

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦИАЛЬНО-ТЕОЛОГИЧЕСКИЙ
ИМЕНИ МИТРОПОЛИТА МОСКОВСКОГО И КОЛОМЕНСКОГО
МАКАРИЯ (БУЛГАКОВА)**

Кафедра социальной работы

**СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА СЕМЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В
СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ:
УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

Диссертация на соискание академической степени магистра

**магистранта
заочной формы обучения
направления подготовки 39.04.02 Социальная работа
группы 87001455
Григорьевой Светланы Васильевны**

Научный руководитель:
кандидат социологических
наук, доцент
Подпоронова Н.Н.

Рецензент:
начальник МУ «Управление
социальной защиты населения
администрации Краснояружского
района»
Ткаченко С.А.

БЕЛГОРОД 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ	10
1.1. Семья в социально опасном положении: понятие, характеристика	10
1.2. Социальная поддержка семей, находящихся в социально опасном положении: содержание, принципы, нормативно-правовые основы	21
2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ: УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ	34
2.1. Взаимодействие субъектов социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении	34
2.2. Диагностика проблем социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, в муниципальном районе «Краснояружский район» Белгородской области	48
2.3. Муниципальная модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении: междисциплинарное ведение случая	66
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	80
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	84
ПРИЛОЖЕНИЯ	91

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Семья выступает ключевым агентом социализации, поэтому материальные, психологические, педагогические проблемы, возникающие в семье, оказывают негативное воздействие на развитие ребенка и его благополучие.

Все отклонения в поведении несовершеннолетних – безнадзорность, правонарушения, употребление психоактивных веществ – имеют в своей основе один источник – социальную дезадаптацию, корни которой всегда кроются в семье. Такой ребенок «вследствие своей безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья, либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия» [7]. Без изменения семейной ситуации в целом, любые изменения в ребенке не носят стабильного характера.

Семьей, находящейся в социально опасном положении, закон определяет такую семью, в которой родители или законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или содержанию), отрицательно влияют на их поведение, жестоко с ними обращаются. В таких семьях ослаблен контроль за поведением ребенка, что обуславливает высокую степень его подверженности негативным влияниям извне. Дети из семей, находящихся в социально опасном положении, могут быть склонны к нарушению общественного порядка, совершению правонарушений [7].

Попаданию семьи в категорию «семья, находящаяся в социально опасном положении» во многом способствует воздействие на нее одного или нескольких деструктивных факторов риска, несущих в себе потенциал негативных изменений в определенной сфере жизнедеятельности семьи (материальной, правовой, физической, психологической, социальной и т. п.). При этом потенциальный риск может реализоваться в неблагоприятных для воспитания детей экономических и психолого-психологических условиях, конфликтах, алкогольной и наркотической зависимости членов семьи, жестоким обращении по отношению к детям.

Кроме того, с ростом числа семей, находящихся в социально опасном положении, увеличивается количество социальных сирот, происходит постепенная деградация семей.

Сложившаяся неблагоприятная ситуация требует осуществления комплекса мер по выявлению и социальной реабилитации неблагополучных семей, разработки механизмов реальной помощи семьям и детям, находящимся в социально опасном положении. Социальная поддержка такой семьи в современных условиях приобретает все более актуальный характер.

В Российской Федерации накоплен большой практический опыт использования разнообразных форм и технологий социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, сформирована законодательная и нормативная база, регламентирующая предоставление мер социальной защиты, создана сеть учреждений для оказания семье разнообразных услуг социального характера. Однако некоторые факторы существенно снижают эффективность мер социальной поддержки семьи, находящейся в социально опасном положении. Например, недостаточное межведомственное взаимодействие не позволяет в полной степени решать проблемы таких семей. Изложенные соображения свидетельствуют о научной и практической актуальности темы диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Проблема полноценного функционирования семьи в современном мире и различные процессы, происходящие в ней, перспективы развития семьи и ее социальной поддержки являются предметом исследования многих ученых. Можно выделить следующие направления современных исследований семьи:

– теория и методология исследования семьи (Э. Берджесс, Э. Воугел, Э. Гидденс, П. Глик, У. Гуд, Э. Дюркгейм, К. Девис, Н. Луман, Ф. Ле Пле, М. Мид, Л. Морган, Дж. Мердок, Р. Мертон, Т. Парсонс, Н. Смелзер, П. Сорокин, Р. Хилл, В. Штраус, Я. Щепаньский, М. Элмер и др.);

– системное представление семьи (А. Антонов, В. Архангельский, И. Бестужев-Лада, Э. Васильева, А. Волков, Ю. Гаспарян, С. Голод, В. Голофаст, М. Мацковский, В. Медков, Н. Римашевская, А. Харчев, Н. Юревич, З. Янкова и др.);

– демографические, социологические и социально-психологические исследования проблем формирования стабильности семьи (В. Белова, Г. Бондарская, В. Борисов, А. Вишневский, И. Герасимова, Т. Гурко, Л. Дарский, И. Дементьева, И. Ильина, А. Синель);

– нормативно-правовые вопросы семейного законодательства, проблемы формирования государственной семейной политики (В. Ермаков, С. Дармодехин, Г. Климантова, Ю. Королев, И. Кузнецова, Л. Нечаева и др.);

– основные направления, принципы, методы социальной работы с семьей (Л. Гусякова, И. Зимняя, А. Лашенко, А. Попов, Л. Топчий, Е. Холостова и др.);

– проблемы социальной защиты семьи, поиск новых форм и методов социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении (Л. Безлепкина, В. Бобков, И. Гребешев, Н. Гриценко, Э. Гишинская, Е. Гонтмахер, Е. Жильцов, В. Зуев, В. Корняк, В. Литвинов, Т. Малева, Л. Овчарова, Н. Панкратова, Л. Потолова, Л. Ржаницына, Е. Феоктистова, Л. Шинелева, А. Разумов, Н. Римашевская, Л. Ржаницына, Д. Шавишвили, А. Шевяков, В. Шульга, Л. Якобсон, Е. Ярская-Смирнова и др.);

– вопросы социальной самозащиты семьи (С. Григорьев, А. Губарь, Л. Гусякова, Г. Иньшин, В. Кувшинникова, Г. Мищенко и др.

Вместе с тем, продолжают оставаться актуальными проблемы социальной поддержки различных категорий семей, требуется поиск эффективных механизмов взаимодействия всех субъектов социальной сферы, оказывающих социальную поддержку семьям, дальнейшее развитие организационных форм и технологий социальной поддержки семей, в частности, посредством внедрения междисциплинарного ведения случая в работе с семьей, находящейся в социально опасном положении.

Объект исследования – социальная поддержка семей, находящихся в социально опасном положении.

Предмет исследования – социальная поддержка семей, находящихся в социально опасном положении, посредством междисциплинарного ведения случая.

Цель исследования – раскрыть специфику социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, и разработать муниципальную

модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении.

Достижение поставленной цели исследования предполагает решение следующих **задач**:

– охарактеризовать теоретические основы социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении;

– провести диагностику проблем социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, в Краснояружском районе Белгородской области;

– разработать муниципальную модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, на основе междисциплинарного ведения случая.

Гипотеза исследования: социальная поддержка семей, находящихся в социально опасном положении, будет успешной при условии реализации комплексного индивидуального подхода к каждой семье на основе междисциплинарного ведения случая.

Теоретико-методологическую основу исследования составляют: теория деятельности (Л. Выготский, А. Леонтьев, С. Рубинштейн и др.); теории системного и структурно-функционального подхода (В.Н. Андреев, В. Краевский, Э. Дюркгейм, Н. Луман, Т. Парсонс и др.); теория открытых и активных развивающихся систем (А. Армонд, В. Глушков и др.); теория влияния социальной среды на формирование личности (Л. Выготский, И. Кон, Л. Харчев и др.); теория социальных систем (М. Вебер, Э. Дюркгейм, О. Конт, Г. Спенсер); теория ситуационного подхода (П. Друкер, Ф. Каст и др.). Автором использованы теории и концепции, связанные с проблемой организации внутриорганизационного и межорганизационного взаимодействия (Н. Данакин, В. Дудченко, А. Пригожин, А. Стрыгин, В. Щербина и др.).

В работе использованы системный подход, позволивший рассмотреть элементы социальной поддержки семьи, находящейся в социально опасном положении в их целостности и взаимосвязи; логико-теоретический подход, ориентирующий на анализ категориального аппарата, внутренней структуры изучаемых концепций и подходов в исследовании социальной поддержки семьи, находящейся в социально опасном положении; компаративный анализ,

основанный на методах сравнительной социологии, при изучении опыта поддержки семей, находящихся в социально опасном положении.

Идеи, необходимые для проведения эмпирического исследования, автор находит в разработках, посвященных методологии социологического исследования (Г. Батыгин, И. Девятко, В. Ядов), сочетанию количественных и качественных методов исследования (П. Романов, В. Семенова, В. Ядов).

На различных этапах исследования были использованы следующие **методы** научного исследования:

- теоретический анализ литературы по теме исследования (позволил проанализировать особенности социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, определить основные принципы социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, определить механизмы взаимодействия субъектов социальной сферы в социальной поддержке семей, находящихся в социально опасном положении);

- анализ нормативно-правовых документов (позволил изучить нормативно-правовую базу социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, выявить концептуальные подходы к решению проблем изучаемой категории);

- методы эмпирического исследования (экспертный опрос, массовый опрос семей), обработка и анализ результатов социологического исследования (позволил получить информацию о проблемах социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, наметить пути оптимизации данного процесса);

- математические методы обработки результатов исследования (пакет прикладных программ SPSS.22.0);

- моделирование (позволил разработать муниципальную модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, посредством внедрения междисциплинарного ведения случая).

Эмпирической базой исследования послужили:

- нормативно-правовые документы федерального, регионального, муниципального уровней по вопросам социальной поддержки детей и семей, находящихся в социально опасном положении;

– статистические материалы Федеральной службы государственной статистики и территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Белгородской области, статистическая и отчетная информация Управления социальной защиты населения администрации Краснояружского района;

– материалы проведенного автором социологического исследования «Диагностика проблем социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении», проведенного автором в период прохождения производственной практики в ноябре 2016 года. В ходе исследования было осуществлено интервьюирование специалистов отдела по защите семьи, материнства и детства, отдела опеки и попечительства управления социальной защиты населения администрации Краснояружского района, управления образования администрации Краснояружского района, территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, специалистов СМБУСОССЗН «Краснояружский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних», специалистов ОГБУЗ «Краснояружская ЦРБ» (n=21), интервьюирование семей, проживающих на территории Краснояружского района, являющихся получателями социальных услуг (n=25).

Научная новизна исследования состоит в разработке муниципальной модели социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, на основе междисциплинарного ведения случая.

На защиту выносится **следующее положение**: муниципальная модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, основана на принципах приоритета интересов и потребностей клиента, сотрудничества, активизации клиента, индивидуализации, опоры на имеющиеся ресурсы, актуальной информации, последовательности и преемственности, ответственности и будет способствовать оптимизации жизнедеятельности семьи, находящейся в социально опасном положении, путем оказания ей социальной поддержки наиболее эффективным и адекватным способом.

Научно-практическая значимость работы. Обоснована муниципальная модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, основанная на внедрении междисциплинарного ведения случая, в которой показана взаимосвязь деятельности субъектов ведения случая; выявлена

совокупность критериев эффективности междисциплинарного ведения случая в работе с семьей, находящейся в социально опасном положении. Теоретические положения и выводы диссертации могут быть использованы в ходе разработки и реализации социальной политики органов государственной и муниципальной власти в отношении семей и детей, находящихся в социально опасном положении, их социальной поддержки; в деятельности социальных служб, занимающихся практической реализацией социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении.

Материалы исследования могут найти применение в преподавании дисциплин бакалавриата и магистратуры по направлению Социальная работа, а также в различных формах подготовки и переподготовки кадров социальных работников, государственных и муниципальных служащих.

Апробация результатов исследования. Работа прошла апробацию в ходе научно-исследовательской практики на базе управления социальной защиты населения администрации Краснояружского района (2016 г.), представлен акт о внедрении результатов исследования.

Основные положения и выводы диссертационного исследования отражены в докладах на следующих научных и научно-практических конференциях: VI Всероссийская научно-практическая конференция «Социальная работа в современной России: взаимодействие науки образования и практики» (27-28 ноября 2014 г.), VII Всероссийская научно-практическая конференция «Социальная работа в современной России: взаимодействие науки образования и практики» (26-27 ноября 2015г.), VIII Международная научно-практическая конференция «Социальная работа в современной России: взаимодействие науки, образования и практики» (30 ноября – 1 декабря 2016 г.).

Структура работы. Работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы, включающего 87 наименований. Содержание диссертационной работы изложено на 90 страницах и включает 8 приложений.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ

1.1. Семья в социально опасном положении: понятие, характеристика

Международные приоритеты в сфере охраны детства сегодня формулируются в направлениях, которые соотносятся с основными показателями детского благополучия: соблюдение прав детей, в том числе находящихся в трудной жизненной ситуации (дети-инвалиды, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-мигранты), защита детей от любых форм насилия (включая сексуальное насилие, торговлю детьми, телесные наказания и насилие в школе), развитие социальных сервисов, доброжелательных к детям (в сферах правосудия, здравоохранения и социальных услуг), обеспечение участия детей в жизни общества [74].

В России вопросы защиты семей и детства также находятся в центре социально-политической повестки, однако имеется своя специфика как в подходах, так и в определении объектов социальной работы. В соответствии с Национальной стратегией в интересах детей (Указ № 761,8 2012), уточнение и упорядочение правового содержания понятий «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации», «дети и семьи, находящиеся в социально опасном положении», «дети, нуждающиеся в помощи государства», «дети, оставшиеся без попечения родителей», «жестокое обращение с ребенком» относятся к первоочередным в аспекте мониторинга законодательства Российской Федерации в сфере защиты детства.

Из приведенных определений наиболее часто употребляемыми представляются дефиниции, включающие в себя словосочетание «трудная жизненная ситуация» (ТЖС). Другие встречаются реже и, как правило, без эксплицитного объяснения их содержания. Если такие формулировки как «дети, оставшиеся без попечения родителей» или «жестокое обращение с ребенком» характеризуются большей содержательной проработкой, то формулировка «дети и семьи, находящиеся в социально опасном положении» представляется менее прозрачной и требует разъяснения.

Обзор научной литературы по проблеме и нормативно-правовых и аналитических документов показал, что это понятие часто пересекается с понятием «дети в трудной жизненной ситуации» или «семьи в трудной жизненной ситуации» [74].

Значительная часть литературы, раскрывающей проблему социально опасного положения семей, представляет собой описание технологий, механизмов и разнообразных методов работы с семьями, оказавшимися по разным основаниям в категории социально опасного положения и выведения данных семей из кризисного состояния [47]. В литературе обсуждаются особенности и результаты осуществления различных государственных и региональных программ, направленных на социальную поддержку семей, находящихся в социально опасном положении [39]. В научных публикациях понятия «семья в социально опасном положении» и «дети в социально опасном положении» нередко заменяются терминами «неблагополучная семья» или «семья социального риска» [47], хотя последние значительно шире.

Согласно определению экспертов Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, семейное неблагополучие является сложным и многоаспектным типом развития семьи. В частности выделяют следующие виды деприваций, указывающих на наличие семейного неблагополучия: 1) трудное материальное положение, бедность; 2) жилищные проблемы; 3) потеря членами семьи связей с рынком труда; 4) конфликтная ситуация в семье; 5) безответственное родительство, жестокое обращение с детьми; 6) алкоголизм, наркомания и т. п. [77].

Социально опасное положение, в которое попадают дети, в диссертации по юриспруденции Ю.А. Мельникова определяется как «совокупность обстоятельств жизни несовершеннолетнего/малолетнего, способствующих перерастанию трудной жизненной ситуации в криминогенную/виктимогенную безнадзорную, ведущую к формированию антиобщественного образа жизни, заканчивающуюся возникновением реальной угрозы вреда общественным отношениям, охраняемым уголовным законом и требующую применения мер обеспечения криминологической безопасности» [54].

