

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация на тему: «Развитие института социальной поддержки и защиты детей, оставшихся без попечения родителей» содержит 122 страницы текстового документа, 1 приложение, 40 использованных источников.

ДЕТИ, ОСТАВШИЕСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА, ПРОФИЛАКТИКА СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА, РАЗВИТИЕ СЕМЕЙНЫХ ФОРМ УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ.

Объект исследования – институт профилактики социального сиротства и социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей.

Предмет исследования – направления развития института профилактики социального сиротства и социальной поддержки детей-сирот, эффективные механизмы реализации государственной социальной политики в отношении детей, оставшихся без попечения родителей.

Цель исследования – выявление перспективных направлений развития института социальной поддержки детей – социальных сирот и разработка эффективных мероприятий государственной социальной политики в отношении детей, оставшихся без попечения родителей.

Актуальность исследования обусловлена тем, что обеспечение детского благополучия является одной из наиболее важных задач социальной политики любого государства. Это особенно касается детей, которые остались без попечения родителей, и в силу этого нуждаются в особой защите и помощи со стороны государства и общества.

В данной работе на основании данных Росстата (с использованием инструментов корреляционного и кластерного анализа) проведен анализ региональной дифференциации численности социальных сирот в России; определены группы регионов с разными уровнями остроты данной проблемы (выделено 6 кластеров); выявлено, какие факторы влияют на численность детей, оставшихся без попечения родителей (выявлено 9 наиболее значимых факторов). Для регионов России было проанализировано воздействие 16 переменных, которые гипотетически могут оказывать влияние на динамику численности социальных сирот.

В рамках исследования были разработаны и обоснованы предложения по повышению эффективности мероприятий органов власти в области профилактики социального сиротства, решения проблем социальных сирот и развития семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Предложена система критериев оценки социального благополучия семьи, и на ее основе сформулированы рекомендации по эффективному решению проблем профилактики социального сиротства. Разработаны мероприятия по решению проблем детей, оставшихся без попечения родителей (с ориентацией на создание максимально благоприятных условий для социальных сирот), путем развития семейных форм устройства детей.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Теоретические основы исследования института социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.....	9
1.1 Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей как объект социальной политики государства.....	9
1.2 Нормативно-правовое обеспечение социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.....	13
1.3 Исследование отечественного и зарубежного опыта развития института социальной поддержки и защиты детей-сирот, профилактики социального сиротства.....	20
2 Исследование проблемы сиротства в России.....	30
2.1 Мониторинг проблемы сиротства как инструмент разработки государственной социальной политики.....	30
2.2 Выявление факторов социального сиротства и оценка региональной дифференциации проблемы.....	51
2.3 Развитие институциональных форм социальной помощи сиротам, форм устройства детей-сирот и профилактики социального сиротства.....	62
3 Развитие институциональных форм социальной помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.....	74
3.1 Анализ эффективности социальной политики в сфере решения проблем сиротства.....	74
3.2 Направления совершенствования государственной политики по решению проблем социального сиротства.....	91
3.3 Разработка практических рекомендаций по формированию и совершенствованию функционирования института профилактики социального сиротства и социальной защиты детей без попечения родителей.....	95
Заключение.....	113
Список использованных источников.....	118
Приложение А.....	123

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Происходящий в настоящее время процесс трансформации российского общества закономерно сопровождается изменением всех его институтов, в том числе и института социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Вместе с тем обеспечение детского благополучия является одной из наиболее важных задач социальной политики любого государства. Это особенно касается детей, которые остались без попечения родителей, и в силу этого нуждаются в особой защите и помощи со стороны государства и общества. Актуальность данной темы исследования заключается в быстром увеличении темпа роста детей, оставшихся сиротами и детей, оставшихся без попечения родителей. В Российской Федерации сложилась такая политическая и социально-экономическая ситуация, которая напрямую влияет на возникновение проблем, связанных с детьми в возрасте до 18 лет. Российские институты семьи продолжают работать по устаревшим стандартам, следовательно, они не ориентированы на осуществлении реальной поддержки прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Сегодня в России около 950 тысяч детей-сирот, 750 тысяч из которых живут в приемных семьях, остальные в детских домах. Ежегодно в России выявляется около 100–130 тысяч детей-сирот. Всего в стране до 1500 и более детских домов, в которые помимо государства большую помощь вносят фонды и НКО, часто вредят этим и действуют не эффективно, развращая сирот своими подношениями. Сколько на самом деле детей-сирот не знает никто, так как ежедневно сиротами в России становятся около 300 детей, которых выявляют и направляют в приюты и дома ребенка.

В России отсутствует система поддержки и сопровождения семей. 30-40 % воспитанников детских домов можно вернуть обратно в семьи, детский дом для этого ничего не делает. Около десяти тысяч детей-сирот ежегодно возвращаются обратно в детские дома из семей. Ежегодно из стен детского

дома выходит от 13 до 15 тысяч выпускников сиротских учреждений. После выпуска из стен детского в общество встраивается только 7–10 % выпускников. Период выпускника детдома длится от 10 до 30 лет, нередко пожизненно. В вузы поступает не более 5–7 %, 70 % поступает в ПТУ, 15–26 % нигде не учатся. Около 85 тысяч детей-сирот не имеют закрепленного жилья; 12–15 % граждан желают взять сирот в свои семьи.

Защита прав ребенка – актуальная проблема в современном мире, начало ее происходит от неблагополучия несовершеннолетних в общественной среде и семье. Вопросы адаптации выпускников ставит в тупик не только государство, но и благотворительные фонды.

На детское неблагополучие оказывают влияние достаточно много факторов, что говорит о большой уязвимости вопроса, связанного с защитой прав и интересов детей, в возрасте до 18 лет. Наиболее существенным фактором является увеличение численности разводов и, следовательно, неполных семей, недостаточно хорошие условия содержания детей, довольно высокое распространение имеет жестокое обращение с малолетними детьми. Все больше семья теряет авторитет в нынешнем времени. Рост численности безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей в основе своей базируется на кризисе семьи, потере нравственных и культурных ценностей. В связи с экономическим кризисом тенденцию приобрело явление отказа от ребенка, что основывается на невозможности его достаточного содержания. Также кризисные явления напрямую влияют на уровень преступности, алкоголизма, наркомании, что также оказывает достаточное влияние на неблагополучие несовершеннолетних детей.

В связи с постоянными изменениями российского законодательства возникает необходимость соответствующего реформирования института опеки и попечительства. Ситуация, связанная с рассматриваемым контингентом, требует усиления контроля за информацией о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей. Интересен тот факт, что информацию по таким детям зачастую первыми получают медицинские учреждения, органы

внутренних дел, учреждения дошкольного и школьного образования, органы миграционных служб, а не органы опеки и попечительства.

Несмотря на то, что органы опеки и попечительства постоянно применяют меры по устройству и воспитанию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также борются с проблемой увеличения численности таких детей, эта проблема все равно имеет тенденцию к росту. Большинство детей-сирот воспитывается в детских школах - интернатах, либо в условиях, не соответствующих семейной атмосфере, это также влияет на адаптацию детей в социальной среде. Многим из них в дальнейшем тяжело жить самостоятельной жизнью, большинство сталкивается с проблемой создания благополучной семьи, зачастую дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, начинают вести асоциальный образ жизни. В настоящее время на снижение уровня сиротства и его устранения направлены многие федеральные законы и целевые программы.

Цель исследования – выявление перспективных направлений развития института социальной поддержки детей – социальных сирот и разработка эффективных мероприятий государственной социальной политики в отношении детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с поставленной целью сформулированы следующие задачи:

— рассмотреть теоретические основы исследования института социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

— выявить причины социального сиротства и охарактеризовать положение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Красноярском крае;

— рассмотреть нормативно-правовые акты Российской Федерации и Красноярского края по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

— исследовать отечественный и зарубежный опыт развития института социальной поддержки и защиты детей-сирот, профилактики социального сиротства;

— выявить особенности социальной политики в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Красноярском крае;

— проанализировать процесс устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

— провести анализ и мониторинг проблем сиротства (в том числе социального) в России, в разрезе федеральных округов, в Красноярском крае, городе Красноярске;

— исследовать статистические данные по формам устройства детей-сирот, в т.ч. семейного устройства;

— выявить основные факторы социального сиротства в России;

— провести анализ региональной дифференциации численности социальных сирот в России; определить группы регионов с разным уровнем развития данной проблемы;

— предложить шкалу оценивания и критерии, показатели оценки уровня социального благополучия семьи;

— провести исследование реализуемых мер социальной защиты и поддержки детей-сирот, а также перспективные направления решения анализируемой проблемы;

— проанализировать развитие институциональных форм социальной помощи сиротам, форм устройства детей-сирот и профилактики социального сиротства;

— обосновать и предложить рекомендаций региональным органам власти по профилактике социального сиротства и развитию семейных форм устройства детей оставшихся без попечения родителей.

Объект исследования – институт профилактики социального сиротства и социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей.

Предмет исследования – направления развития института профилактики социального сиротства и социальной поддержки детей-сирот, эффективные механизмы реализации государственной социальной политики в отношении детей, оставшихся без попечения родителей.

Гипотеза: социальные факторы являются ведущими в числе причин, по которым современные дети оказываются в трудной жизненной ситуации. Главными факторами роста численности детей, оставшихся без попечения родителей (при живых родителях), являются падение социального престижа семьи, финансовые и жилищные трудности, рост внебрачной рождаемости, большой процент родителей, которые ведут асоциальный образ жизни.

Научная новизна. Выявление набора факторов социального сиротства, дифференцированных по группам регионов России, и разработка мероприятий по управлению проблемой социального сиротства.

Прикладная новизна. Разработка и обоснование рекомендаций региональным органам власти по профилактике социального сиротства и развитию семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Изучением сиротства как социального явления занимались и ученые нашей страны, и зарубежные специалисты. Вопросы социальной защиты детей-сирот, проблемы их образования, трудоустройства, жилищного обеспечения и другие социальные аспекты их жизнедеятельности исследовались и исследуются в рамках социологии семьи многими учеными, такими как М. П. Аракелова, Т. А. Гурко, И. Ф. Дементьева, А. Н. Елизаров, Г. Г. Силласте, Г. И. Осадчая, Е. Р. Смирнова, В. В. Форсова, А. С. Барашкова, Е. М. Рыбинский, Л. В. Кузнецова, М. И. Несмеянова, С. Ю. Барсукова, С. В. Кочеткова, О. Г. Исупова, и др. Также, большой вклад в разработку проблем социальной защиты сирот внесли Л. А. Селявина, В. Н. Лыков, Н. Г. Иовчук, А. Б. Дзугаева, Е. Н. Чепурных, М. Д. Зезина, М. М. Фатейчев, В. В. Смирнов, М. А. Журавлева, И. Н. Шатилов и др.

В последнее время проблемы социальной интеграции, социальной стратификации всё чаще рассматриваются в тесной связи с модификацией социальной политики и всей системы социальной защиты в условиях современной России. Эти проблемы отражены в работах Н. И. Гриценко, Т. И. Заславской, А. Н. Криворучко, Л. Г. Манцуровой, Т. И. Орлова, Т. Г. Шанина и др.

Методы исследования: изучение теоретической литературы и методических документов, законодательной базы, нормативно-правовых актов; анализ результатов социальных исследований, зарубежного опыта и лучших практик в области решения проблем социального сиротства; статистические методы обработки информации (кластерный анализ, корреляционный анализ) и др.

1 Теоретические основы исследования института социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

1.1 Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей как объект социальной политики государства

На сегодняшний день проблема сиротства – один из актуальнейших социальных вопросов современной действительности России. Это связано с тем, что при процессе развития постиндустриального и одновременно гуманистического общества число детей–сирот не уменьшается, а непрерывно растет.

Данная проблема берет свое начало из далекого прошлого, когда во времена войн, голодовок, эпидемий, стихийных бедствий и ряда других стихийных бедствий родители погибали, вследствие чего дети становились сиротами. Сегодня ситуация отличается не процентным соотношением детей сирот, а причинами, которые приводят к сиротству.

В толковом словаре русского языка С.И. Ожегова сиротство рассматривается как «состояние сироты, одиночество» [25, С. 423].

Тюгашев Е.А. выделяет следующие пять видов сиротства:

1. «Собственно сироты»: дети, чьи родители рано умерли.
2. «Лишенцы»: дети родителей, лишенных родительских прав.
3. «Отказники»: дети родителей, отказавшихся от родительских прав.
4. Интернатские сироты: дети, воспитывающиеся в интернате далеко от родителей, так что родители практически не участвуют в их воспитании.
5. Домашние сироты: родителей полный «комплект», но им – не до ребёнка, живущего с ними. Родители и дети, в лучшем случае, чужие друг другу, а в худшем – находятся в антагонистических отношениях.

Наиболее четкое определение терминов «дети–сироты» и «дети, оставшиеся без попечения родителей» дано в федеральном законодательстве.

Длительное время к сиротам относились дети, потерявшие родителей вследствие их смерти. Однако в XX веке социально – экономические и нравственные процессы в обществе многих стран мира обусловили появление социального сиротства, которое выражается в устранении родителей от обязанностей по отношению к своим детям.

