[**Деятельность управления опеки и попечительства по профилактической работе с семьями, в которых родители создают условия, представляющие угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующие их нормальному воспитанию и развитию**](http://archive.admbal.ru/page/deyatelnost-upravleniya-opeki-i-popechitelstva-po-profilakticheskoi-rabote-s-semyami-v-kotorykh)

Детское население Балаковского муниципального района по состоянию на 1 января 2012 года составляет 37 336 детей в возрасте от рождения до 18 лет, 610 из них дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (1,6 %).

В Балаковском муниципальном районе полномочия по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних граждан исполняют 16 сотрудников управления опеки и попечительства администрации Балаковского муниципального района (далее – управление опеки и попечительства).

Статьей 121 Семейного кодекса Российской Федерации на органы опеки и попечительства возложена обязанность защищать права и интересы детей в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию, а также в других случаях отсутствия родительского попечения. То есть органы опеки и попечительства обязаны осуществлять профилактическую и реабилитационную работу с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, социально опасном положении.

Управление опеки и попечительства осуществляет работу с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении, в соответствии с порядком взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении, трудной жизненной ситуации, утвержденным в 2011 году заместителем Председателя Правительства, председателем межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области (далее – порядок взаимодействия). Очень важно, что порядок взаимодействия предусматривает работу не только с семьями, находящимися в социально опасном положении, но и с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, так как существующая на сегодняшний день система социальной защиты детей направлена в основном на помощь детям, уже оставшимся без попечения родителей, а не на профилактику кризиса семьи и социального сиротства. Большинство выявлений происходит очень поздно. На этой стадии у детей имеются многочисленные проблемы в развитии, здоровье, образовании и воспитании, шансы на сохранение кровных семей или, в случае, когда это невозможно, на успешное устройство в принимающие семьи снижаются.

В Балаковском муниципальном районе органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выявляется в год:

- более 90 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (2009 год – 119 детей, 2010 год – 117 детей, 2011 год – 91 ребенок). Впервые, за последние годы число выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, сократилось по сравнению с предыдущими годами. При этом 80% из первично выявленных детей, оставшихся без попечения родителей - это так называемые «социальные сироты», оставшиеся без родительского попечения по «социальным» причинам (нарушение прав ребенка, выражающееся в действиях родителей насильственного характера, а также в пренебрежении нуждами ребенка, уклонении от исполнения родительских обязанностей,  злоупотребление алкоголем, наркомания, длительная бедность и социальная исключенность. Причинами социального сиротства также являются недостаточное развитие системы услуг и неэффективная поддержка семей с детьми. Немалый вклад в социальное сиротство вносит кризис института семьи – семьи россиян часто распадаются, большое число детей воспитывается одинокими матерями);

- более 600  семей, находящихся в трудной жизненной ситуации (2009 год – 816 семей (из них 274 семьи группы риска), 2010 год – 636 семей (из них 296 семьи группы риска), 2011 год – 623 семей (из них 350 семьи группы риска)),

- более 80 семей, находящихся в социально опасном положении (2009 год – 125 семей, 2010 год – 89 семей, 2011 год – 109 семей).

Дети, оставшиеся без попечения родителей – наиболее незащищенная категория лиц, поскольку они не способны самостоятельно в полной мере защищать свои права и интересы, а малолетние зачастую объективно неспособны принять меры к самосохранению (в силу возрастных особенностей или недостающих физических возможностей). В связи с этим, одной из важнейших задач учреждений, входящих в систему профилактики сиротства, является раннее выявление социального неблагополучия в семье, а также своевременное выявление детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Своевременное выявление и учет детей, попавших в трудную жизненную ситуацию, утративших по тем или иным причинам родительское попечение, является необходимым условием оказания им соответствующей помощи.  Для своевременного выявления и учета детей, попавших в трудную жизненную ситуацию, оставшихся без попечения родителей, орган опеки и попечительства должен располагать полной и достоверной информацией, которой, в свою очередь, могут располагать разные учреждения и организации. Главным образом, такими сведениями располагают образовательные учреждения, которые посещают несовершеннолетние, учреждения здравоохранения, в которых наблюдаются и получают лечение несовершеннолетние и их родители.