В публикациях акцент в определении семей и детей в социально опасном положении делается на нарушении воспитательной функции семьи. Так, к детям,

попавшим в социально-опасное положение, относятся те «несовершеннолетние, развитие которых происходит в условиях социальной депривации в силу невыполнения их родителями (законными представителями) своих обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию детей» [42]. А семья, находящаяся в социально опасном положении определяется как «семья, которая представляет потенциальную угрозу для жизни и здоровья детей, имеет деформированную структуру и не выполняет свои функциональные обязанности» [38].

В некоторых публикациях «семьи в социально опасном положении» определяются посредством выделения определенных критериев. В частности, выделяют три типа критериев, которые условно можно сгруппировать в следующем порядке: критерии здоровья, жизненной среды и внутрисемейных отношений [74].

При определении семей, находящихся в социально опасном положении, М.С. Мартынова выделяет следующие основные критерии:

- проживание несовершеннолетнего в обстановке, не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, отсутствие у родителей (иных законных представителей) постоянного заработка, жилья;

- неисполнение родителями (иными законными представителями) своих обязанностей по жизнеобеспечению детей (отсутствие у детей необходимой одежды, регулярного питания, несоблюдение санитарно-гигиенических условий проживания несовершеннолетнего);

- отсутствие личного примера в воспитании детей со стороны родителей (иных законных представителей) (злоупотребление спиртными напитками, употребление наркотических средств, аморальный образ жизни);

- вовлечение детей в совершение антиобщественных действий (правонарушения, распитие спиртных напитков, бродяжничество, попрошайничество, проституция и т.д.);

- жестокое обращение с детьми со стороны родителей (иных законных представителей) (нанесение вреда физическому, психическому здоровью детей); отсутствие контроля за воспитанием и обучением детей, неисполнение родителями (иными законными представителями) обязанностей по обучению детей; совершение правонарушения или преступления несовершеннолетними; семьи, где родители ограничены в родительских правах [52].

К причинам, по которым дети и/или семьи попадают в категорию «социально опасных», авторы относят следующие: 1) детская бедность (отсутствие финансовых возможностей у семьи воспитывать детей); 2) ухудшение здоровья детей; 3) распад семьи; 4) недоступность образования для малоимущих семей; 5) насилие и жесткое обращение; 6) недостаточная эффективность системы ювенальной юстиции; 7) несовершенство рынка труда; 8) отсутствие полноценного отдыха [42].

В целом, в литературе говорится о том, что в основе социально опасного положения находятся семейные проблемы: финансового обеспечения, воспитания, здоровья и пр. [52]. При этом в анализе причин возникновения социально опасного положения редко говорится о школах и иных государственных организациях. Критика органов управления социальной защитой строится на том, что внимание к проблемам семьи, материнства и детства со стороны общества и государства недостаточно острое; отсутствует четкое разграничение полномочий между субъектами социальной защиты детей; финансирование социальной сферы недостаточное; нет алгоритмов разработки и реализации политики управления социальной защитой детей [85]. При этом данные субъекты (школа, социальные службы, государственные структуры) возникают на этапе обсуждения борьбы с появившейся проблемой, а не на этапе ее возникновения или профилактики.

Классификации детей и семей дифференцируются в зависимости от фокуса исследований. Так к семьям в социально опасном положении относятся: семьи беженцев или вынужденных переселенцев, малообеспеченные семьи, семьи с избыточной иждивенческой нагрузкой (многодетные или имеющие в своем составе инвалидов), семьи безработных, семьи, где родители и законные представители несовершеннолетних не выполняют свои обязанности по воспитанию, обучению и содержанию, отрицательно влияют на их поведение или жестоко общаются с ними [80].

В свою очередь классификация детей в социально опасном положении представлена в литературе следующими категориями: дети, оставшиеся без попечения родителей, дети беспризорные и безнадзорные, дети, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях, колониях, дети, проживающие в семьях с низким уровнем жизни, дети, занимающиеся бродяжничеством и беженцы, дети, совершившие преступления [43]. Ю.А. Мельников [54] расширяет

и детализирует классификацию детей и включает в нее: детей с различным проблемным статусом родителей, а также детей, отбывающих наказание.

Последствия нахождения ребенка длительное время в семье в социально опасном положении без вмешательства социальных служб, как полагают некоторые авторы, приводят к социальной депривации, что влечет за собой дезориентацию в обществе, низкий уровень социализации, которая проявляется в психической неустойчивости, деструктивном поведении, антиобщественных поступках [42].

В зависимости от того, какое понятие попадает в центр определения, оценке подлежат разные группы показателей, именно это можно увидеть при анализе информационной структуры официальных отчетов на уровне региональных правительств и учреждений.

Так, дети в социально опасном положении часто пропускают школу или дошкольное учреждение, замечены с симптомами ненадлежащего обращения и жестокого обращения, прошли реабилитацию, замечены бродяжничающими или бесконтрольно шатающимися в позднее время суток, проводящими время в компьютерных залах и клубах, находящимися в больнице в одиночестве без посещения родственниками, доставлены или задержаны органами охраны правопорядка, поставлены на учет в КДН, у нарколога, изъяты из семьи, помещены в замещающую семью, в приют, в интернатное учреждение, развиваются там с отклонением от нормы, направлены в психиатрическую больницу для «лечения», убежали из интернатного учреждения; выпускники интерната, оказавшиеся без работы и средств к существованию; занимающиеся попрошайничеством; совершающие мелкое воровство, получившие отсрочку отбывания наказания; являющиеся жертвами сексуальных преступлений; вовлеченные в противоправную деятельность, осужденные условно. Наиболее темная сторона этой истории состоит в недоступности данных относительно развития и благополучия детей, помещенных в закрытые учреждения.

Когда в определении акцент делается на «семье», оценке подвергаются характеристики родителей, которые (или один из них) не выполняют надлежащим образом свои обязанности, ограничены или лишены прав, находятся в местах лишения свободы, без вести пропали, поставлены на учет, обратились в службу, прошли реабилитацию, получили услуги, сняты с учета; оцениваются также

условия содержания ребенка, доход, жилищные условия. Если же задуматься о внешних средовых условиях, способных породить социально опасное положение, то речь должна идти об оценке экологической ситуации, наличии или отсутствии систем вмешательства, сопровождения, количестве ставок специалистов, функционировании или бездействии института замещающей семьи, а также включать число и результаты проверок учреждений, связанных с воспитанием детей.

Мы разделяем точку зрения, в соответствии с которой дефиниция «социально опасное положение» предполагает следующую формулировку: «условия или обстоятельства жизни, несущие угрозу жизни, здоровью и благополучию ребенка, влекущие его безнадзорность, беспризорность, антиобщественное поведение и правонарушения» [74]. В этом определении, на наш взгляд, прослеживаются причинно-следственные связи: несовершеннолетний может выйти из ситуации (самостоятельно, с помощью сверстников или взрослых, а также с помощью официальных инстанций), угрожающей его благополучию, и попасть в условия, которые будут не менее, а иногда и более социально опасными.

Профилактика, защита и реабилитация детей в этом случае понимаются как связанные между собой уровни вмешательства и сопровождения ребенка и семьи, подвергнутых риску оказаться в социально опасном положении или уже находящихся в такой ситуации. Такое определение позволяет осуществить разработку индикаторов оценки состояния инфраструктуры поддержки семьи и детей.

Одной из целей государственной политики в Российской Федерации является содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также развитие личности ребенка в интересах общества [8].

В России в настоящий момент огромное количество детей являются беспризорными или безнадзорными либо воспитываются в интернатных учреждениях. Согласно Федеральному закону «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», безнадзорным является «несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или законных

представителей либо должностных лиц». Беспризорным признается «безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания» [7].

В начале XXI века по разным оценкам в России насчитывалось от одного до пяти миллионов непризорных и безнадзорных детей.

Помимо понятий «беспризорность» и «безнадзорность», федеральное законодательство определяет такие понятия, как несовершеннолетний и семья, находящиеся в социально опасном положении.

Несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении, – лицо, которое вследствие безнадзорности или непризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия.

Семья, находящаяся в социально опасном положении, – семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или 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 [7].

Кроме того, законодательство определяет также понятие «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации». К этой категории относятся:

- дети, оставшиеся без попечения родителей;
- дети-инвалиды;
- дети с ограниченными возможностями здоровья, то есть имеющие недостатки в физическом и (или) психическом развитии;
- дети – жертвы вооруженных и международных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий;
- дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев;
- дети, оказавшиеся в экстремальных условиях;
- дети – жертвы насилия;
- дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях;
- дети, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях;
- дети, проживающие в малоимущих семьях;
- дети с отклонениями в поведении;

– дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи [8].

Все перечисленные категории детей и семей (беспризорные, безнадзорные, находящиеся в социально опасном положении или трудной жизненной ситуации) имеют право на предоставление им помощи со стороны государства и общества по преодолению сложившихся обстоятельств, а также на содействие в реализации и защите прав и законных интересов ребенка [8].

В Российской Федерации существует множество органов и учреждений, в полномочия и обязанности которых входит оказание помощи детям из этих категорий и их семьям. В частности, Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определяет, что в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят следующие органы и учреждения:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания (территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания);
- специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты для детей, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей);
- органы управления образованием и образовательные учреждения;
- специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа органов управления образования;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи (центры социально-психологической помощи молодежи,
- центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы и иные учреждения);
- органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения;
- органы службы занятости;

- органы внутренних дел;
- подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел;
- центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;
- подразделения криминальной милиции органов внутренних дел;
- органы и учреждения, общественные объединения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Перечисленные органы и учреждения обязаны в пределах своей компетенции обеспечивать соблюдение прав и законных интересов детей, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, насилия, грубого обращения, эксплуатации, а также выявлять детей и семьи, находящиеся в социально опасном положении [7].

Кроме того, на территории нашей страны осуществляют свою деятельность негосударственные некоммерческие организации, оказывающие социальную, психологическую, медицинскую, юридическую помощь детям и семьям, оказавшимся в социально опасном положении или в трудной жизненной ситуации. Среди неправительственных организаций часто все эти категории детей и семей обозначаются термином «дети и семьи групп риска». Далее по тексту мы будем использовать термин «дети и семьи, находящиеся в социально опасном положении», но при этом все описанные принципы и методы работы в равной степени применимы в работе с детьми и семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации.

Согласно Федеральному закону «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», под индивидуальной профилактической работой понимается «деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий» [7]. Таким образом, деятельность различных органов, учреждений и организаций, направленная на поддержку семей и детей групп риска, является индивидуальной профилактической работой по предупреждению безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

На практике специалисты, вовлеченные в эту работу, сталкиваются с большим количеством проблем, в частности:

- многие важные термины не имеют четких определений (например, «угроза жизни и здоровью», «ненадлежащее исполнение родительских прав и обязанностей»), вследствие чего многие важные для дальнейшей жизни ребенка решения могут приниматься субъективно;

- не существует однозначных критериев для отнесения ребенка или семьи к той или иной группе риска, а также не существует единого для всех служб и ведомств алгоритма и инструментов оценки ситуации в семье;

- устройство детей на государственное обеспечение или в замещающую семью не подчиняется строгим правилам и не всегда учитывает потребности и интересы ребенка;

- профилактические работы, направленные на поддержку семьи, недостаточно скоординированы.

Основания, по которым семьи могут быть признаны находящимися в социально опасном положении:

- наличие в семье ребенка (детей), признанного находящимся в социально опасном положении;

- привлечение родителя (законного представителя) несовершеннолетнего к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 5.35 Кодекса об административных правонарушениях РФ за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию;

- совершение родителем (законным представителем) несовершеннолетнего действий, которые могут отрицательно повлиять на его поведение;

- привлечение родителя (законного представителя) несовершеннолетнего к уголовной ответственности по статье 156 Уголовного кодекса РФ, за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

- В свою очередь необходимо конкретизировать первое основание признания семьи, находящейся в социально опасном положении: каковы

основания признания ребёнка находящимся в социально опасном положении. К таким основаниям относятся:

- нахождение ребёнка в обстановке, представляющей опасность (угрозу) для его жизни или здоровья в связи с отсутствием контроля за его поведением вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц, либо в связи с бродяжничеством ребёнка;

- нахождение несовершеннолетнего в обстановке, не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию (т.е. в условиях, в которых причиняется вред физическому и психическому здоровью и нравственному развитию ребёнка) в связи с перечисленными выше обстоятельствами;

- совершение несовершеннолетним правонарушения: либо преступления (виновно совершенного общественно опасного деяния, запрещенного Уголовным кодексом РФ под угрозой наказания) либо административного правонарушения (противоправного, виновного действия (бездействия), за которое Кодексом об административных правонарушениях РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.);

- совершение несовершеннолетним антиобщественных действий, т.е. действий, которые выражаются в систематическом употреблении наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иных действия, нарушающих права и законные интересы других лиц.

Выявление семей, находящихся в социально опасном положении подразумевает документальное подтверждение перечисленных выше оснований. Перечень таких документов законодательством не установлен, однако, анализ нормативных правовых актов позволяет определить примерный список таких документов:

- обращение несовершеннолетнего, его родителей или иных законных представителей, иных граждан, органов либо должностных лиц, журналы регистрации обращений граждан;

- официальные документы органов и учреждений системы профилактики, перечисленных в пункте 1 статьи 4 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;
- постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- приговор или постановление суда;
- акт жилищно-бытовых условий семьи, в которой воспитываются несовершеннолетние;
- иные документы.

Таким образом, налицо необходимость разработки единого алгоритма оказания помощи детям и семьям, находящимся в социально опасном положении, который будет являться практическим механизмом реализации индивидуальной профилактической работы, определенной рамками закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Необходимы практические инструменты (формы) для объективной оценки потребностей ребенка в семье и наличии угрозы жизни и здоровью ребенка, которые могут быть использованы до принятия решения о необходимости отобрания ребенка или возможности возвращения в семью, составления комплексного плана социальной, психологической, педагогической, юридической и других форм помощи семье, а также оценки ресурсов замещающей семьи перед помещением в нее ребенка.

1.2. Социальная поддержка семей, находящихся в социально опасном положении: содержание, принципы, нормативно-правовые основы

Социальная поддержка в широком смысле слова – это форма выражения социальной политики государства, направленная на оказание социальной помощи нуждающимся гражданам [64].

Реализация социальной поддержки граждан в субъектах РФ в полном объеме фактически началась с 1 января 2005 года, когда вступил в силу федеральный закон о замене льгот и компенсаций мерами социальной поддержки, т.е. с момента вступления в силу ФЗ № 122, получившего название «О

монетизации льгот». Реализация закона обусловила формирование региональных систем социальной защиты населения, включая и подсистему социальной поддержки.

Государственная политика в области социальной поддержки семьи на современном этапе формируется в соответствии с положениями Конституции РФ, закрепляющей государственное обеспечение поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, а координация вопросов их социальной защиты находится в совместном ведении федерального центра и субъектов РФ [6].

Единства в определении понятия «социальная поддержка» нет. На сегодняшний день сложились следующие подходы к определению понятия «социальной поддержки»: социальная поддержка – система мер по оказанию помощи некоторым категориям граждан, временно оказавшимся в тяжелом экономическом положении (частично или полностью безработные, учащаяся молодежь и др.), путем предоставления им необходимой информации, финансовых средств, кредитов, обучения, права защиты и введения иных льгот [6].

Социальная поддержка зачастую сводится к оказанию помощи и таким образом отождествляется с термином «социальная помощь»; социальная поддержка – деятельность, направленная на активизацию собственных сил и возможностей человека или группы по изменению своего материального и имущественного положения.

