года – 2,0 (на 1000 детей в возрасте до 1 года);
- 1 – 3 года – 3,9;
- 4 – 7 лет – 3,8;
- 8 – 10 лет – 4,2;
- 11 – 13 лет – 3,8;
- 14 – 17 лет – 2,1;
- 0 – 17 лет – 3,3 (на 1000 детей 0-17 лет).

На рис. 11.2 представлены сведения Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав об административных мерах в отношении родителей в зависимости от возраста детей.

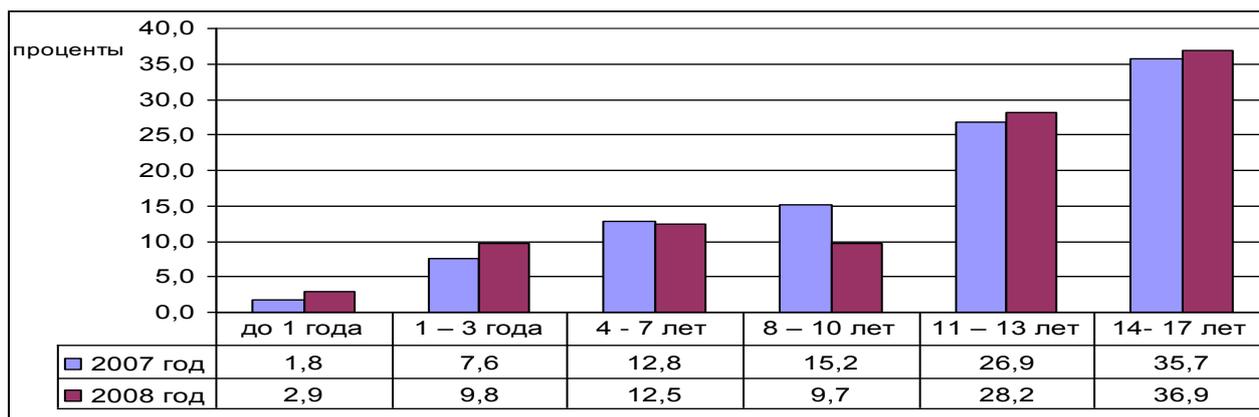


Рис.11.2. Распределение возраста детей, родители которых учитывались в КДН и ЗП как лица, не занимающиеся воспитанием детей (обобщение по 9 районам; возраст на момент регистрации дела на лиц, не занимающихся воспитанием детей)

Как правило, основной массив подобных дел в КДНиЗП (рис. 11.2) 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).

Как отмечалось в предыдущем докладе (за 2007 год), в сферу внимания КДН и ЗП существенно меньше попадает родителей, воспитывающих малолетних детей. Основная работа сосредоточена на безответственных родителях, дети у которых уже достигли подросткового возраста.

В 2008 году (рис. 11.2.) ситуация существенно не изменилась. Так, в КДН и ЗП по делам на лиц, не занимающихся воспитанием детей, проходило 25,2% детей в возрасте 0-7 лет, в 2007 – 22,2%. В то же время численность детей в возрасте 0-7 лет, у которых родители были лишены родительских прав (рис. 11.1), составляла в 2008 году 50,7%, в 2007 – 40,8%.

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.

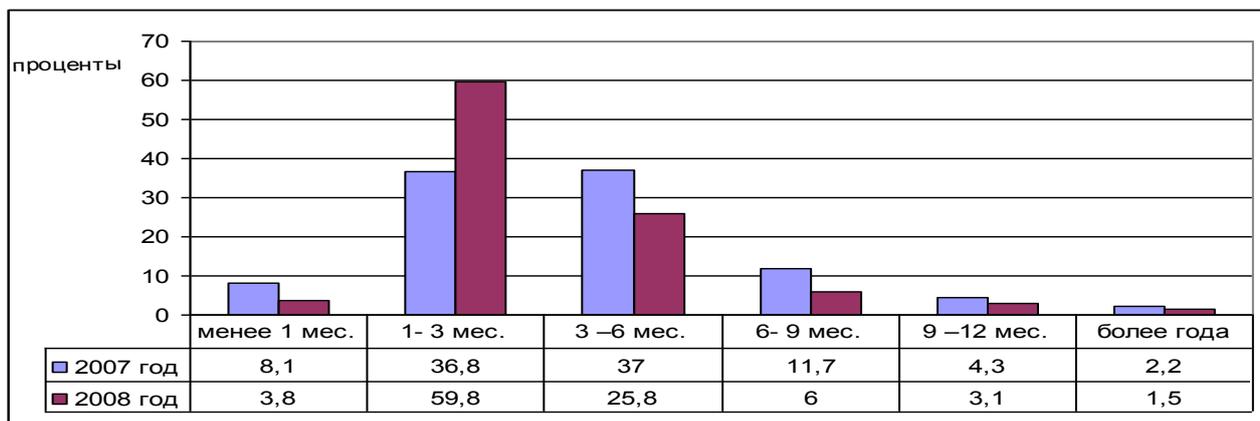


Рис.11.3. Длительность судебного разбирательства по делам о лишении родителей родительских прав (обобщение по 17 районам, длительность от момента подачи искового заявления до вынесения судебного решения о лишении родителя родительских прав)

Как видно на рис.11.3, в 2008 году произошли существенные изменения в сроках судебных разбирательств по делам о лишении прав: увеличилось количество дел решаемых в срок до 3 месяцев (в 2008 году 63,6%, в 2007 году 44,9%).

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. Однако в настоящее время отсутствуют статистические показатели, характеризующие длительность проживания ребенка в неблагополучной семье до подачи искового заявления о лишении родителя (ей) родительских прав. В таблице 11.9. представлена информация специалистов районных администраций и ОМСУ по данному вопросу за 2 года.

