

Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации по порядку предоставления услуг семьям, находящимся в социально опасном положении, а также по реализации мероприятий, направленных на профилактику социального сиротства

В соответствии с пунктом 52 плана мероприятий на 2015-2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2015 года № 607-р, предусмотрена разработка рекомендаций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации по порядку предоставления услуг семьям, находящимся в социально опасном положении, а также по реализации мероприятий, направленных на профилактику социального сиротства.

Настоящие методические рекомендации направлены на совершенствование индивидуальной профилактической работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, на основе обеспечения комплексного подхода, учитывающего интересы всех членов семьи.

Проблемы семьи и родительства занимают одно из ведущих мест по своей значимости в жизни общества. Вопросы формирования адекватного стиля воспитания, создания благоприятной семейной атмосферы находят большой отклик среди общественности и различных социальных структур.

Анализ показывает, что в Российской Федерации сформирована система органов и учреждений, осуществляющих деятельность, направленную на профилактику социального сиротства, а также предоставление услуг семьям, находящимся в социальной опасном положении.

Основная работа проводится органами опеки и попечительства, органами внутренних дел, органами и учреждениями в сфере социальной защиты населения, образования и здравоохранения. Координацию деятельности указанных органов и учреждений осуществляют комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданные в соответствии с законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Органы опеки и попечительства в рамках своих полномочий осуществляют мероприятия по выявлению детей, нуждающихся в

установлении над ними опеки или попечительства, в том числе в случаях уклонения родителей (законных представителей) от воспитания детей или от защиты их прав и интересов.

Органы внутренних дел, в системе которых действуют подразделения по делам несовершеннолетних, осуществляют мероприятия по выявлению лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, а также детей и подростков, нуждающихся в помощи государства и при необходимости их направление в соответствующие учреждения для детей.

Число организаций социального обслуживания семьи и детей в субъектах Российской Федерации составляет 2 851 единиц, в том числе 643 социально-реабилитационных центра для несовершеннолетних; 343 центра социальной помощи семье и детям; 107 социальных приютов для детей и подростков; 244 реабилитационных центра для детей и подростков с ограниченными возможностями; 92 центра помощи детям, оставшимся без попечения родителей; 17 центров психолого-педагогической помощи населению; 2 центра экстренной психологической помощи по телефону; 419 отделений по работе с семьей и детьми в центрах социального обслуживания населения; 874 отделений по работе с семьей и детьми комплексных центров социального обслуживания населения, в которых ежегодно получают различные виды услуг более 4 млн. семей.

Ежегодно органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации выявляется более 200 тыс. семей, находящихся в социально опасном положении.

Деятельность учреждений направлена на проведение социальной адаптации и реабилитации семей с детьми, находящимся в социально опасном положении.

Специализированными учреждениями для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, являются социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (свыше 700 учреждений) и социальные приюты для детей (350 учреждений).

В указанных учреждениях обеспечивается временное проживание несовершеннолетних из семей в социально опасном положении, защита их прав и законных интересов, содействие органам опеки в устройстве несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, осуществляется проверка возможности возвращения несовершеннолетних в семью.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и

правонарушений несовершеннолетних» семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними, являются семьями, находящимися в социально опасном положении.

Сложившийся в каждом регионе порядок присвоения семьям статуса находящихся в социально опасном положении, а также снятия их с учета имеет индивидуальные особенности. Соответствующие решения принимаются различными органами, при этом необходимо отметить, что единообразные подходы при осуществлении необходимых процедур отсутствуют.

Как правило, во всех регионах при коллегиальном обсуждении соответствующего вопроса представители служб системы профилактики основывают свои выводы на предварительно проведенном специалистами изучении условий проживания несовершеннолетних и иных сведений, характеризующих особенности личности ребенка, его окружения, условий семейного воспитания.

При организации и проведении работы с данными категориями лиц участвуют, как правило, все органы и учреждения системы профилактики, перечисленные в статье 4 Федерального закона № 120-ФЗ.

В соответствии со статьей 20 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ) семьям, находящимся в социально опасном положении и признанным нуждающимися в социальном обслуживании, с учетом их индивидуальных потребностей предоставляются социально-бытовые услуги, социально-медицинские, социально-психологические, социально-педагогические, социально-трудовые, социально-правовые, услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, а также срочные социальные услуги.

Предоставление социальных услуг осуществляется на основании заявления одного из родителей (законного представителя) и договора о социальном обслуживании.

Обязательным приложением к договору является индивидуальная программа предоставления социальных услуг, в которой указаны: форма социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки

предоставления услуг с учетом индивидуальной потребности, мероприятия по социальному сопровождению.

Согласно статье 8 Федерального закона № 442-ФЗ перечень социальных услуг утверждается нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Социальные услуги несовершеннолетним детям предоставляются на безвозмездной основе.

Также, в соответствии со статьей 22 Федерального закона № 442-ФЗ гражданам, в том числе семьям и детям, при необходимости оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение), которое осуществляется путем привлечения организаций, предоставляющих такую помощь, на основе межведомственного взаимодействия.

Основными направлениями работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, является их раннее выявление и социальное сопровождение.

Для эффективной работы по выявлению раннего семейного неблагополучия и оказанию поддержки семьям с детьми, находящимся в социально-опасном положении и иной трудной жизненной ситуации, учреждения социального обслуживания населения субъектов Российской Федерации активно внедряют в свою деятельность инновационные формы и методы социальной работы.