Часто социальная поддержка рассматривается как нематериальный, информационный ресурс (содействие в поиске работы, трудоустройстве, получении профессии, обучении, поиску способов по выходу из сложившейся трудной жизненной ситуации и т.п.).

Наиболее часто в литературе происходит отождествление понятия «социальная поддержка» с понятиями «социальное/материальное обеспечение» и «социальная помощь». Это обусловлено тем, что социальная поддержка может осуществляться в различных формах – как денежной (сходство с обеспечением), так и натуральной (сходство с помощью), а также нематериальной. Вместе с тем, есть существенные отличия как от социального обеспечения, так и от социальной помощи.

В отличие от социального обеспечения, меры социальной поддержки, предоставляемые в денежной форме, не являются основным источником средств к

существованию. В отличие от социальной помощи, предоставление которой носит, как правило, разовый характер или осуществляется с определенной периодичностью (1 раз в 6 мес. – материальная помощь студентам, гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, работникам организаций и т.п.), меры социальной поддержки могут предоставляться на постоянной основе, пожизненно, до момента утраты статуса и т.п.

Социальная поддержка семьи предполагает оказание ей содействия в решении трудной жизненной ситуации. Причем важной особенностью социальной поддержки является активизация членов семьи: они должны сами проявлять инициативу и самостоятельно стремиться к улучшению своего положения. Государство же должно гарантировать семье достижение уровня благосостояния, необходимого для ее самостоятельного существования, саморазвития и самосовершенствования. Для того чтобы с точностью определить объем и перечень необходимых семье мер социальной поддержки, нужно знать особенности ее жизнедеятельности. Деятельность административных структур муниципального уровня в свою очередь характеризуется непосредственной связью с населением, изучением специфики проблем семьи и созданием условий для достойной жизни.

Социальная поддержка семьи осуществляется в самых разнообразных формах: в виде денежной помощи, предоставления материальных благ, бесплатного питания, приюта, оказания медицинской, юридической, психологической помощи, покровительства, опекуна, усыновления.

Социальная поддержка как содействие семье в преодолении ее жизненных трудностей, решении личностных проблем в методическом плане может быть сгруппирована по двум основаниям. По своему содержанию социальная поддержка может быть материально-экономической, социально-бытовой, организационно-правовой, коммуникативно-психологической и профессионально-трудовой. По характеру деятельности, связанной с осуществлением социальной поддержки, различают постоянную, периодическую и ситуационную поддержку.

В соответствии с ФЗ от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предусматривается оказание социальной поддержки малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, которые

по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ [3].

Предоставление мер социальной поддержки гражданам осуществляется территориальными отделениями Пенсионного фонда и социальной защиты населения в пределах закрепленных федеральным и региональным законодательством полномочий в следующих формах:

– *денежная форма* (ЕДВ, материнский капитал, государственные социальные пособия, социальные пенсии, ежегодные денежные выплаты, единовременные денежные выплаты, социальные субсидии, компенсационные выплаты, государственная социальная помощь);

– *натуральная форма* (бесплатное предоставление продуктов питания, одежды и обуви и пр.; набор социальных услуг, предоставляемый отдельным категориям граждан в соответствии с ФЗ от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»; меры социальной поддержки и льготы для граждан Белгородской области установлены Социальным Кодексом Белгородской области, в т.ч., для граждан, имеющих детей (глава 7), родителей детей-инвалидов (глава 8), детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (глава 10), малоимущих граждан и граждан, оказавшихся в ТЖС (глава 11), многодетных семей (глава 19), граждан при рождении третьего ребенка и последующих детей (глава 25));

– *форма услуг*, социальные услуги – неотъемлемый элемент государственной системы социальной поддержки граждан, охватывающие многообразные виды социального обслуживания, предъявляемые бесплатно или со скидкой и адресованные гражданам для удовлетворения их специфических потребностей, обусловленных болезнью, инвалидностью, старостью или многодетностью.

Основы правового регулирования в области социального обслуживания населения в Российской Федерации заложены Федеральным законом от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», в соответствии с ч.2 статьи 3 которого «социальная услуга – действие или действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его

возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности» [5].

Предоставление мер социальной поддержки гражданам в форме услуги предусматривает оказание широкого спектра социальных услуг лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в том числе: детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, семьям с детьми. Предоставление социальных услуг бесплатно осуществляется на основании статьи 31 ФЗ № 442-ФЗ несовершеннолетним детям;

– *форма льгот*. Социальные льготы – это социально-обеспечительные блага имущественного характера, предоставляемые законодательно установленным отдельным категориям граждан по сокращению их расходов по оплате жилья и услуг ЖКХ..., первоочередное обслуживание различными учреждениями и ряд других мер (социальные льготы инвалидам, социальные льготы для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей).

В настоящее время в сфере социальной поддержки граждан Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, Указами Президента Российской Федерации определен ряд направлений действий и соответствующие целевые показатели.

Существенно меняются подходы к социальному обеспечению граждан и на региональном уровне. Система адресной социальной поддержки граждан в регионах непрерывно совершенствуется и расширяется, существенным образом дополняя федеральные меры поддержки отдельных категорий граждан.

Меры социальной поддержки и льготы семьям с детьми установлены Федеральным законом от 19.05.1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» [4], рядом других федеральных и региональных нормативно-правовых актов.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в вышеуказанных организациях проводится индивидуальная профилактическая работа как с несовершеннолетними так и их родителями, не исполняющими свои родительские обязанности. Детям и семьям с

детьми предоставляется социальная, психолого-педагогическая, правовая помощь, проводятся консультации для родителей, оказывается помощь в оформлении документов, организуется психолого-педагогическое просвещение родителей и др.

В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» в указанных учреждениях детям и их родителям из семей, находящихся в социально опасном положении, признанных нуждающимися в социальном обслуживании предоставляются следующие социальные услуги:

- срочные социальные услуги, направленные на обеспечение решения возникших социальных проблем срочного характера в целях поддержания жизнедеятельности несовершеннолетних, адаптации их к нормальной жизни;

- социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг;

- социально-медицинские, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии здоровья;

- социально-психологические, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи;

- социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;

- социально-трудовые, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;

- социально-правовые, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;

- услуги в повышении коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов [5].

Согласно статье 8 Федерального закона № 442-ФЗ перечень этих услуг утвержден в субъектах Российской Федерации. 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.

В Указе Президента РФ «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» [10] упоминается категория «дети в социально опасном положении», а «семья в социально опасном положении» – нет. Однако, как показано выше, обе категории тесно связаны, фактически они ссылаются друг на друга.

В Указе отдельное внимание обращается на нарастание новых рисков, связанных с распространением информации, представляющей опасность для детей. Информационные риски понимаются в связи с необходимостью безопасного поведения в интернет-пространстве, профилактики интернет-зависимости, предупреждения рисков вовлечения в противоправную деятельность, порнографию, участия во флешмобах (ч. 3, п. 7). В качестве другого приоритета выделяется «обеспечение для всех детей безопасного и комфортного семейного окружения, в условиях которого соблюдаются права ребенка и исключены любые формы жестокого обращения с ним» (ч. 2, п. 2).

В целом следует отметить, что сегодня в нормативно-правовом поле не выработано общее представление о соотношении понятий «трудная жизненная ситуация», «социально опасное положение» и других близких по значению понятий. Рассмотренные документы содержат различающиеся определения используемых понятий и связей между ними.

Проводя различие между рассматриваемыми понятиями, отметим, что понятие ТЖС, как правило, объединяет факторы и условия, относящиеся в основном к материальным и/или физическим ограничениям, тогда как понятие социально опасное положение делает акцент на социальной ненормальности поведения несовершеннолетнего и/или семьи с детьми, девиантных или даже делинквентных отношений в семье. Понятие «семья в социально опасном

положении» имеет более узкое значение и является специфическим определением в отличие от обобщающего понятия «семья в трудной жизненной ситуации», которое охватывает более многочисленные случаи. Между тем, в большинстве нормативных актов разъяснение оснований для отнесения к данной категории отсутствует.

В целом можно заключить, что понятие «семья в социально опасном положении» характеризуется детоцентристской ориентацией. Определение семьи в социально опасном положении зависит от характеристики положения детей в данной семье: на основании того, что несовершеннолетний находится в социально опасном положении, приписывается соответствующий статус семье. Вместе с тем предполагается, что социально опасное положение, в котором оказываются несовершеннолетние, является следствием ненадлежащего исполнения семьей функций первичного социального контроля. Тем самым приведенные в ФЗ 120 категории «несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении» (или «дети, находящиеся в социально опасном положении») и «семья, находящаяся в социально опасном положении» оказываются замкнутыми друг на друге и являются тавтологичными.

Интересно то, что «дети в социально опасном положении» определяется как специфическая категория, т. е. отдельно от таких категорий как дети-сироты, дети-инвалиды и др. На основе этого наблюдения можно отметить, что:

– во-первых, дети вне семей не определяются как находящиеся в социально опасном положении – равно как и дети, относящиеся к инвалидам;

– во-вторых, «семья в социально опасном положении» также выступает в качестве специфической категории, ввиду того, что, как уже было сказано, определение данной категории основывается на признании нахождения несовершеннолетнего члена семьи в социально опасном положении.

В связи с этим не вполне понятно, каким будет решение социальных работников и/или специалистов по социальной работе в отношении статуса данной семьи в случае, если в семье с двумя и более детьми только одного ребенка можно объективно отнести к группе детей, находящихся в социально опасном положении.

Опираясь на формулировки, предложенные в рассмотренных выше документах, Е.Р. Ярская-Смирнова с коллегами дали операциональное

определение семей с детьми, оказавшихся в социально опасном положении, а также рассмотрели категории детей, находящихся в социально опасном положении [74]. Для этого ими представлены приведенные в нормативных документах определения в виде перечня дескрипторов (Приложение 1).

Данный список дескрипторов позволяет идентифицировать семьи в социально опасном положении. Как видно из нормативно-правовых документов, семьи в социально опасном положении чаще связываются с безнадзорностью, правонарушениями, антиобщественным поведением несовершеннолетних, жестоким обращением к ним со стороны родителей или иных законных представителей. На основе выделенных дескрипторов можно провести анализ имеющегося законодательства и нормативной базы в отношении категорий граждан, чье положение определяется на основании указанных признаков, чтобы выработать унифицированное определение понятия «семья в социально опасном положении».

Социальной поддержкой семьи на муниципальном уровне занимаются социальные службы, относящиеся к учреждениям и организациям различных форм собственности и ведомственной принадлежности. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определяет органы и учреждения, входящие в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания (территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания);
- специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты для детей, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей);
- органы управления образованием и образовательные учреждения;
- специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа органов управления образования;
- органы опеки и попечительства;

- органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи (центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы и иные учреждения);
- органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения;
- органы службы занятости;
- органы внутренних дел;
- подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел;
- центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;
- подразделения криминальной милиции органов внутренних дел;
- органы и учреждения, общественные объединения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [7].

Перечисленные органы и учреждения обязаны в пределах своей компетенции обеспечивать соблюдение прав и законных интересов детей, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, насилия, грубого обращения, эксплуатации, а также выявлять детей и семьи, находящиеся в социально опасном положении.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» дает определение *индивидуальной профилактической работы*, под которой понимается деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий. Следовательно, деятельность различных органов, учреждений и организаций, направленная на поддержку семей и детей групп риска, является индивидуальной профилактической работой по предупреждению безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Для эффективной профилактики социального сиротства необходимо выявление и возможная коррекция факторов, способствующих формированию семейного неблагополучия, а также межведомственное сопровождение семей, находящихся в группе риска. Кроме того, требуется внедрение комплексной

программы по психологическому, медико-социальному, юридическому и экономическому сопровождению неблагополучных семей, решению проблем детей, оказавшихся в социально опасном положении, устройству их в семьи, а при невозможности – в интернатные учреждения.

Организационные основы управления социальной поддержкой семьи в социально опасном положении можно представить как комплекс вопросов, связанных с определением содержания, структуры, функций и принципов деятельности органов, учреждений и должностных лиц, непосредственно осуществляющих работу с семьей в социально опасном положении, их статуса, порядка формирования, компетенции, разграничения полномочий и др.

Структура управления социальной поддержкой семьи в социально опасном положении может быть рассмотрена через совокупность органов управления и учреждений, предоставляющих социальные услуги такой семье, которые условно можно разделить на несколько групп. К первой относятся региональные органы исполнительной власти, одной из целей деятельности которых является организация осуществления социальной поддержки семей в социально опасном положении, т.е. деятельность этих органов непосредственно направлена на организацию социальной защиты различных категорий семей.

К этой группе относятся Управление социальной защиты населения Белгородской области, являющееся уполномоченным органом исполнительной власти Белгородской области в сфере труда и социальной защиты населения; Департамент образования Белгородской области, осуществляющий управление в сфере образования и обеспечивающий проведение государственной научно-технической политики Белгородской области (дети сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, учащиеся и студенты, дети с отклонениями в физическом, психическом, умственном развитии и дети с девиантным поведением); Управление физической культуры и спорта Белгородской области, обеспечивающее реализацию государственной молодежной политики, государственной политики в сфере физической культуры и спорта, государственное регулирование в сфере туризма на территории Белгородской области (обеспечение защиты законных прав и интересов несовершеннолетних, молодежи, физкультурников и спортсменов); Департамент здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской

области, обеспечивающий проведение государственной политики Белгородской области в сфере охраны здоровья населения.

В эту группу могут быть отнесены Управление по труду и занятости населения Белгородской области, осуществляющее переданные отдельные государственные полномочия РФ в области содействия занятости населения; Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав Белгородской области, являющаяся постоянно действующим коллегиальным органом, осуществляющим организацию работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, координацию деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Белгородской области; а также ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Белгородской области», созданное в целях осуществления медико-социальной экспертизы лиц, нуждающихся в ее проведении, для установления инвалидности, ее причин, сроков и времени наступления.

Ко второй группе могут быть отнесены органы, осуществляющие контрольную функцию в сфере социальной защиты населения. Это, в первую очередь, территориальные органы федеральных служб и агентств: Управление Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Белгородской области, Управление федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Белгородской области; Государственная инспекция труда в Белгородской области; Управление федеральной службы исполнения наказаний России по Белгородской области; Управление федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков по Белгородской области; Управление федеральной миграционной службы России по Белгородской области; Управление федеральной службы судебных приставов по Белгородской области. Можно выделить и третью группу, в которую входят органы местного самоуправления Краснояружского района, о деятельности которых мы будем детально говорить позднее.

Последнюю группу составляют учреждения, предоставляющие социальные услуги населению, на муниципальном уровне. Их условно можно разделить на две группы: учреждения социального обслуживания населения (центры и комплексные центры социального обслуживания населения, центры помощи семье

и детям, социально-реабилитационные центры и др.) и учреждения, предоставляющие услуги в сфере социальной защиты и занятости населения (многофункциональные центры, центры занятости населения, центры профориентации и психологической поддержки населения и др.)

Профилактическая и реабилитационная работа с семьями в социально опасном положении включает информационный и организационный аспекты.

Информационный аспект включает в себя порядок обмена информацией, формирование баз данных. Организатором данной деятельности являются комиссии по делам несовершеннолетних различного уровня. База данных формируется и хранится в соответствующем отделении центра социального обслуживания населения.

Организационный аспект включает организацию работы на 3-х уровнях: уровень сельских поселений муниципального образования; уровень районного центра муниципального образования; региональный уровень.

Таким образом, управление социальной поддержкой семей, находящихся в социально опасном положении, осуществляется на всех уровнях, за каждым органом закреплены свои полномочия, задачи, функции, от выполнения которых во многом зависит как состояние системы социальной защиты населения в целом, так и социальное положение региона, города, отдельно взятой семьи, нуждающейся в такой поддержке.

2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНО ОПАСНОМ ПОЛОЖЕНИИ: УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ

2.1. Взаимодействие субъектов социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении

В настоящее время существует несколько институциональных форм помощи семье и детям, находящимся в социально опасном положении, созданных на различных уровнях социального управления.