Таблица 11.9. Оценка специалистами длительности проживания ребенка в неблагополучной семье до подачи искового заявления о лишении родителей родительских прав

Район	2008 год		2007 год	
	Оценка интервала времени	Комментарии специалистов	Оценка интервала времени	
Кировский	от нескольких месяцев до нескольких лет	Комментарии аналогичны 2007 году	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.
Колпинский	как правило, 3-4 года; может достигать пяти лет	Практика работы специалистов социальных служб с такими семьями показывает, что длительность проживания ребенка в условиях отрицательного (антипедагогического) влияния родителей, склонных к пьянству и другим формам асоциального поведения, от момента выявления до подачи искового заявления о лишении родителя (ей) родительских прав может достигать пяти лет. На момент поступления информации о неблагополучной семье, как правило, ребенок проживает в условиях отрицательного влияния родителей – 3-4 года.	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.
Фрунзенский	интервалы времени не указаны	Без комментариев	от 3 до 24 мес.	Без комментариев
Курортный	от 1 мес. до нескольких лет	Длительность проживания ребенка в неблагополучной семье разная, зависит от возраста ребенка и степени неблагополучия (от 1 мес. до нескольких лет)	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.

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Красносельский	интервалы времени не указаны	Длительность проживания ребенка в неблагополучной семье в каждом конкретном случае различна. Работу с семьей проводит специалист по опеке и попечительству. Составляется индивидуальный план мероприятий, необходимых для устранения причин неблагополучной обстановки, сложившейся в семье. Над семьей устанавливается контроль со стороны органа опеки и попечительства. По результату проведенной работы, на основании индивидуальных особенностей семьи, изменения ситуации к лучшему и других показателей специалист решает вопрос о лишении родительских прав.	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.
Невский	до 1- го месяца до 6 мес.	При выявлении случаев проживания ребенка в неблагополучной семье допустимо до 1-го 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.	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.
Адмиралтейский	интервалы времени не указаны	Без комментариев	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.
Пушкинский	от 1 мес. до 1 года	(ООиП, ОДН, КДНиЗП)	от 1 дня до 1 года	В зависимости от ситуации– от 1 дня до 1 года
Калининский	от менее 1 месяца до года	Комментарии аналогичны 2007 году	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.
Выборгский	от 1 месяца до 1 года	Проживание ребенка в такой семье длится от 1 месяца до 1 года и зависит от степени асоциальности поведения родителей и целесообразности проведения с ними профилактической работы.	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 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.

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Петроградский	до 2-х месяцев	В большинстве случаев - до 2-х месяцев	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
Василеостровский	до 9 месяцев	Без комментариев	до 1 года	Без комментариев
Кронштадтский	от 6 месяцев до 1 года	От 6 месяцев до 1 года ребенок может находиться в семье. В течение указанного периода всеми субъектами профилактики проводится соответствующая работа. В некоторых случаях ребенок может проживать в социозащитных учреждениях или у близких родственников	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
Петродворцовый	до 1 года	Комментарии аналогичны 2007 году	до 1 года	В зависимости от ситуации, осуществляется социальное сопровождение семьи до 1 года, в случае, если ситуация не изменится к лучшему, незамедлительно подается в суд иск о лишении родительских прав
Красногвардейский	интервалы времени не указаны	Комментарии аналогичны 2007 году	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;
Центральный	от 1 мес. до 1-2 года	Без комментариев	интервалы времени не указаны	Длительность проживания в неблагополучной семье зависит от причины возникновения определенных условий, а также момента выявления критической ситуации.
Приморский	- от 3 до 9 месяцев,	- Подача искового заявления о лишении родительских прав, в среднем, происходит через 2-2,5 месяца с момента регистрации сведений о ребенке в журнале первичного учета; - от 3 до 9 месяцев, в связи с необходимостью провести ряд профилактических мер в отношении родителей, и, в случае, когда все предпринятые меры не дадут положительного результата, требуется время для сбора документов на лишение родительских прав.	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.
Московский	интервалы времени не указаны	Как правило, иски подаются о лишении родительских прав в отношении детей, проживающих отдельно от ответчика (либо с опекуном, либо со вторым родителем, подающим иск). Информация о детях, оставшихся без попечения родителей, принимается специалистами отдела опеки и попечительства на любых материальных носителях, устно и по телефону. Для принятия решения в интересах ребенка, специалистами	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

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

	<p>проводится проверка достоверности полученных сведений, сбор и анализ информации. В соответствии со ст.122 СК РФ специалисты ООиП в 3-дневный срок со дня получения сведений о ребенке, оставшемся без попечения родителей, проводят обследование условий жизни этого ребенка (при непосредственной угрозе здоровью и жизни ребенка, выход в адрес проводится незамедлительно). При установлении факта отсутствия родительского попечения, сведения о ребенке заносятся в журнал первичного учета с указанием даты поступления информации. Запрашиваются сведения в необходимых организациях и учреждениях (ЗАГС, образовательные учреждения, ОВД, учреждения здравоохранения), проводятся обследования жилищно-бытовых условий кандидатов на воспитание ребенка; проводятся беседы с несовершеннолетним, его родителями и другими заинтересованными лицами. Опек (попечительство) устанавливается в течение 30 дней. При невозможности сразу определить ребенку постоянную форму устройства (опека, попечительство) определяется его устройство в социально-реабилитационное учреждение, или на социальное отделение детской больницы для прохождения необходимого медицинского обследования с последующим устройством его в учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей</p> <p>При непосредственной угрозе жизни и здоровью ребёнка органом опеки и попечительства принимаются меры к немедленному отобранию детей у родителей в соответствии со ст. 77 СК РФ. В других случаях с родителями проводится профилактическая работа. При наличии в семье тяжёлого материального положения принимаются меры к временному помещению детей в детские учреждения по заявлению родителей на полное государственное обеспечение сроком до одного года.</p> <p>В случаях, когда родители продолжают вести асоциальный образ жизни, органом опеки и попечительства при истечении испытательного срока (один месяц) предъявляются иски требования в суд к родителям по ограничению или лишению их родительских прав.</p>	<p>лишении родительских прав;</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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.
--	--	--

Поступившие данные из администраций районов, как и в прошлом году, указывают на распространенность случаев, когда ребенок длительное время находится в стрессовой ситуации, несколько лет пребывая в неблагополучной семье до ее попадания в фокус внимания специализированных служб. 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.

Этот период очень вариативен, и в случае с малолетними детьми целиком зависит от «неравнодушия» граждан, ответственности и профессионализма должностных лиц, располагающими сведениями об угрозе жизни и здоровью ребенка, а также 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.

Во многих случаях дети, в отношении родителей которых заявлены иски о лишении прав (или имеется судебная перспектива), фактически воспитываются одним из старших родственников, который потенциально может стать опекуном (попечителем) этих детей. Основное бремя материального содержания ребенка и воспитания ложится на такого члена семьи (бабушку, дедушку или других родственников) на длительный период, оценка которого дана выше.