На основе анализа литературы нами была предложена схема «Типы сиротства», выделяющая два типа: биологическое сиротство (в результате гибели родителей ребенка по различным причинам) и социальное сиротство (когда у ребенка есть родители, но они не участвуют в его воспитании и не заботятся о нем), которое в свою очередь делится на собственно сиротство (ребенок проживает в социальных учреждениях) и скрытое сиротство (ребенок проживает в семье).

Такое явление, как сиротство, было, есть и будет. Острая социальная проблема современной России заключается в том, что процент социального сиротства с каждым годом возрастает

Количество детей–сирот и детей по каким–либо причинам, оставшимся без попечения родителей, в стране в настоящее время вызывает сильную озабоченность государства. Количество таких детей изменяется в разные эпохи и зависит в первую очередь от экономической, социальной, политической обстановки в обществе в целом [34].

Проблема сиротства является одной из наиболее острых социально–психологических проблем любого общества. Как правило, эта проблема наиболее остро стоит в периоды развития социума, связанные с нарушением сложившихся ранее экономических, социальных, политических связей, при изменении ценностей, общностей в социуме [34].

В России 20 века не один раз возникала подобная ситуация: в начале века вследствие революции резко возросло количество детей–сирот, детей, оставшихся без попечения родителей; после этого после Великой Отечественной Войны в нашей стране наблюдалось катастрофическое количество сирот; в конце 20 века ещё одно сильно потрясение для общества –

развал советского союза, смена политической системы. И, как следствие, вновь резко возросшее количество сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На данный момент число сирот меньше, чем ещё 20 лет назад, но, тем ни менее, наше общество до сих пор сталкивается с последствиями серьёзного перелома в социуме.

В литературе часто применяется наряду с понятием «сиротство», понятие «социальное сиротство». Последнее понятие имеет неоднозначную трактовку. Зачастую это понятие употребляется без дополнительных пояснений, тем ни менее необходимо данные понятия разграничить.

Дети-сироты – это дети (до 18 лет), у которых умерли оба родителя. Социальные сироты – дети, имеющие живых биологических родителей (или одного родителя), но этот родитель по каким-то причинам не занимается воспитанием ребёнка и не заботится о нём [2].

В данную категорию входят дети, чьи родители по каким-либо причинам лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, уклоняются от выполнения родительских прав, обвиняются в преступлениях и находятся под стражей, отбывают наказание, недееспособны и т.д.

Выделяют несколько основных видов сиротства [8]:

1. Дети родителей, лишённых родительских прав.
2. Дети родителей, отказавшихся от родительских прав.
3. Дети, чьи родители очень редко принимают участие в воспитании (например, дети, находящиеся в интернате).
4. Домашние сироты – дети, имеющие родителей, которым не до ребёнка, живущего с ним.
5. Собственно сироты.

Понятия сиротства и социального сиротства напрямую связаны с понятием «депривация». Под понятием «депривация» имеется в виду недостаточность или лишение условий, необходимых для удовлетворения жизненно важных потребностей [11].

Под жизненно важными потребностями понимаются следующие:

1. Потребность в определённом количестве и изменчивости стимулов.
2. Потребность в условиях для учения.
3. Потребность в первичных общественных связях.
4. Потребность общественной самореализации, предоставляющей возможность овладения отдельными общественными ролями и ценностными целями [11].

В воспитании детей – достойных граждан нашей страны, именно семья не может быть заменена никаким другим социальным институтом, именно ей принадлежит исключительная роль в содействии становлению детской личности. В семейном общении человек учится преодолевать свой эгоизм, в семье узнает основные нравственные ценности. В семье рождается чувство живой преемственности поколений, ощущения причастия к истории своего народа, прошлому, настоящему и будущему своей родины.

Главным аспектом воспитания является то, что нельзя учить ребенка тому, чего не делаешь сам, ведь ребенок в первую очередь смотрит на своих родителей, а затем уже слушает их. Со времен глубокой древности воспитание достойного, бескорыстного, добродетельного продолжателя рода, семейных традиций определялось образом жизни матери и отца, тем какой пример показали родители. Современный ритм, порядок жизни провоцирует разрушение традиционных семейных связей. Для родителей все большее значение приобретает работа, успехи в профессиональной области, стремление к достатку.

Главными факторами роста числа детей-сирот при живых родителях являются падение социального престижа семьи, её финансовые и жилищные трудности, межнациональные конфликты, рост внебрачной рождаемости, большой процент родителей, которые ведут асоциальный образ жизни. В данной ситуации охрана прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приобретает в России очень принципиальный смысл.

Таким образом, проблема сиротства является одной из наиболее острых социально-психологических проблем любого общества. Дети-сироты – это

дети (до 18 лет), у которых умерли оба родителя. Социальные сироты – дети, имеющие живых биологических родителей (или одного родителя), но этот родитель по каким-то причинам не занимается воспитанием ребёнка и не заботится о нём. В данную категорию входят дети, чьи родители по каким-либо причинам лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, уклоняются от выполнения родительских прав, обвиняются в преступлениях и находятся под стражей, отбывают наказание, недееспособны и т.д.

Понятия сиротства и социального сиротства напрямую связаны с понятием «депривация». Депривация детства приводит к глубинному нарушению связей между ребёнком и окружающим миром.

1.2 Нормативно-правовое обеспечение социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Дети-сироты – это дети в возрасте до 18 лет, лишившиеся обоих родителей по установленным законом причинам. Дети, оставшиеся без попечения родителей – дети, которые по установленным законом причинам остались без попечения единственного родителя или обоих родителей. Такие причины оговорены в пункте 1 статьи 121 Семейного Кодекса Российской Федерации. Рассматриваемая группа детей, как отдельного социального слоя нуждается в особой поддержке и защите со стороны государства. Согласно пункту 1 статьи 20 Конвенции о правах ребенка «ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством». Таким образом, защита прав и интересов детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей важнейшая задача социальной политики государства [3].

В качестве опекунов и попечителей могут выступать как физические лица, так и органы опеки и попечительства. Опека устанавливается над детьми

в возрасте до 14 лет, попечительство – в возрасте от 14 до 18 лет. Обязанности опекунов и попечителей закреплены законодательно в Семейном Кодексе Российской Федерации. Опекуны и попечители обязаны заботиться о содержании своих подопечных, об обеспечении их уходом и лечением, защищать их права и интересы, а также заботиться об их обучении и воспитании [22].

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, имеют право на содержание и обеспечение условий содержания, образование, воспитание в семье опекуна (попечителя), сохранность принадлежащего им имущества, защиту их прав и интересов, а также, в соответствии с законодательством и их статусом, получение специальных пособий и алиментов.

Правовая база защиты детей состоит из 3 уровней: международный, федеральный и региональный.

На международном уровне права детей закреплены в документах международных организаций, таких как ООН и ЮНИСЕФ, а также межгосударственные соглашения и программы по охране материнства и детства. Дети как объект особой защиты выделены во Всеобщей Декларации прав человека, принятой ООН в 1948 г., а также следует отметить Конвенцию ООН «О правах ребенка» [3] (1989 г., с 1992 г. день принятия Конвенции – 20 ноября, отмечается как Всемирный день детей). Сусликов В. Н. и Шкилева Н. Л. указывают на обеспечение интересов ребенка, гарантированных Конституцией РФ [33].

Статья 3 Конвенции о правах ребенка устанавливает: «Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка».

На федеральном уровне защита детей базируется на основе Конституции Российской Федерации, Семейного кодекса, а также федеральных законах и

конкретных целевых программ. Указом Президента РФ от 18.08.94 № 1696 «О Президентской программе «Дети России» в 1994 была принята федеральная программа «Дети России», рассчитанная на 2003–2006 годы. Основная цель данной программы: улучшение положения детей в Российской Федерации, создание благоприятных условий для обучения, развития и их существования. Федеральная программа «Дети России» разделена на 6 целевых программ: «Развитие индустрии детского питания», «Дети Чернобыля», «Планирование семьи», «Дети – инвалиды», «Дети – сироты», «Дети – Севера». Каждая из программ направлена на решение проблем, наиболее остро стоящих в современном обществе.

Наиболее значимыми являются ориентирование населения на углубление знаний о значении семьи и воспитании ребенка в семье; создание благоприятных условий проживания и существования для детей с ограниченными возможностями; подготовка детей, оставшихся без попечения родителей к самостоятельной жизни, создание соответствующих благоприятных условий; защита прав и интересов детей, живущих в отдаленных, малонаселенных пунктах Российской Федерации [21].

Региональный уровень опирается на федеральную правовую базу, но имеет более конкретные условия, цели и задачи исполнения распоряжений и указов. В каждом субъекте РФ цели и задачи могут различаться и иметь свои особенности.

Органами государственной власти отдельных субъектов Федерации приняты и реализуются целевые программы, направленные на предупреждение социального сиротства, социализацию и интеграцию детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с современным обществом.

Федеральным законом № 159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [2] установлены принципы, условия содержания и меры по социальной поддержке не только для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, но и лиц из числа рассматриваемых в возрасте до 23 лет.

На основании Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» государство предоставляет данному социальному классу следующие гарантии.

Образование: Дети–сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, имеют право на обучение в организациях высшего профессионального образования за счет средств федерального бюджета. При обучении в высшем учебном заведении имеют право на получение стипендии увеличенной минимум на 50 %. Получение заработной платы во время производственной практики в размере 100 % [14].

Имеют право на бесплатный проезд на городском и пригородном транспорте.

Медицинское обслуживание:

1. Предоставляется бесплатное медицинское обслуживание, лечение, диспансеризация, медицинские осмотры.
2. Возможно предоставление бесплатных путевок в санаторно-курортные учреждения, спортивно-оздоровительные лагеря и т. д.

Имущество:

1. Дети, имевшие за собой закрепленное помещение сохраняют на него право.
2. Дети, не имеющие за собой закрепленной жилой площади, либо проживающие в собственной жилой площади или являющиеся нанимателями такой площади имеют право на однократное предоставление благоустроенного жилья по договору найма специализированных жилых помещений в случае, если их проживание на ранней жилой площади признается невозможным [6].

Труд:

1. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, которые ищут работу впервые и зарегистрированы в службе занятости, как безработные, получают в течении полугода пособие по безработице.

2. При обращении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте от 14 до 18 лет в органы государственной службы занятости, органы проводят профориентационную работу и обеспечивают диагностику их профессиональной пригодности с учетом состояния здоровья.

3. В случае если работники дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей были высвобождены из организации в связи с ликвидацией и по иным причинам, им обязаны обеспечить за счет собственных средств необходимое профессиональное обучение с последующим их трудоустройством в данной или другой организациях.

Возможно установление дополнительных гарантий согласно законодательству субъектов РФ. В Российской Федерации защиту прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей осуществляют органы опеки и попечительства и органы социальной защиты, уполномоченный по правам ребенка, комиссия по делам несовершеннолетних.

Главными органами, осуществляющими защиту безнадзорных детей, являются органы опеки и попечительства (согласно ст. 121 п. 1 Семейного Кодекса Российской Федерации). Органы опеки и попечительства – это органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Данные органы осуществляют функции, на основе которых, в дальнейшем, происходит реализация защиты прав и интересов безнадзорных детей.

Наиболее важными являются:

— выявление детей, над которыми необходима установка опеки и попечительства, соответственно установление опеки и попечительства;

— надзор за исполнением своих обязанностей организациями, в которых находятся безнадзорные дети, а также контроль деятельности опекунов и попечителей;

— помощь опекунам и попечителям в содержании своих подопечных, а также реализации их прав;

— представление законных интересов детей – сирот, и детей оставшихся без попечения родителей;

— подготовка граждан, выразивших желание усыновить или принять ребенка, оставшегося без попечения родителей;

— регулярная проверка условий жизни детей, над которыми установлена опека и попечительства.

Основные задачи органов опеки и попечительства:

— защита прав и интересов детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

— контроль деятельности опекунов и попечителей;

— обеспечение сохранности всего принадлежащего имуществу детям – сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Должность уполномоченного по правам ребенка является государственной должностью. Своей деятельностью уполномоченный дополняет формы и средства защиты прав и интересов детей. Основные задачи государственного служащего, занимающего эту должность:

— обеспечение защиты прав и интересов несовершеннолетних детей;

— правовое ознакомление и просвещение населения по вопросам, связанным с правами и интересами детей;

— восстановление нарушенных прав ребенка.

Для выполнения своих задач, уполномоченный по правам ребенка: ведет прием граждан, рассматривает обращения и жалобы в области нарушения прав и интересов ребенка, в случае установления детей, соответствующих рассматриваемой категории, сообщает об этом в соответствующие органы местного самоуправления, разрабатывает методы и рекомендации по улучшению защиты прав и интересов несовершеннолетних детей.

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав – в РФ специализированные комиссии, образуемые органами местного самоуправления. Данные комиссии в соответствии с законодательством обеспечивают:

— осуществление мер по защите прав и интересов безнадзорных детей;

- контроль содержания и воспитания несовершеннолетних;
- выявление и устранение причин безнадзорности детей, а также их асоциального образа жизни.
- подготовку необходимых документов несовершеннолетних, для подачи их в соответствующие органы для защиты прав и интересов ребенка;
- оказание помощи по содержанию и воспитанию детей, не достигших 18 лет.