Первостепенное значение в данной деятельности отводится профилактической работе с семьями на ранней стадии семейного неблагополучия, когда семья ещё не находится в социально опасном положении, но есть все основания отнести её к группе семей социального риска и проводить профилактическую работу, направленную на устранение причин и условий социального неблагополучия.

Для своевременного выявления семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, на ранних стадиях социального неблагополучия, профилактики социального сиротства, а также создания условий для повышения доступности социальных услуг в регионах активно развиваются социальный патронаж, участковые социальные службы и службы сопровождения семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Так например, в 83 субъектах Российской Федерации созданы службы экстренной психологической и социальной помощи семье и детям

проводятся консультирования детей и родителей он-лайн (через телефонное или интернет-консультирование) со специалистами.

В 29 субъектах Российской Федерации (Республика Алтай, Республика Чувашия, Республика Северная-Осетия-Алания, Забайкальский, Камчатский и Приморский край, Астраханская, Иркутская, Саратовская, Тюменская, Волгоградская, Костромская и Новгородская области и другие) для повышения эффективности раннего выявления фактов семейного неблагополучия, определения проблемы семьи и сбора полной информации о ней для дальнейшего социального сопровождения организована работа мобильных бригад специалистов.

Работа мобильных бригад (групп) организована в соответствии с алгоритмом межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, с целью информационного обмена в случае выявления несовершеннолетних и семей, нуждающихся в помощи государства и организации всесторонней и реабилитационной помощи.

В 24 субъектах Российской Федерации (Республика Бурятия, Хабаровский край, Смоленская, Владимирская, Белгородская, Кемеровская, Томская, Волгоградская, Новгородская области и другие) работают «социальные гостиные» для оказания психолого-педагогической помощи детям, находящимся в социально опасном положении, в том числе, проживающим в неблагополучных семьях.

В 32 субъектах Российской Федерации (Алтайский край, Приморский край, г. Санкт-Петербург, Новгородская, Костромская, Белгородская, Кировская, Самарская, Курганская, Калужская области и др.) созданы службы сопровождения семей, находящихся в социально опасном положении. Работа таких служб осуществляется на основе комплексной индивидуальной программы социальной реабилитации семьи, формируемой при участии всех органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и учитывающей особенности семьи (структуру, материальное положение, характер внутрисемейных отношений, специфику неблагополучия).

Относительно мероприятий, направленных на профилактику социального сиротства, сообщается следующее.

По данным федерального статистического наблюдения по форме № 103-РИК, в конце 2015 года 861 организация осуществляла полномочие органов опеки и попечительства по подготовке граждан, выразивших

желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах, 2 791 - предоставляла медицинскую, психологическую, педагогическую, юридическую, социальную помощь, не относящуюся к социальным услугам (социальное сопровождение), что практически в два раза больше, чем в 2014 году (1 477).

Вместе с тем на 6 % увеличилось количество отмен решений о передаче ребенка на воспитание в семью: в 2014 году возврат коснулся 5 329 детей, в 2015 году - 5 648. При этом наблюдается отрицательная тенденция - около 30 % родителей, в отношении которых было отменено решение о передаче ребенка, прошли обязательную подготовку, и часть из них воспользовались услугами по сопровождению. По данным федерального статистического наблюдения по форме № 103-РПК, в 2014 году из 3 534 отмен по инициативе усыновителей, опекунов в 26 % случаев замещающие родители прошли подготовку, а в 2015 году из 3 646 отмен в 32 % случаев кандидаты в опекуны (попечители), усыновители прошли подготовку.

Практика регионов показывает, что приемным родителям необходимы регулярные встречи в профессиональных группах поддержки, так называемых «клубах приемных родителей», где замещающие родители со стажем делятся опытом воспитания подопечных. Незаменимы обучающие занятия для уже действующих приемных родителей, тренинги личностного роста, профилактики эмоционального выгорания, по саморегуляции эмоциональных состояний, гармонизации детско-родительских отношений, а также проведение супервизий, рефлексии. При этом важной составляющей в этой проблеме является оценка психологического состояния граждан, их мотивация и склонность к жестокому обращению.

Проведенный Минобрнауки России мониторинг показал, что 92 % школ уже проводят психологическое обследование кандидатов.

Несмотря на то, что в настоящее время психологическое обследование является необязательным и не все организации, осуществляющие подготовку, и регионы готовы его проводить, оно позволяет своевременно скорректировать те или иные действия граждан, а также составить органам опеки и попечительства обоснованное заключение о возможности гражданина принять на воспитание ребенка.

Кроме того, Минобрнауки России прорабатывается вопрос о необходимости прохождения подготовки всеми кандидатами в замещающие

родители, в том числе и родственниками, и даже теми, кто уже имеет опыт воспитания детей-сирот, но уже проходил подготовку ранее.

Одним из показателей эффективности является снижение численности детей, родители которых лишены родительских прав

Таким образом, полагаем целесообразным рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в работе с семьями, находящимся в социально опасном положении, а также при реализации мероприятий, направленных на профилактику социального сиротства:

осуществлять дифференцированный подход к подготовке семей, готовых принять на воспитание в том числе детей-сирот, относящихся к категории трудоустраиваемых (дети-инвалиды, подростки и другие);

сформировать устойчивую модель межведомственного взаимодействия по социальному сопровождению семей, находящихся в социально опасном положении;

предусмотреть создание (совершенствование) информационных ресурсов, позволяющих аккумулировать данные о семьях, находящихся на социальном сопровождении, в целях обеспечения эффективного межведомственного взаимодействия, координации работы по социальному сопровождению, а также оценки эффективности такого вида помощи.