На федеральном уровне исполнительной власти определяются основные направления реализации государственной политики в отношении детей, находящихся в социально опасном положении, осуществляется подготовка и план реализации целевых программ, а также меры по нормативному, методическому обеспечению и координации деятельности субъектов федерации. Ключевыми здесь являются следующие министерства и структуры:

- Министерство труда и социальной защиты;
- Министерство здравоохранения;
- Министерство образования и науки;
- Министерство внутренних дел;
- Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

Субъекты федерации призваны осуществлять утвержденную государственную политику в интересах семей с детьми. На региональном уровне реализуются меры социальной поддержки и осуществляется социальное обслуживание детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), безнадзорных детей, детей-инвалидов, детей-мигрантов. Кроме того, субъекты федерации должны организовывать мероприятия по отдыху и оздоровлению данных категорий детей, разрабатывать и реализовывать местные социальные программы. Основными исполнителями на уровне регионов являются профильные министерства, ведомства, департаменты, а также их структурные подразделения.

Муниципальный уровень характеризуется непосредственным взаимодействием с семьями, имеющими детей, проведением ранней диагностики и профилактики детского неблагополучия, производится учет семей, находящихся в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении. Муниципальный уровень помощи семьям с детьми представлен целым комплексом социальных служб и организаций, оказывающих им адресную поддержку.

Законодательство РФ определяет границы *функциональной ответственности для государственных, региональных и муниципальных служб*, занимающихся работой с семьями с детьми, находящимися в социально опасном положении. В частности, Федеральный закон № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» содержит в себе перечень организаций, оказывающих поддержку детям и семьям, находящимся в зоне социального риска, а также определяет границы деятельности этих структур.

Правительством Белгородской области разработан и утвержден (распоряжением от 14.12.2015 г. № 652-рп) порядок межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, и организации с ними индивидуальной профилактической работы на территории Белгородской области.

Основными задачами взаимодействия субъектов системы профилактики являются:

- предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;
- защита прав и законных интересов несовершеннолетних;
- повышение эффективности межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних при реализации системы социальных, правовых, психолого-педагогических и иных мер, направленных на нормализацию внутрисемейных отношений;
- устранение причин и условий, способствующих безнадзорности и правонарушениям несовершеннолетних, жестокому обращению с детьми, совершению правонарушений и преступлений в отношении детей;

- устранение причин и условий, способствующих семейному неблагополучию и социальному сиротству;
- осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних;
- выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение правонарушений и антиобщественных действий;
- выявление и предупреждение фактов жестокого обращения с несовершеннолетними;
- оказание помощи детям и подросткам, пострадавшим от жестокого обращения и других форм насилия;
- принятие решения о постановке и о снятии несовершеннолетнего и (или) его семьи, находящихся в социально опасном положении, на учет (с учета) с целью проведения индивидуальной профилактической работы;
- разработка и реализация комплексного межведомственного плана индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении, их социально-педагогическая реабилитация [14].

Основными органами, уполномоченными проводить индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении, в порядке и рамках компетенции, установленных федеральным законодательством, являются субъекты системы профилактики:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы управления социальной защиты населения, учреждения социального обслуживания населения, специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации;
- органы, осуществляющие управление в сфере образования, образовательные организации;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи;
- органы управления здравоохранения и учреждения здравоохранения;
- органы службы занятости;

- органы внутренних дел, центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей;
- органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
- учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии).

В соответствии с требованиями федерального законодательства органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних незамедлительно информируют:

- орган прокуратуры - о нарушении прав и свобод несовершеннолетних;
- комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав - о фактах, свидетельствующих о том, что несовершеннолетний и (или) семья находится в социально опасном положении, выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилище и других прав, а также недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- орган опеки и попечительства - о выявлении несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей либо находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни и здоровью или препятствующей их воспитанию;
- орган управления социальной защиты населения - о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с безнадзорностью и беспризорностью, о несовершеннолетних, совершивших самовольные уходы из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении;
- орган внутренних дел - о выявлении родителей несовершеннолетних или иных законных представителей и иных лиц, жестоко обращающихся с несовершеннолетними и (или) вовлекающих их в совершение преступления или антиобщественных действий или совершающих по отношению к ним другие противоправные деяния, а также о несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия;

– уголовно-исполнительные инспекции - о выявлении состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях несовершеннолетних осужденных, нуждающихся в оказании социальной и психологической помощи, помощи в социальной адаптации, трудоустройстве, выявленных случаях совершения ими правонарушения или антиобщественных действий, нарушения ими установленных судом запретов и (или) ограничений, уклонения несовершеннолетних осужденных, признанных больными наркоманией, которым предоставлена отсрочка отбывания наказания, от прохождения курса лечения от наркомании, а также медицинской реабилитации либо социальной реабилитации или уклонения несовершеннолетних осужденных от исполнения возложенных на них судом обязанностей или нарушений условий отбывания наказаний;

– орган управления здравоохранения - о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготовленных на его основе, наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ;

– орган, осуществляющий управление в сфере образования, - о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с самовольным уходом из организаций, осуществляющих обучение, либо в связи с прекращением по неуважительным причинам занятий в образовательных организациях;

– органы по делам молодежи, культуры, спорта - о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в организации отдыха, досуга, занятости [14].

Рассмотрим основные направления деятельности и основания взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в работе с семьей и детьми, находящимися в социально опасном положении.

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав координируют деятельность субъектов системы профилактики по организации и осуществлению индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и (или) семей, находящихся в социально опасном положении, состоящих на профилактическом учете в Комиссиях.

В состав КДН и ЗП входят представители всех субъектов взаимодействия - члены Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Координирующая функция реализуется на заседаниях Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав по инициативе субъекта межведомственного взаимодействия. Постановления Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав носят обязательный характер для субъектов межведомственного взаимодействия.

Эффективным механизмом координации взаимодействия по выполнению индивидуально-профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей является организация регулярных консилиумов на базе учреждений, осуществляющих данную работу (муниципальных учреждений с круглосуточным пребыванием несовершеннолетних, учреждений, осуществляющих социальное, психолого-педагогическое сопровождение несовершеннолетнего и его семьи. Рассматриваются следующие вопросы: обмен информацией о ребенке (семье) и результатах проведенной оценки; разработка индивидуального плана социального сопровождения для ребенка (семьи), включающего цель, задачи, мероприятия, сроки и исполнителей; мониторинг и оценку результатов выполнения индивидуального плана социального сопровождения, в случае необходимости корректировка плана; определение случаев для рассмотрения на заседании КДН и ЗП с целью принятия дополнительных мер со стороны других субъектов межведомственного взаимодействия [7].

Органы управления социальной защитой населения:

– осуществляют меры по профилактике безнадзорности несовершеннолетних и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

– контролируют деятельность специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, а также осуществляют меры по развитию сети указанных учреждений;

– внедряют в деятельность учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, современные методики и технологий социальной реабилитации [7].

Учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания, в соответствии с уставами названных учреждений или положениями о них:

– предоставляют социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, на основании просьб несовершеннолетних, их родителей или законных представителей либо по инициативе должностных лиц органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации;

– выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах, осуществляют социальную реабилитацию этих лиц, оказывают им необходимую помощь в соответствии с индивидуальными программами социальной реабилитации;

– принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с безнадзорными несовершеннолетними, в том числе «тем организации их досуга, развития, творческих способностей несовершеннолетних в кружках, клубах по интересам, созданных в учреждениях социального обслуживания, а также оказывают содействие в организации оздоровления и отдыха несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (например, СМБУСОССЗН «Красноярский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних»), в соответствии с уставом учреждения:

– принимают участие в выявлении и устранении причин и условий, способствующих безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;

– оказывают социальную, психологическую и иную помощь несовершеннолетним, их родителям или законным представителям в ликвидации трудной жизненной ситуации, восстановлении социального статуса несовершеннолетних в коллективах сверстников по месту учебы, работы, жительства, содействуют возвращению несовершеннолетних в семьи;

– содержат в установленном порядке на полном государственном обеспечении несовершеннолетних, осуществляют их социальную реабилитацию, защиту их прав и законных интересов, организуют медицинское обслуживание и обучение несовершеннолетних, содействуют их профессиональной ориентации и получению ими специальности;

– уведомляют родителей несовершеннолетних или их законных представителей о нахождении несовершеннолетних в указанных учреждениях;

– содействуют органам опеки и попечительства в осуществлении устройства несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей.

Органы управления образованием и образовательные учреждения:

– контролируют соблюдение законодательства РФ и законодательства субъектов РФ в области образования несовершеннолетних;

– осуществляют меры по развитию сети специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа органов управления образованием, образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также других образовательных учреждений, оказывающих педагогическую и иную помощь несовершеннолетним, с ограниченными возможностями здоровья и (или) отклонениями в поведении;

– участвуют в организации летнего отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних;

– ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих занятия в образовательных учреждениях;

– разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных учреждений программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних;

– создают психолого-медико-педагогические комиссии, которые выявляют несовершеннолетних с ограниченными возможностями здоровья и (или)

отклонениями в поведении, проводят их комплексное обследование и готовят рекомендации по оказанию им психолого-медико-педагогической помощи и определению форм дальнейшего обучения и воспитания несовершеннолетних.

Общеобразовательные учреждения общего образования, образовательные учреждения начального профессионального, среднего профессионального образования и другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс:

– оказывают социально-психологическую и педагогическую помощь; выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия, принимают меры по их воспитанию и получению ими общего образования выявляют семьи, находящиеся в социально опасном положении, и оказывая им помощь в обучении и воспитании детей;

– обеспечивают организацию в образовательных учреждениях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечение к участию в них несовершеннолетних; осуществляют меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

– принимают для содержания, воспитания, обучения, последующего устройства и подготовки к самостоятельной жизни несовершеннолетних в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, длительной болезни родителей, уклонения родителей от воспитания детей, а также в других случаях отсутствия родительского попечения;

– принимают на срок, как правило, не более одного года для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних, имеющих родителей или законных представителей, если указанные несовершеннолетние проживают в семьях, пострадавших от стихийных бедствий, либо являются детьми одиноких матерей, отцов, безработных, беженцев или вынужденных переселенцев;

– осуществляют защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, а также участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с ними.

Органы опеки и попечительства. Отдел опеки и попечительства является одним из структурных подразделений Управление социальной защиты населения администрации Краснояружского района и реализует функции по опеке и попечительству над несовершеннолетними. Основными задачами отдела являются:

- реализация единой государственной политики по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, нуждающихся в помощи государства, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Краснояружского района;

- защита личных и имущественных прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа;

- участие в пределах своей компетенции в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, если они являются сиротами, либо остались без попечения родителей или законных представителей;

- обеспечение приоритета семейных форм воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, профилактика социального сиротства;

- разъяснение и пропаганда прав, свобод и законных интересов ребенка среди детей и законных представителей;

- осуществляет межведомственное взаимодействие по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, устройству детей, оставшихся без попечения родителей, с органами местного самоуправления, здравоохранения, социальной защиты населения, внутренних дел, прокуратуры, судебными органами, территориальными органами исполнительной власти, органами исправительной власти других субъектов Российской Федерации;

- подача сведений в региональный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей на территории Краснояружского района;

- организация психолого-педагогического и юридического сопровождения кандидатов в родители замещающих семей и родителей замещающих семей;

- реализует программы по их подготовке;

– рассмотрение обращений граждан и принятие по ним необходимых мер в пределах своей компетенции [14].

Органы по делам молодежи в пределах своей компетенции:

– участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних находящихся в их ведении социальных учреждений, клубов и иных учреждений;

– оказывают содействие детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– участвуют в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, в финансовой поддержке на конкурсной основе общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– участвуют в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних.

Органы управления здравоохранением в пределах своей компетенции организуют:

– распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни;

– развитие сети детских и подростковых учреждений, оказывающих наркологическую и психиатрическую помощь;

– круглосуточный прием и содержание в лечебно-профилактических учреждениях заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или законных представителей;

– медицинское обследование несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей, и подготовку рекомендаций по их устройству с учетом состояния здоровья;

– выхаживание и воспитание детей в возрасте до четырех лет, оставшихся без попечения родителей или законных представителей либо имеющих родителей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также содействие органам опеки и попечительства в устройстве таких несовершеннолетних;

– оказание консультативной помощи работникам органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также родителям или законным представителям несовершеннолетних;

– круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи при наличии показаний медицинского характера;

– оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации специализированной диагностической и лечебно-восстановительной помощи несовершеннолетним с отклонениями в поведении.

Органы службы занятости в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», участвуют в профессиональной ориентации несовершеннолетних, а также содействуют трудоустройству несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Органы внутренних дел осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством РФ:

– проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении: несовершеннолетних, а также их родителей или законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними; других несовершеннолетних, их родителей или законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими (правонарушений и с согласия начальника ОВД или его заместителя;

– выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей несовершеннолетних или их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по

воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством РФ и законодательством субъектов РФ;

– осуществляют меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, и направляют таких лиц в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности либо в иные учреждения;

– рассматривают заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении их родителями или законными представителями либо должностными лицами обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

– участвуют в подготовке материалов для рассмотрения возможности помещения несовершеннолетних в центры временного содержания;

– участвуют в подготовке материалов, необходимых для внесения в суд предложений о применении к несовершеннолетним, их родителям или законным представителям мер воздействия, предусмотренных законодательством РФ;

– вносят в уголовно-исполнительные инспекции предложения о применении к несовершеннолетним мер воздействия, предусмотренных законодательством РФ;

– информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и об условиях, этому способствующих;

– принимают участие в уведомлении родителей или законных представителей несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения ОВД в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими правонарушения или антиобщественных действий.

Органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма:

– привлекают несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, к занятиям в художественных, технических, спортивных и других клубах, кружках, секциях, способствуют их приобщению к ценностям отечественной и мировой культуры;

– оказывают содействие специализированным учреждениям для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, специальным учебно-воспитательным учреждениям и центрам временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел в организации спортивной и культурно-воспитательной работы с несовершеннолетними, помещенными в указанные учреждения.

Уголовно-исполнительные инспекции участвуют в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, контроль за поведением которых осуществляется ими в соответствии с УК РФ.

Таким образом, рассмотрев основные функции и направления различных органов, ведомств и учреждений, можно сделать вывод, что основной нормативно закреплённой направленностью субъектов является профилактика сиротства, жестокого обращения с детьми. Но и систему профилактики нельзя назвать эффективной в рассматриваемом нами явлении.

Как показывает практика, не все функции возложенные на те или иные органы и учреждения исполняются в полном объеме. Зачастую наблюдается перекладывание полномочий при ведомственном взаимодействии, или полный отказ от исполнения полномочий в рамках своей компетенции, что осложняет работу этих ведомств, поскольку это ведет за собой необратимое возникновение межведомственных барьеров (несвоевременное поступление информации о семье, недостоверность данных о семье, дублирование функций и т.д.).

Анализ деятельности учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних позволил коллективу авторов под руководством Е. Ярской-Смирновой выявить приоритетные типы функций для каждого вида учреждений и провести соответствующих группировку [74], а также выявить как точки пересечения деятельности учреждений, обозначенные законодательно, так и специализированные виды деятельности организаций.

Основополагающим типом функций для данных организаций является профилактика и выявление безнадзорности детей из семей в социально опасном положении: большинство учреждений выполняют деятельность такого рода. В то же время, для пяти организаций в качестве основного вида работы с рассматриваемой категорией населения является выбор типа и оказание содействия в устройстве несовершеннолетних в государственных учреждениях.

Говоря о специализированных видах деятельности учреждений, отметим предоставление медицинских услуг и медицинское сопровождение несовершеннолетних, реализуемых исключительно органами управления здравоохранением и медицинскими организациями.