Социальные органы по контролю над детьми – организации, осуществляющие без образования юридического лица деятельность по социальной поддержке детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, оказывающие различного рода услуги; занимающиеся социальной реабилитацией детей. Социальными органами и органами местного самоуправления осуществляется комплексная поддержка и защита прав и интересов несовершеннолетних детей.

Каждый год разрабатываются дополнительные методы защиты прав и интересов ребенка, а также обновляется законодательная база, на которой основывается данная защита [4].

Таким образом, можно сделать вывод, что проблема состоит не столько в том, чтобы формально закрепить те или иные нормы, регулирующие права и обязанности субъектов, сколько в том, чтобы создать и обеспечить эффективное функционирование правовых механизмов, позволяющих субъекту реализовать максимум своих правовых возможностей. Более того, менее защищенные индивиды, в том числе дети–сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, должны получать правовую и социальную защиту со стороны государства.

1.3 Исследование отечественного и зарубежного опыта развития института социальной поддержки и защиты детей-сирот, профилактики социального сиротства

В любой стране создается, развивается и укрепляется система социальных альтернативных решений, касающихся воспитания и развития детей, оставшихся без попечения родителей: сохранение ребенка в родной семье, усыновление внутри страны, передача на воспитание в замещающую семью, возвращение в кровную семью, передача в государственные воспитательные учреждения или усыновление иностранными гражданами.

Анализ исследований отечественного и зарубежного опыта социальной помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, свидетельствует о том, что наибольшую эффективность дает воспитание в замещающей семье, поскольку ему присущи непрерывность, продолжительность, устойчивость, возможность обеспечения индивидуального подхода, безопасности, защищенности ребенка, удовлетворения потребности в эмоциональных отношениях, привязанности.

Как и в современных условиях в 20-е годы в США выбор семьи для передачи в нее ребенка производился только после ее тщательного обследования. В общих чертах схема обследования напоминает современный вариант, кроме пункта «План семьи по работе с ребенком», который составлялся на основе заключения обследователя (детского агента), составленного по результатам полученных сведений. В нем обязательно указывалось, какой ребенок подходит для данной семьи, какая с ним должна вестись работа [10].

Обследовалась не только потенциально приемная семья. Было обязательным детальное и полное обследование семьи, из которой изымался ребенок, а также обследование самого ребенка.

За воспитанием в семье был организован строгий контроль. Детский агент посещал ребенка не реже одного раза в один–два месяца. В его обязанности входило:

- 1) наблюдение за положением детей в семье;
- 2) проведение обследований;
- 3) оказание психолого-педагогической помощи;
- 4) участие в детском суде.

Приемные родители регулярно вызывались в организацию, поместившую в их семью ребенка. Между родителями и агентом велась интенсивная переписка. Организации по размещению детей проводили большую работу по педагогическому просвещению родителей, в первую очередь матерей, в форме еженедельных районных конференций матерей.

Таков опыт работы приемных (социальных) семей в США в 20–е годы XX века, значительная часть которого успешно используется в современной американской практике опеки детей, оставшихся без попечения родителей.

Сегодня в США осуществляется эффективная политика, направленная на решение проблемы профилактики социального сиротства, реализации права ребенка, оставшегося без попечения родителей, жить и воспитываться в семье. Проводя сравнительный анализ системы работы органов опеки России и США, можно отметить ряд общих черт. Так, решение проблемы профилактики социального сиротства и семейного устройства детей–сирот находится преимущественно на местном финансировании. Основной причиной социального сиротства является семейное неблагополучие, усугубляющееся алкоголизмом или безработицей родителей. Работу с детьми комплексно осуществляет система опеки, образования, социального обеспечения и здравоохранения, усилия которых не всегда скоординированы.

Вместе с тем, следует обозначить и отличительные черты в работе органов опеки США и России. Так, до последнего времени российская система базировалась в основном на детских домах, в то время как в США акцент на

протяжении многих лет делается на временное проживание детей, оставшихся без попечения родителей, в приемных семьях.

Американские дети не могут попасть в приемную семью без постановления суда, в то время как в России постановление суда необходимо лишь при процедуре усыновления.

Лишь 10 % американских детей, оказавшихся в приемных семьях, остаются там до совершеннолетия. Около половины американских детей, попавших к приемным родителям, возвращаются в свою семью в течение года, в то время как в России воссоединение происходит крайне редко.

Изъятие ребенка из семьи в США признано крайней мерой, применяющейся в случае острой необходимости. Тем не менее, в 2002 году в США было зарегистрировано около 3 миллионов обращений в службы защиты детей, в результате которых более чем 900 тысяч детей были признаны жертвами плохого обращения. Ежегодно около 300 тысяч детей изымаются из американских семей государством и передаются в систему замещающей опеки (foster care).

Службы социального обеспечения детей США ориентированы на конкретные группы населения. Лига социального обеспечения детей Америки является совокупностью детских социальных служб. Так, служба поддержки детей и семьи включает патронажные услуги, семейную терапию и просветительство в области семейной жизни. Самый распространенный вид услуг – это патронаж семьи.

Американские специалисты видят главную цель в сохранении семейных связей. Дети, отлученные от родителей, помещаются в условия наименьшей изоляции, в первую очередь в семьи родственников, под родственную опеку, обеспечивающую ребенку контакт с собственной расширенной семьей. Тем не менее, в США устройство детей в семьи родственников не столь широко распространено. Детское учреждение семейного типа организуется неработающими женщинами, имеющими на попечении собственных детей. Чаще всего группа состоит их трех-четырех детей. Это позволяет обеспечить

гибкий подход к ребенку с учетом его индивидуальных особенностей. Такие семейные группы оказались очень эффективны в работе с детьми школьного возраста, и к ее помощи прибегает большая часть американцев.

Во Франции до XVII века забота о покинутых и незаконнорожденных детях возлагалась попеременно на церковь, государство, знатных вельмож, городские общины. При такой неупорядоченности дети оказывались в сложном положении, их жизнь зависела от многих случайностей.

Первый государственный Воспитательный дом Франции был открыт в 1640 году в Париже в результате активной деятельности знаменитого священника Венсана де Поля, впоследствии причисленного к лику святых.

Ему удалось убедить молодого короля Людовика XIV и его придворных в необходимости помогать несчастным детям. Парижский Воспитательный дом существовал на доходы от королевских ферм и казенных имений и был крупнейшим в Европе государственным воспитательным учреждением для подкидышей, покинутых, незаконнорожденных детей и сирот.

Позднее Парижский Воспитательный дом стал практиковать рассылку детей по деревням, где их за небольшую плату воспитывали крестьяне. Вслед за данным учреждением стали открываться воспитательные дома и в других городах Франции.

В XIX веке судьбами детей, оставленных родителями, наряду с государством занимались благотворительные общества, которые размещали детей–сирот в благотворительные учреждения, в крестьянские семьи и в ремесленные мастерские. С 70–х годов XIX века благотворителям начинает помогать закон о врачебном и административном надзоре за всеми детьми старше двух лет, находящимся на чужом попечении. Он способствовал более тщательному уходу и воспитанию детей в приютах, в опекунских и приемных семьях.

Законом от 1904 года во Франции устанавливалось обязательное общественное (временное или постоянное) призрение бесприютных детей,

которые воспитывались в благотворительных учреждениях, а также в бездетных семьях.

Во время второй мировой войны создавались воспитательные дома для сирот бойцов Сопротивления, которые находились на нелегальном положении и располагались в горных районах Франции. Воспитательные дома работали по принципу самоуправления и на полном самообслуживании.

Все дела решал совет старейшин, самые старшие и уважаемые в коллективе ребята. Старшие девочки были «мамами» малышей. Дети называли свои дома «республиками», традиции которых сохранились и поныне, например, в небольших детских домах, работающих по семейному принципу. Старшими воспитателями здесь является супружеская пара – «отец» и «мать». У них есть помощники – воспитатели, в основном женщины. В таком воспитательном доме есть школа, где преподают «отец», «мать» или кто-либо из помощников, а также приглашенные учителя. Имеются небольшие мастерские, рассчитанные на удовлетворение нужд дома. Ряд воспитательных домов направляют детей на воспитание в семью фермеров, где они живут до 15 лет.

Современная государственная политика социальной помощи во Франции постепенно выросла из действий отдельных частных лиц, и сейчас в этом направлении работают многочисленные ассоциации и частные учреждения. Чаще всего они финансируются из государственных фондов.

Признается, что социальная политика должна быть направлена на реализацию социальной помощи на местном уровне, чтобы ребенок в трудной ситуации имел доступ к профессиональным службам, оставаясь в знакомой ему обстановке [13].

Основной структурой защиты ребенка во Франции является семья, в которой он родился и должен иметь возможность развиваться. Французское законодательство и большинство специалистов выступают за максимально долгое пребывание ребенка в кровной семье. Даже когда возникает острая необходимость перемещения ребенка в приемную семью из-за возникновения

опасности для него, считается необходимым поддерживать его связь с кровными родственниками.

Практический интерес представляет тот факт, что во Франции есть специальный телефон, номер которого хорошо известен населению, по которому граждане могут сообщить органам опеки случаи детской безнадзорности или плохого обращения с ребенком. Этот тревожный сигнал заносится в картотеку и потом тщательно проверяется, к семье применяются меры административного воздействия. Если семья нуждается в помощи, с ней будут работать специалисты в «открытой среде», и ребенок в этом случае из семьи не изымается. Если коррекционная работа с семьей не приносит результатов, ребенка могут на год с согласия родителей передать на воспитание в приемную семью. При этом родителей не лишают родительских прав, специалисты по-прежнему спрашивают их мнение по всем важным вопросам, касающимся здоровья, учебы или организации отдыха ребенка. Тем самым, как мы видим, кровные родители до последнего момента не отстраняются от выполнения своих родительских обязанностей.

Они имеют право на регулярные встречи и переписку с ребенком, чтобы сами дети не отрывались от своих биологических родителей.

Детские дома во Франции организованы по семейному типу. Они представляют собой многоквартирные дома, где в каждой квартире проживает небольшая группа детей вместе с воспитателем. И государственные, и негосударственные детские дома, учредителями которых являются общественные организации, финансируются из госбюджета.

Проживают в них дети с серьезными проблемами в поведении, дети-инвалиды с тяжелыми медицинскими диагнозами (для этих категорий детей трудно подобрать приемную семью), а также дети, временно изъятые из семьи, пока родители проходят социальную реабилитацию.

Однако это не означает, что во Франции нерадивые родители не лишаются родительских прав. Случаи лишения родительских прав имеют место по следующим причинам: жестокое обращение с ребенком, противоправные

действия родителей, алкоголизм и наркомания. Так, за жестокое обращение с ребенком родителями грозит заключение сроком на 3 года или штраф в размере более 40 тыс. евро.

В этом случае ребенка изымают из семьи уже по решению суда сроком на 2 года. Так будет происходить каждые последующие 2 года, биологическим родителям будут напоминать об их долге перед своими детьми. Но как показывает практика, если ребенка изымают из семьи по решению суда, назад в биологическую семью он возвращается уже крайне редко – это всего примерно 3 % детей.

Как и в других странах, во Франции есть социальные учреждения, государственные приюты, куда ребенка помещают сразу после изъятия из биологической семьи. Однако находиться в них ребенок может недолго, пока ему не подберут приемную семью. Малыши от 0 до 3 лет передаются в приемные семьи сразу [16].

Во Франции более 47 тысяч приемных семей. По закону в них может проживать не более трех приемных детей, так как считается, что большее количество детей снижает реабилитационные возможности семьи. Поэтому в приемную французскую семью берут одного ребенка, реже двух.

Труд приемных родителей оплачивается. Воспитание трех приемных детей приравнивается к ставке социального работника. Но реальная заработная плата приемных родителей в разных районах Франции очень разнится, ее размер определяет местный департамент.

Анализируя опыт Великобритании в рассматриваемом аспекте, мы отмечаем, что сеть социальных служб в Великобритании имеет давние традиции. Вся деятельность данных служб направлена на оказание социальной помощи и социальной защиты различным категориям населения: детям и подросткам, семьям, нуждающимся в социальной, психологической защите либо в материальной помощи.

Помимо этого существуют многопрофильные центры по обслуживанию детей и их семей, которые являются как бы структурами социальных служб.

Например, центры специализируются на помощи подросткам, имеющим трудности в общении с взрослыми; на помощи семье; на помощи алкогольно- и наркотически зависимым подросткам; занимаются психотерапией с семьями; поддерживают связь с юридическими службами или органами здравоохранения, со службами социального обеспечения и др.

В Швейцарии за оказание социальной государственной помощи бедным и нуждающимся несет ответственность община. Все социальные службы руководствуются принципом «как можно меньше вмешательства государства». К ним относятся частные социальные службы, церковные, общинные, непосредственно принадлежащие к кантону (страна разделена на 26 кантонов, и каждый из них живет по своему законодательству).

Оказание социальной помощи основывается по принципу: сначала используются все возможности в семье. Если их оказывается недостаточно, тогда привлекаются частные или церковные службы.

Имеются многопрофильные центры социальных служб по проблемам воспитания, опеки, по взаимоотношениям в семье, по разрешению возрастных проблем. Церковные общины работают дифференцированно с подростками, одинокими матерями, беспризорниками, вдовами и с другой категорией семей и детей.

В Швейцарии имеется крупный Общегосударственный центр помощи детям, который оказывает финансовую помощь и поддержку детским интернатам.

