**РЕКОМЕНДАЦИИ**

По итогам заседания Общественной палаты Кемеровской области – Кузбасса по теме

«Проблемы состояния преступности в отношении несовершеннолетних в Кузбассе»

1. **Общие сведения о преступности в отношении несовершеннолетних, статистика**

Конвенцией ООН «О правах ребенка» установлено, что государство должно защищать ребенка от всех видов насилия, отсутствия заботы и плохого обращения со стороны родителей или других лиц, а также помогать ребенку, подвергшемуся жестокому обращению со стороны взрослых.

 Гарантия защиты государством материнства, детства и семьи закреплена в части 1 статьи 38 Конституции РФ.

 Обязанность государства состоит в том, чтобы обеспечить достойное детство каждому ребенку путем создания условий для полноценного физического, умственного, нравственного, духовного развития. Не менее важно обеспечить безопасное детство, под которым подразумевается детство, свободное от насилия и жестокости, как со стороны членов семьи, так и посторонних лиц, детство, в котором имеются доверительные отношения между ребенком и взрослым.

Противодействие и профилактика преступности в отношении несовершеннолетних, обеспечение безопасности их жизни и здоровья является приоритетом для государства и общества, поскольку дети являются наиболее уязвимой и неспособной к самостоятельной защитесоциальной группой. Кроме того, полноценное развитие детей, как подрастающего поколения, является залогом нормального функционирования государства.

В 2021 году на территории нашего региона зарегистрировано 3461 преступление в отношении несовершеннолетних (в 2020 г. – 2899; в 2019 г. – 3451).

В общем количестве преступлений, зарегистрированных в 2021 г., преобладают преступления, предусмотренные ст. 157 УК РФ «неуплата средств на содержание детей» – 1752.

Значительное количество составляют также преступления против собственности:

- ст. 158 УК РФ «кража» – 460,

- ст.161«грабеж»–90;

преступления, объектом которых является половая неприкосновенность:

- ст. 131 УК РФ «изнасилование» – 64,

- ст. 132 УК РФ «насильственные действия сексуального характера» – 197,

- ст. 135 УК РФ «развратные действия» – 32;

а также преступления, объектом которых является здоровье:

- ст. 119 УК РФ «угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью» – 77;

- ст. 112 УК РФ «причинение вреда здоровью средней тяжести» – 31;

- ст. 115 УК РФ «причинение легкого вреда здоровью» – 39;

- ст. 117 УК РФ «истязание» – 15.

По итогам 6 месяцев 2022 г. Кузбасс является пятым субъектом в Российской Федерации по числу преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних - 1676, после Красноярского края (1730), Свердловской области (1732), Краснодарского края (1994), Челябинской области (2078).

В общем количестве преступлений, зарегистрированных в 1 полугодии 2022 г., также преобладают преступления, предусмотренные ст. 157 УК РФ «неуплата средств на содержание детей» – 785.

Значительное количество составляют преступления против собственности:

- ст. 158 УК РФ«кража»– 218;

- ст. 161 «грабеж» – 44;

преступления, объектом которых является половая неприкосновенность:

- ст. 131 УК РФ «изнасилование» – 21,

- ст. 132 УК РФ «насильственные действия сексуального характера» – 123,

 - ст. 135 УК РФ «развратные действия» – 18;

а также преступления, объектом которых является здоровье:

- ст. 119 УК РФ «угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью» – 34;

- ст. 112 УК РФ «причинение вреда здоровью средней тяжести» – 20;

- ст. 115 УК РФ «причинение легкого вреда здоровью» – 20.

Среди наиболее общественно-опасных преступлений в отношении несовершеннолетних следует так же выделить:

- оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья несовершеннолетних;

- халатность должностных лиц, повлекшая существенное нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

В 2021 г. зарегистрировано 5преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ,по фактам оказания услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья несовершеннолетних; в 2020г. – 8;в 2019 г. – 6.

Большинство из преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ, совершены в связи с предоставлением услуг в сфере досуга и развлечений.3 преступления совершены в связи с предоставлением услуг в сфере перевозки пассажиров.

В 2021 г. зарегистрировано 14 преступлений, предусмотренных ст. 293 УК РФ«халатность», совершенных в отношении несовершеннолетних; в 2020 г. – 5, в 2019 г. – 2).

Среди преступлений, предусмотренных ст. 293 УК РФ, преобладали факты халатности со стороны должностных лиц органов местного самоуправления в связи с ненадлежащим обеспечением безопасности на водоемах ипри ограничении доступа к потенциально опасным объектам, а также со стороны должностных лиц органов опеки и попечительства в связи с совершением в отношении опекаемых несовершеннолетних преступлений при отсутствии достаточного контроля органа опеки.