В процессе лишения родителей прав, что может длиться более года, не предусмотрены меры социальной поддержки граждан, которые фактически воспитывают ребенка.

Представляется необходимым принять законодательные меры по вопросу об оказании адресной финансовой поддержки гражданам, которые потенциально могут стать опекунами (попечителями) этих детей и исполняют роль фактического воспитателя ребенка. Предлагается включить фактических воспитателей в субъектный состав получателей пособий на детей: единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью путем внесения изменений в ст.12.1 Федерального закона от 19.05.95 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и ежемесячных пособий на региональном уровне. С момента подачи иска о лишении прав или ограничения в родительских правах до вынесения судом решения ребенок должен быть защищен государством в особом порядке, а фактическому воспитателю должна оказываться социальная поддержка.

Ограничение граждан в родительских правах. Ст. 73 СК РФ. Согласно п.1. указанной статьи, суд может с учетом интересов ребенка принять решение об отобрании ребенка у родителей (одного из них) без лишения их родительских прав (ограничении родительских прав).

Численность граждан, ограниченных в родительских правах, в минувшем году составила 55 человек (в 2007 г. – 70), отменено ограничение в родительских правах в отношении 5 граждан (в 2007 г. – 5).

Численность детей, родители которых ограничены в родительских правах, – 74 человека (в 2007 г. – 89), из них у 63 детей (85,1%) данной категории ограничены в родительских правах оба родителя или единственный родитель. Динамика за последние годы представлена в строках 4-5 Таблицы 11.7.

Общее количество детей, у которых родители лишены или ограничены в родительских правах, за 2008 год составило 2277 детей, или 0,35% от всей численности детей в возрасте 0-17 лет в городе.

Соотношение численности детей, родители которых ограничены в родительских правах, и численности родителей, лишенных родительских прав, составляло в 2008 году 1 против 30. По сравнению с прошлыми годами, этот относительный показатель ухудшился (в 2007 г. соотношение было 1:23, в 2006 г. – 1:27; в 2005 г. – 1:20; в 2004 г. – 1:18; в 2003 г. – 1:15).

Причинами абсолютного и относительного увеличения показателей лишения граждан родительских прав в последние годы предположительно можно объяснить усилением интенсивности работы в данном направлении социальных и медико-социальных служб, органов правоохранительной системы, увеличением мощности сети учреждений социальной защиты населения (созданием новых учреждений, имеющих отделения профилактики безнадзорности несовершеннолетних).

Но немаловажно учитывать негативные последствия социально-экономических преобразований в России 90-х годов, в период которых была существенно ослаблена социальная инфраструктура для детей, не уделялось должного внимания охране прав детей из социально уязвимых семей, в результате чего значительное количество несовершеннолетних были предоставлены сами себе, вели безнадзорный образ жизни. Безнадзорные дети и подростки 90-х годов, по мере взросления (те, кто родился в 90-е годы в настоящее время – совершеннолетние), нарастающим итогом «воспроизводят» неблагополучие в создаваемых ими семьях.

В связи с вышесказанным просматривается то, что в настоящее время нет объективных предпосылок для прогноза в среднесрочной перспективе существенного снижения численности граждан, лишенных родительских прав.

Представляется необходимым усиление направления охраны и защиты прав малолетних детей, усиление мер уголовной и административной ответственности родителей, допускающих жестокое обращение с ребенком, уклоняющихся от воспитания своих детей.

Отдельные вопросы реализации полномочий органами опеки и попечительства в сфере профилактики безнадзорности. Ст. 77 СК РФ. В 2008 году (форма103-рик) в органы опеки и попечительства ОМСУ поступило 4151 сообщений о нарушении прав детей (в 2007 г. – 4011), из них:

- о выявлении детей, находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию – 2406 (в 2007 г. – 2259);
- о выявлении детей, оставшихся без попечения родителей – 1745 (в 2007 г. – 1752).

В процентном отношении из числа всех поступивших сообщений о нарушении прав детей:

	2008 год	2007 год
поступило сообщений от граждан –	27%	25%
из органов внутренних дел –	25%	27%
из лечебно-профилактических учреждений –	17%	18%
из учреждений социальной защиты населения –	16%	15%
из образовательных учреждений –	15%	15%

Согласно п.1. ст. 77 СК РФ, при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно отобрать ребенка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится.

При непосредственной угрозе жизни и здоровью ребенку (ф. 103-рик) в 2008 году было отобрано 70 детей (в 2007 году в административном порядке были отобраны 80 детей, в 2006 году – 58).

Как отмечено в предыдущем отчетном докладе, имеются проблемы организационного и материально-технического характера, связанные с реализацией органами опеки и попечительства норм ст.77 СК РФ. Среди признаков социально опасной обстановки по оценкам специалистов, преобладают: нахождение ребенка с родителями, находящимися в алкогольном или наркотическом опьянении, истощение у детей, физическое и психическое насилие над ребенком, отсутствие продуктов питания, отсутствие у детей необходимой одежды по сезону, антисанитарные условия в квартире, оставление малолетних детей без присмотра.

В большинстве случаев специалисты ОМСУ указывают на невозможность при выезде в адрес попасть в жилое помещение, в котором проживают несовершеннолетние по причинам:

- проживающие в квартире не открывают дверь (отмечено в отчетах 11 районов города);
- агрессивное поведение родителей (отмечено в отчетах 9 районов города).

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Существует ряд проблем в оперативном взаимодействии отдельных субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с органами опеки и попечительства, которые указаны в отчетах администраций районов.

	Районы, указавшие в отчетах на актуальность проблемы
Отсутствие при необходимости надежного обеспечения транспортом при изъятии ребенка из семьи для его оперативной доставки в учреждения:	
– социальной защиты населения	Василеостровский, Фрунзенский, Выборгский, Калининский, Московский, Центральный;
– здравоохранения	Фрунзенский, Кировский;
– органов внутренних дел	Василеостровский.
Отсутствие представителей милиции в необходимых случаях при отобрании ребенка	Василеостровский, Кировский, Пушкинский.
Длительное ожидание приезда бригады «Скорой помощи»	Калининский, Петроградский.
Трудности с медицинским осмотром и устройством несовершеннолетних старше 12 лет	Выборгский, Калининский, Кировский, Московский, Петроградский, Фрунзенский, Центральный.
Трудности в сборе необходимых документов на ребенка в сжатые сроки (7 дней), установленные законодательством для направления материалов в суд, в том числе длительное ожидание ответов на запросы:	
– в медицинские учреждения (психоневрологические и наркологические диспансеры, поликлиники)	Василеостровский, Калининский, Курортный, Московский.
– в органы внутренних дел (обзорных справок)	Василеостровский, Выборгский,
– в органы ЗАГС	Московский.
– в дошкольные учреждения	Василеостровский.