Близкой по принципам реализации может являться социальная политика Голландии. Доминирующая роль отведена принципу социальной поддержки, для которого характерно включение государства лишь после того, как будут задействованы все общественные организации. Особая роль в ней также отводится работе общин [18].

В Финляндии не существует понятия социального сиротства. Сиротой считается несовершеннолетний, у которого нет мамы и папы. Такая процедура, как лишение родительских прав, также не предусмотрена законодательством.

Родители, чьи дети изъяты, все равно сохраняют свои права и могут восстановить семью, устранив претензии социальных служб. В детское учреждение, где максимальное количество мест – 24, ребенок попадает не на всю жизнь, а на два–три года в среднем.

Закон в Финляндии обязывает социальные службы поддерживать связь между ребенком и родителями. В Финляндии около 1 млн. 200 тыс. детей, и примерно 10 тыс. из них имеют российские корни. Никакого предвзятого отношения социальных служб Финляндии к россиянам нет.

В судах Финляндии решение принимается независимо от того, российский или финский ребенок. Во главе угла находятся права и интересы ребенка.

Решение об установлении опеки над ребенком против воли участников дела, то есть опекунов и ребенка, достигшего 12-летнего возраста, может быть принято только административным судом. С другой стороны, финское законодательство не предусматривает возможности лишения родителей родительских прав ввиду установления опеки над ребенком.

Таким образом, по проведенному исследованию теоретических аспектов сиротства можно сделать следующие выводы:

— проблема сиротства сегодня отличается не процентным соотношением детей сирот, а причинами, которые приводят к сиротству.

— численность детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России вызывает сильную озабоченность руководства страны. При этом отметим, что численность таких детей изменяется в разные эпохи и зависит в первую очередь от экономической, социальной, политической обстановки в обществе в целом.

Следовательно, проблема сиротства является одной из наиболее острых социально–психологических проблем любого общества. Также отметим, что дети – сироты – это дети в возрасте до 18 лет, лишившиеся обоих родителей по установленным законом причинам. Дети, оставшиеся без попечения родителей

– дети, которые по установленным законом причинам остались без попечения единственного родителя или обоих родителей.

На международном уровне права детей закреплены в документах международных организаций, таких как ООН и ЮНИСЕФ, а также межгосударственные соглашения и программы по охране материнства и детства.

Также отметим, что в любом государстве создается, развивается и укрепляется система социальных альтернативных решений, касающихся воспитания и развития детей, оставшихся без попечения родителей: сохранение ребенка в родной семье, усыновление внутри страны, передача на воспитание в замещающую семью, возвращение в кровную семью, передача в государственные воспитательные учреждения или усыновление иностранными гражданами.

2 Исследование проблемы сиротства в России

2.1 Мониторинг проблемы сиротства как инструмент разработки государственной социальной политики

В связи с высокой смертностью населения (32 место в мире в 2017 году), проблема сиротства в России не теряет актуальности. На март 2017 в системе 56 994 детей, включая сирот и детей, лишённых опеки родных родителей. Если раньше этим занимались частные лица и религиозные организации, то с двадцатых годов XX века государство взяло на себя всю полноту заботы о несовершеннолетних.

В России в условиях продолжающейся нестабильности социально-экономической и политической жизни в детских домах все еще остается большое количество детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По данным экспертов за последние три года (2013–2016 гг.) число сирот, чьи данные размещены в федеральном банке данных сократилось со 119 до 93 тысяч. По данным уполномоченного представителя по правам ребёнка П. Астахова за пять лет на 34 % снизилось число лишений родительских прав и, как следствие, социальных сирот, то есть детей, находящихся в детских домах при живых родителях.

Проблема сиротства оперирует несколькими понятиями «сирота», «социальный сирота», «ребенок, оставшийся без попечения родителей». Все они характеризуют статус ребенка, оставшегося без кровной семьи и родительской заботы, отличие касается причин, по которым это произошло.

Статистика в России демонстрирует, что за три последних года, число сирот, чьи данные размещены в федеральной базе данных, сократилось с 87 до 71 тысячи, по итогам 2016 эксперты прогнозируют 57 тысяч детей, которые ищут родителей. Скептики апеллируют к снижению общей численности детей, как таковых. Проводятся реформы интернатов: нежизнеспособные закрываются

(30 % от общей численности), иные укрупняются и получают большее финансирование (20–25 % в зависимости от региона).

В нашем государстве проблема усыновления детей стоит весьма остро. На попечении у государства находится почти 800 тысяч несовершеннолетних, при этом у большинства детей родители живы, и они просто не хотят брать на себя дополнительные обязательства по их содержанию и воспитанию. Существующие детские дома малютки не могут вырастить психически и физически здоровых детей, и оставляют гнетущее впечатление у большинства посетителей, из-за недостатка обслуживающего персонала и тяжелой атмосферы в этих учреждениях.

Количество ежегодно усыновляемых детей недостаточно и не снимает проблему беспризорности. Возможность усыновления приемными родителями из зарубежных стран также не является панацеей. С 1993 года иностранцами было усыновлено более 85 тысяч российских детей (больше всего гражданами США, Испании и Италии), из них пятеро детей погибли в приемных семьях, а 16 погибли в результате несчастных случаев. Причина таких происшествий – это недостаточность мер по контролю за соблюдением прав и свобод детей в приемных семьях.

В России функционирует развитая система базы данных усыновления детей, условно разделяемая на следующие части: региональную, федеральную и государственную базу.

Общий информационный ресурс, содержащий информацию, собранную из всех региональных банков данных о детях, образует систему государственного банка данных о детях–сиротах по всей стране.

Региональная база данных детей на усыновление систематизирует сведения о сиротах на уровне одной конкретной области, края или республики, кроме того содержит сведения о лицах, выразивших заинтересованность усыновить одного или нескольких детей.

В анкеты детей, федерального банка данных внесены следующие сведения:

- имя и фамилия ребенка, пол, год и месяц рождения, место проживания;
- антропометрические измерения, а также цвет волос;
- информация о здоровье ребенка, а также особенности темперамента, национальность;
- в какой форме ребенка можно взять в приемную семью;
- информация о наличии или отсутствии несовершеннолетних братьев и сестёр;
- основания его поступления в детский дом;
- сведения о близких родственниках несовершеннолетнего, в том числе родителях.

Нужно помнить, что подробная информация об этих детях, является персональными данными и не подлежит распространению третьим лицам.

Существенный недостаток федерального информационного ресурса наличие всего одной фотографий ребенка, при этом не всегда соответствующей его действительному возрасту.

Сотрудники органов опеки и попечительства, а также операторы, обслуживающие банки данных обязаны размещать сведения о детях–сиротах на специальных сайтах, при этом недопустима сама вероятность несанкционированного установления личности сироты.

Лицам, решившим усыновить одного ребенка или двойню, сотрудники банка данных предоставляют фотографии и следующую информацию о ребенке: имя, возраст, пол, сведения о здоровье и характере. Данный интернет проект реализуется Министерством образования и науки по заданию Правительства РФ.

В интернете функционируют многочисленные негосударственные ресурсы, оказывающие содействие по усыновлению детей. Вот наиболее известные из них:

- фонд «Дети ждут» (<http://дети-ждут.рф/>);

— фонд «Измени одну жизнь» (<http://changeonelifе.ru/>);

— фонд поддержки приемных семей «Ванечка» (<http://ванечка.рф/>).

Проблемой детей, оставшихся без попечения родителей, занимались также такие авторы, как Б. Г. Ананьев, М. И. Буянова, В. С. Мухина, Н. О. Османов и др. По мнению авторов в нашей стране недостаточно внимания уделяется работе с социальными сиротами [24].

В России на учете в государственном банке данных о детях–сиротах находятся сведения о 71,4 тысячи детей – эта цифра меньше на 18 %, чем в конце 2014 года (87,6 тысячи детей), и на 33% меньше, чем в конце 2013 года (107 тысяч детей). Таких результатов удалось достигнуть благодаря реализации комплекса мер, направленных на сокращение численности вновь выявляемых детей–сирот.

По данным ведомства, за весь 2015 год переданы на воспитание в замещающие семьи более 42 тысяч детей, под предварительную опеку – почти 19 тысяч детей. Количество детей, устроенных в семьи, составило 63 тыс. 335 человек, это 98,9 % от числа переданных на воспитание в семьи граждан за весь 2014 год.

В таблице 1 представлена численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 18 лет, имеющих право на получение мер социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

В целом по стране численность с 2011 года по 2015 год постоянно увеличивается, количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на получение мер социальной поддержки выросло на 63 499 за четыре года. Анализируя динамику по федеральным округам, видно, что их число возрастает в Центральном федеральном округе, в Северо-Западном федеральном округе, в Южном федеральном округе, Приволжском и Сибирском федеральных округах. В таких округах как Северо-Кавказский и Дальневосточный федеральные округа ситуация наоборот улучшается, и количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей,

имеющих право на получение мер социальной поддержки с 2011 по 2015 годы сокращается. Стабильной выглядит ситуация в Уральском федеральном уровне, тут количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на получение мер социальной поддержки с 2011 по 2015 годы сократилось лишь на 130 человек.

Таблица 1 – Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 18 лет, имеющих право на получение мер социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта РФ, человек

Федеральный округ	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Российская Федерация	297 329	321 866	348 396	343 334	360 826
Центральный федеральный округ	48 754	58 402	62 319	62 401	67 268
Северо-Западный федеральный округ	32 922	40 949	38 202	38 848	42 950
Южный федеральный округ	21 968	22 014	41 918	41 157	37 916
Северо-Кавказский федеральный округ	12 779	13 396	13 106	11 515	12 561
Приволжский федеральный округ	70 003	76 023	73 485	70 866	82 681
Уральский федеральный округ	46 489	46 273	48 335	41 363	46 359
Сибирский федеральный округ	57 425	59 068	64 332	69 538	60 722
Дальневосточный федеральный округ	6 989	5 741	6 699	7 646	6 489
Крымский федеральный округ	-	-	-	-	3 880

Социальное сиротство – одна из проблем, которые крайне остро стоят перед современным обществом и государством в России. Проблема социального сиротства в нашей стране в последние годы значительно обострилась. Среди воспитанников интернатных учреждений лишь малая часть не имеют родителей, а большинство детей родители по различным причинам отказались или лишены родительских прав.

Основными причинами, способствующими распространённости социального сиротства, являются: рост числа детей, рождающихся вне брака, социальная дезорганизация семей, материальные и жилищные трудности

родителей, их асоциальный образ жизни (алкоголизм, наркомания, тунеядство, попрошайничество, воровство, проституция и т.д.).

В своем исследовании Горева О.М., Осипова Л.Б., Сербина Е.А. выявили причину возникновения социального сиротства [13]. Оценка испытуемыми причин зарождения социального сиротства отражает общие характеристики социального настроения населения современной России. К их числу можно отнести социальный пессимизм, негативную социально-экономическую обстановку в стране, повышенную тревожность, рост бедности. Другими причинами возникновения социального сиротства 25 % испытуемые называют недостаточно выверенную политику государства и регионов, 12 % из них отмечают, что виной является плохое экономическое положение отдельных регионов, 9 % причиной называют отсутствие четкой законодательной базы, 54 % испытуемых объясняют возникновение социального сиротства всеми вышеуказанными обстоятельствами.

По данным таблицы 2 видно, что численность детей, оставшихся без попечения родителей, снижается с 68 770 в 2013 году до 58 168 в 2015 году, снижение произошло на 10 602. Снижается численность детей, которые были возвращены родителям из вновь выявленных в течение отчетного года с 6 366 в 2013 году до 3 273 в 2015 году, что говорит об ухудшении ситуации по стране, из этого следует что ситуация в семье не стабилизировалась, и ребенок не может быть возвращен в семью.

Таблица 2 – Сравнительный анализ выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в РФ 2013–2015 гг.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных за отчетный год	68 770	61 621	58 168
Численность детей, которые были возвращены родителям из вновь выявленных в течение отчетного года	6 366	5 096	3 273
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в замещающих семьях	396 849	407 486	409 897
из них в приемных семьях	116 091	134 290	148 466

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Численность усыновленных детей, состоящих на учете	123 823	124 127	115 581
Число семей, в которых обязанности по опеке (попечительству) выполняются безвозмездно	220 997	212 363	204 516
Число приемных семей	70 115	79 368	87 060
Число семей усыновителей	111 592	112 256	102 092
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под надзором в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	88 735	72 151	60 162
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, поступивших на обучение в учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования на полное государственное обеспечение	15 439	13 434	15 439
Численность детей, оставленных матерями (родителями) при рождении	5 757	4 983	4 396
Численность детей, которые возвращены родителям в течение года, всего:	-	14 561	10 023
из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	-	4 341	3 089
из числа переданных на семейные формы устройства	-	9 392	6 030

В 2014 году увеличилась число детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в замещающих семьях на 10 637 человек по сравнению с 2015 годом. И в 2015 году эта цифра увеличилась на 2 411 человек. Так же мы видим, что увеличивается число приемных семей с 70 115 в 2013 году до 87 060 в 2015 году, то есть на 16 945 приемных семей стало больше за три года.

Сокращается число детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под надзором в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей с 88 735 в 2013 году до 60 162 в 2015 году, то есть число детей сократилось на 28 573 за три года.