В соответствии с пунктом 1 статьи 122 Семейного Кодекса Российской Федерации должностные лица учреждений (дошкольных образовательных, общеобразовательных, лечебных и других учреждений) обязаны немедленно сообщать о ставших им известными случаях утраты детьми родительского попечения в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения детей. О фактах утраты детьми родительского попечения может стать известно любому гражданину и не обязательно в связи с исполнением служебных обязанностей (например, соседи, знакомые, родители одноклассников). Однако далеко не все из них информированы о необходимости передачи сведений о подобных фактах в органы опеки и попечительства. Таким образом, обязанность сообщать в орган опеки и попечительства о факте утраты детьми родительского попечения возлагается законом на всех без исключения лиц, располагающих соответствующими сведениями (независимо от должностного положения, рода деятельности и источника информации).

Практика показывает, что управление опеки и попечительства не всегда обладает достоверной информацией о детях, находящихся в трудной жизненной ситуации, социально опасном положении, оставшихся без попечения родителей, и не может своевременно принять меры по защите их прав и интересов по следующим причинам:

- несвоевременное сообщение должностными лицами учреждений и гражданами в орган опеки и попечительства о несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и оставшихся без попечения родителей (как правило, учреждения боятся «запятнать» свою репутацию, а родственники не сообщают, так как надеются на исправление ситуации в лучшую сторону либо на самопроизвольное разрешение ситуации);

- отсутствие контакта родителей с представителями служб системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе органа опеки и попечительства, по социальной адаптации (необходимо добровольное участие самих родителей в мероприятиях, направленных на профилактику, на коррекцию детско-родительских отношений и исполнения родительских обязанностей);

- отсутствие предварительной работы образовательных учреждений, учреждений социального обслуживания с семьями по вопросам профилактики социального сиротства, надлежащего исполнения родительских обязанностей (организация информационно-просветительской и реабилитационной работы с родителями, направленной на повышение их сознательности, компетентности, оказания им соответствующей психологической, педагогической, социальной, медицинской, правовой помощи; проведение лекций по просвещению в области семейного законодательства, проведение обследования условий жизни семей всех учащихся образовательных учреждений. Мероприятия, связанные с организацией родительского всеобуча могут проводиться в рамках родительских собраний, горячих линий, посредством размещения соответствующих материалов в СМИ, интернет и проведения различных интерактивных мероприятий);

- предоставление в органы опеки и попечительства от служб системы профилактики неполной информации о законных представителях (местонахождении законного представителя и т.д.), имеют место случаи, когда профилактическая работа проводится с одним из родителей несовершеннолетнего (при подготовке материалов на лишение родительских прав выясняется, что у несовершеннолетнего есть второй родитель, с которым профилактические мероприятия не проводились);

- специалистами служб системы профилактики предоставляются документы, оформленные ненадлежащим образом (содержание акта обследования жилищно-бытовых условий семьи противоречит выводу; в документах отсутствуют основания для лишения или ограничения родительских прав в соответствии со статьями 69, 71 Семейного кодекса Российской Федерации, при этом предоставляются ходатайства на лишение родительских прав);

- межведомственные программы реабилитации семей, находящихся в социально-опасном положении, выполняются не в полном объеме.

В случаях, когда работа с семьями (а именно, социальная и психолого-педагогическая реабилитация семьи, применение органом опеки и попечительства административных мер воздействия к родителям, не исполняющим обязанностей по содержанию и воспитанию детей, предусмотренных семейным, уголовным законодательством, законодательством об административных правонарушениях) не дает положительного результата, ведется сбор документов на лишение (ограничение) родительских прав. В основном сбором документов и направлением материалов в суд занимаются управление опеки и попечительства и законные представители несовершеннолетних (опекуны (попечители), родители), единичные случаи – прокуратура. ГБУ СО «Балаковский центр социальной помощи семье и детям «Семья» и образовательные учреждения не реализуют свое право обращения в суд с исковыми заявлениями о лишении (ограничении) родительских прав с целью защиты прав несовершеннолетних. Однако, стоит отметить, что обращение в суд с заявлением о лишении родительских прав – право, но не обязанность органа опеки и попечительства. В соответствии с пунктом 1 статьи 70 Семейного кодекса Российской Федерации дела о лишении родительских прав рассматриваются по заявлению одного из родителей или лиц, их заменяющих, заявлению прокурора, а также по заявлениям органов или организаций, на которые возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних детей (органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и других). В связи с этим, никто не вправе обязать орган опеки и попечительства *(в том числе и прокуратура)* подать в суд иск о лишении родительских прав.