Существенные трудности при сборе доказательной базы о наличии непосредственной угрозы жизни ребенка и его здоровью отмечены в отчетах 8 районах города, трудности доказывания, связанные с отсутствием единых определений и критериев для оценки положения ребенка, которые позволяют установить наличие угрозы жизни и здоровью ребенка – в 9 районах города.

Вышеуказанные трудности носят устранимый характер, но в настоящее время они определяют невысокую распространенность и недостаточную эффективность применения ст. 77 СК РФ, что является одной из причин нахождения детей в социально опасном положении в семье.

Данные прокуратуры свидетельствуют о том, что активизация работы с населением может существенно повысить выявляемость случаев жестокого обращения с ребенком. Так, в 2008 году отделом по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних проведена телефонная «горячая линия», направленная на выявление фактов семейного неблагополучия и жестокого обращения с несовершеннолетними по месту их жительства, в образовательных учреждениях, учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения. По итогам этого мероприятия в районные прокуратуры направлено 36 обращений граждан для проведения соответствующих проверок, рассмотрение которых, а также принятие окончательных решений находилось на контроле в прокуратуре города.

Прокуроры районов в отдел представили предварительные сведения о том, что по 23 обращениям «горячей линии» информация подтвердилась, из них 12 обращений были связаны с жестоким обращением в семье, которые направлены с контролем в РУВД для проведения тщательной проверки и принятия решения в порядке ст.ст.144-145 УПК РФ. Кроме того, в ходе проведения «горячей линии» поступило 24 обращения граждан в защиту жилищных интересов несовершеннолетних, о неисполнении судебного решения по взысканию алиментов и т.п., которые также с контролем направлены в районные прокуратуры.

В связи с высокой латентностью жестокого обращения с детьми и имеющимися практическими трудностями принятия оперативных мер по защите ребенка от насилия в семье представляются актуальными предложения органов внутренних дел по внесению изменений в действующее законодательство.

В семейном законодательстве необходимо ввести нормы закона, предусматривающие возможность изъятия ребенка из семьи (уполномоченными органами) при первоначальных проявлениях семейного неблагополучия и помещения его в реабилитационное учреждение до разрешения конфликта. Например, при бытовых скандалах, в случаях причинении физического вреда одним из родителей другому, до судебного разграничения времени общения с ребенком при нахождении родителей в процессе развода или после прекращения брачных отношений и других.

В административном законодательстве целесообразно включить в фабулу статьи 5.35 КоАП РФ нормы, предусматривающие:

- санкции за оставление детей в возрасте до 6 лет без присмотра;
- ужесточение санкций этой статьи вплоть до применения административного ареста;
- ответственность должностных лиц за несвоевременное информирование правоохранительных органов о выявленных фактах жестокого обращения с детьми в семье;
- ответственность за неисполнение постановлений КДНиЗП.

В государственных учреждениях преобладает заявительный принцип обращения за помощью, а активное вмешательство со стороны государственных органов и организаций в дела многочисленной категории семей с детьми, относящихся к группе «крайнего социального риска», недостаточно практикуется. В результате крайне ухудшилась работа по своевременному выявлению детей, проживающих в исключительно трудных условиях.

Различные ведомственные организации, причастные к профилактике безнадзорности, как правило, в настоящее время имеют дело с семьями группы «крайнего социального риска». Характеристика подобных семей включает комплекс: противоправное поведение в отношении членов семьи + социально обусловленные заболевания + психические отклонения. Социальные пороки, которыми характеризуются подобные родители, достаточно быстро усваиваются детьми и воспроизводятся подрастающим поколением, но уже нарастающим итогом.

Эффективный механизм экстренного вмешательства в дела неблагополучных семей со стороны социальных служб и соответствующие полномочия не обеспечен российским законодательством. Доступ к этим семьям блокируется декларативными принципами «добровольности» обращения родителей в службы, «партнерством государства и семьи». Отсюда бесконечная волокита в решении вопросов детей этой категории при взаимодействии социальных служб с комиссиями по делам несовершеннолетних, органами внутренних дел, образовательными учреждениями и другими организациями.

В настоящее время представляется необходимым:

- определить на федеральном уровне основы правового регулирования профилактической деятельности социальных служб по устранению средствами социального обслуживания опасности совершения насилия в семье путем внесения в Государственную Думу законопроекта об основах социально-правовой защиты от насилия в семье;
- определить в законодательных актах соответствующие дополнительные полномочия работников социальных служб.

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. Количество выявляемых родителей этой категории, которые ставятся на учет, составляет, в среднем, около 1900 человек в год (табл.11.9).

Таблица 11.9. Численность родителей, отрицательно влияющих на поведение детей (состоящих на учете в ОДН РУВД)

	Годы							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Выявлены и поставлены на учет, за год, чел.	1878	2025	2045	1783	1851	1918	1866	
Состоит на учете, на начало года, чел.	5603	5091	4877	4653	3624	3610	3637	3661

В 2008 году выявлено и поставлено на учет в подразделениях по делам несовершеннолетних 1866 родителей, не выполняющих или ненадлежащим образом выполняющих обязанности по воспитанию детей, состоит на учете 3661 родитель.

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

В отношении родителей сотрудниками ОДН составлено 4996 протоколов, из них 3500 по ст. 5.35 КоАП РФ за ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию детей.

4996 родителей привлечены к административной ответственности, в отношении 882 родителей сотрудниками ОДН подготовлены и направлены в прокуратуру и органы дознания материалы для предъявления исков на лишение родительских прав и 82 – на ограничение в родительских правах. В отношении 276 (-29) родителей направлены материалы для решения вопроса о возбуждении уголовных дел по ст. 156 УК РФ, 98 из которых расследовано в текущем году.