Например, следователями СУ СК РФ по Кемеровской области расследовано уголовное дело, возбужденное 13.02.2022 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 238 УК РФ, по факту оказания услуг, не отвечающим требованиям безопасности здоровья, повлекшего отравление парами хлорапри посещении сауны с плавательным бассейном.

Также СУ СК РФ по Кемеровской области расследовано уголовное дело, возбужденное 22.05.2020 по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 293 УК РФ, по факту ненадлежащего исполнения должностных обязанностей муниципальными служащими Администрации Кемеровского муниципального округа по ограничению доступа к металлическому резервуару.

В 2022 г. СУ СК РФ по Кемеровской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ, по факту халатности должностных лиц Министерства здравоохранения Кузбасса, повлекшей нарушение прав детей-инвалидов на обеспечение медицинскими изделиями, лекарственными препаратами, средствами диагностики.

Особую озабоченность вызывает то обстоятельство, что значительная часть насильственных преступлений и преступлений против половой неприкосновенности совершается лицами из непосредственного круга общения несовершеннолетних – родителями, отчимами или другими ближайшими родственниками потерпевших.

Основными причинами совершения преступлений в отношении несовершеннолетних являются семейное неблагополучие, безработица, низкий уровень доходов, алкоголизация населения, безнадзорность подростков, низкий уровень правовой культуры населения, недостаточный уровень контроля со стороны органов власти.

1. **Принимаемые меры к снижению уровня преступности в рассматриваемой сфере**

В последние годы Правительством Кузбасса и правоохранительными органами принимаются меры для снижения уровня преступности в отношении несовершеннолетних.

На заседании Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Кузбасса (далее – Комиссия) 27.05.2020 утвержден «Порядок межведомственного взаимодействия по вопросам профилактики жестокого обращения и насилия в отношении несовершеннолетних в Кемеровской области - Кузбассе».

Муниципальные Комиссии, являясь координатором в вопросах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, на заседаниях рассматривают вопросы, связанные с благополучием и безопасностью детей в кровных и приемных семьях, осуществляют совместные выезды в муниципалитеты с целью изучения деятельности органов системы профилактики, разрабатывают и утверждают программы реабилитации семей, находящихся в социально опасном положении.

Комиссии организуют проведение рейдовых мероприятий, направленных на выявление фактов ненадлежащего исполнения родителями и иными законными представителями обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних.

В целях усиления профилактической работы органов государственной власти и правоохранительных органов субъекта, Губернатором Кемеровской области - Кузбасса и прокурором Кемеровской области - Кузбасса 28.06.2021 утвержден комплексный план по устранению причин совершения несовершеннолетними преступлений и противоправных деяний в отношении их на 2021-2023 годы (далее - Комплексный план).

Комплексный план, в том числе, предусматривает:

- осуществление постоянного мониторинга преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних. Анализ причин и условий, этому способствовавших, принятие мер к их устранению;

- информирование органов внутренних дел о несовершеннолетних, обратившихся за медицинской помощью в связи с сексуальным насилием, суицидальными попытками, травмами любого происхождения, об имеющих на иждивении детей лицах, замеченных в употреблении наркотических средств и (или) психотропных веществ, лицах, доставленных в медицинские учреждения с признаками наркотического (токсического) опьянения, а также которым выставлен диагноз «наркомания» или «алкоголизм»;

- проведение анализа эффективности и качества проводимой профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном состоянии.

На постоянной основе осуществляет мероприятия, направленные на профилактику преступности в отношении несовершеннолетних, учрежденный в 1996 г. Администрацией Кемеровской области ГОО «Кузбасский региональный центр психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи «Здоровье и развитие личности» (далее - «Кузбасский РЦППМС»).

С целью привлечения внимания общественности к актуальной проблеме жестокого обращения с детьми, формирования системы профилактики детского и семейного неблагополучия специалистами «Кузбасский РЦППМС» ежегодно проводится акция «Детство без обид и унижений».

Задачи Акции:

* привлечь внимание родителей, педагогов, общественности к актуальной проблеме жестокого обращения с детьми;
* повысить информированность обучающихся психолого­-педагогических и общеобразовательных школ, воспитанников образовательных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей о правилах безопасного поведения в социальной среде;
* способствовать формированию атмосферы нетерпимости к проявлениям жестокого обращения с детьми.

В акции принимают участие педагогические работники, родительская общественность, обучающиеся, сотрудники правоохранительных органов.