Итак, в рамках существующей российской системы защита прав и законных интересов детей закреплена за государственными, региональными и муниципальными организациями и учреждениями. При этом законодателем утверждается принцип межведомственного взаимодействия, согласно которому социальная поддержка семей в социально опасной ситуации должна быть комплексной.

Основными *механизмами* взаимодействия муниципальных органов и учреждений, деятельность которых направлена на социальную поддержку семей и детей, находящихся в социально опасном положении, в управленческом аспекте являются: единство предмета взаимодействия; выявление степени совпадения целей к совместимости интересов; ведомственные интересы на основе согласования; четкое разграничение прав, обязанностей и функций взаимодействующих сторон; единое информационное пространство, оперативное информирование о целях, задачах, действиях, направленных на предмет взаимодействия; упорядоченность связей и отношений, действий и взаимодействия на основе учета интересов и целей участников; непосредственный контакт между учреждениями различной ведомственной принадлежности; взаимообусловленность и взаимозависимость действий; обмен действиями, ценностями, нормами.

2.2. Диагностика проблем социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, в муниципальном районе «Краснояржский район» Белгородской области

В Краснояржском районе, в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120 – ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят: отдел по организации деятельности КДН и ЗП администрации Краснояржского района,

МУ «Управление социальной защиты населения администрации Краснояружского района», СМБУСОССЗН «Краснояружский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних», Управление образования администрации Краснояружского района, отдел по делам молодежи администрации Краснояружского района, ОГБУЗ «Краснояружская ЦРБ», ОКУ Краснояружский районный Центр занятости населения, МО МВД России «Ракитянский», администрации п. Красная Яруга и сельских поселений.

Совместная работа всех этих служб предусматривает выявление неблагополучных семей и детей группы социального риска, проведение индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, попавшими в трудную жизненную ситуацию, и родителями, не исполняющими свои обязанности по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и отрицательно влияющими на их поведение, либо жестоко обращающиеся с ними.

Сведения о неблагополучных, малообеспеченных семьях и детях, нуждающихся в социальной поддержке и помощи со стороны государства, заносятся в банк данных, который создан и поддерживается в актуальном состоянии МУ «Управление социальной защиты населения администрации Краснояружского района». В настоящее время на профилактическом учете состоит 32 семьи, находящихся в социально опасном положении.

На основании постановки социального диагноза семьи и выявления проблем, решение которых необходимо в первоочередном порядке, составляется программа индивидуальной работы по реабилитации семьи.

Сотрудниками УСЗН регулярно осуществляется социальный патронаж семей, находящихся в социально опасном положении, при проведении которого оказываются индивидуальные и семейные консультационные услуги, изучается психологический климат семьи. В карточки социального патронажа вносятся даты посещения семей и результат проведенной работы. Периодичность социального патронажа семей определена районным регламентом работы с социально неблагополучной семьей и составляет не менее 1 раза в 3 месяца.

Ежеквартально на заседании территориальной КДН и ЗП заслушиваются отчеты субъектов профилактики о работе с семьями, находящимися в социально опасном положении.

МУ «Управление социальной защиты населения администрации Краснояружского района» оказывает содействие семьям, находящимся в социально опасном положении, трудной жизненной ситуации, в получении мер социальной поддержки (различных видов пособий, компенсаций, ЕДК, ЕДВ, субсидий на оплату жилого помещения и ЖКУ) и адресной социальной помощи на лечение, одежду, обувь и продукты питания и т.д.

МУ «Управление социальной защиты населения администрации Краснояружского района совместно с ОГБУЗ «Краснояружская центральная районная больница» проводит работу по оздоровлению детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Во время летнего периода ежегодно организуется летний досуг и отдых подростков из малообеспеченных, неблагополучных и многодетных семей. Оздоровление осуществляется в пришкольных лагерях, загородных оздоровительных лагерях на территории Белгородской области, за пределами области на побережье Азовского моря. Ежегодно оздоравливаются около 100 детей данной категории.

Дети, нуждающиеся в социальной реабилитации, направляются в СМБУСОССЗН «Краснояружский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних». К основным видам социальных услуг, предоставляемых проживающим в Центре несовершеннолетним, относятся социально-правовые, социально-медицинские, социально-психологические, социально-педагогические, социально-экономические и социально-бытовые.

Через ОКУ «Краснояружский районный центр занятости населения» решаются вопросы трудоустройства родителей из семей, находящихся в социально опасном положении.

Совместно с сотрудниками МО МВД России «Ракитянский» и территориального пункта в Краснояружском районе отдела УФМС России по Белгородской области в г. Грайворон оказывается содействие в оформлении и восстановлении документов, подтверждающих личность членов семей, находящихся в социально опасном положении.

В Краснояружском районе ежегодно проводится межведомственная комплексная профилактическая операция «Подросток». Комплексные рейдовые группы, формируемые из сотрудников учреждений, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Краснояржского района, посещают места досуга подростков и молодежи, неблагополучные семьи.

Несмотря на большое количество социальных услуг, оказываемых социальными службами Краснояржского района, система социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, на муниципальном уровне далека от совершенства. Социологический анализ мнений респондентов дает возможность разработки новых подходов к организации социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, на муниципальном уровне.

С целью изучения общественного мнения по вопросам эффективности мероприятий в области социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, качества и объема предоставляемых социальных услуг, мы провели интервьюирование специалистов отдела по защите семьи, материнства и детства управления социальной защиты населения администрации Краснояржского района, отдела опеки и попечительства, управления образования администрации Краснояржского района, территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, управления культуры администрации Краснояржского района, отдела молодежной политики администрации Краснояржского района, а так же интервьюирование специалистов по делам несовершеннолетних ОМВД России по Краснояржскому району, специалистов СМБУСОССЗН «Краснояржский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних», специалистов ОГБУЗ «Краснояржская ЦРБ» (n=21), интервьюирование семей, проживающих на территории Краснояржского района, являющихся получателями социальных услуг (n=25).

Среди социально-демографических показателей специалистов профессиональным показателем является уровень образования, который выявляет достаточно благоприятное соотношение: высшее образование имеют 82% специалистов, остальные – незаконченное высшее. Большинство кадрового состава имеют базовое гуманитарное, педагогическое и экономическое образование, но не управленческое. При этом 64% специалистов обучались на курсах повышения квалификации.

Основная часть специалистов относится к возрастной группе от 30 до 50 лет и имеют стаж работы более 5 лет (причем половина имеют стаж работы свыше 10 лет), что свидетельствует о высоком профессиональном потенциале специалистов.

До поступления на данную работу 30% специалистов трудились в учреждениях науки, образования и культуры, 20% — на предприятиях сферы материального производства, и учились в вузе (50%).

Нами опрошены семьи, имеющие детей – получатели социальных услуг УСЗН, КЦСОН, из них представители 12 семей – это семьи, находящиеся в социально опасном положении, стоящие на учете в отделе по вопросам материнства, семьи и детства Управления социальной защиты населения администрации Краснояружского района: 14 родителей (лиц, их заменяющих) и 12 детей. Среди опрошенных из семей, находящихся в социально опасном положении, 4 мужчины и 10 женщин, 5 мальчиков и 7 девочек. Возраст взрослых – от 35 до 45 лет, детей – от 12 до 15 лет.

Уровень образования в основном средний (высшее образование имеет только один респондент; совсем не имеют образования двое). Прежде всего невысокий уровень образования наблюдается в многодетных семьях, проживающих в сельской местности. Уязвимость членов многодетных семей во многом определяется дефицитом профессионального образования.

В анкетах респондентам предлагалось указать семейное положение. В соответствии с полученными ответами можно выделить 7 типов семей (Таблица 1).

Таблица 1.

Распределение респондентов по типам семей

№	Типы семей (ответы респондентов)	Число респондентов
		в %
1	Родители состоят в официальном браке	56,3
2	Одинокие матери, в том числе:	21,3
	- проживающие без других родственников (бабушка, дедушка, сестра и др.)	-
	- проживающая совместно с другими родственниками	-
3	Родители состоят в неофициальном (гражданском) браке	8,7
4	Мать (отец) ребенка состоят в официальном или гражданском браке с лицом, не являющимся биологической матерью (отцом) ребенка	6,8
5	Вдова (вдовец), в том числе:	6,2
	- проживающие без других родственников	2,8
	- проживающие совместно с другими родственниками	3,4

7	Семьи близких родственников	1,0
ИТОГО		100,0

Среди участников опроса преобладают полные семьи (74%). Больше половины участников опросов (56,3 %) указали, что состоят в официальном браке (п. Красная Яруга – 53 %, сельские районы – 47 %).

Четверть опрошенных семей составляют неполные материнские семьи (25,6 %). В таких семьях вероятность создания полной семьи является достаточно низкой, что подтверждается данными опроса (только 6,8 % участников опроса указали, что смогли основать новую семью).

Из этого следует, что значительная часть родителей сталкивается и с проблемами неполной семьи, в том числе, с неустроенностью личной жизни.

Незарегистрированный гражданский брак имеют 8,7 % опрошенных. Можно также отметить, что для этих семей рождение ребенка по различным причинам не стало «стимулом» для вступления в официальный брак.

Больше половины семей, принявших участие в опросе (54 %), относятся к однодетным семьям. Семей с одним ребенком среди полных семей оказалось 46 %, а среди неполных семей – 75 %.

Воспитывают двух детей 32,5 % опрошенных. Среди полных семей таких семей оказалось почти в 2 раза больше, чем в неполных семьях (37 и 19 % соответственно).

Таблица 2.

Распределение респондентов по числу детей в семье

Количество детей в семье	Число респондентов
	в процентах
Один	54,0
Два	32,5
Три	11,3
Четыре и более	2,2
ИТОГО	100,0

Доля многодетных семей составляет 13,5 %. В основном такие семьи проживают в сельских районах (18,8 % против 8,2 % в п. Красная Яруга).

Как показал опрос, только треть всех семей впервые обратились за помощью самостоятельно (среди них семей, находящихся в социально опасном положении – 4%), остальным семьям направиться за поддержкой и решить свои правовые проблемы рекомендовали специалисты УСЗН. Это объяснимо, поскольку особенностью семей в социально опасном положении является, в частности, то, что их члены часто отрицают наличие у себя проблем и начинают предпринимать попытки к их решению только тогда, когда в социальные службы поступает сигнал о семейном неблагополучии и их посещают специалисты.

Результаты анализа обратной связи с семьями, находящимися в социально опасном положении, о применяемых формах и методах работы по их выходу из кризисной ситуации представлены в таблице 3. Приведены в основном преобладающие ответы опрошенных.

Таблица 3.

Мнения семей, находящихся в социально опасном положении,
о применяемых формах и методах работы с ними

Вопрос анкеты	Оценка от 0 до 10 баллов	% семей
Ваше настроение до начала работы с Вашей семьей?	3	80
Ваше настроение после окончания работы с Вашей семьей?	6	60
Насколько все было ясно и понятно?	6	90
Насколько было интересно?	5	70
Насколько нужен и полезен предложенный материал?	7	90
Насколько комфортным был темп занятий?	6	60
Сколько личных усилий, эмоций, опыта Вы вложили?	10	90
Какой метод работы оказался наиболее важным и значимым для Вашей семьи?	социально-психологический	40
	социально-экономический	60
Индивидуальная или групповая форма работы произвела больший эффект?	групповая	30
	индивидуальная	60

Анализ результатов работы показал, что две семьи, находящиеся в социально опасном положении почти полностью ликвидировали признаки неблагополучия (отказавшись от алкоголя, осмыслив ошибки семейного воспитания и т. д.); 30 % семей осознали факт своего неблагополучия и готовы к взаимодействию со специалистами для его устранения. Отдельные респонденты

прислушались к рекомендациям и советам, касающимся социально-психологического климата в семье, и стали периодически обращаться за помощью в форме индивидуальных консультаций.

Около двух третей опрошенных семей в той или иной степени изменили свое отношение к воспитанию детей; у них улучшилось внутрисемейное взаимодействие, повысилась степень эмоциональной близости; родители трудоустроились, перестали злоупотреблять алкогольными напитками или наркотическими веществами. Снизилось количество малообеспеченных семей. Однако 40 % опрошенных остались при своем мнении, считая, что в их семье нет неблагоприятных факторов для развития личности ребенка, утверждая при этом, что сами справятся с воспитательной функцией.

Наиболее эффективными формами социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, по мнению респондентов, являются социально-психологический и социально-экономический. Это обусловлено основными потребностями семей. Приоритетным, с их точки зрения, является получение материальной помощи (в различных ее видах) и психологической поддержки (тренинги, групповые и индивидуальные занятия).

В результате исследования мы выявили, что применяемые формы и методы помощи семьям, находящимся в социально опасном положении, являются эффективными и снижают уровень неблагополучия, если они своевременны, носят комплексный и адресный характер, осуществляются на профессиональной основе, мотивируют семьи на самопомощь и саморазвитие посредством реализации собственных возможностей и ресурсов социального окружения.

При этом, как показало исследование, наиболее эффективен индивидуально-профилактический подход в работе с семьей. Проблемами остаются отсутствие у ряда семей мотивации к выходу из кризисной ситуации и иждивенческие настроения. Это говорит о том, что работу с такими семьями необходимо продолжать, делая акцент на активизации их внутренних и внешних ресурсов.

По результатам нашего исследования, более всего семьи, в которых воспитываются несовершеннолетние дети, нуждаются в следующих услугах: медицинских (54,7% респондентов), образовательных (31%), коммунальных (32,3%), менее всего семьи нуждаются в социальном обслуживании на дому (3%), услугах социальных служб (4,3%).

При этом более квалифицированно населению оказываются следующие услуги: образовательные (19% респондентов), транспортные (18%), медицинские (18%), коммунальные (11%). Наименьший процент набрали: социальное обслуживание на дому (1%), социальное обеспечение (2%), услуги социальных служб (1,3%), еще 6% респондентов указали на то, что никакие услуги квалифицированно не оказываются. Получается, что те услуги, в которых население больше всего испытывает потребность, оказываются более квалифицированно.

О возможности получения различных видов социальной поддержки в учреждениях социальной защиты семьи, участвовавшие в опросе, узнали разными способами (Таблица 4).

По данным исследования, чаще всего с предложением о предоставлении социальных услуг к респондентам обращались работники органов социальной защиты населения (44,5 %). Особое значение в информировании населения имеют неформальные каналы: общение с соседями и знакомыми, в ходе которых приводятся конкретные примеры надомного обслуживания и его преимуществ (31 %).

Таблица 4.

Распределение респондентов по источникам получения информации

	Варианты ответов об источнике получения информации, в процентах				
	рассказали родственники, соседи, знакомые	узнали из газет, радио, телевидения	предложили работники социальной защиты	предложили работники здравоохранения	другое
п. Красная Яруга	40,8	12,5	19,2	25,8	1,7
Красноярский район	26,8	3,9	55,4	12,5	1,4
ИТОГО	31,0	6,5	44,5	16,5	1,5

Значительному числу респондентов предложили обратиться в социальные службы специалисты учреждений здравоохранения (16,5 %). Из средств массовой информации узнали о возможности получить социальную поддержку только 6,5 % опрошенных. Среди других источников получения информации участники опроса назвали администрацию района и др.

Таким образом, доля официальных каналов достаточно высока и составляет почти 70 %. Неформальные каналы занимают третью часть информационного пространства.

В ходе исследования нами выявлено, на чью помощь, в первую очередь могут рассчитывать семьи с детьми. Как мы и ожидали, большинство респондентов считают, что семьи с детьми могут рассчитывать, прежде всего, на помощь со стороны семьи, в какой-то степени местных органов власти, государства и церкви (Таблица 5).

Таблица 5.

На чью помощь, в первую очередь могут рассчитывать семьи с детьми?