Органами внутренних дел в 2008 году по ст. 156 УК РФ (неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, соединенное с жестоким обращением), зарегистрировано 93 дела, раскрыто 73 (в 2007 году – 104/67).

В соответствии с п. 5 ч.2 ст. 9 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» субъекты системы профилактики при выявлении родителей, жестоко обращающихся с детьми и вовлекающих несовершеннолетних в преступную и противоправную деятельность, информируют органы внутренних дел. Из учреждений системы профилактики в 2008 году в подразделения по делам несовершеннолетних поступило 704 информации о выявленных фактах семейного неблагополучия, которую предоставили:

- учреждения здравоохранения - 201;
- образовательные учреждения – 192;
- отделы социальной защиты населения - 167;
- КДН и ЗП - 89;
- отделы опеки и попечительства – 55.

По мнению органов внутренних дел, данные цифры свидетельствуют о недостаточном взаимодействии и обмене информацией между сотрудниками УВД и субъектами системы профилактики, что не способствует предупреждению семейного неблагополучия на ранней стадии.

В прошедшем году сотрудниками горрайорганов внутренних дел уделялось большое внимание вопросам выявления и изъятия с улиц города детей и подростков, оказавшихся в сложной жизненной ситуации. В 2008 году выявлено 1718 безнадзорных детей и подростков. Принятые меры по их устройству включали: 373 несовершеннолетних помещены в социозащитные учреждения, 623 - госпитализированы. Отказов в помещении в учреждения, оказывающие различные виды помощи, в 2008 году не зарегистрировано.

Эффективность работы по устройству безнадзорных детей зависит от мобильности и оперативности принятия решений. По информации органов внутренних дел, во всех районах

города решен вопрос безусловного предоставления автотранспорта инспекторам ОДН для доставки безнадзорных детей в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) и социозащитные учреждения города. Большую помощь в транспортировке безнадзорных ОДН оказывают сотрудники патрульно-постовой службы. В целях выявления безнадзорных несовершеннолетних и оказания им социальной, правовой и медицинской помощи, ежемесячно во всех районах города продолжают проводиться совместные социальные патрулирования сотрудниками ОДН и Городского центра профилактики безнадзорности и наркозависимости несовершеннолетних «Контакт».

Действенной мерой предупреждения безнадзорности, а также совершения подростками преступлений, является направление их в ЦВСНП ГУВД по СПб и ЛО. В 2008 году 349 подростков были помещены в ЦВСНП ГУВД по СПб и ЛО по различным основаниям.

С детской безнадзорностью и беспризорностью тесно связана проблема насилия в отношении несовершеннолетних. По данным ОВД, число зарегистрированных в 2008 году преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, составило 3055 случая. Несмотря на снижение на 37% таких преступлений в сравнении с 2007 годом, органы внутренних дел обращают внимание на тяжелые последствия насилия над детьми. Из общего количества таких преступлений 11 несовершеннолетних погибли, 12 получили тяжкие телесные повреждения. Жертвами деяний на сексуальной почве стали 148 детей, почти полторы тысячи несовершеннолетних пострадали в результате грабежей и разбоев. Многие из жертв - малолетние или находящиеся в беспомощном состоянии дети., в результате семейно-бытовых конфликтов от родителей пострадали 9 детей.

В связи с необходимостью повышения качества профилактической работы следует обратить внимание на распространенность суицидов среди подростков, одной из причин которых является семейное неблагополучие. В 2008 году отделом по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних проанализированы результаты проведенной районными прокурорами проверки исполнения законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних.

Проведенный прокуратурой анализ (в первом полугодии 2008 года) показал, что за рассмотренный период наблюдается значительный рост числа подростковых суицидов:

	2007 год	5 мес. 2008 года
Попытка суицида	56	40
Оконченный суицид	4	4

Зачастую суициды и их попытки носят демонстрационный и спонтанный характер, основные причины – отсутствие взаимопонимания с противоположным полом,

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

психиатрические заболевания. Вместе с тем, имеются и факты доведения подростков до самоубийства, в том числе их законными представителями.

Проведенный анализ показал, что большинство подростков, совершивших суициды или их попытки в 2007-2008 годах, являлись учащимися образовательных учреждений. Прокуратура отмечает, что образовательными учреждениями предпосылки совершения суицидальных попыток своевременно не выявляются, что свидетельствует о снижении воспитательных функций учреждений образования. В острых конфликтах, когда подросток остается наедине со своими проблемами, в условия социальной незащищенности, они не всегда в состоянии самостоятельно найти выход из кризисной ситуации.

Самовольные уходы детей и из семей и учреждений. Сведения о самовольных уходах по информации органов внутренних дел представлены ниже.

Таблица 11.10. Сведения о совершенных несовершеннолетними самовольных уходах из дома, школ-интернатов, детских домов, учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа в Санкт-Петербурге (данные ОВД за 12 месяцев 2008 года)

Район	Количество самовольных уходов						из общего числа ушедших			Характеристика семьи		Розыскано		
							имели возраст:			Состоял и на учете в ОДН	семья состояла на учете в ОДН		неблагополучная, но на учете не состояла	
	Всего	из дома	из школы-интерната	из детского дома	из спец. УВУ (откр. и закр. типа)	из социозащитн. учр.	до 10 лет	до 15 лет	до 17 лет					Раннее совершили самовольные уходы
Адмиралтейский	6	4	0	0	0	2	0	2	4	1	1	0	0	6
Василеостровский	22	20	0	0	0	2	2	14	6	1	3	1	0	21
Выборгский	68	63	3	2	0	0	2	28	38	21	9	0	5	66
Калининский	89	66	2	12	0	10	8	34	44	17	7	2	0	84
Кировский	57	27	0	9	2	19	3	19	35	4	4	2	3	42
Колпинский	68	10	0	10	30	0	0	14	54	41	17	3	1	43
Красногвардейский	54	39	5	2	0	8	3	36	15	21	13	1	0	54
Красносельский	89	72	17	0	0	0	9	36	44	29	16	4	3	83
Кронштадтский	21	15	0	5	0	1	0	8	12	11	9	1	1	21
Курортный	12	10	2	0	0	0	2	6	2	4	3	0	0	12
Московский	39	20	0	18	0	2	0	13	26	20	8	3	0	34
Невский	90	38	37	1	2	2	7	37	46	19	19	1	4	81
Петроградский	38	29	0	14	0	0	0	10	28	6	6	1	1	38
Петродворцовый	53	35	6	3	8	1	6	24	23	12	10	7	6	52
Приморский	90	48	6	1	35	0	2	62	26	42	20	1	1	73
Пушкинский	28	19	10	0	0	1	2	16	10	12	6	2	0	28
Фрунзенский	57	43	1	10	0	1	5	38	14	15	6	3	5	47
Центральный	61	54	7	0	0	0	7	40	14	7	7	1	0	61
ИТОГО	942	612	96	87	77	49	58	437	441	283	164	33	30	846

По данным ОВД, участились случаи ухода детей из внешне «благополучных» семей, основными причинами которых являются конфликты с родителями, а также злоупотребление в семье спиртными напитками.

