

2.3.4. Возвращение несовершеннолетних в государство их постоянного проживания

Возвращение несовершеннолетних мигрантов из Российской Федерации в страны их постоянного проживания связано с серьезной правоприменительной проблемой.

Так, совершеннолетнему иностранному гражданину или лицу без гражданства, нарушившему требования миграционного законодательства Российской Федерации, в частности, привлеченному к административной ответственности по статье 18.8 КоАП, может быть назначено наказание в виде выдворения за пределы РФ: либо принудительно, либо в форме контролируемого самостоятельного выезда из России.

Если судья принимает решение о принудительной мере, то до момента выезда иностранец будет содержаться в Специальном учреждении временного содержания иностранных граждан УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – СУВСИГ, Специальное учреждение). Причем, содержание иностранного гражданина в СУВСИГ обязательно до исполнения решения УФМС о депортации.

В 2015 году процедуре депортации были подвергнуты 116 иностранцев – преимущественно, бывшие заключенные. Несовершеннолетних с ними не было, однако случаи выдворения из Санкт-Петербурга семей с детьми нередки.

Правила содержания в Специальном учреждении предусматривают возможность совместного размещения иностранного гражданина с ребенком, чьим законным представителем он является. В частности, нормативные акты предполагают выделение специального блока помещений для женщин с детьми. Однако, как правило, с декабря 2013 года несовершеннолетние дети не размещались в СУВСИГ совместно с законными представителями.

В Санкт-Петербурге сложилась следующая практика работы с иностранными гражданами, пребывающими в РФ без законных оснований: при задержании сотрудниками полиции или УФМС, взрослые помещаются в СУВСИГ, а их несовершеннолетних дети направляются через органы опеки и попечительства в Центр медицинской и социальной реабилитации детей им. В.В. Цимбалына, откуда малыши старше 3 лет потом попадают в СПб ГБУ приют «Транзит», где ждут своего отъезда на родину. Причем, дети покидают пределы страны отдельно от своих родителей, если только национальные диаспоры не окажут помощь в приобретении совместных билетов для семей.

В 2015 году указанная проблема проявилась особо ярким и трагичным образом в связи со смертью пятимесячного гражданина Республики Таджикистан Умарали Назарова.

13.10.2015 в ходе проверки соблюдения требований миграционного законодательства инспекторами Отдела УФМС по Адмиралтейскому району Санкт-Петербурга был обнаружен несовершеннолетний. По данным ГСУ СК РФ, мальчик находился с матерью и дядей, однако взрослые назвали чужими фамилиями и не смогли предоставить документов на ребенка.

В связи с выявленными нарушениями, указанные граждане проследовали в полицию, затем - отдел УФМС и далее - в районный суд. На мальчика инспектор ОДН составила акт, после чего бригада «скорой помощи» доставила его в Центр им. В.В. Цимбалына.

По сведениям ГСУ СК РФ, еще до отправления в Центр пришла бабушка мальчика и предъявила свидетельство о рождении внука, однако мальчика ей не вернули на том основании, что женщина не является его законным представителем.

Так, несовершеннолетний Умарали был направлен в Центр им. В.В. Цимбалына, где скончался в ночь с 13.10.2015 на 14.10.2015. Петербургская и международная общественность была потрясена случившемся. По факту смерти Умарали Назарова возбуждено уголовное дело.

В свою очередь, если в СУВСИГ попадает беременная женщина, после родов ее не разлучают с детьми, позволяя находиться в изоляторе, который оборудован в соответствии с требованиями вышеуказанных нормативных актов.

Так, гражданка Республики Узбекистан Д. Наботова проживала в Санкт-Петербурге без законных оснований со своими двумя несовершеннолетними детьми. 07.09.2015 женщину задержали за нарушение миграционного законодательства и направлена в СУВСИГ, а детей, соответственно, – в СПб ГБУ приют «Транзит».

В Специальном учреждении выяснилось, что Д. Наботова находится на позднем сроке беременности. В связи с этим, ее транспортировали в Родильный дом № 16, где 24.09.2015 она родила. Затем гражданку с новорожденным поместили в изолятор СУВСИГ и через две недели выдворили из РФ. А старшие дети, в свою очередь, еще несколько недель проживали в приюте «Транзит», ожидая оформления документов и выезда совместно с его сотрудниками.

ТАБЛИЦА
«Статистика по помещению в СУВСИГ иностранных граждан,
имеющих несовершеннолетних детей»
(за 2015 год)

Количество направленных в СУВСИГ совершеннолетних иностранных граждан, имеющих несовершеннолетних детей, но размещенных раздельно с ними	2
Количество поступивших в СУВСИГ беременных женщин, родивших в период содержания в Специальном учреждении	1
Количество несовершеннолетних детей иностранных граждан, направленных в приют «Транзит» при помещении законных представителей в СУВСИГ	4

Таким образом, на каждого совершеннолетнего иностранного гражданина, помещенного в СУВСИГ раздельно с его несовершеннолетними детьми, в 2015 году приходилось по 2 ребенка.