	специалисты	население
Местных органов власти	15,2%	2,3%
Государства	12,1%	4,3%
Семьи	90,9%	88,3%
Предпринимателей.	-	1,0%
Общественных и благотворительных организации	3,0%	1,7%
Школ	6,1%	4,7%
Профсоюзов	-	0,3%
Церкви	3,0%	1,7%
Систему дополнительного образования	-	1,3%
Социальные службы	-	1,0
Затрудняюсь ответить	-	1,7%
Всего (от 200%)	130,3%	108,3%

Интересен тот факт, что специалисты социальных служб в качестве дополнительного ответа не отметили систему социальных служб. Что касается населения, то оно традиционно не доверяет органам власти. Это подтверждают и ответы на вопрос: «К кому чаще всего Вы обращаетесь за помощью в решении Ваших жизненных проблем?». Чаще всего население обращается за помощью в решении своих жизненных проблем к родственникам (64,3% опрошенных) и знакомым (40,7%) или рассчитывает на собственные силы 47,3%. В администрацию обращаются только 5% респондентов, в службу социальной защиты – 3,7%.

Далее мы выяснили, что же мешает реализации эффективной социальной политики в отношении семей с детьми, в том числе, эффективной социальной поддержке. Реализации более эффективной семейной политики мешает дефицит финансовых средств. На второе место специалисты ставят «отсутствие эффективных социальных технологий», и «низкую активность самих граждан в

решении многих социальных проблем», а население считает, что реализации более эффективной социальной политики в отношении семей с детьми мешает безответственность чиновников. Еще одной проблемой выступает, по мнению экспертов и населения, отсутствие внятной социальной политики со стороны федеральных властей.

На вопрос, касающейся эффективности социальных программ в области защиты семьи и детства ответы распределились следующим образом (Таблица 6).

А вот причину недостаточной эффективности специалисты социальных служб видят в оторванности представителей власти от нужд населения, общей ситуации в стране, недостаточном финансировании. Подробно это можно видеть в таблице 7.

Всем группам респондентов задавался открытый вопрос: «Какие проблемы семьи и детей социальным службам следует решать в первую очередь?». Анкетирование выявило следующее: наибольшее количество ответов затронули следующие позиции – увеличение детских пособий, образование, здравоохранение, материальное благополучие граждан, воспитание и досуг детей.

Таблица 6.

Оценка по 5 бальной шкале эффективности реализации социальных программ в решении проблем семьи и детства (от 1 – очень низкое, до 5 – очень высокое)

Шкала	специалисты	население
1	18,2%	36,7%
2	27,3%	33,3%
3	30,3%	13,7%
4	18,2%	1,6%
5	-	-
затр. ответить	6,1%	14,7%
всего	100%	100%

Таблица 7.

В чем может быть причина недостаточной эффективности деятельности социальных служб? (три варианта ответа)

	специалисты	семьи
Некомпетентность и отсутствие управленческого опыта	6,1%	17,7%
Недостаточное знание нужд населения	51,5%	54,2%
Несовершенство законодательной базы	33,3%	21,1%
Отсутствие или недостаточное финансирование	48,5%	23,1%
Общая ситуация в стране	54,5%	39,1%
Затрудняюсь ответить	9,1%	11,0%

Для решения названных проблем, в первую очередь, по мнению экспертов, необходимо предпринять следующие шаги: определить главным приоритетом социальной политики сохранение института семьи; уделять больше внимания социальной сфере; координировать действия муниципальных органов; разумно распределять средства местного бюджета; проводить профилактическую работу с семьями и детьми; анализировать результаты использования предоставляемых льгот и услуг и правильность расходования средств, выделяемых на помощь семьям; улучшать занятость детей и подростков; обеспечивать рабочими местами женщин, имеющих маленьких детей; оказывать морально-психологическую и материальную поддержку семей за счет средств районного бюджета, спонсоров, благотворительных организаций.

Специалистам социальных служб был задан вопрос «Достаточна ли, по Вашему мнению, информированность населения о деятельности социальных служб, занимающихся проблемами семей с детьми?» Ответы на него распределились следующим образом: да – 6,1%, скорее да, чем нет – 33,3%, нет – 27,3%, скорее нет, чем да – 30,3%, затруднились ответить – 3,0% респондентов. Таким образом, мы можем сделать вывод о недостаточной информированности жителей о деятельности социальных служб, которые занимаются проблемами семей с детьми.

В ходе опроса 15% респондентов указали, что получали услуги консультационного и организационно-методического характера. Спецификой консультационных услуг является то, что они могут быть оказаны только при общении клиента со специалистом. Предоставление консультационных услуг по телефону делает их более доступными, вместе с тем для их получения клиенту необходимо иметь доступ к телефонной связи, что для определенной части потенциальных клиентов затруднительно.

При проведении экспертного опроса основной акцент делался нами на выявление тенденций развития социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении; определение оптимальных направлений и методов совершенствования этой поддержки и эффективности моделей управления ею; формулирование выводов и практических рекомендаций по осуществлению оптимизации поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, на муниципальном уровне.

Полученная в исследовании социологическая информация приводит к выводу о сохраняющейся в обществе социальной напряженности. Каждый второй эксперт (52,4%) оценил способности УСЗН и его структурных подразделений по решению плановых и оперативных задач на «хорошо», 2,5% - на «отлично», 39% - на «удовлетворительно». Только 4,1% экспертов считают оперативный потенциал УСЗН неудовлетворительным.

Несмотря на наличие в системе социальной защиты района многих проблем, управление ею в целом признано отработанным. К такому выводу пришло более половины экспертов (52,9%).

Главным критерием эффективности системы управления социальной поддержкой семьи и детей каждый третий эксперт назвал развитие социальных служб (48,3%). Вторым - параметр «четкость определения целей и функций» (21,3%); третьим – программно-целевой подход в решении задач социальной защиты (14,9%); четвертым - оперативность системы управления (14,7%).

По оценкам экспертов, для повышения эффективности деятельности в по социальной поддержке семьи и детей первостепенным сегодня является принятие комплекса мер по удовлетворению ее потребностей в улучшении материально-технической базы учреждений (68,9%) и укреплении их кадрового состава (59,8%). В сравнении с этим, все остальные меры повышения эффективности деятельности отрасли эксперты посчитали менее значимыми.

По оценкам экспертов, состояние обеспеченности основными ресурсами (кадры, технологии, оргтехника, материально-техническое оснащение и т.д.), на сегодняшний день является явно недостаточным. Лишь каждый третий эксперт заявил, что УСЗН сегодня обладает достаточными ресурсами: «да» - 5,9%, «скорее да, чем нет» - 31,6%. Более же 60% экспертов ответили на этот вопрос отрицательно: «скорее нет, чем да» - 45,7%, «нет» - 16,3%.

Среди недостающих ресурсов, необходимых для эффективного выполнения органами социальной защиты своих функций, большая часть экспертов на первое место поставила материально-технические: «возможности для материального стимулирования работников» – 1-я ранговая позиция, 61,2%; «условия труда работников» – 2-я позиция, 41,9%; «финансирование» – 3-я ранговая позиция, 34,7%; «обеспечение техникой» – 4-я позиция, 33,3%. Человеческие ресурсы в рейтинге заняли промежуточную позицию – 30,7%. Нематериальные же ресурсы –

современные информационные технологии, научно-методическое и нормативно-правовое обеспечение – расположились на последних позициях, т.е. оказались экспертам малозначимыми.

При кажущемся противоречии эти две точки зрения являются двумя сторонами одной и той же проблемы. С одной стороны, сегодня, в эпоху повсеместного применения достижений научно-технического прогресса и массового использования компьютерной техники, любая деятельность без современного оборудования просто немыслима.

Техническое оснащение учреждений социального обслуживания, их материальная база способны значительно увеличить эффективность оказываемой населению социальной помощи и поддержки. Однако, для того, чтобы имеющаяся техника работала с полной отдачей, нужны соответствующие кадры, умеющие извлекать из нее все потенциальные возможности. Проблема эффективного использования имеющихся ресурсов актуальна сегодня для всей социальной сферы в целом. Она состоит не только в ограниченности финансового обеспечения, средства на функционирование и дальнейшее эффективное развитие системы социальной защиты населения значительные и вполне достаточные. Сегодня не может устраивать результативность этих вложений.

Специалистам социальных служб был задан вопрос: «В какой сфере Вы имеете наибольшие познания?» Выяснилось, что вопрос организации социального обслуживания знают в общих чертах 87,8% респондентов, знают слабо 3% респондентов; методы работы с детьми – 75,8% и 3% соответственно; нормативно-правовую базу социального обслуживания семьи и детей – 78,8% и 3%; организацию социальной защиты на муниципальном уровне 87,8% и 3%; методы социальной диагностики и социальные технологии 48,5% знают и знают в общих чертах, 27,3% знают слабо, а 6,1% не знают вообще.

Анализ показывает, что, чем больше стаж работы, тем больше специалисты имеют профессиональные знания в той или иной области. В области организации социального обслуживания ответы распределились так: от 3% работающих менее года до 30,3% работающих более 10 лет, (еще 18,2% знают этот вопрос в общих чертах); в знании методов работы с детьми, нормативно-правовой базы, касающейся социальной защиты детства, в вопросах организации социальной

защиты в городе мы усматриваем ту же тенденцию – чем больше стаж работы, тем больший процент респондентов отвечают положительно.

Профессиональные знания специалистов (управленцев) обогащают курсы повышения квалификации или дополнительное образование. По всем вопросам процент положительных ответов респондентов, проходивших курсы повышения квалификации или имеющих дополнительное образование, больше и колеблется от 22,2 %, ответивших «да», против 3,7%, ответивших «нет» на вопрос о методах социальной диагностики и социальных технологиях, и до 40,7% против 18,5% на вопрос о методах работы с детьми.

Таким образом, при разработке муниципальной модели социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, необходимо учитывать, что территориальная политика переподготовки и повышения квалификации работников – это целенаправленная научно обоснованная деятельность специально определенных образовательных учреждений по повышению уровня профессиональной подготовки кадров управления для решения широкого круга задач комплексного социально-экономического развития территории (муниципального образования).

Распределение ответов специалистов, работающих с семьей и детьми, на вопрос о путях принятия управленческих решений является свидетельством о доминирующих подходах к решению социальных проблем и задач (Таблица 8).

Из таблицы видно, что при принятии решений пути решения – опытные и экспертно-аналитические – разделились приблизительно поровну. При этом при постановке управленческих задач 62% специалистов, работающих с семьей и детьми, пользуются специальными методами и процедурами, 18% не пользуются, а полагаются на собственный опыт, и 9% не знакомы с этими методами.

Основными причинами, которые затрудняют постановку правильного управленческого диагноза, указывались следующие: недостаток фактической информации (45,5% специалистов); субъективное, одностороннее представление фактов (33,3%); дефицит времени (24,2% соответственно); незаинтересованность вышестоящего руководства в правильном диагнозе (18,2%); недостаток опыта (9,1%); недостаток специальных знаний (27,3%); ничего не мешает – ответило 21,2% специалистов.

Таблица 8.

Пути принятия управленческих решений

	специалисты		
	Часто	Иногда	Никогда
На основе оценки и анализа управленческой ситуации	66,7%	24,2%	-
На основе коллективного обсуждения ситуации путем проб и ошибок	18,2%	57,6%	12,1%
На примере прошлых удачных решений	36,4%	51,5%	3,0%
На основе консультаций с экспертами	36,4%	39,4%	12,1%
На примере чужого удачного опыта	18,2%	54,5%	15,2%
На основе предварительной коллективной аналитической проработки ситуации с коллегами	42,4%	45,5%	6,1%
На основе собственной интуиции.	27,3%	42,4%	18,2%
Затрудняюсь ответить		6,1%	

Можно отметить как позитивный факт, что никто не отметил предложение «нежелание создавать для себя дополнительные проблемы» и «непроизвольная склонность выдавать желаемое за действительность». Незначительное количество респондентов указали на недостаток специальных знаний, хотя такие отрасли управленческого знания как методы социальной диагностики и социальные технологии управления отмечались как поверхностные. И еще одно наблюдение: управленцы, у которых, казалось бы, в руках достаточно ресурсов, на первое место ставят недостаток фактической информации.

Результаты нашего исследования показали, что большинству экспертов в своей деятельности приходилось сталкиваться с трудностями при постановке и аудировании управленческих задач - 54,5%, и только 6,1% специалистов никогда не испытывали трудностей. При этом в своей работе назвали основными проблемами – материальную, психологическую (41,2%), недостаточной разработанность нормативно-правовой базы (35,3%), и недостаточное финансирование (23,5%). На отсутствие проблем не указал никто.

Интересен тот факт, что в тех сферах, где требуются системно-аналитические приемы в деятельности (объективизация управленческой ситуации и ее ресурсное обеспечение) большинство респондентов отметили, что это им удастся не всегда. В то же время, значительно чаще осуществляется диагностика по тем направлениям, где, как правило, преобладают индивидуально-личностные характеристики и опыт общения с людьми (анализ поведения сотрудников,

собственной деятельности). Положительным является то, что большинство специалистов могут выявить социальную проблему ребенка и поставить правильный диагноз при выборе методов работы с семьей и детьми.

Указанные особенности существующей системы социальной поддержки семей и детей в социально опасном положении обуславливают формы предоставления социальных услуг для семей и детей на муниципальном уровне в п. Красная Яруга и Краснояружском районе. Таким образом, отличительными особенностями предоставляемых социальных услуг на муниципальном уровне можно назвать:

- основной спектр услуг предоставляется детям, попавшим в кризисную ситуацию, а не различным категориям семей;

- отсутствует комплексный подход предоставления социальных услуг для семей и детей в виде консультационных услуг; социально-экономических (оказание содействия в получении льгот, пособий, компенсаций материальной и натуральной помощи); социально-правовых услуг (организация юридической помощи семьям); психолого-педагогической помощи (осуществление социального патронажа детей с социальной дезадаптацией, помощь родителям в воспитании детей и преодолении педагогических ошибок, оказание экстренной психологической помощи); социально-медицинских и социально-бытовых услуг, основной акцент сделан на социально-бытовые услуги.

В связи с этим, считаем необходимым внести несколько предложений по совершенствованию системы социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении в п. Красная Яруга и Краснояружском районе:

- расширение спектра предоставляемых социальных услуг семьям и детям, находящимся в социально опасном положении. Деятельность органов и учреждений социальной защиты, на наш взгляд, должно осуществляться по отношению к трем целевым группам и двум направлениям (профилактическом и реабилитационном): семья с детьми (социально благополучная семья), семья с детьми, находящаяся в трудной жизненной ситуации; семья с детьми, находящаяся в социально опасном положении. Соответственно, потребность в услугах у этих семей тоже разная;

- усиление научно-методического и информационного обеспечения деятельности учреждений социальной защиты;

- совершенствование системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов, осуществляющих социальную поддержку семей, находящихся в социально опасном положении, организация профессиональной подготовки и переподготовки специалистов по социальной работе на базе кафедры социальной работы НИУ «БелГУ», разработка соответствующих учебных программ; организация стажировки руководителей и специалистов социальных служб, проведение семинаров, практикумов, тренингов;

- развитие сети учреждений социального обслуживания семьи и детей и укрепление их материально-технической базы;

- осуществление мер государственной поддержки учреждений социального обслуживания семьи и детей по оснащению и обеспечению специальным оборудованием, компьютерной техникой, средствами связи, автомобильным транспортом.

- проведение научно-исследовательских работ по развитию теоретических и методических основ деятельности учреждений социального обслуживания семьи и детей;

- совершенствование управления системой учреждений, оказывающих социальные услуги семье и детям, внедрение инновационных форм и методов управленческой деятельности, инновационных технологий работы с различными категориями семей;

- систематическое проведение мониторинга социальных услуг семье и детям, организация научно-практических конференций и семинаров, обмен опытом между муниципалитетами.

Реализация мероприятий при стабильной государственной поддержке социальных служб, осуществляющих социальную поддержку семей, находящихся в социально опасном положении, приведет к развитию территориальных социальных служб, что позволит увеличить охват семей и детей, нуждающихся в социальных услугах, и организовать деятельность по организации социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении.