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Из детских домов и специальных учреждений дети самовольно уходят из-за ненадлежащих условий содержания и безразличного, грубого отношения к ним, в связи с этим 70% детей категорически отказываются возвращаться в данные учреждения.

В период пребывания подростка вне дома или образовательного учреждения он подвергается высокому риску стать жертвой преступления или стать его участником, а также может утратить связи с семьей и школой, привыкнуть к бесцельному времяпрепровождению. В связи с чем, представляется актуальным предложение органов внутренних дел внести изменение в Федеральный Закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а именно, определить ответственность несовершеннолетних за злостное уклонение от обучения, систематические самовольные уходы из дома, бродяжничество, вплоть до помещения подростка в специальное учреждение закрытого типа. Но за исключением случаев, когда самовольный уход из дома ребенка явился следствием насилия или неблагоприятных условий в семье или в воспитательном учреждении.

Комитет по образованию информирует о том, что в системе образования осуществляется контроль за движением обучающихся и сохранностью контингента. Педагогические коллективы ведут работу по сохранению контингента, профилактике беспризорности и безнадзорности, «скрытого» отсева: осуществляется ежедневный учет посещаемости уроков обучающимися. Выявляются «группы риска», «неблагополучные семьи», работа с которыми ведется совместно со службой сопровождения, КДН, ОДН, родителями. Для детей, имеющих трудности при освоении базовой образовательной программы, открываются классы компенсирующего обучения, выравнивания. Для обучающихся, длительно не посещающих занятия, часто используется форма индивидуального обучения. Образовательные учреждения (ОУ) выявляют обучающихся, склонных к пропускам занятий без уважительной причины и нуждающихся в педагогической поддержке. На основании обследования обеспечивается постановка на внутришкольный контроль, индивидуальное психолого-педагогическое и социально-педагогическое сопровождение, оформляются картотеки

Во всех ОУ имеются планы работы (программы), в которых предусмотрен внутришкольный контроль, совещания при директоре, педсоветы, родительские собрания, различные мероприятия с целью привлечения детей к общественной жизни, участию в управлении школой, посещению кружков, секций, участию в олимпиадах, работе клубов. В течение 2008 года в районах проводился смотр-конкурс методических работ социальных педагогов на тему «Взаимодействие семьи и школы в профилактике правонарушений несовершеннолетних».

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Педагоги и специалисты ОУ ежегодно оформляют социальный паспорт семьи и школы, разрабатывают и апробируют новые формы и методы работы, социально-педагогические технологии социального контроля и индивидуального сопровождения учащихся, находящихся в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении. На основании разработанных методических семинаров проводятся семинары и краткосрочные курсы по межведомственному взаимодействию в решении проблем профилактики.

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.

На 31.12.08 районная сеть государственных учреждений, осуществляющих социальное обслуживание семей и детей, представлена 40 учреждениями, часть из которых являются многопрофильными: 9 комплексных центров социального обслуживания населения (КЦСОН), 6 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, 13 центров социальной помощи семье и детям, 12 центров социальной реабилитации инвалидов и детей-инвалидов.

В структуре всех 40 учреждений районного подчинения работало 298 отделений, осуществлявших социальную работу с детьми и семьями, в том числе 38 нестационарных отделений, занимающихся профилактикой безнадзорности несовершеннолетних, включая сопровождение семей в социально опасном положении (в 2007 году -37).

В рамках целевой программы Санкт-Петербурга «Профилактика правонарушений несовершеннолетних и молодежи в Санкт-Петербурге» на период с 2006 по 2008 год, во всех районах города созданы совместные рабочие места для специалистов по работе с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, и инспекторов по делам несовершеннолетних РУВД районов города.

Работа по взаимодействию инспекторов по делам несовершеннолетних и специалистов по работе с семьями будет строиться в соответствии с Соглашением от 13.01.2009 №15 о сотрудничестве ГУВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области и Комитетом по социальной политике и методическими рекомендациями, разработанными сотрудниками 2 отдела УОДУУМ и ПДН МОБ ГУВД Санкт-Петербурга.

Оценка районными администрациями сформированности районной инфраструктуры системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних представлена ниже.

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Адмиралтейский, Московский, Кронштадтский, Петроградский	Районная инфраструктура системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних сформирована полностью
Кировский	В районе имеется достаточно сформированная инфраструктура системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
Курортный	В целом районная инфраструктура системы профилактики сформирована.
Калининский	В целом сформирована. Вопрос потребности в создании новых учреждений и организаций профильных органов управления будет рассматриваться на заседании координационного совета Калининского района по профилактике правонарушений.
Пушкинский	На территории района работает сформированная инфраструктура системы профилактики. Потребность в развитии существует, отражена в рамках развития по отраслям.
Василеостровский	Имеется потребность района в создании отделений в структуре СПб ГУ «Центр социальной помощи семье и детям Василеостровского района»: <ul style="list-style-type: none"> – второе отделение профилактики безнадзорности несовершеннолетних; – отделение социального сопровождения условно осужденных несовершеннолетних и находящихся под следствием.
Колпинский	для решения проблем занятости и трудоустройства несовершеннолетних, временного размещения и реабилитации детей и подростков, оказавшихся в сложной жизненной ситуации, необходимо открытие новых объектов: <ul style="list-style-type: none"> – социальной гостиницы (приюта, реабилитационного центра); – филиала отделения воспитательного сопровождения несовершеннолетних СПб ГУ «Городской центр профилактики безнадзорности и наркозависимости несовершеннолетних» (молодежный штаб).
Центральный	На территории района отсутствуют приют, реабилитационный центр по работе с несовершеннолетними, оказавшимися в социально-опасном положении. Отсутствует служба социального сопровождения за условно осужденными несовершеннолетними.
Приморский	В Приморском районе имеется острая потребность в создании приюта (либо отделения) для экстренного приема безнадзорных или беспризорных несовершеннолетних, выявленных сотрудниками ОДН

Примечание: более подробная информация о деятельности учреждений социального обслуживания семей и детей представлена в главе 14, ГУ Городской центр профилактики безнадзорности и наркозависимости несовершеннолетних «Контакт» – в главе 12.