Для решения рассматриваемой проблемы Уполномоченным инициировано рабочее совещание на базе УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области с участием представителей Прокуратуры Санкт-Петербурга, Управления ФССП России по Санкт-Петербургу, Санкт-Петербургского отделения Красного Креста, Комитета по Социальной политике Санкт-Петербурга, СПб ГБУ социального приюта для детей «Транзит», в ходе которого выработан ряд мер по улучшению положения детей-мигрантов.

Во-первых, совместное размещение в СУВСИГ иностранных граждан с их несовершеннолетними детьми станет возможным при включении в решение суда указания на то, что взрослый выдворяется за пределы РФ совместно с его ребенком. На эту тему решено провести отдельное совещание с представителями судебной коллегии Санкт-Петербургского городского суда.

Во-вторых, требуется переустройство занимаемого Специальным учреждением здания. А именно, необходимо выделить блок помещений для женщин, имеющих при себе детей, привести данные помещения в соответствие с вышеуказанным Постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 № 1306 и Приказом ФМС России от 26.09.2014 № 534.

Здание, занимаемое СУВСИГ, является собственностью Санкт-Петербурга. Право оперативного управления на него передано УФМС распоряжением Комитета по управлению городским имуществом Правительства Санкт-Петербурга в декабре 2013 года. Уполномоченным направлено обращение к Губернатору Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко с просьбой рассмотреть возможность создания необходимых условий для совместного размещения в Специальном учреждении несовершеннолетних с их законными представителями.

Отсутствие возможности совместного размещения в СУВСИГ родителей с детьми влечет за собой ряд проблем и для других органов государственной власти и государственных учреждений.

В частности, ежегодно в СПб ГБУ приют «Транзит» направляются дети иностранных граждан, разделенные с родителями, помещенными в СУВСИГ. Однако прием таких детей не соответствует Уставу учреждения. Выделяемые на их содержание бюджетные средства формально считаются израсходованными не в соответствии с целевым назначением.

Основным направлением деятельности Приюта является обеспечение временного проживания и социальной реабилитации детей-сирот, безнадзорных детей и детей, оставшихся без попечения родителей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в экстренной социальной помощи.

Приют «Транзит» является единственным в Санкт-Петербурге учреждением, оказывающим подобного рода социальные услуги. Поэтому необходима корректировка его Устава, чтобы на период до создания в СУВСИГ условий для размещения семей с детьми помещенные в «Транзит» несовершеннолетних, обнаруженных совместно с законными представителями, не являлось незаконным.

В настоящее время специалисты приюта «Транзит» проясняют жизненную ситуацию всех помещенных в учреждение детей, устанавливают их социальный статус, проводят мероприятия, направленные на адаптацию, а, при необходимости, и реабилитацию несовершеннолетних.

Результатом проводимой работы с такой категорией детей является возвращение ребенка к родителям или лицам, их заменяющим, на территории России и стран ближнего зарубежья по месту постоянного проживания.

В течение 2015 года на социальное обслуживание приюта «Транзит» было принято:

- 98 несовершеннолетних иностранных граждан, из них 11 из дальнего зарубежья (Израиль, Вьетнам, Камерун) и 87 несовершеннолетних граждан стран СНГ;
- 1 несовершеннолетнее лицо без гражданства.

По ходатайству СПб ГБУ «Центр социальной помощи семье и детям Кронштадтского района» в приют «Транзит» принята несовершеннолетняя, 15 лет, без установленного гражданства. На момент февраля 2016 года она пребывает в приюте «Транзит» более года. Ей оформлен статус сироты и лица без гражданства. Для получения данным лицом гражданства РФ подан комплект документов в Отдел УФМС в Адмиралтейском районе Санкт-Петербурга. Несовершеннолетняя учится в 9 классе, в срок до 26.02.2016 подлежит переводу в Государственное бюджетное общеобразовательное учреждение Центр образования № 167 Красносельского района Санкт-Петербурга со структурным подразделением «Детский дом».