Уменьшается численность детей, оставленных матерями (родителями) при рождении с 5 757 в 2013 году до 4 396 в 2015 году, численность сократилась на 1361 ребенка, что говорит о положительной динамике.

Численность детей, которые возвращены родителям в течение года, всего, сокращается на 4 538 человек, с 2014 по 2015 года.

Сведения о выявлении и устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, в разрезе по регионам представлены в приложении 1.

По состоянию на 1 января 2017 года в Красноярском крае проживало 15 277 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Для сравнения – в 2016 году их было 15 682, а в 2015 – 16 258. Количество детей, переданных в семьи граждан, составило 2 993 ребенка. 76 детей были усыновлены. Более 60% усыновленных – это дети до 1 года. Под опеку в прошлом году было взято 2152 ребенка. 631 ребенок был передан на воспитание в приемную семью.

В Красноярском крае в настоящее время функционирует 47 детских домов, 33 социально - реабилитационных центра, 7 кадетских корпусов, 2 Мариинских женских гимназии, 30 коррекционных школ-интернатов, одна мужская воспитательная колония. В общей сложности в образовательных учреждениях интернатного типа воспитывается около 10 тыс. детей и подростков. Практика показывает, что на сегодняшний день проблема их воспитания решается неудовлетворительно, так как дети-сироты чрезвычайно плохо социализируются в жизни после выпуска из интернатного учреждения: отказываются от продолжения учебы и устройства на работу, пополняют ряды преступников и бродяг, бросают собственных детей и пр. Эти факты свидетельствуют о том, что существующие в детских домах системы воспитательной работы не отвечают требованиям сегодняшнего дня и требуют модернизации.

В таблице 3 показана динамика количества детей, оставшихся без попечения родителей, в силу лишения родителей родительских прав по Красноярскому краю за 2013-2016 годы.

По данным таблицы 3 можно сделать вывод о том, что численность детей, родители которых лишены родительских прав увеличилась в 2016 году по сравнению с 2013 годом на 63 ребенка, а численность детей, у которых лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель уменьшилась на 48 детей. При этом отметим, что численность родителей, лишенных родительских прав тоже имеет тенденцию уменьшения. Так в 2013 году этот

показатель составлял 1405 детей, а в 2016 году уже 1340, то есть на 65 детей меньше.

Таблица 3 – Динамика количества детей, оставшихся без попечения родителей, в силу лишения родителей родительских прав по Красноярскому краю за 2013 - 2016 гг., чел.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Численность детей, родители которых лишены родительских прав	1 619	1 487	1 526	1 682
из них численность детей, у которых лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель	1 169	1 049	1 078	1 121
Численность родителей, лишенных родительских прав	1 405	1 276	1 284	1 340
Численность родителей, восстановленных в родительских правах	68	83	56	38

Также отметим, что численность родителей, восстановленных в родительских правах значительно снизилась. В 2013 году таких детей было 68, а в 2016 всего 38, то есть наглядно видно снижение данного показателя. Что является возможной причиной снижения уровня жизни населения или же несоответственной работы органов опеки и попечительства.

Далее рассмотрим динамику количества детей, оставшихся без попечения родителей, в силу ограничения родителей родительских прав по Красноярскому краю за 2013-16 годы, представленную в таблице 4.

По данным таблицы 4 видно, что численность детей, родители которых ограничены в родительских правах увеличилась в 2016 году по отношению к 2013 году на 9 детей, а численность детей, у которых ограничены в родительских правах оба родителя или единственный родитель увеличилась на 17 детей. Численность родителей, ограниченных в родительских правах в аналогичный период также увеличилась на 14 человек.

Таблица 4 – Динамика количества детей, оставшихся без попечения родителей, в силу лишения родителей родительских прав по Красноярскому краю за 2013 - 2016 гг., чел.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Численность детей, родители которых ограничены в родительских правах	442	326	432	451
из них численность детей, у которых ограничены в родительских правах оба родителя или единственный родитель	331	252	376	348
Численность родителей, ограниченных в родительских правах	287	255	312	301
Численность родителей, восстановленных в родительских правах	68	83	56	38
Численность родителей, в отношении которых отменено ограничение родительских прав	43	39	33	42

Численность родителей, восстановленных в родительских правах в период с 2013 по 2016 год снизилась с 68 человек до 38 человек. Численность родителей, в отношении которых отменено ограничение родительских прав также снизилась, но незначительно всего на 1 человека.

Рассмотри также динамику количества отобранных у родителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью детей по Красноярскому краю за 2013-16 года, данные представлены в таблице 5.

Таблица 5 – Динамика количества детей, отобранных у родителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью детей по Красноярскому краю за 2013-16 гг., чел.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Численность детей, отобранных у родителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью детей	137	78	93	103
из них детей, возвращенных родителям после проведения социально-реабилитационных мероприятий	22	10	16	14

По данным таблицы 5 можно сделать вывод о том, что численность детей, отобранных у родителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью детей в период с 2013 по 2016 года снизилась с 137 человек в 2013 году до 103 детей в 2016 году. При этом численность детей, возвращенных родителям после проведения социально-реабилитационных мероприятий снизилась на 8 детей в

анализируемом периоде. Рассмотрим подобную ситуацию по городу Красноярск за 2014–16 года, представленную в таблице 6.

Таблица 6 – Соотношение численности выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, от общего количества детей по районам города Красноярск за 2014–2016 гг.

Наименование городского района	Кол-во детского населения в городе (от 0 до 18 лет)			Численность выявленных детей, ОБПР			Доля выявленных детей, ОБПР от общего количества детей, %		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Центральный	12 073	16 165	17 380	18	19	27	0,0014	0,0011	0,0015
Советский	55 824	65 486	69 450	135	159	127	0,0024	0,0024	0,0018
Железнодорожный	16 005	19 096	20 445	33	31	38	0,002	0,0016	0,0018
Октябрьский	29 452	28 866	28 236	62	37	57	0,0021	0,0012	0,002
Кировский	21 902	24 070	28 352	92	66	68	0,0042	0,0027	0,0023
Свердловский	23 931	25 126	26 924	104	71	71	0,0041	0,0028	0,0026
Ленинский	28 095	28 781	29 618	131	145	114	0,0046	0,005	0,0038
Всего:	187 820	207 590	220 405	575	528	502	0,003	0,0025	0,0022

По данным таблицы 6 можно сделать вывод о том, что наибольшая численность выявленных детей наблюдается в Ленинском и Свердловском районах, при этом наименьшая численность в Центральном Железнодорожном районах.

Далее рассмотрим соотношение численности детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в семьях от общего количества детей по районам города Красноярск за 2014–2016 года, представленные в таблице 7.

По данным таблицы 7 можно сделать вывод о том, что наибольшая численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в семьях находится в Свердловском и Железнодорожном районах, а наименьшая – в Ленинском, Советском и Октябрьском.

Анализ развития детей - социальных сирот свидетельствует о том, что неприятие ребенка родителями приводит к тяжелым последствиям в развитии

их личности. Самое тяжелое последствие социального сиротства - это прямой вред здоровью, психическому и социальному развитию ребенка.

Таблица 7 – Соотношение численности детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в семьях от общего количества детей по районам города Красноярск за 2014–2016 гг.

Наименование городского округа	Кол-во детского населения в городе (от 0 до 18 лет)			Численность детей, ОБПР, находящихся на воспитании в семьях			Доля выявленных детей, ОБПР от общего количества детей, %		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Центральный	12 173	16 165	17 380	123	114	132	0,10	0,007	0,007
Советский	55 824	65 486	69 450	301	325	328	0,005	0,004	0,004
Железнодорожный	16 005	19 096	20 445	417	415	443	0,026	0,014	0,021
Октябрьский	29 452	28 866	28 236	210	220	225	0,007	0,007	0,007
Кировский	21 902	24 070	28 352	369	380	368	0,016	0,015	0,012
Свердловский	23 931	25 126	26 924	631	674	697	0,026	0,023	0,025
Ленинский	28 095	28 781	29 618	116	132	126	0,004	0,004	0,004
Всего:	187 820	207 590	220 405	2167	2260	2319	0,011	0,01	0,01

Усыновление по новому закону не доступно иностранцам, в странах которых разрешены однополые браки, равно как и гражданам США (с 2013 года). Усыновление иностранцами устанавливается только в случаях, когда в России возможностей для воспитания ребёнка нет (например, при тяжёлых заболеваниях).

На рисунке 1 показана численность детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных в течение отчетного года по России.

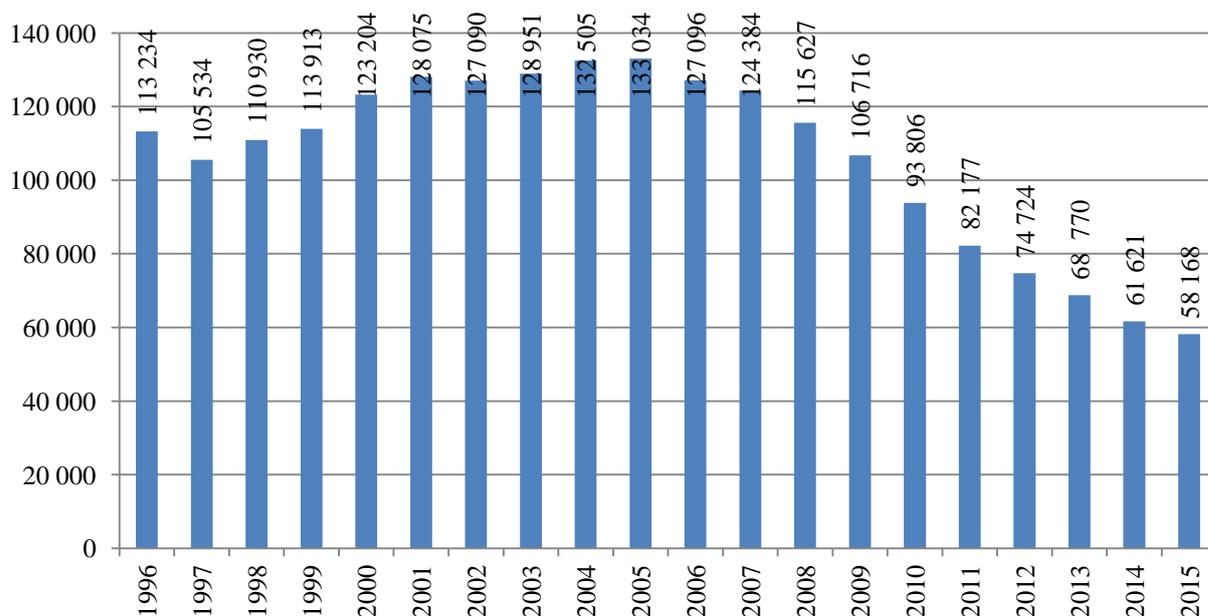


Рисунок 1 – Численность детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных в течение отчетного года по России

Проанализировав статистику с 1996 года по 2015 год о численности детей, оставшихся без попечения родителей по стране, мы видим, что происходит существенное уменьшение с 113 234 в 1996 году до 58168 тысяч в 2015 году, то есть произошло уменьшение на 55 066 детей. Мы видим, что в начале графика численность с 1996 года уменьшается до 1997 с 113 234 тысяч до 10 534, затем повышается на протяжении семи лет до 133 043 в 2005 году.

Затем с 2005 года происходит ежегодное уменьшение численности детей оставшихся без попечения родителей, на протяжении десяти лет до 2015 года. С 2005 года по 2007 происходит уменьшение на 8 650 человек, с 2007 по 2009 годы численность детей оставшихся без попечения родителей уменьшилась на 17668 человек, с 2009 по 2011 годы численность детей уменьшилась на 24 539, с 2011 по 2013 годы уменьшается на 13 407 детей, с 2013 по 2015 годы цифра уменьшилась на 10 602 ребенка.

Далее на рисунке 2 мы видим численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, на начало года (тыс. детей).