Меры по взысканию алиментов на содержание 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.

Неисполнение родителями алиментных обязательств является одним из факторов, способствующих росту детской безнадзорности.

Общее количество гражданских дел о взыскании алиментов, находящихся в производстве у мировых судей и в районных судах (остаток на начало года + количество поступивших дел), составляло 5870 дел (в 2007 г. – 5605 дел, в 2006 г. – 5063 дела, в 2005 г. – 5679, в 2004 г. – 4481, в 2003 г. – 4493). Ниже приведены данные Управления Судебного департамента Санкт-Петербурга по рассматриваемому вопросу.

Таблица 11.11. Сведения о движении дел о взыскании алиментов на содержание детей

Движение дел о взыскании алиментов на содержание детей	Годы											
	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Районные суды	Мировые суды										
Остаток на начало года	285	82	273	136	270	189	101	233	26	198	8	139
Поступило дел	2367	1759	1608	2464	1065	4155	348	4381	172	5209	59	5664
Всего окончено, в т. ч.:	2379	1709	1611	2411	1234	4111	423	4414	190	5268	65	5730
рассмотрено с вынесением решения из них:	2130	1615	1478	2284	1079	3898	369	4234	162	5057	44	5561
– с удовлетворением требований	2095	1594	1453	2264	1033	3880	348	4180	159	5026	38	5532
– с отказом	35	21	25	20	46	18	21	54	3	31	6	39
прекращено	110	65	74	80	94	122	26	108	14	137	10	106
оставлено без рассмотрения	131	22	56	37	51	49	21	43	9	44	4	39
передано в другие суды	8	7	3	10	10	42	7	29	5	30	7	24
Остаток на конец года	273	132	270	189	101	233	26	200	8	139	2	73

В 2008 году в сроки, превышающие установленные гражданским процессуальным законодательством, было рассмотрено 2,4% дел:

- мировыми судьями 130 гражданских дел о взыскании алиментов на содержание детей (или 2,3% из числа 5730 окончанных дел за год),
- по линии районных судов этот показатель составлял 10 дел (или 15,4%% из числа 65 окончанных за год дел).

Таким образом, ситуация с превышением сроков существенно улучшилась, в прошлые годы с нарушением сроков рассмотрения было рассмотрено: в 2007 году – 5% дел, в 2006 году – 43% дел, в 2005 году – 56%, в 2004 году – 66%.

По сообщению Управления Федеральной службы судебных приставов (далее – Управление ФССП), общее количество исполнительных производств о взыскании алиментов, находившихся на исполнении за отчетный период (с учетом остатка) составило 39311 исполнительных производств. Остаток неоконченных исполнительных производств о взыскании алиментных платежей на конец 2008 года составил 21907 производств.

В 2008 году всего окончено 17404 исполнительных производств по взысканию алиментов по основаниям, указанным ниже в таблице.

Таблица 11.12. Сведения об окончанных исполнительных производствах о взыскании алиментных обязательств, связанных с несовершеннолетними детьми и членами их семей в 2008 году (данные Управления ФССП)

Основание окончания исполнительных производств	Количество окончанных исполнительных производств
Количество окончанных исполнительных производств по взысканию алиментов, всего, из них	17404
окончено в соответствии с п.8 ч.1 ст. 47 ФЗ «Об исполнительном производстве» направлением копии исполнительного документа в организацию для удержания периодических платежей, установленных исполнительным документом	12168
окончено в соответствии с п. 1 ч.1 ст. 47 ФЗ «Об исполнительном производстве» фактическим исполнением требований, содержащихся в исполнительном документе	1941

В отчетном году на исполнении находилось 1391 производство по взысканию алиментов, по которым должником производится оплата алиментных платежей в добровольном порядке.

В 2008 году вынесено и направлено в органы внутренних дел 2340 постановлений о розыске должника-гражданина, из них прекращено 472 розыскных дела, в связи с розыском должника-гражданина.

Заведено 40 розыскных дел по розыску имущества должника по исполнительным производствам о взыскании алиментов, из 40 прекращено 30 розыскных дел, в связи с розыском имущества.

Составлено 22 акта описи и ареста имущества должников в рамках исполнительных производств о взыскании алиментов.

По итогам 2008 года структурными подразделениями Управления осуществлено 637 проверок бухгалтерии организаций.

По результатам проверок привлечено 68 должностных лиц организаций к административной ответственности.

Судебными приставами-исполнителями в 2008 году в территориальный орган Роструда направлено 2 письма об установлении факта выплаты заработной платы в размере ниже среднеотраслевого уровня.

В УФНС России по Санкт-Петербургу сообщено о 15 фактах обнаружения выплаты должникам заработной платы в размере ниже среднеотраслевого уровня.

В 2008 году вынесено 787 постановлений о временном ограничении права на выезд должников по алиментным обязательствам из Российской Федерации, сумма, взысканная в результате применения указанной меры, составила: 2 545 000 рублей.

К административной ответственности в отчетном периоде привлечено 353 должника по алиментным обязательствам.

В порядке ст. 144-145 УПК РФ в 2008 году зарегистрировано 1686 материалов.

Глава 11.Профилактика безнадзорности несовершеннолетних

Принято 869 решений органами дознания о возбуждении уголовного дела за злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей в соответствии со ст. 157 УК РФ, принято 712 решений органами дознания об отказе в возбуждении уголовных дел по ст. 157 УК РФ.

Вступило в законную силу 270 обвинительных приговоров по ст. 157 УК РФ.

За 2008 год в Управление и территориальные отделы поступило 3428 обращений граждан по вопросам взыскания алиментов, из них в территориальные отделы поступило 2828 обращений граждан, в том числе 7 в порядке подчиненности.