ТАБЛИЦА

«Статистика по возрастам, национальной принадлежности и срокам пребывания несовершеннолетних в приюте «Транзит»

№ п/п	Страна проживания	Возраст					Сроки нахождения				Примечание
		Всего	3-7 лет	8-10 лет	11-14 лет	15-18 лет	До 3 мес.	3-6 мес.	6-12 мес.	Свыше года	
1.	Израиль	1	0	0	0	1	1	0	0	0	
2.	Вьетнам	7	0	0	0	7	6	1 (1)*	0	0	*1 находится на момент февраля 2016 года
3.	Камерун	3	0	0	2	1	0	3 (3)*	0	0	*3 находятся на момент февраля 2016 года
4.	Таджикистан	32	12	1	3	16	25	7 (1)*	0	0	*1 находится на момент февраля 2016 года
5.	Узбекистан	29	10	4	8	7	15 (1)*	10 (3)*	4 (2)*	0	*6 находятся на момент февраля 2016 года
6.	Кыргызстан	13	0	0	3	10	11	2	0	0	
7.	Украина	8	1	1	1	5	7	1	0	0	
8.	Молдова	1	0	0	0	1	0	1 (1)*	0	0	*1 находится на момент февраля 2016 года
9.	Армения	1	0	0	0	1	1	0	0	0	
10.	Азербайджан	2	1	0	1	0	2	0	0	0	
11.	Казахстан	1	0	0	1	0	1	0	0	0	
	Всего:	98	24	6	19	49	69	25	4	0	

Анализируя приведенные данные, можно увидеть, что в 2015 году чаще всего в приюте «Транзит» размещались несовершеннолетние граждане Республики Таджикистан (32,6% от общего числа помещенных в учреждение детей-мигрантов), Республики Узбекистан (29,6% от общего числа), а также Кыргызской Республики (13,2%).

В истекшем году 50% размещенных в приюте детей иностранных граждан составили подростки в возрасте 15-18 лет. Преобладающим сроком пребывания детей в приюте «Транзит» в 2015 году являлся период до 3 месяцев.

ТАБЛИЦА

«Учреждения, направляющие несовершеннолетних в приют «Транзит»»

Количество	Органы и учреждения, направившие в приют «Транзит»
61	Органы полиции
1	Суд
11	Больницы Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а также Центр им. В.В. Цимбалина
10	Органы опеки и попечительства
15	Отделы социальной защиты населения администраций районов Санкт-Петербурга (СРЦН других регионов Российской Федерации).

На основе приведенных сведений можно сделать вывод о том, что по сравнению с прошлым годом в 2015 году в приюте «Транзит» выросло количество размещенных несовершеннолетних иностранных граждан (в 2014 году - 89). При этом снизилось число лиц без гражданства (в 2014 году размещено 3).

Продолжила расширяться география государств, чьи несовершеннолетние граждане попали в приют «Транзит» за счет детей из дальнего зарубежья. В 2015 году в приют «Транзит» было помещено 4 несовершеннолетних, являющихся учащимися образовательных организаций города.

Реализация Соглашения о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государства их постоянного проживания от 07.10.2002 Центром временного содержания несовершеннолетних правонарушителей при ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

По представленным сведениям, в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей при ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее — ЦВСНП) в 2015 году поступило 43 несовершеннолетних жителей государств — участников СНГ.

ТАБЛИЦА

«Статистика по национальной принадлежности несовершеннолетних граждан стран СНГ, поступивших в ЦВСНП в 2015 году»

Государство	Количество несовершеннолетних
Азербайджанская Республика	2
Кыргызская Республика	7
Республика Таджикистан	24
Республики Узбекистан	9
Украина	1

В 2015 году в ЦВСНП не поступали несовершеннолетние, совершившие общественно опасные деяния. Подростки были задержаны за нарушение Административного кодекса РФ, при этом 7 из них нарушили КоАП РФ еще до достижения возраста наступления ответственности.

Также, следует отметить, что 19 подростков из стран СНГ, содержащихся в ЦВСНП в истекшем году, привлечены за нарушение правил въезда в РФ (статья 18.8 КоАП РФ).

При выбытии из ЦВСНП: 32 несовершеннолетних гражданина из стран СНГ переданы родителям или иным законным представителям, 9 – иным лицам по доверенности, 2 возвращены в государства постоянного проживания (Республики Таджикистан и Узбекистан) в сопровождении должностных лиц ЦВСНП.

На перевозку несовершеннолетних граждан стран СНГ, поступивших в ЦВСНП, в 2015 году затрачено 397 тыс. руб.

Представителям транзитных учреждений государств-участников СНГ содержащиеся в ЦВСНП несовершеннолетние граждане стран СНГ в истекшем году не передавались.

По мнению Уполномоченного, положение несовершеннолетних иностранных граждан требует самостоятельного законодательного регулирования. В миграционном законодательстве РФ выявлено большое количество пробелов, связанных со статусом несовершеннолетних детей мигрантов. Идеальным вариантом их устранения было бы включение в Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» отдельной главы, посвященной правовому статусу детей. Еще один допустимый способ решения проблемы – восполнение законодательных пробелов правоприменительной практикой.

В 2016 году Уполномоченный продолжит сотрудничество с УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, дипломатическими представительствами иностранных государств и общественными организациями, занимающимися проблемами детей-мигрантов.