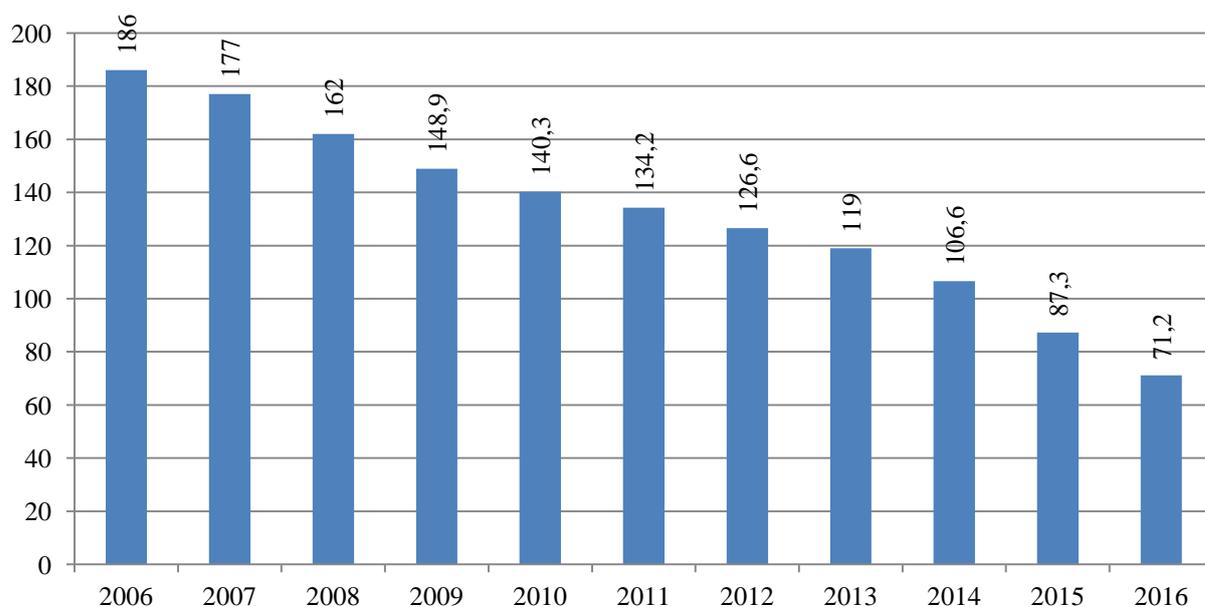


Рисунок 2 – Численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, на начало года (тыс. детей)

Можно говорить о том, что численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, уменьшается с каждым годом. В 2006 году их численность была 186 тысяч детей, и в 2016 году эта цифра стала равной 71,2 тысячи детей. То есть за десять лет численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, уменьшилось на 114,8 тысяч.

Семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в 2015 году показано на рисунке 3. Мы видим, что наиболее распространенной формой является безвозмездная форма опеки (попечительства) при этой форме назначенные органом опеки и попечительства граждане являются законными представителями подопечных и совершают от имени и в интересах их все юридически значимые действия. На втором месте по количеству, возмездная форма опеки (попечительства) которая составляет 38,1 % от общего числа, между приемными родителями и органом опеки и попечительства при данной форме заключается договор, и приемные родители получают финансовое вознаграждение за воспитание детей. Процент усыновление российскими

гражданами детей оставшихся без попечения родителей составляет 9,9 %, и усыновление иностранными гражданами составляет 1,3 %. При усыновлении законом закрепляются родственные отношения и право наследия, при желании не разглашается тайна усыновления, которая регулируется законом.

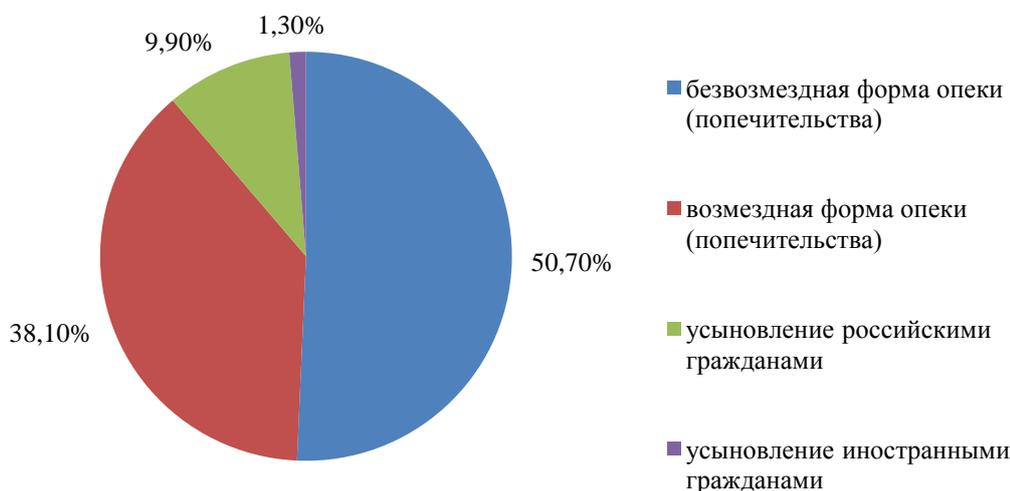


Рисунок 3 – Семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в 2015 году

На семейные формы устройства в 2015 году в семьи российских граждан было передано 59 355 детей, из них 6 649 детей – на усыновление, 52 706 детей – под опеку (попечительство), в том числе 20 707 – на возмездную форму опеки (попечительства). Под предварительную опеку в течение 2015 года было передано 21 427 детей; на конец 2015 года под предварительной опекой находилось 6 609 детей.

Далее рассмотрим данные об устройстве детей в семьи российских граждан в 2015 году, представленные в таблице 8.

Таблица 8 – Устройство детей в семьи российских граждан в 2015 году

Форма семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей	Всего детей передано	из них численность детей-инвалидов
Численность детей, переданных на безвозмездную форму опеки (попечительства) на конец года	30 070	601
из них посторонним гражданам	8 425	251

Форма семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей	Всего детей передано	из них численность детей-инвалидов
Численность детей, переданных на возмездную форму опеки (попечительства) на конец года	22 636	1 158
из них:	20 707	1 081
по договору о приемной семье		
по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании) в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации	286	9
Численность детей, усыновленных российскими гражданами	5 903	144
Всего	58 609	1 903

Из таблицы 8 мы видим, что на семейные формы устройства в 2015 году в семьи было передано 58 609 детей, из них 5 903 детей – на усыновление, в том числе детей-инвалидов из них 144 человека.

Под безвозмездную опеку (попечительство) передано 30 070 детей, из них 601 ребенок с ограниченными возможностями, что составляет 2 %. На возмездную опеку (попечительство) передано 22 636 детей, из них 1158 детей-инвалидов, что составляет 5,1 %, из них по договору о приемной семье 20 707 детей, из них 1 081 ребенок-инвалид, это 5,2 % и по договору о патронатной семье передано 286 детей, детей - инвалидов из них 9, что составляет 3,1 %.

Таблица 9 – Устройство детей в семьи иностранных граждан в 2015 г.

Страна	Численность детей	Численность детей-инвалидов
Италия	446	40
Испания	131	20
Франция	45	6
Германия	38	2
Великобритания	1	0
Бельгия	4	3
Израиль	34	3
Мальта	13	2
Кипр	1	0
Словения	3	0
Швейцария	9	0
Аргентина	19	0
Латвия	1	1
Эквадор	1	0
Всего	746	77

Анализируя данные таблицы 9 видно, что наиболее часто жители Италии и Испании берут детей из России на воспитание в семьи, в Италию устроено за 2015 год 446 детей из них 40 детей-инвалидов, в Испанию устроен 131 ребенок, из них 20 детей-инвалидов. Во Францию установлено 45 детей, из них 6 детей инвалидов, в Германию 38 детей, из них 2 ребенка-инвалида. Наименее редко детей забирают на воспитание в такие страны как Эквадор, Латвия, Кипр, Великобритания, в 2015 году в эти страны было устроена по одному ребенку. Всего в семью иностранных граждан устроено 746 детей, из них 77 детей-инвалидов, что составляет 10,3 %.

Динамика семейного устройства детей по формам семейного устройства в разрезе по годам представлена на рисунке 3. Мы видим, что наиболее часто семьи берут детей на безвозмездную форму опеки (попечительства), с 2007 года по 2010 год было резкое сокращение числа детей устроенных на безвозмездную форму опеки (попечительства), с 89 820 детей до 48 595 детей, далее мы видим более плавное сокращение численности детей, устроенных в семьи на безвозмездную опеку (попечительство) с 40 779 человек в 2011 году до 30 070 человек в 2015 году. В приемную семью в 2007 году было устроено 20 864 ребенка, в 2015 году эта цифра составила 20 707 человек, что говорит о стабильности динамики.

В 2007 году было взято под такую форму как усыновление 14 066 детей, постепенно эта цифра уменьшалась, и в 2015 году составила 6649 детей. На патронатное воспитание в 2009 году было передано 1106 человек, и уже в 2010 году эта цифра сократилась в два раза и стала 498. В 2015 году число детей переданных на патронатное воспитание составило 286 человек.

На рисунке 4 представлена динамика семейного устройства детей по формам семейного устройства и по возрастам детей в 2015 году.

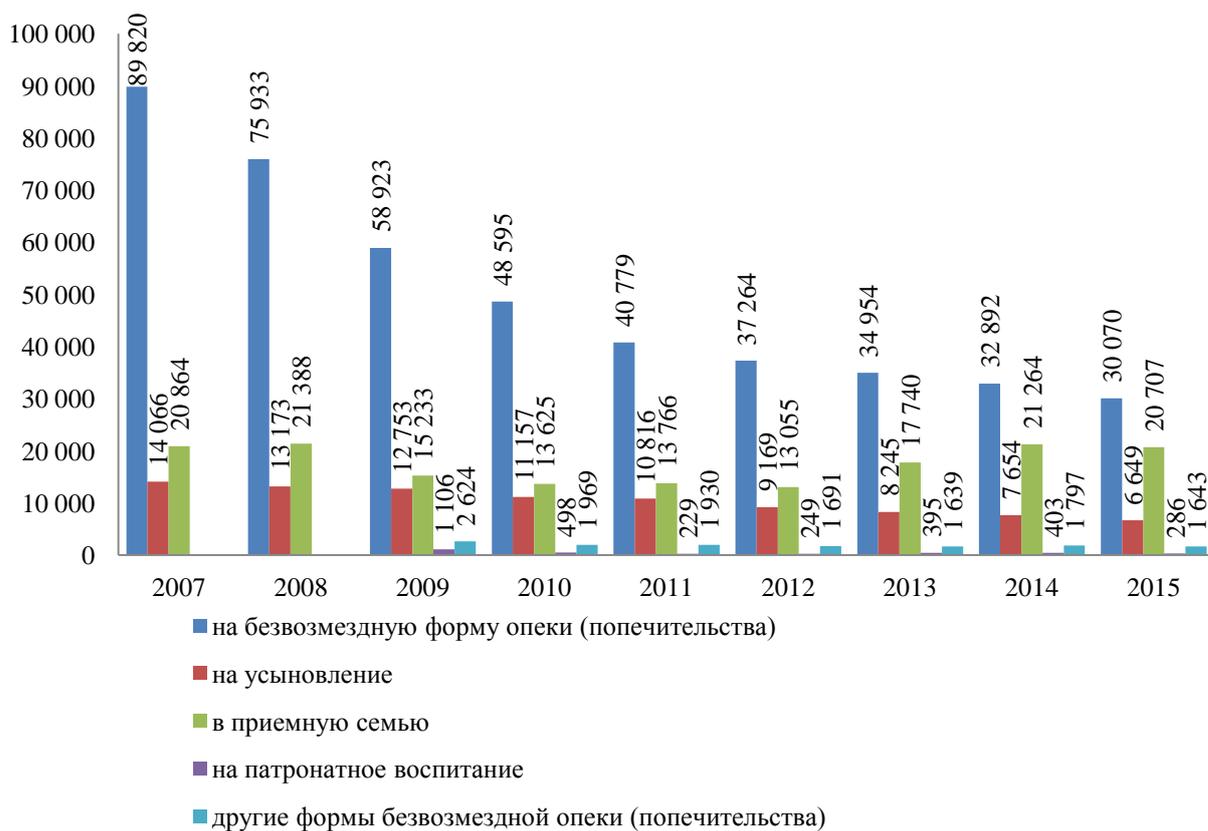


Рисунок 4 – Динамика семейного устройства детей по формам семейного устройства в разрезе по годам

Наибольшее количество детей усыновляют в возрасте до года, эта цифра составила 3 070 детей, от года до трех лет эта цифра составляет 1302 ребенка, далее мы видим сокращение от 3 лет до семи лет, усыновили 862 ребенка, и от 7 лет и старше 669 детей. Иностранцы наиболее часто усыновляют детей в возрасте старше семи лет.

Под безвозмездную форму опеки чаще всего берут детей старше семи лет, их количество в 2015 году составило 17 170 детей, от 3 до 7 лет эта цифра составляет 6 974 человека, от года до 3 лет 4 007 человек, и от 0 до 1 года 1 919 человек.

В приемную семью передано больше всего детей в возрасте от 7 лет и старше эта цифра составляет 12 780 человек, от 3 лет до 7 передано 4 747, от года до 3 лет передано 2 437 детей, и от 0 до 1 года передано 743 ребенка. Можно сделать вывод, что наибольшее количество детей усыновляют в

возрасте до года, эта цифра составила 3 070 детей, под безвозмездную форму опеки чаще всего берут детей старше семи лет, их количество в 2015 году составило 17 170 детей, и в приемную семью чаще всего берут детей в возрасте от 7 лет и старше, эта цифра составляет 12 780 человек.