Кроме того, для более эффективной работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, предлагается следующее: во-первых, необходимо введение новых дифференцированных подходов и технологий работы, в зависимости от индивидуальных потребностей и жизненной ситуации семьи, в

частности, использовать в работе с такими семьями междисциплинарное ведение случая; во-вторых, развивать волонтерское движение, активно привлекать волонтеров к оказанию помощи семьям с детьми, привлекать спонсоров и работодателей к участию в решении проблем семей, находящихся в социально опасном положении.

2.3. Муниципальная модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении: междисциплинарное ведение случая

Проведенное социологическое исследование показало, что деятельность социальных учреждений и служб по реализации социальной поддержки семей и детей, находящихся в социально опасном положении на практике имеет достаточное количество проблем, в частности:

- в силу того, что многие важные термины не имеют четких определений (например, «угроза жизни и здоровью», «ненадлежащее исполнение родительских прав и обязанностей»), многие важные для дальнейшего функционирования семьи и ребенка решения могут приниматься субъективно;
- не существует однозначных критериев для отнесения ребенка или семьи к той или иной группе риска, к категории находящихся в социально опасном положении, а также не существует единого для всех служб и ведомств алгоритма и инструментов оценки ситуации в семье;
- устройство детей на государственное обеспечение или в замещающую семью не подчиняется строгим правилам и не всегда учитывает потребности и интересы ребенка;
- карательный принцип профилактической работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, формальный характер реализации принципа добровольности в работе с семьей;
- недостаточно высокий уровень мотивации и профессиональной компетентности специалистов, работающих с семьей в социально опасном положении;
- профилактическая и реабилитационная работа, направленная на поддержку семьи, недостаточно скоординирована, что свидетельствует о наличии

проблем межведомственного характера в решении вопросов социальной поддержки семей в социально опасном положении.

В связи с этим возникает необходимость поиска новых организационных форм работы в обозначенном проблемном поле.

Настоящая модель социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, направлена на выработку единого алгоритма социальной поддержки детей и семей, находящихся в социально опасном положении, и является практическим механизмом реализации индивидуальной профилактической работы с семьей междисциплинарной командой специалистов.

Мы предлагаем на базе УСЗН администрации Краснояружского района при организации социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, использовать технологию *междисциплинарного ведения случая*.

«Случай» подразумевает не какую-то конкретную ситуацию, связанную с неблагоприятным стечением обстоятельств, а конкретного клиента – ребенка или семью, – на индивидуальную профилактическую работу с которым направлены усилия специалистов. Специалисты по ведению случая уделяют внимание как самому клиенту, так и его окружению; работают с клиентами как напрямую, так и косвенно, представляя и защищая их интересы перед различными инстанциями.

В рамках ведения случая клиент (семья, ребенок) помещается в центр внимания представителей всех служб, которые потенциально могут помочь в решении его проблем, вне зависимости от их (служб) подчинения и сферы деятельности. В центре внимания всегда находятся потребности клиента, и любые решения должны приниматься исходя из интересов клиента. Работа с клиентом выстраивается на принципах взаимного уважения и совместной ответственности. При этом у клиента есть постоянный специалист по социальной работе («ответственный за случай», «куратор случая»), который закреплен за ним и выполняет функцию проводника услуг и координатора работы специалистов других ведомств, служб и учреждений, участвующих в решении судьбы конкретного ребенка или семьи.

Основная *цель ведения случая* – оптимизация жизнедеятельности клиента путем предоставления ему помощи наиболее эффективным и адекватным способом. Применение технологии ведения случая направлено на преодоление

разобщенности в системе социальной защиты и повышение качества помощи, предоставляемой клиенту.

Таким образом, *междисциплинарное ведение случая семьи, находящейся в социально опасном положении*, – это комплекс мероприятий по оказанию ему медицинской, педагогической, психологической, юридической и социальной поддержки в целях устранения причин, послуживших основанием ухудшения условий его жизнедеятельности, снижения возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности, проводимых в тесном взаимодействии единой командой специалистов различных дисциплин, органов, учреждений для достижения общих целей по улучшению качества жизни клиента, защиты его интересов и прав [71].

Традиционная для нашей страны модель оказания социальной помощи подразумевает самостоятельное обращение клиента к различным специалистам, каждый из которых оказывает клиенту помощь исходя из собственных профессиональных приоритетов. Такая модель не предусматривает активного поиска и привлечения клиентов («аутрич»), мотивирования клиентов на изменение поведения или командной работы специалистов. Иными словами, традиционная модель социальной помощи рассчитана на социально адаптированных клиентов, способных четко сформулировать собственные потребности и самостоятельно обратиться за определенным видом помощи. В этом случае семьи и дети, находящиеся в социально опасном положении, часто просто выпадают из традиционной модели социальной защиты, так как не обращаются за помощью самостоятельно.

Модель междисциплинарного ведения случая является механизмом управления социальной поддержкой семьи, находящейся в социально опасном положении, включающим в себя следующие *компоненты*:

- *целевой* (цель, задачи, принципы);
- *содержательный* (социально-педагогическое, социально-психологическое, социально-медицинское, социально правовое, социально-экономическое, социально-бытовое направление);
- *технологический* (формы, методы, технологии социальной поддержки семьи, находящейся в социально опасном положении);
- *результативный* (динамика решения проблем семьи).

Отличительные черты междисциплинарного ведения случая в работе с семьей, находящейся в социально опасном положении, можно проследить в принципах его организации:

- *принцип приоритета интересов и потребностей клиента* над интересами специалиста;

- *принцип сотрудничества* – привлечение к «ведению случая», координация работы и тесное сотрудничество специалистов различных органов, учреждений, организаций (межведомственный подход к ведению случая); командный (междисциплинарный) стиль работы;

- *принцип активизации клиента* – активное мотивирование клиента на изменение поведения и формирование запроса на получение помощи; вовлечение клиента во все стадии ведения случая, развитие собственного потенциала клиента. Участие клиента в решении его собственных проблем должно быть максимально активным, насколько позволяют его жизненная ситуация и возможности;

- *принцип индивидуализации* – оказание прямой помощи клиенту специалистом по ведению случая, координация предоставления такой помощи междисциплинарной командой, осуществление работы с клиентом на индивидуальном уровне;

- *принцип опоры на имеющиеся ресурсы* – информированность специалиста по ведению случая о доступности и количестве ресурсов, необходимых для оказания помощи клиенту;

- *принцип актуальной информации* – эффективный и оперативный обмен информацией по ведению случая членами междисциплинарной команды

- *принцип последовательности* и преемственности в соблюдении этапов оказания помощи;

- *принцип ответственности* – индивидуальная ответственность специалиста за случай, постоянная оценка качества и эффективности междисциплинарной помощи.

Междисциплинарное ведение случая включает в себя:

1. Учреждения и конкретные лица, ответственные за проведение скоординированной оценки жизненной ситуации семьи и ребенка в ней.

2. Социальные услуги по месту жительства семей, которые отвечают их потребностям.

3. Информационную систему, позволяющую проводить мониторинг и прогнозировать потребность в создании новых социальных услуг и улучшение существующих.

4. Междисциплинарную команду, в которую входят специалисты (специалист по социальной работе, психолог, социальный педагог, психотерапевт и пр.) – представители различных ведомств.

Междисциплинарное ведение случая предполагает определение наилучших доступных мер социальной поддержки, основанных на оценке жизненной ситуации и потребностей каждой конкретной семьи, находящейся в социально опасном положении.

В рамках междисциплинарного ведения случая задача каждого участника междисциплинарной команды (представителей различных социальных служб) состоит в том, чтобы обеспечить клиентов теми видами помощи, которые не предоставляются другими службами, и обеспечить доступ клиентов к помощи из других источников, не дублируя ее. При этом, для развития собственного потенциала клиента важно не делать за клиента всю работу, а научить его пользоваться существующей системой.

Профессиональная деятельность междисциплинарной команды, помимо оказания прямой помощи клиентам, состоит и в том, чтобы адаптировать существующую систему к потребностям клиентов, сделать государственные, общественные и частные ресурсы более доступными и ориентированными на потребности семей и детей, находящихся в социально опасном положении. Более того, члены междисциплинарной команды могут и должны прилагать усилия к изменению существующей системы путем участия в разработке законопроектов, ведомственных документов, стандартов помощи и т.п., чтобы не только приспособлять клиента к особенностям системы, но и адаптировать систему к нуждам целевой группы.

Невозможно заставить родителя в короткий срок поменять отношение к своим обязанностям по воспитанию ребенка. Междисциплинарное ведение случая предполагает постепенное развитие такого взаимодействия между клиентом и командой специалистов, которое, будучи построенным на основе доверительных отношений и профессиональных знаний, позволяет поэтапно решать проблемы клиента.

Любая структура, будь то государственное учреждение или негосударственная некоммерческая организация, обладает ограниченными ресурсами. Специалисты, ведущие случай, ежедневно принимают решения о том, каким образом эти ресурсы будут распределены между клиентами. В принятии решений о распределении ресурсов специалисты, ведущие случай, должны руководствоваться двумя принципами: принципом приоритетности интересов клиента и принципом минимизации затрат.

К работе с конкретным клиентом могут привлекаться специалисты государственных и муниципальных органов и учреждений, представители общественных объединений и других организаций, предоставляющих помощь детям и семьям.

Создание междисциплинарной команды предполагает наличие тесного практического межведомственного контакта специалистов органов и учреждений, работающих с семьей в социально опасном положении, а также мотивационную готовность специалистов к ведению случая.

Следует отметить, что в рамках реализации модели междисциплинарного ведения случая специалисты занимаются своими привычными функциональными обязанностями, а за организационные вопросы командного взаимодействия и контроль ведения случая отвечает *куратор (менеджер) случая*. Основная функция этого члена команды – быть связующим звеном между специалистами и семьей.

Куратор выясняет особенности случая и проблемной ситуации клиента (семьи), оценивает его потребности, устанавливает готовность клиента к получению помощи, направляет к специалистам и проверяет, получил ли он услугу, т.е. помогает ему быстрее и с меньшими трудностями получить максимально возможный спектр услуг.

Важнейшая особенность данной методологии заключается в том, что в центре ведения случая – семья и ее внутренние потребности, т.е. индивидуальный случай в целом, а не отдельно взятая проблема или какое-либо социальное «заболевание». В этом существенное отличие модели ведения случая от традиционного подхода, где на первом месте стоит медицинский, психологический или социальный диагноз.

Междисциплинарная команда создаётся по принципу практического взаимодействия между её специалистами во имя быстрого и эффективного

решения проблем семьи. Известно, что в крупных и средних городах Российской Федерации имеется значительная территориальная удалённость специализированных учреждений друг от друга. Например, УСЗН может находиться в одном конце города, а КЦСОН в другом. Кроме того, штатная принадлежность специалистов к учреждениям разных ведомств, отсутствие совместных планов работы приводят к тому, что порой даже в небольших муниципальных образованиях налицо рассогласование действий различных ведомств в решении вопроса, касающегося одного клиента. Актуальность объединения усилий подтверждается тем, что в своевременной, комплиментарной, комплексной поддержке клиента заинтересованы в одинаковой степени все специалисты междисциплинарной команды.

Далее мы представим алгоритм деятельности междисциплинарной команды по ведению случая и его организационные этапы.

При поступлении сигнала о семье (ребенке) в социально опасном положении один из специалистов, работающих в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (главный специалист отдела по вопросам семьи, материнства и детства УСЗН Краснояружского района), проявляет инициативу и берет на себя ответственность за ведение случая (куратор случая) и координацию процесса формирования основного «ядра» междисциплинарной команды ведения случая. Схематично процесс создания междисциплинарной команды представлен на рисунке 1.

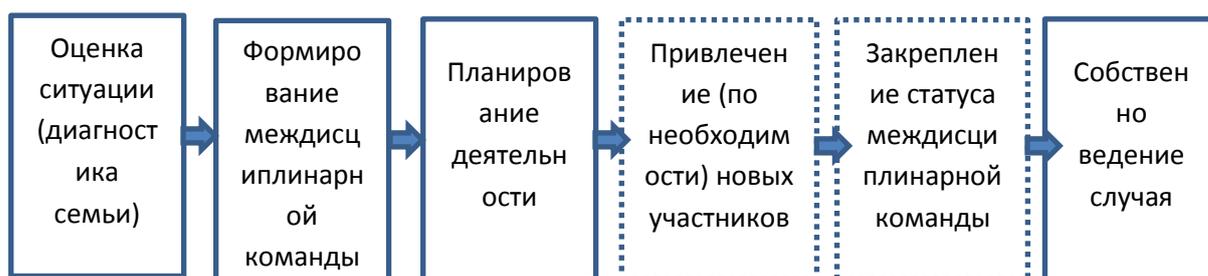


Рис. 1. Этапы создания междисциплинарной команды по ведению случая

На *первом этапе* (оценка ситуации, диагностика семьи) куратору случая необходимо тщательно проанализировать уже существующие услуги, выявить актуальные потребности клиента и значимые пробелы в оказании помощи, сильные и слабые стороны взаимодействия секторов и ведомств, принимающих участие в социальной поддержке семьи. По результатам оценки готовится аналитическая записка, на основании которой руководитель подразделения, к

которому относится потенциальный куратор случая, принимает решение об открытии случая.

На втором этапе (формирование междисциплинарной команды) куратором, исходя из конкретной семейной ситуации (случая), проводится привлечение к участию в работе специалистов, помощь которых необходима семье, создается и утверждается *междисциплинарная команда по ведению случая*. Основой функционирования междисциплинарной команды по ведению случая является *межведомственное соглашение о сотрудничестве* между органами и учреждениями – субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. К нему прилагаются протоколы согласования, в которых каждый участник соглашения расписывает свои обязанности, спектр предоставляемых услуг и другие особенности работы в рамках достигнутых договорённостей. Текст подписанного сторонами соглашения и протоколов имеется у каждого субъекта взаимодействия.

На третьем этапе (планирование деятельности) на основе результатов комплексного анализа ситуации и диагностики семьи участники междисциплинарной команды вырабатывают стратегический план работы, основные мониторинговые индикаторы случая и первичную документацию (план работы, анкета клиента, журнал учета и др.), которые позволят в будущем оценить эффективность мероприятий и проводить мониторинг ведения случая.

Четвертый этап – непосредственное ведение случая междисциплинарной командой.

Обязательным компонентом в ведении случая является соблюдение последовательности этапов работы – от первичной оценки до закрытия случая, а также координация работы всех служб и наличие единых для всех целей, задач и плана мероприятий. Решение проблемы конкретного клиента считается в рамках этого подхода приоритетной задачей всех служб и ведомств.

Если рассмотреть основные этапы междисциплинарного ведения случая как процесса, то эта система будет выстраиваться через последовательные этапные действия, отражённые на следующей схеме (Рис. 2, 3).

В реализации модели междисциплинарного ведения случая могут быть задействованы специалисты 8 субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних Красноярского района, которые в

пределах своей компетенции предоставляют необходимые социальные услуги семье (Приложение 2).

Слаженная работа междисциплинарной команды по ведению случая имеет в своей основе четкую координацию деятельности отдельных специалистов, которую осуществляет специалист по социальной работе УСЗН администрации Краснояружского района – *куратор (менеджер) случая*.