1. **Недостатки профилактики преступности в рассматриваемой сфере**

Несмотря на принимаемые меры, направленные на снижение уровня преступности в отношении несовершеннолетних,следует отметить недостаточность данных мер, а также наличие факторов, снижающих их эффективность. Криминогенная обстановка в рассматриваемой сфере остается неблагоприятной.

Результаты проведенных органами прокуратуры проверок свидетельствуют о недостаточной полноте и своевременности профилактических мероприятий в отношении неблагополучных семей со стороны органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушенийнесовершеннолетних. Причины и условия совершения насильственных преступлений в отношении несовершеннолетних не профилактируются.

 Значительное количество нарушений в рассматриваемой сфере органами прокуратуры области выявлялись в деятельности территориальных отделов органов внутренних дел. Сотрудниками ОВД допускались формальные методы профилактической работы в отношении родителей (законных представителей), которые отрицательно влияют на несовершеннолетних либо жестоко обращаются с ними.

 Большинство нарушений выражалось в несвоевременной постановке на профилактический учеттаких родителей, а также снятие их с учета без достаточных оснований.В результате этого профилактические мероприятия со стороны сотрудников ОВД в отношении данных лиц осуществлялись несвоевременно, что создавало повышенную опасность возможного совершения такими родителями преступлений в отношении несовершеннолетних.

Многочисленные нарушения законодательства в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выявлялись прокурорами в деятельности муниципальных Комиссий по делам несовершеннолетних.

Прокурорами отмечается, что Комиссиями не в полной мере выполняются возложенные на них задачи по обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В частности, Комиссии зачастую не выполняют возложенные на них функции по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики; по разработке и реализации целевых программ, направленных наобеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; поосуществлению сбора, обобщения информации о численности несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;по осуществлению индивидуальной профилактической работы в отношении их родителей или законных представителей.

Также не всегда Комиссии реализуютимеющиеся полномочия по внесению представлений в органы местного самоуправления и организацииоб устранении причин и условий нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних.

Кроме того, Комиссиями не всегда обеспечиваетсяконтроль за исполнением принимаемых решений, направленных на профилактику преступлений в отношении несовершеннолетних.

По результатам проведенных прокуратурой проверок отмечается низкий уровень компетенции секретарей в большинстве Комиссий, что не позволяет эффективно исполнять возложенные на них функции.

Всего органами прокуратуры области в 2021 г. в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних выявлено 1363 нарушения закона (в 2020 г. – 1518), с целью их устранения внесено 435 представлений (в 2020 г. – 394). К дисциплинарной ответственности по представлениям прокуроров привлечены 628 должностных лиц (в 2020 г. – 738).

Большинство фактов нарушений закона выявлено в деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД, а также в деятельности Комиссий по делам несовершеннолетних.

В 2021 году в производстве следователей СУ СК находилось 10 уголовных дел о преступлениях, предусмотренных статьей 293 УК РФ, совершенных должностными лицами органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений, повлекших совершение в отношении несовершеннолетних тяжких и особо тяжких преступлений, из них в отношении должностных лиц органов опеки и попечительства – 3, образования – 3, органов внутренних дел – 1.

 Согласно действующему Положению о муниципальных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденному постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 29.05.2017 № 241 (в ред. Постановления Правительства Кемеровской области - Кузбасса от 17.06.2022 № 381), численный и персональный состав комиссии утверждается органом местного самоуправления. В состав комиссии входят председатель комиссии, заместитель (заместители) председателя комиссии, ответственный секретарь комиссии, штатный сотрудник комиссии и члены комиссии (п. 4.2.Положения).

Однако до настоящего времени на региональном уровне не утверждена методика расчета количества ответственных секретарей и штатных сотрудниковКомиссий в муниципальных образованиях, которые несут основную функциональную нагрузку деятельности Комиссий.

На практике в существенно различающихся по численности населения муниципальных образованиях в Комиссиях предусмотрено одинаковое количество ответственных секретарей и штатных сотрудников (по одному).

Данное обстоятельство отрицательно сказывается на эффективности работы Комиссий в больших муниципальных образованиях и не позволяет осуществлять возложенные на Комиссию функции в полном объеме.В частности,функции по осуществлению сбора, обобщения информации о численности несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении; по осуществлению индивидуальной профилактической работы в отношении их родителей или законных представителей; по устранению причин и условий безнадзорности несовершеннолетних.Безнадзорность подростков в свою очередь является фактором совершения преступлений в отношении них, в т.ч. направленных на их имущество (сотовые телефоны, деньги).

 В связи с изложенным, необходимо нормативно закрепитьметодику, определяющую численность аппарата Комиссий, в зависимости от численности несовершеннолетних, проживающих на территории муниципального образования.