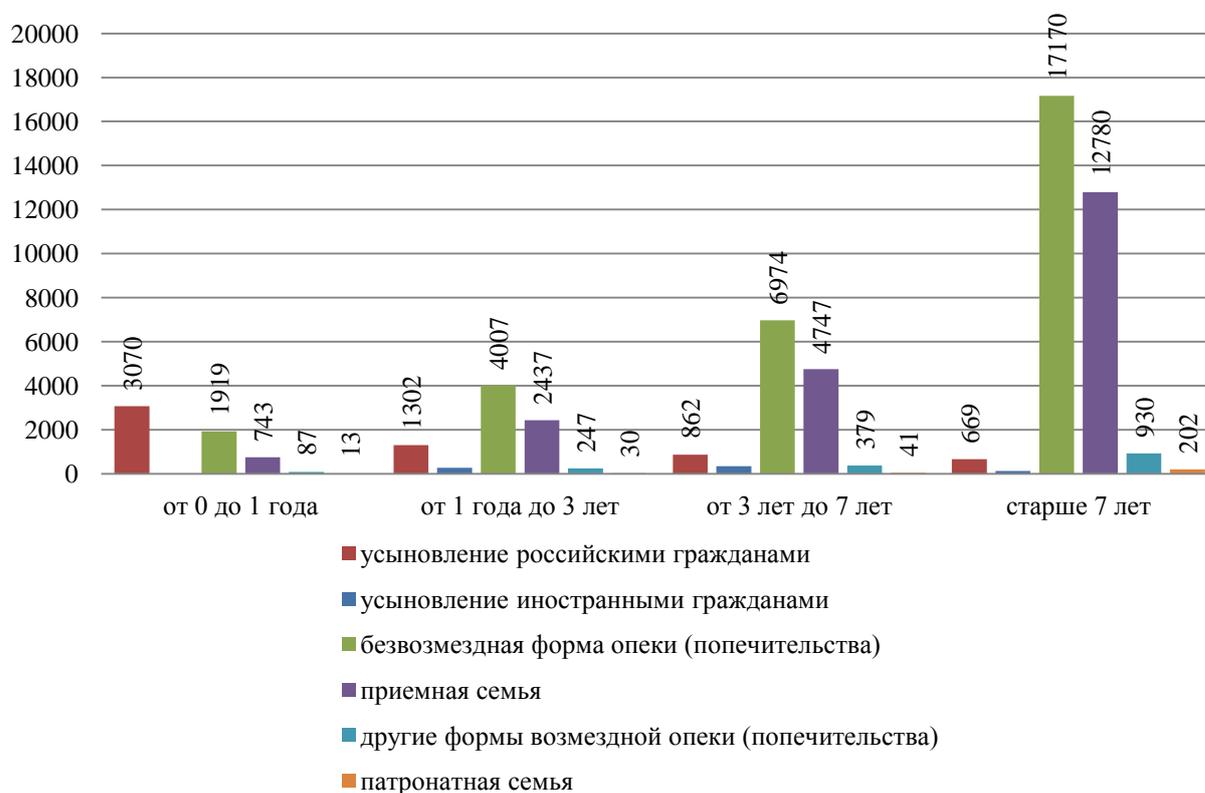


Рисунок 5 – Динамика семейного устройства детей по формам семейного устройства и возрастам детей в 2015 году

Также необходимо рассмотреть динамику о выявлении и устройстве детей и подростков, оставшихся без попечения родителей по Красноярскому краю за 2013-2016 гг. представленную в таблице 10 .

По данным таблицы 10 можно сделать вывод о том, что численность неустроенных детей и подростков на начало 2013 года составляла 440 человек, а на начало 2016 года 165 человек. Таким образом, мы видим динамику снижения численности неустроенных детей и подростков. При этом отметим, что численность выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, в

течение года также снизилась с 3035 человек в 2013 году до 2118 человек в 2016 году, то есть на 917 детей.

Таблица 10 – Сведения о выявлении и устройстве детей и подростков, оставшихся без попечения родителей по Красноярскому краю за 2013-2016 гг.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Не устроено к началу отчетного года	440	372	174	165
Выявлено детей, оставшихся без попечения родителей, в течение года	3035	2 585	2 210	2 118
Всего нуждалось в устройстве	3475	2 957	2 384	2283
Определено в детские учреждения	840	858	689	760

При этом всего нуждалось в устройстве в начале 2013 года 3475 детей и подростков, а в начале 2016 года только 2283 ребенка, то есть снижение составило 1192 ребенка и подростка. Отметим, что количество определенных в детские дома тоже снизилось, но не столь значительно. Так в 2013 году определено в детские учреждения 840 детей и подростков, а в 2016 году 760 детей и подростков, то есть на 80 детей меньше, что свидетельствует о деятельности органов опеки и попечительства.

Также необходимо рассмотреть динамику устройства детей и подростков, оставшихся без попечения родителей по Красноярскому краю за 2013-16 годы, представленную в таблице 11.

По данным таблицы 11 видно, что численность переданных под опеку детей и подростков снизилось, но не значительно в 2013 году было определено 2085 человек, а в 2016 году 2052 человека. При этом численность опекаемых детей и подростков снизилась с 9311 детей и подростков в 2013 году до 8833 детей и подростков. Численность детей и подростков в приемных семьях увеличилось с 2557 человек в 2013 году до 3787 в 2016 году, что свидетельствует об эффективной работе отделов опеки и попечительства.

Таблица 11 – Сведения об устройстве детей и подростков, оставшихся без попечения родителей по Красноярскому краю за 2013–2016 гг.

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Передано под опеку, в том числе пр. семью – из выявленных	1306 262- предвар. 906- опека 138-пр.семья	1 120 249 - предвар. 760 - опека 111 -пр.семья	1 048 286 – предвар. 637 – опека 125 –пр.семья	1135 276 –предварит 727 – опека 132 –пр. семья
Всего детей в замещающих семьях /из них: получающих пособие	(73,0%) 11868 11202	(75,7%) 12 121 11 398	(79,7%) 12 498 11 903	(82,6%) 12 620 12 087
Впервые передано под опеку за год, с 2009 года опека/пр. семья	2 085 (280 – пр. оп. 1346-опека 459-пр. семья)	2 216 (320 – пр. оп. 1 263-опека 633-пр. семья)	2 119 (356 пр. оп. 1106- опека 657– пр.семья)	2052 (345 – пр.оп 1076 – опека 631 –пр. семья)
Всего опекаемых детей	9311	9 167	9 043	8 833
Всего детей в приемных семьях/ кол-во семей	2557/ 1107	2 954 / 1 287	3 455/ 1 505	3787/ 1 644
Семейные детские дома/в них детей	1/9	1/9	1/8	1/8

Рассмотрим динамику усыновления детей и подростков по Красноярскому краю за 2013-2016 годы, представленные в таблице 12.

Таблица 12 – Динамика усыновления детей и подростков по Красноярскому краю за 2013–2016 года

Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Усыновлено гражданами, из них:	223	212	199	171
Российские граждане	166	185	178	153
Иностранные граждане	57	27	21	18
Всего детей-сирот, из них:	16 258	16 014	15 682	15 276
РБД (на 31.12 отчетного года)	4390	3 893	3 090	2 656

По данным таблицы 12 можно сделать вывод о том, что численность усыновленных детей и подростков снизилась с 223 человек в 2013 году до 171

ребенка в 2016 году. При этом отметим, что российскими семьями усыновлено было в 2013 году 166 детей и подростков, а в 2016 году – 153 ребенка, а вот иностранными семьями в 2013 году было усыновлено 57 детей, в 2016 году – 18 детей. Снижение наблюдается как по усыновлению российскими семьями, так и иностранными. Также отметим, что количество детей сирот в Красноярском крае за анализируемый период снизилось на 982 ребенка.

Государство прикладывает усилия к снижению социальной пропасти между детьми в семьях и сиротами, реализуя комплекс мер, часто совместно с фондами, включая снижение проблем адаптации, повышение социализации. Основным законом является Семейный кодекс, но часть норм установлена дополнительными гарантиями в федеральном законодательстве:

- широкомасштабные меры психолого-педагогической поддержки, включая образовательную, медицинскую и социальную сферу;

- допустимость участия некоммерческих организаций, таких как банк данных детей сирот «Дети ждут», к пользованию данными федеральных систем;

- существование различных порядков устройства сирот в семьи, включая усыновление, опеку или приёмные семьи;

- большое количество государственных институтов поддержки, помощи и содержания детей.

2.2 Выявление факторов социального сиротства и оценка региональной дифференциации проблемы

Противоречие между гарантированными государством мерами по социальной поддержке сирот и их фактическим исполнением формирует комплекс проблем, как для самих сирот, так и для общества в целом, угрожающий социальным бедствием. В этой связи начинается активный

научный поиск ответов на вопросы об источниках этого бедствия, определяются основные индикаторы явления и возможные пути его решения.

Данная проблема попадает в поле зрения ученых многих отраслей социальных и гуманитарных наук (социологов, психологов, юристов, экономистов), практических работников. Экономисты разрабатывают способы эффективного распределения материальных благ среди сирот. Психологи изучают их поведение в условиях родительской депривации, закономерности их психоэмоционального развития и т.д.

Педагоги обосновывают методы и принципы работы с сиротами в образовательной сфере, позволяющие подготовить эту категорию несовершеннолетних к самостоятельной жизни, социальной адаптации. Юристы исследуют законодательные противоречия в отношении социальной защиты сирот, раскрывают сущность социальных гарантий и пр. Социологи анализируют процесс социализации сирот, их роль и место в структуре общественных отношений и много другое.

Стремительная урбанизация современного общества, социальные потрясения, интенсивная миграция населения во многих странах сопровождается ростом числа брошенных детей. Однако до сих пор остается мало изученной и не понятной природой этой аномальной формы материнского поведения. Практика работы с такими женщинами, анализ немногочисленной литературы по проблеме свидетельствуют о чрезвычайной сложности взаимодействия социальных, психологических и патологических факторов, нарушающих важнейшую форму социального поведения женщин – материнство.

В тоже время все натываются на одну и ту же проблему – отсутствие точных данных: о количестве сирот, балансе сиротства (сколько сирот было в начале года и сколько в конце, куда попали те, кто перестал числиться сиротой), их распределению по регионам (и более детально – городам, селам и пр.), возрастном составе, причинах получения статуса сироты и пр.

Удалены стр. 53-59

Корреляция социального сиротства непосредственно с доходами населения обнаружена не была, но нашел отражение фактор соотношения стоимости жилья и доходов населения (доступности жилья). Во многих «бедных» регионах число сирот оказалось в разы меньше, чем в богатых.

Самое сложное в изучении проблемы сиротства в России – отсутствие корректной статистики и расчетов. Пока еще никому в стране не удалось построить баланс сиротства (сколько сирот было на начало года, сколько осталось в конце года и куда выбыло). Важный вопрос (также пока остающийся без ответа) – возрастной состав сирот. Прямые данные по возрастам закрыты, в Росстате их нет, они есть лишь в самих детских домах и в местных администрациях. Но без этих данных невозможно рассчитать человеко-годы пребывания в детдомах [38, С. 269].

Очень важно понять численность и судьбу 15–летних детей, поскольку малышей обычно бывает мало, и их забирают в приемные семьи, а подростки часто так и остаются сиротами до 18 и 24 лет, когда государство перестает о них заботиться. То, что сейчас, судя по всему, 15–летних сирот меньше чем обычно – не следствие социальной политики, а отголосок низкой рождаемости.

Действительно, детдома задают определенный план органам опеки изымать детей из семьи. При этом нет взаимосвязи между регионами. То есть, сироту из одного региона не отправят в другой из-за того, что там есть свободное место в детском доме, а у него на родине нет.

Основными причинами, способствующими распространенности социального сиротства, считается рост числа детей, рождающихся вне брака, социальная дезорганизация семей, материальные и жилищные трудности родителей, нездоровые отношения между ними, слабость нравственных устоев и негативные явления, связанные с деградацией личности здорового человека (алкоголизм, наркомания, злостные уклонения от обязанностей по воспитанию ребенка).

Последствия социального сиротства очень тяжелы для детей:

- глубокие и часто необратимые воздействия на здоровье и психику, приобретенные еще до официальной констатации потери семьи;
- аномальное внутриутробное развитие в процессе нежеланной беременности;
- отрицательный социальный опыт в период раннего и дошкольного детства [20]

Наиболее тяжелый след социальное сиротство оставляет в психической жизни ребенка. У оторванного от родителей ребенка нарушаются процессы саморегуляции, доминирует пониженное настроение. У большинства детей развиваются чувства тревоги и неуверенности в себе, исчезает заинтересованное отношение к миру. Ухудшаются эмоциональная регуляция, эмоционально–познавательные взаимодействия и, как результат, тормозится интеллектуальное развитие.

Чем раньше ребенок отрывается от родительской семьи, чем больше и дольше он находится в учреждении, тем более выражены деформации по всем направлениям психического развития. Основным приобретенным дефектом оказывается задержка и искажение интеллектуального и личностного развития.

Во многих случаях (85–92 %) воспитанники детских домов не способны к обучению по программе общеобразовательной школы, тогда как в общей детской популяции доля лиц с задержанным психическим развитием не превышает 8–10 %.

Дети лишенные родительского попечения, наиболее склонны к бродяжничеству, подвержены опасности стать жертвами насилия и преступлений или быть вовлеченными в преступную деятельность, они рано приобщаются к алкоголю и наркотикам [7].

Дети – социальные сироты, не получившие положительного опыта семейной жизни не могут создать здоровую полноценную семью. Они часто повторяют судьбу своих родителей, лишаясь родительских прав, тем самым расширяя поле социального сиротства. 40 % детей становятся преступниками,

40 % – наркоманами, 10 % – заканчивают жизнь самоубийством и лишь 10 % – способны к полноценной самостоятельной жизни [36, С. 142].