Этап ведения случая	Содержание деятельности	Этап ведения случая	Содержание деятельности
I ЭТАП Выявление и открытие случая	<ul style="list-style-type: none"> •обработка информации, поступившей от клиента или его окружения; •открытие случая при наличии ресурсов; •первичное контрактирование взаимодействия; •делегирование обратившегося в компетентную организацию 	II ЭТАП Первичная оценка состояния и потребностей клиента	<ul style="list-style-type: none"> •выработка предварительных гипотез; •формирование списка специалистов, которые будут заниматься проблемой; •определение структуры и координации команды; •выработка и позиционирование идеологии работы команды; •приблизительное планирование дальнейшей работы
III ЭТАП Углубленная оценка ребенка и семьи	<ul style="list-style-type: none"> •изучение проблемы и проверка гипотез; •определение внешних и внутренних ресурсов ситуации, путей их усиления; •<u>переформулирование</u> проблемы и идентификация клиента; •выработка альтернативных путей разрешения проблемы; •выбор пути решения проблемы и стратегии его реализации; •составление заключения в различные организации, связанные с решением проблемы 	IV ЭТАП Разработка плана индивидуальной работы с семьей, оказание междисциплинарной помощи	<ul style="list-style-type: none"> •Взаимодействие с клиентом; •реализация намеченного плана вмешательства; •корректировка плана по ходу реализации; •расширение взаимодействия организации в решении проблемы; •поиск необходимых внешних ресурсов; •развитие ресурсов клиента в контексте поставленных целей; •совершенствование методики осуществления вмешательства

Рис. 2. Этапы междисциплинарного ведения случая с семьей, находящейся в социально опасном положении

Этап ведения случая	Содержание деятельности	Этап ведения случая	Содержание деятельности
V ЭТАП Регулярная (промежуточная) оценка эффективности вмешательства (мониторинг)	<ul style="list-style-type: none"> •закрепление результатов проведенной работы; •перенос результатов вмешательства в повседневную жизнь; •изучение эффективности работы во времени; •выявление обострения ситуации и необходимости возобновления случая. 	VI ЭТАП Закрытие случая	<ul style="list-style-type: none"> •определение степени достижения запланированных результатов; •выявление и анализ препятствий, которые помешали достижению результата в полной мере; •оценка достижений, незапланированных, но реализованных; •оценка участия каждого из специалистов и команды в работе над случаем.

Рис. 3. Этапы междисциплинарного ведения случая с семьей, находящейся в социально опасном положении

Междисциплинарное ведение случая подразумевает постоянную *оценку текущего состояния ситуации*. На основе результатов мониторинга план ведения случая может пересматриваться и уточняться столько раз, сколько потребуется в конкретной ситуации. Независимо от частоты, переоценка, как и мониторинг,

предоставляет специалистам по ведению случая новую информацию, которая используется для пересмотра плана ведения случая. Не реже 1 раза в месяц команда специалистов собирается на *междисциплинарный консилиум* с целью обсуждения промежуточных результатов ведения случая, при необходимости – корректировки плана.

Междисциплинарное ведение случая в зависимости от «тяжести» семейной ситуации может быть организовано на *трех уровнях*:

Адаптационный уровень ведения случая – реализуется в семьях со следующими признаками: повторный брак у родителей (воспитание мачехой или отчимом, нарушения детско-родительских отношений с неродным родителем, связанные со взаимной адаптацией); семья беженцев/вынужденных переселенцев с детьми в первый год пребывания на территории субъекта Российской Федерации.

Базовый (профилактический) уровень предполагает реализацию комплекса мероприятий, направленных на оказание социальной, психологической, педагогической и иной помощи семьям с целью предупреждения кризисной ситуации во взаимоотношениях, имеющим следующие признаки: педагогическая безграмотность родителей (неразвитость родительских навыков и чувств, гипоопека); семья с несовершеннолетними детьми, один из которых отбывает наказание в местах лишения свободы; семья, восстановившаяся в родительских правах; временная нетрудоспособность или инвалидность одного из родителей; семья в послеразводном состоянии (психологические проблемы у родителей и детей, недостаток общения у родителей и ребенка); семья, воспитывающая ребенка с ограниченными возможностями здоровья в возрасте от рождения до 3-х лет; семья с несовершеннолетними детьми, получающая государственную социальную помощь на основании социального контракта; семья с низким уровнем социализации и правовой компетенции.

Кризисный уровень ведения случая предполагает реализацию комплекса мероприятий, направленных на оказание помощи семье с детьми с целью предотвращения существующей угрозы для жизни ребенка, включая жестокое обращение, имеющей следующие признаки: враждебное отношение к ребенку в семье (телесные повреждения, нанесенные любым взрослым членом семьи, эксплуатация ребенка в ущерб развитию личности ребенка); мать с новорожденным ребенком, имеющая намерение отказаться от ребенка; семья с

риском отказа от приемного ребенка или ребенка-инвалида; несовершеннолетние родители (нежелательная беременность, отсутствие поддержки со стороны близких родственников, несовершеннолетняя мать-одиночка); длительное тяжелое заболевание и/или смерть одного из родителей в семье с детьми; семья с детьми, пострадавшая в результате чрезвычайной ситуации (пожар, наводнение, ураган и пр.).

Информационное обеспечение междисциплинарного ведения случая может осуществляться посредством создания единой системы межведомственного электронного взаимодействия. Условием обмена информацией является соблюдение конфиденциальности персональных данных семей, нуждающихся в социальном обслуживании (сопровождении), в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных».

Информационной базой междисциплинарного ведения случая семей, находящихся в социально опасном положении, может стать межведомственный информационный банк социального сопровождения семей с детьми в субъекте Российской Федерации, который может формироваться на основе сведений, представляемых органами и организациями системы межведомственного взаимодействия по социальному сопровождению семей с детьми, а также субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, позволяющий:

- создать единую систему учета семей с детьми, находящихся в социально опасной ситуации;
- внедрить механизм оперативного обмена информацией в междисциплинарной команде, ведущей случай.

Включение семьи в информационный банк осуществляется только при наличии личного согласия таких граждан.

Эффективность информированности семей о возможностях получения комплексной социальной поддержки зависит от проведения активной информационной кампании, которая может включать:

- создание сайтов для семей с детьми, с размещением информации о перечне организаций, видах социальной помощи и поддержки, предоставляемой семьям, и категориях семей, которым оказывается содействие в ее получении;

– распространение информационно-справочных материалов для семей в ходе проведения социальных акций, праздничных мероприятий, уличных проектов;

– размещение доступной информации для семей на светодиодных экранах, сенсорных терминалах, в информационных базах, в средствах массовой информации.

Методическое обеспечение междисциплинарного ведения случая в работе с семьей, находящейся в социально опасном положении, предполагает создание разнообразных видов методической продукции, обобщающей актуальные социальные практики; проведение разнообразных практико-ориентированных семинаров, конференций, вебинаров и других мероприятий; реализацию программ дополнительного профессионального образования; проведение стажировок специалистов; тиражирование эффективного опыта профилактики детского и семейного неблагополучия посредством организации социального сопровождения.

Методическая и консультативная помощь организациям и специалистам по организации междисциплинарного ведения случая в работе с семьей в социально опасном положении может быть организована на базе ресурсных центров, созданных в системе социального обслуживания населения. В функции этих центров может также включаться мониторинг качества предоставления социальных услуг семьям с детьми (в том числе, в социально опасном положении); координация межведомственного взаимодействия органов, служб и специалистов.

Внедрение модели междисциплинарного ведения случая в практику работы Управления социальной защиты населения администрации Краснояружского района может потребовать принятия дополнительных мер к регулированию порядка межведомственного взаимодействия, которые могут быть определены правовыми и нормативными документами регионального и муниципального уровней.

Кадровое и материальное обеспечение междисциплинарного ведения случая осуществляется в соответствии с законодательством и нормативными актами субъекта РФ, отраслевыми нормативными актами, нормативными документами организаций и учреждений, специалисты которых принимают непосредственное участие в реализации технологии.

Анализ опыта работы по данному алгоритму в других регионах показывает, что один куратор способен эффективно работать при условии полной занятости с 12-17 семьями в зависимости от тяжести и типологии семейного кризиса, особенностей обращения с ребенком в семье. Для организации работы в данном направлении необходимы стартовые затраты на проведение обязательного предварительного обучения специалистов.

Кроме того, необходимым условием эффективной реализации междисциплинарного ведения случая является организация профессионального (супервизорского) сопровождения специалистов, анализа трудных случаев, мероприятий по повышению профессиональной компетентности участников междисциплинарной команды.

Основные целевые индикаторы и показатели междисциплинарного ведения случая. Для оценки результатов междисциплинарного ведения случая в работе с семьей, находящейся в социально опасном положении, могут использоваться индикаторы и показатели, характеризующие:

– изменения в сфере детского и семейного неблагополучия: сокращение количества отказов от детей; уменьшение количества лишения родительских прав; снижение количества семей, находящихся в социально опасном положении; снижение количества семей, где имели место насилие, жестокое обращение, снижения случаев нарушения прав и законных интересов детей; уменьшение количества возвратов детей из замещающих семей в учреждения для детей-сирот и детей, оказавшихся без попечения родителей;

– непосредственные изменения в жизнедеятельности семей, находящихся в социально опасном положении, и получивших такую помощь: количество семей, поставленных на учет, из них количество семей, снятых с учета или переведенных на другой уровень сопровождения; удовлетворенность семей оказанной помощью.

– изменения в инфраструктуре учреждений, участвующих в социальной поддержке семей, находящихся в социально опасном положении: количество учреждений социальной сферы, организующих социальную поддержку таких семей; количество учреждений других ведомств, задействованных в работе с семьей, находящейся в социально опасном положении; количество структурных подразделений на базе учреждений социального обслуживания, имеющих своим основным профилем деятельности социальное обслуживание семей; количество

социально ориентированных некоммерческих организаций, участвующих в работе с семьей, находящейся в социально опасном положении;

– изменения в кадровом обеспечении социальной сопровождения семей с детьми: численность специалистов, получивших профильную подготовку для организации междисциплинарного ведения случая, включая специалистов, обученных на курсах повышения квалификации; количество специалистов, прошедших стажировки; количество специалистов, ставших победителями муниципальных и региональных конкурсов профессионального мастерства.

Конкретная система показателей и критериев определяется в каждом субъекте Российской Федерации в зависимости от принятых ориентиров социально-экономического развития региона, показателей и критериев социальных программ, планов, дорожных карт.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Согласно данным статистики, в современной России более 65 тысяч семей находятся в социально опасном положении, что составляет в общей сложности около 200 тысяч человек, из них 60 % – дети [74].

К семьям, находящимся в социально опасном положении, относят семьи с беспризорностью или безнадзорностью детей; семьи с противоправным поведением родителей или иных законных представителей несовершеннолетних; семьи, где взрослые не исполняют своих обязанностей по воспитанию детей, их обучению и (или) содержанию; семьи с жестоким обращением с детьми, внутрисемейными конфликтами и т. п. Особенности большинства таких семей являются множество проблем, трудности в социальной адаптации, зависимость всей семьи от ее «проблемного» члена, привыкание к внешней помощи в кризисных ситуациях, иждивенческие настроения, девиантная субкультура и т. п.

Рассматриваемые семьи испытывают острую потребность в помощи государства посредством работы с ними социальных служб. Главная цель таких учреждений заключается в том, чтобы обеспечить помощь семьям, которые в ней нуждаются, давая возможность осознать существующие проблемы и начать процесс планомерного выхода семьи из социально опасного положения, что способствует предотвращению дальнейших проблем. При этом постоянно идет поиск новых форм и методов работы, так как трудности семей чрезвычайно разнообразны и переменчивы, а их желание получить помощь очень противоречиво (от полного отказа от необходимой и предусмотренной законом помощи до иждивенческих настроений).

При определении семей, находящихся в социально опасном положении, исследователи выделяют следующие основные критерии:

- проживание несовершеннолетнего в обстановке, не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, отсутствие у родителей (иных законных представителей) постоянного заработка, жилья;

- неисполнение родителями (иными законными представителями) своих обязанностей по жизнеобеспечению детей (отсутствие у детей необходимой одежды, регулярного питания, несоблюдение санитарно-гигиенических условий проживания несовершеннолетнего);

- отсутствие личного примера в воспитании детей со стороны родителей (иных законных представителей) (злоупотребление спиртными напитками, употребление наркотических средств, аморальный образ жизни);
- вовлечение детей в совершение антиобщественных действий (правонарушения, распитие спиртных напитков, бродяжничество, попрошайничество, проституция и т.д.);
- жестокое обращение с детьми со стороны родителей (иных законных представителей) (нанесение вреда физическому, психическому здоровью детей); отсутствие контроля за воспитанием и обучением детей, неисполнение родителями (иными законными представителями) обязанностей по обучению детей; совершение правонарушения или преступления несовершеннолетними; семьи, где родители ограничены в родительских правах [3].

Состояние социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, определяется результатами воздействия целого ряда факторов как общегосударственного, так и регионального масштаба. С одной стороны, идут процессы, стимулирующие расширение ресурсной базы государственной политики в отношении семьи. С другой, – не ослабевает действие негативных социально-демографических, экономических факторов, под воздействием которых уровень социальной уязвимости семьи не уменьшается, а по ряду показателей даже растет. Затянувшийся кризис оказал воздействие как на социальное, так и на морально-психологическое состояние семей.

Дефицит ресурсов государства выражается не только в ограниченности финансовых средств, но также и концептуальной и технологической неоснащенности социальной политики, в недостатке квалифицированных кадров, некоторой разобщенностью усилий учреждений различной ведомственной принадлежности и недостаточной разработанности механизмов социальной поддержки семьи в целом. Это требует поиска наиболее эффективных организационных форм социальной поддержки семьи, находящейся в социально опасном положении.

Все это обуславливает сложность задач органов социальной защиты населения на уровне регионального государственного управления и местного самоуправления, которые планируют и реализуют деятельность в целях

социальной поддержки наиболее уязвимых слоев населения, в том числе, семей с детьми.

Вместе с тем, именно на уровне, максимально приближенном к населению, возможно создание и реализация наиболее продуктивной, целостной, адекватной требованиям времени поддержки семьи.

Механизм оказания социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, складывается из различных элементов. К числу основных составляющих данного механизма можно отнести нормативно-правовой, финансовый, организационный, кадровый, информационный и др., без которых невозможно оказание полноценной поддержки.

Проведенное социологическое исследование показало, что деятельность социальных учреждений и служб по реализации социальной поддержки семей и детей, находящихся в социально опасном положении на практике имеет достаточное количество проблем, среди которых отсутствие единого для всех служб и ведомств алгоритма и инструментов оценки ситуации в семье, карательный принцип профилактической работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, формальный характер реализации принципа добровольности в работе с семьей, недостаточно высокий уровень мотивации и профессиональной компетентности специалистов, работающих с семьей в социально опасном положении, недостаточная скоординированность профилактической и реабилитационной работы с семьей, что свидетельствует о наличии проблем межведомственного характера в решении вопросов социальной поддержки семей в социально опасном положении.

В связи с этим мы предложили внедрение модели социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, основанной на междисциплинарном ведении случая, которая является практическим механизмом реализации индивидуальной профилактической работы с семьей междисциплинарной командой специалистов.

Модель междисциплинарного ведения случая является механизмом управления социальной поддержкой семьи, находящейся в социально опасном положении, включающим в себя следующие компоненты: целевой (цель, задачи, принципы); содержательный (социально-педагогическое, социально-психологическое, социально-медицинское, социально правовое, социально-

экономическое, социально-бытовое направление); технологический (формы, методы, технологии социальной поддержки семьи, находящейся в социально опасном положении); результативный (динамика решения проблем семьи).

Рассмотрение вопросов, затронутых в данной работе, позволяет констатировать, что решение проблем социальной поддержки семей, находящихся в социально опасном положении, действительно представляет собой одно из важнейших направлений социальной политики государства в отношении семьи и детей.

Реализация модели междисциплинарного ведения случая обеспечит тесный практический межведомственный контакт специалистов органов и учреждений, работающих с семьей в социально опасном положении, повысит мотивационную готовность специалистов к ведению случая. Основанная на принципах приоритета интересов и потребностей клиента, сотрудничества, активизации клиента, индивидуализации, опоры на имеющиеся ресурсы, актуальной информации, последовательности и преемственности, ответственности модель будет способствовать оптимизации жизнедеятельности семьи, находящейся в социально опасном положении путем оказания ей социальной поддержки наиболее эффективным и адекватным способом.