 Кроме того, в связи с недостаточным уровнем компетенции ответственных секретарей Комиссий необходимо принять мерык проведению образовательных курсов поповышению их квалификации, особенно в сфере правоведения.

 Для этого,следует использовать опыт и возможности организаций, которые проводят специальные курсы повышения квалификации сотрудников комиссий по делам несовершеннолетних. Например, центр обучения ООО «ПРОГРЕСС-Сибирь» г. Новосибирск и др.

В настоящее время в регионе действует Комплексная программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Кемеровской области - Кузбассе» на 2021 - 2023 годы (далее – Комплексная программа, Программа), утвержденная постановлением Правительства Кемеровской области-Кузбасса от 02.02.2021 № 44.

Исполнителями Комплексной программы являются несколько министерств Правительства Кузбасса, ответственным исполнителем является Министерство образования.

Как указано в п.1 Комплексной программы, сферой ее реализации является профилактика безнадзорности несовершеннолетних, а также правонарушений и преступлений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении них.При формировании региональной политики в сфере защиты прав детей главным приоритетом деятельности органов исполнительной власти Кемеровской области - Кузбасса является профилактическая работа по предупреждению детского и семейного неблагополучия, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Комплексная программа предусматривает финансирование, включенныхвнее мероприятий.

Однако, в разделе: «цели и задачи Комплексной программы» продекларировано лишь решение проблем профилактики безнадзорности и правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, их социализации и реабилитации.

Цели и задачи относительно профилактики преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних, в Комплексной программе отсутствуют.

В перечне мероприятий Программы присутствует лишь одно мероприятие, которое ориентировано на профилактику преступности в отношении несовершеннолетних – проведение профилактической акции «Детство без обид и унижений» (направлено на привлечение внимания к проблеме жесткого обращения с детьми, развитие гражданской ответственности взрослых за благополучие детей).

Учитывая неблагоприятную криминогенную обстановку в сфере защиты прав несовершеннолетних имеется необходимость дополнить Комплексную программу «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Кемеровской области - Кузбассе» либо разработать новую аналогичную программу, в которой предусмотреть конкретные мероприятия по профилактике преступлений в отношении несовершеннолетних, в том числе насильственных, против собственности, а также связанных с оказанием им публичных услуг.

В частности, в Программе следует предусмотреть:

- мероприятия, направленные на повышение качества здравоохранения, образования, развитие культуры, улучшение социального обеспечения населения, прежде всего, поддержку малоимущих семей, укрепление семейных устоев, снижение уровня безработицы, повышение доходов населения, противодействие алкоголизму, наркомании;

- проведение для несовершеннолетних, в том числе находящихся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, мероприятий, направленных на развитие позитивного мышления, выработку у детей стратегии деятельности в угрожающих жизни ситуациях. Обеспечить оказание психологических услуг членам семьи несовершеннолетнихдля урегулирования конфликтов, нормализации отношений внутри семьи.

Существенным негативным фактором преступности в отношении несовершеннолетних является семейное неблагополучие. Членами семей совершается до 80% насильственных и сексуальных преступлений в отношении детей и подростков.

На профилактическом учете в органах внутренних дел региона в настоящее время состоит около 4 тысяч неблагополучных родителей, а также около 1,5 тысяч семейных дебоширов. Их количество в последние годы растет.

В настоящее время на территории Кузбасса имеется 6 кризисных центров для женщин с детьми, несовершеннолетних, ставших жертвами семейного насилия.

Однако состояние преступности в рассматриваемой сфере указывает на необходимость увеличения количества таких кризисных центров.

Проведенный анализ показывает, что подразделениями по делам несовершеннолетних органов внутренних дел не в полной мере исполнятся обязанности, предусмотренные в пункте 2 части 1 статьи 21 Федерального закона от 24.06.1999 №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в части выявления лиц, совершающих в отношении несовершеннолетних противоправные деяния. Отсутствует системность и четкий алгоритм получения сотрудниками ПДН в специализированных организациях по оказанию социальной и психологической помощи несовершеннолетним и образовательных организацияхинформации о признаках совершения преступлений в отношении несовершеннолетних.

В связи со значительным количеством совершаемых в отношении несовершеннолетних преступлений против их здоровья и половой неприкосновенности необходимо принять дополнительные меры по раннему выявлению данных преступлений в целях их пресечения и профилактики.