На особом контроле в 2008 году находилось 15 обращений граждан по взысканию алиментов.

По всем обращениям даны исчерпывающие ответы, приняты меры, направленные на фактическое исполнение требований исполнительного документа.

За отчетный период поступило 28 жалоб в судебные органы по вопросам исполнения исполнительных документов о взыскании алиментов, из них 2 жалобы признаны обоснованными.

В соответствии с приказами Управления ФССП №181 от 12.12.2006 «О мерах по организации работы Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Санкт-Петербургу по рассмотрению обращений и приему граждан и представителей юридических лиц», №115 от 18.04.2007 Управления ФССП по Санкт-Петербургу «О совершенствовании работы УФССП по Санкт-Петербургу по рассмотрению обращений граждан» личный прием граждан по вопросам взыскания алиментов в территориальных отделах Управления помимо приемного времени: понедельник – с 14.00 до 17.00, четверг – с 9.00 до 12.00, ведется судебными приставами-исполнителями в любое рабочее время.

Начальники районных отделов – старшие судебные приставы ведут личный прием: понедельник- 15.30-19.30, и каждый день по обращениям граждан.

В соответствии с приказом Управления ФССП России по Санкт-Петербургу №196 от 10.04.2008 «Об организации работы по выявлению преступлений, возбуждению и расследованию уголовных дел» судебные приставы-исполнители обязаны:

- при получении письменного или устного сообщения о преступлении докладывать начальнику отдела - старшему судебному приставу для принятия по такому сообщению решения, а при личном обнаружении признаков преступления, отнесенного к компетенции Федеральной службы судебных приставов, вносить представление о привлечении к уголовной ответственности на имя начальника отдела;
- организовывать надлежащую работу алиментных групп с целью подготовки материалов и направлению их для решения вопроса о возбуждении уголовных дел по ст. 157 УК РФ;

- вести книгу учета исполнительных производств по алиментным обязательствам в электронном виде;
- при установлении длительности неуплаты алиментов более 3-х месяцев с момента предупреждения должника об уголовной ответственности предпринимать комплекс мер с целью сбора необходимых документов для привлечения должника к уголовной ответственности;
- по истечении четырех месяцев с момента предупреждения должника об уголовной ответственности контролировать своевременное внесение судебным приставом-исполнителем представления о привлечении должника к уголовной ответственности старшему судебному приставу с одновременной передачей собранных материалов.

Для более эффективного выявления преступлений, предусмотренных ст. 157 УК РФ и привлечения к уголовной ответственности, выработан алгоритм действий судебных приставов-исполнителей и должностных лиц, отвечающих за организацию дознания и осуществляющих его производство на стадиях принятия решения о возбуждении уголовного дела, принятия решения об отказе в возбуждении, приостановлении, возобновлении и об окончании производств по уголовному делу. Разработана процедура контроля и учета на всех стадиях производства по уголовным делам.

Однако, зачастую, органы прокуратуры отказывают в возбуждении уголовного дела, если должник, после предупреждения об уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ, уплатил незначительную сумму в счет погашения задолженности по алиментам. При этом не принимается во внимание то, что должник до предупреждения длительное время не уплачивал алименты, и образовавшаяся задолженность в несколько раз превышает уплаченную сумму.

Актуальной проблемой является то, что согласно соглашению от 30.10.2007 №03-4066/07 «О порядке взаимодействия Управления Федеральной службы судебных приставов по Санкт-Петербургу и Комитета по занятости населения Санкт-Петербурга при исполнении исполнительных документов о взыскании алиментов» судебный пристав-исполнитель предоставляет должнику, не имеющему постоянного места работы, направление в СПб ГУ ЦЗН и осуществляет контроль за своевременным обращением должников в СПб ГУ ЦЗН.

В свою очередь, СПб ГУ ЦЗН оказывает содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве должников, обратившихся в СПб ГУ ЦЗН, а так же по мере необходимости обеспечивает переобучение должников, профессиям, пользующимся спросом на рынке труда. Одновременно должнику выдается требование в установленный срок информировать судебного пристава-исполнителя о действиях по трудоустройству и о принимаемых СПб ГУ ЦЗН решениях в отношении данного должника.

Сложившаяся практика направления должников в центры занятости показывает, что для постановки на учёт возникает ряд трудностей, таких как:

- от должников требуется предоставление пакета необходимых документов, в том числе и справки с последнего места работы, которая зачастую отсутствует;
- на имеющиеся вакансии в ЦЗН, как правило, по своим морально-деловым качествам некоторые должники претендовать не могут.

В 2008 году структурными подразделениями Управления направлено 104 должника по алиментным обязательствам для трудоустройства в службу занятости, из них 32 должника трудоустроено.

Управление ФССП в октябре 2008 года направило письмо в прокуратуру города о проблемах при осуществление розыска должников-граждан органами внутренних дел по алиментным обязательствам в соответствии с требованиями ст. 65 Федерального закона «Об исполнительном производстве» № 229-ФЗ. В данном письме указаны такие проблемы как:

- материалы для розыска, направленные судебными приставами-исполнителями в органы внутренних дел возвращаются без исполнения со стандартным разъяснением о необоснованности направления указанных материалов (согласно приказу 213-93 МВД РФ, ОУР КМ ОВД не осуществляет розыск лиц, являющихся должниками по алиментным обязательствам);
- участковый органа внутренних дел выходит в адрес регистрации должника и извещает судебного пристава-исполнителя о том, что по данному адресу должник не проживает, что фактически уже установлено судебным приставом-исполнителем;
- органы внутренних дел, в чьи адреса направлены постановления о розыске должника, не извещают своевременно, либо вообще не извещают судебных приставов-исполнителей о результатах розыскных мер, в связи с чем, исполнительное производство длительное время не исполняется.

Управлением ФССП в 2008 году даны указания № 03-3540/08 и № 03-3541/08 в соответствии с которыми, в структурных подразделениях Управления:

- ведется учёт и направляются карточки учета исполнительных документов о взыскании алиментов, которые направлены для осуществления периодических удержаний алиментов в организацию по месту работы должника;
- направляется в бухгалтерию по месту работы должника памятка для главного бухгалтера о разъяснении порядка удержания и перечисления алиментных платежей;
- ведутся реестры организаций производящих удержание периодических и непериодических платежей по алиментным обязательствам.