**Лишение (ограничение) родителей родительских прав**

**на территории Балаковского муниципального района в 2009 - 2011 г.г.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | Число выявленных детей, оставшихся без попечения родителей | Число детей, родители которых ограничены в родительских правах | Число детей, родители которыхлишены родительских прав | Число детей,у которых оба родителя лишены родительских прав |
| 2009 | 119 | 4 | 62 | 37 |
| 2010 | 117 | 5 | 59 | 38 |
| 2011 | 91 | 5 | 78 | 42 |

Из 78 граждан, лишенных родительских прав в 2011 году, 5 граждан были лишены родительских прав в связи с жестоким обращением с детьми.

Для сокращения численности выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, в Балаковском муниципальном районе необходим качественно иной подход к организации профилактики социального сиротства.

Вопрос о лишении родительских прав должен рассматриваться в качестве крайней меры воздействия на родителей, применяемой только в тех случаях, когда иные меры не дали результата.

Деятельность органа опеки и попечительства по профилактике социального сиротства должна быть ориентирована на выполнение следующих задач:

1. Своевременное выявление ребенка, проживающего в семье и находящегося в ситуации, угрожающей его жизни или здоровью, или препятствующей его нормальному воспитанию и развитию.

Должностные лица учреждений (дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных учреждений, лечебных учреждений и других учреждений) и иные граждане, располагающие сведениями о детях, проживающих в семье и находящихся в результате действий или бездействия родителей в условиях, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию, обязаны сообщить об этом в органы опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка.

На основании поступившего сообщения о том, что ребенок нуждается в помощи государства, органом опеки и попечительства в течение 3-х дней с даты поступления информации осуществляется первичное обследование ребенка и семьи с целью проверки поступивших сведений о создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью ребенка, либо препятствующих его нормальному воспитанию и развитию.

По итогам первичного обследования, в случае отсутствия оснований к немедленному отобранию ребенка, орган опеки и попечительства может принимать решение о проведении дополнительного обследования для решения вопроса о необходимости признания ребенка нуждающимся в помощи государства и выбора формы защиты его прав.

2. Организация профилактической и реабилитационной работы с ребенком и его семьей на начальной стадии возникновения семейных проблем для предотвращения изъятия ребенка из семьи.

Основной целью индивидуальной профилактической работы должно стать сохранение семьи, создание условий для воспитания ребенка в родной семье. Достижение указанной цели возможно при условии организации комплексного социально-психологического сопровождения семьи и ребенка для оказания помощи родителям в воспитании ребенка и осуществления эффективного контроля за условиями его жизни и воспитания.

3. Организация профилактической и реабилитационной работы с ребенком и его семьей после изъятия ребенка из семьи для обеспечения его возврата в родную семью.

Если по тем или иным причинам ребенок был изъят из семьи на основании статей 69, 73, 77 Семейного кодекса Российской Федерации, органам опеки и попечительства необходимо во всех случаях, когда это возможно, принимать меры, обеспечивающие в дальнейшем возврат ребенка в родную семью. Указанные меры должны включать организацию реабилитационной работы с родителями, в том числе уже лишенными родительских прав или ограниченными в родительских правах, оказание им необходимой помощи с целью воссоединения ребенка с семьей.

Данное положение в полном объеме соответствует положениям Семейного кодекса Российской Федерации, предусматривающим, с одной стороны, приоритетность воспитания ребенка в родной семье, с другой - возможность восстановления родителей в родительских правах или отмены ограничения родительских прав.

Все действия по реабилитации ребенка и семьи в целях предупреждения утраты ребенком родительского попечения, создания благоприятных условий для его проживания, воспитания и развития в родной семье, начиная с момента выявления ребенка, проживающего в семье и находящегося в ситуации, угрожающей его жизни или здоровью, или препятствующей его нормальному воспитанию и развитию, должны осуществляться в рамках плана по защите прав ребенка.

Чрезвычайно важным условием эффективности реализуемых мероприятий является добровольное участие в них самих родителей. В связи с этим органу опеки и попечительства следует проводить с родителями разъяснительную работу, привлекать их, насколько это возможно, к обсуждению семейных проблем и способов их решения, составлению и последующему осуществлению плана совместных действий по нормализации обстановки в семье в интересах ребенка.

4. Организация информационно-просветительской и реабилитационной работы с родителями (иными законными представителями) детей, направленной на повышение их сознательности, компетентности, оказание им соответствующей психологической, педагогической, социальной, медицинской, правовой помощи.

Эффективная работа с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении, возможна только при тесном взаимодействии органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Балаковского муниципального района в организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и их семьями.