В настоящее время в общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях ежегодно в начале учебного года проводится тестирование обучающихся, направленное на профилактику незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, в соответствии с Порядком проведения социально – психологического тестирования обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, утвержденного приказом Министерства просвещения РФ от 20.02.2020 № 59.На территории Кузбасса социально – психологическое тестирование проводится на основании приказов Министерства образования региона.

Целесообразно использовать опыт данного тестирования и разработать аналогичную программу тестирования несовершеннолетних, направленного на выявление фактов насилия в отношении них.

Противодействию насильственным преступлениям в отношении несовершеннолетних будет способствовать законодательно закрепленная обязанность педагогов и психологовобщеобразовательных и профессиональных образовательных организаций сообщать о ставших им известных фактах насильственных действий в отношении учащихся в правоохранительные органы, а также разработанная система поощренияпедагогов и психологов за такие сообщения.

1. **Предложения по преодолению проблем в рассматриваемой сфере**

 По результатам проведенного анализа, в связи с выявленными проблемами состояния преступности в сфере защиты прав несовершеннолетних предлагается:

**Правительству Кемеровской области - Кузбасса**

1.1. Принять меры к дополнению Комплексной программы «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Кемеровской области - Кузбассе» на 2021 - 2023 годы, либо разработать новую комплексную программу, включив в нее конкретные мероприятия по профилактике преступлений в отношении несовершеннолетних, в том числе,насильственных, против собственности, а также связанных с оказанием им публичных услуг.

1.2. Инициировать нормативное закрепление методики, определяющей численность аппарата Комиссий, в зависимости от численности несовершеннолетних, проживающих на территории муниципального образования.

1.3. Принять меры к увеличению количества кризисных центров для женщин с детьми, несовершеннолетних, ставших жертвами семейного насилия.

1.4. Инициировать проведение образовательных курсов для повышения квалификации секретарей Комиссий.

1.5.Принять меры к разработке программы тестирования несовершеннолетних обучающихся, направленного на выявление фактов насилия в отношении них.

1.6.Рассмотреть вопрос о нормативном закреплении обязанности педагогов и (или) психологов общеобразовательных и профессиональных образовательных учреждений сообщать о ставших им известных фактах насильственных действий в отношении учащихся в правоохранительные органы. Разработать систему (алгоритм) информирования правоохранительных органов о признаках правонарушений в отношении обучающихся.

1.7. Разработать систему поощренияпедагогов и психологовобщеобразовательных и профессиональных образовательных организаций засообщение в правоохранительные органы о признаках преступлений, в т.ч. насильственных, в отношении обучающихся.

1.8. Разработать систему и алгоритм информирования правоохранительных органов специализированными организациями по оказанию социальной и психологической помощи несовершеннолетним о признаках преступлений в отношении подростков.

**ГУ МВД России по Кемеровской области**

* 1. Проанализировать причины значительного количества совершенных в отношении несовершеннолетних преступлений в 2022 г. в сравнении с другими регионами Российской Федерации. В том числе выявить муниципальные образования с наиболее неблагоприятной криминогенной обстановкой.

Принять меры к устранению выявленных причин и условий преступности в отношении несовершеннолетних.

* 1. Проанализировать выявленные органами прокуратуры в 2021, 2022 г. нарушения закона в деятельности подразделений по делам несовершеннолетних ОВД региона при осуществлении профилактической работы в отношении родителей (законных представителей), которые отрицательно влияют на несовершеннолетних либо жестоко обращаются с ними.

Принять конкретные мерыпо устранению данных нарушений в деятельности уполномоченных подразделений ОВД.

* 1. Принять конкретные меры по активизации работы подразделений по делам несовершеннолетних, направленной на выявление лиц, совершающих преступления в отношении несовершеннолетних, путем инициативного получения такой информации в специализированных организациях по оказанию социальной и психологической помощи несовершеннолетним и в образовательных организациях.

**Прокуратуре Кемеровской области-Кузбасса**

* 1. Проанализировать причины значительного количества совершенных в отношении несовершеннолетних преступлений в 2022 г. в сравнении с другими регионами Российской Федерации, установить муниципальные образования региона с наиболее неблагоприятной криминогенной обстановкой.

Провести в данных муниципальных образованиях:

- проверки исполнения законодательства при реализации муниципальных программ в сфере профилактики и безнадзорности правонарушений несовершеннолетних в части профилактики преступлений в отношении несовершеннолетних;

- проверки в органах и учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в целях выявления полноты и своевременности принимаемых мер, направленных на профилактику преступлений в отношении подростков.

1.2. Рассмотреть вопрос о проведениипроверкив Правительстве Кемеровской области – Кузбассе исполнения законодательства при реализации Комплексной программы «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Кемеровской области - Кузбассе» на 2021-2023 годы.