На основе выше изложенного можно сделать вывод о том, что в настоящее время число детей – социальных сирот стремительно растет, а общественное сознание в защиту их прав можно назвать скорее незрелым: мало семей, желающих усыновить детей–сирот, низка заработанная плата персонала в учреждениях интернатного типа, что отпугивает молодых, перспективных профессионалов от этой работы, недостаточно развита волонтерская и благотворительная деятельность населения.

Таким образом, социальное сиротство – очень опасное явление, несет большую угрозу для общества. На наш взгляд, данная проблема должна стать ведущей в региональной политике каждого субъекта нашей страны. Важным направлением работы, на наш взгляд, является формирование семейной политики, нацеленной на укрепление семьи, как социального института, пропаганда семейных ценностей в средствах массовой информации.

2.3 Развитие институциональных форм социальной помощи сиротам, форм устройства детей-сирот и профилактики социального сиротства

Одним из ключевых приоритетов социальной и демографической политики Российской Федерации является формирование полноценной системы поддержки детства.

Еще в марте 2009 г. бывший Президент Российской Федерации на совещании по вопросам борьбы с преступлениями против детей были поставлены задачи принятия системных мер в области совершенствования поддержки детства. В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации он подчеркнул, что одной из приоритетных задач государства является создание условий для развития гражданского общества и что

необходимо продолжить поддержку некоммерческих благотворительных организаций, которые помогают в решении сложных социальных проблем.

В настоящее время оказанием помощи субъектам профилактики социального сиротства, развития форм семейного жизнеустройства, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимаются различные структуры, обладающие определенными властными полномочиями, но их усилия для достижения максимального результата не могут быть успешными без участия самого общества. Между тем, до настоящего времени все еще не сложилась действенная система такого взаимодействия. Отсутствие координации в деятельности власти и общества по обеспечению поддержки детей уязвимых категорий и их семей на практике приводит к несогласованности и неэффективности использования имеющихся ресурсов [14].

Анализ этапов взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей уязвимых категорий показал, что в России на протяжении нескольких столетий забота о них была исключительной прерогативой общества. В Советском Союзе она стала прерогативой государства.

В настоящее время на этапе диалога государства и общества можно выделить ряд эффективных форм их сотрудничества: функционирование организаций, сочетающих общественные и государственные начала; мобилизация органами власти общественных пожертвований; участие политических организации в поддержке детей уязвимых категорий и их семей, благотворительная деятельность самой власти. Сегодня можно наблюдать как в новые институты социальной поддержки вводятся в старую систему взаимоотношений государства и социума, а сами авторы не в полной мере отвечают требованиям новых социальных вызовов современного общества.

Трудно определить современную систему поддержки детей как эффективную. Для повышения эффективности их социальной поддержки необходимо преодоление монополизма органов власти в данной сфере путем формирования рынка предоставляемых социальных услуг, развитие сети

независимой экспертизы правового положения детей уязвимых категорий и их семей, поддержка волонтерского движения, систематическое проведение информационных кампаний, мотивирующих граждан к участию в социальной поддержке [15].

Нынешнее российское общество со всей очевидностью поставлено перед объективной необходимостью организации эффективного взаимодействия власти и общества для решения социальных проблем, в частности, социальной поддержки детей уязвимых категорий и их семей. Наличие существующих проблем и противоречий при осуществлении деятельности власти и общества по обеспечению их социальной защищенности, недостаточная разработанность четкого механизма их взаимодействия, а также социальная значимость данной проблемы диктуют необходимость разработки целесообразных подходов к ее решению.

Донести помощь до каждого такого ребенка и его семьи позволяет партнерство государства и социально ориентированных некоммерческих, благотворительных организаций, деятельность которых особенно эффективна в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Именно СО НКО сегодня активно работают по предотвращению отказов от ребенка, организуют помощь семьям с детьми, находящимися в социально опасном положении, осуществляют наставничество над воспитанниками и выпускниками институциональных учреждений, организуют досуг детям–сиротам и детям с ограниченными возможностями здоровья, пытаются заниматься рекрутингом потенциальных замещающих родителей, участвовать в их подготовке и сопровождении [13].

Более активное привлечение НКО к решению социальных проблем будет способствовать усилению конкурентной среды в сфере оказания услуг семьям с детьми и, как следствие, повышению качества данных услуг и эффективности расходования бюджетных средств.

Права государственных и некоммерческих, негосударственных учреждений, оказывающих социальные услуги, в том числе право на доступ к бюджетному финансированию, государственным ресурсам, государственным заказам должны быть равными».

Ставка на негосударственные структуры делается с учетом способности НКО предоставлять социально значимые услуги населению со значительно меньшими затратами (в отличие от государственных органов власти и учреждений).

Активное привлечение служб СО НКО позволяет снизить нагрузку на специалистов государственных учреждений, а также дает возможность улучшить качество предоставления услуг и их эффективность [13].

Экспертным сообществом было выделено три основные характеристики эффективно работающих НКО. К ним были отнесены: стабильность работы организации (не менее 5 лет), широкая география реализации программ (не менее 5 регионов), сотрудничество с органами исполнительной и законодательной власти (участие в работе общественных, правительственных советов, Общественной палате, участие в рабочих группах ГД и (или) региональных законодательных собраниях и т.д.).

Таблица 16 – Место каждой целевой группы в общей структуре благополучателей НКО

Благополучатели	Место
Дети – сироты и лица из их числа	1
Дети и молодежь в трудной жизненной ситуации	2
Специалисты системы защиты детства, сотрудники и волонтеры СО НКО	3
Руководители и специалисты органов власти, ответственные за социальную сферу в регионах	3
Семьи в трудной жизненной ситуации	4
Кровные семьи в ситуации риска отказа от ребенка или изъятия ребенка	4
Приемные семьи, законные представители детей	5
Педагогическое и студенческое сообщество; лидеры молодежных организаций	6

Анализ результатов опроса в таблице 16 позволил выделить 7 групп благополучателей, с которыми работают НКО. Их ранжирование позволило

определить место каждой целевой группы в общей структуре благополучателей.

Как видно из таблицы 16, главным получателем помощи НКО являются дети–сироты и лица из их числа. Помощь данной категории детей традиционна, более понятна спонсорам и государству, более доступна НКО в последние годы. В настоящее время требования к открытости организаций для детей–сирот сделала их наиболее доступными для работы некоммерческих организаций и волонтеров, а сами воспитанники стали наиболее востребованной и социально понятной целевой группой. Категория «дети и молодежь в трудной жизненной ситуации» заняла второе место в структуре благополучателей.

Данный выбор во многом обусловлен принятием закона о социальном обслуживании. Семьи независимо от статуса (кровные, приемные) имеют достаточно низкий ранг в структуре получателей услуг (4–5 место). Ребенок остается, не смотря на распространяющийся семейно ориентированный подход, основным бенефициарием как государственных, так и негосударственных структур. В качестве определенного препятствия можно считать и заявительный принцип работы с семьей, зафиксированный в законодательстве, а также противостояние родительской общественности, провозглашающей запрет на вмешательство в семью.

Обращает внимание, что достаточно высокое место (3) среди благополучателей занимают представители исполнительной власти и специалисты государственных учреждений. Как правило, это и является условием стабильности НКО, возможности найти собственную нишу на рынке социальных услуг.

Анализ численности благополучателей НКО по основным направлениям (профилактика соц. сиротства, семейное устройство детей, социальная адаптация выпускников) показал, что основные усилия НКО сосредоточены в зоне профилактики социального сиротства. Возможно, что это связано с меньшей регламентацией деятельности поставщиков услуг по данному

направлению, а также меньшей конкуренцией с государственными учреждениями из-за неопределенности самого содержания работы, закрытых границ семьи и возможностей вмешательства в ее жизнедеятельность до получения статуса «семья в СОП», «дети, оставшиеся без попечения родителей».

За 5 лет численность благополучателей значительно увеличилась по направлению профилактики социального сиротства: в 3,7 раз по сравнению с семейным жизнеустройством; в 2,3 раза по отношению к социальной адаптации выпускников.

Таким образом, к проблемам взаимодействия НКО с органами государственной власти целесообразно отнести: отсутствие координации деятельности НКО, а также ответственного чиновника за нее в органах исполнительной власти, не разработанность механизмов контроля за деятельностью организаций, отсутствие системы мониторинга и оценки эффективности реализации программ, что порождает недоверие и препятствует развитию социально ориентированной некоммерческой деятельности в стране.

Урегулировать отношения между НКО с государством возможно при следующих условиях:

- при внесении критерия «взаимодействие с НКО» в оценку деятельности региона, организации;
- при введении лицензирования деятельности НКО или аккредитации НКО;
- при повышении ответственности НКО за деятельность волонтеров, особенно при работе с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

К необходимым законодательным изменениям было отнесено:

- принятие на региональном уровне закона об участии заинтересованных некоммерческих организаций в консультациях на ранних стадиях подготовки и принятия управленческих решений региона;

— определение на законодательном уровне перечня вопросов региональной политики, по которым обязательным является проведение публичных общественных слушаний с участием НКО, порядок организации и проведения публичных слушаний, их правовые последствия.

— разработка механизмов нематериального стимулирования НКО, а также стимулирования организаций, взаимодействующих с НКО.

Анализ положительных примеров взаимодействия с НКО показал, что региональные организации в большей степени склонны к проведению благотворительных акций для целевых групп, межрегиональные – работают на более системном и профессиональном уровне.

Благотворительность в большинстве случаев воспринимается представителями государственного сектора как благотворительные акции (проведение праздников, фестивалей и т.д.), а также материальная поддержка, адресно переданная нуждающимся. Высшая оценка ставится таким формам взаимодействия как «обеспечение продуктами питания, овощами, картофелем малообеспеченных семей, коровами многодетных семей».

Ранжирование форм взаимодействия с НКО позволило выявить их иерархию в структуре основных направлений взаимодействия:

1 место. Совместные акции, проведение фестивалей, конкурсов, выставок, марафонов;

2 место. Материальная помощь семьям, помощь больным детям в лечении;

3 место. Распространение в СМИ информации о детях–сиротах, нуждающихся в семейном устройстве;

4 место. Консультирование по вопросам семейного устройства;

5 место. Творческие мастерские для детей, организация доп. Образования, организация досуга;

6 место. Организация профессионального обучения, профориентация, производственная практики, трудоустройство лиц из числа детей–сирот;

7 место. Проведение тренингов, экскурсий и т.п.;

8 место. Наставничество, подбор волонтеров–наставников.

Действующее законодательство Российской Федерации регулирует:

— правовое положение, порядок создания, основы управления и иные вопросы деятельности некоммерческих организаций, возможные формы поддержки некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления (Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О некоммерческих организациях» № 7–ФЗ от 12 января 1996 года) [1];

— отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, созданием, деятельностью общественных объединений как одной из разновидностей некоммерческих организаций (Федеральный закон «Об общественных объединениях» № 82–ФЗ от 19 мая 1995 года);

— основы правового регулирования благотворительной деятельности, возможные формы ее поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления, особенности создания и деятельности благотворительных организаций в целях широкого распространения и развития благотворительной деятельности в Российской Федерации (Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» № 135–ФЗ от 11 августа 1995 года);

— отдельные вопросы взаимодействия с некоммерческими организациями, в том числе с общественными объединениями, в рамках реализации органами государственной власти своих полномочий в сфере опеки и попечительства, социального обслуживания граждан (Семейный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» №48–ФЗ от 24 апреля 2008 года, Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» №442–ФЗ от 28 декабря 2013 года).

Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» устанавливает, что два направления деятельности органов опеки и попечительства осуществляются во

взаимодействии, в том числе, с некоммерческими и общественными организациями.

В качестве первого направления определена деятельность органов опеки и попечительства по оказанию подопечным и (или) опекунам или попечителям помощи в получении образования, медицинской помощи, социальных услуг.

Федеральным законом «Об опеке и попечительстве» установлено, что при осуществлении своих прав и обязанностей опекуны и попечители имеют право на оказание им содействия в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи. Условия и порядок оказания содействия в предоставлении указанной помощи определяются законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании.

Закон «О социальном обслуживании граждан в Российской Федерации», вступивший в силу с 1 января 2015 года, определил, что гражданам, признанным в установленном порядке нуждающимися в социальном обслуживании, предоставляются социальные услуги в соответствии с индивидуальной программой, или срочные социальные услуги без составления индивидуальной программы.

К числу установленных законом обстоятельств для признания нуждаемости в социальном обслуживании относятся, среди прочих:

- отсутствие попечения над детьми;
- наличие ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации; наличие внутрисемейного конфликта;
- наличие насилия в семье; отсутствие определенного места жительства, в том числе у лица, не достигшего возраста двадцати трех лет и завершившего пребывание в организации для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с Федеральным законом «О социальном обслуживании граждан в Российской Федерации», органы опеки и попечительства могут обращаться в интересах гражданина в уполномоченный орган субъекта

Российской Федерации о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании.

Кроме того, при необходимости с такими гражданами (в том числе родителями, опекунами, попечителями, иными законными представителями несовершеннолетних детей) проводятся мероприятия по социальному сопровождению, отражаемые в индивидуальной программе – содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам. Социальное сопровождение осуществляется путем привлечения организаций, предоставляющих такую помощь, на основе межведомственного взаимодействия, осуществляемого на основе регламента межведомственного взаимодействия.

В свете указанных правовых норм, органы опеки и попечительства могут осуществлять взаимодействие как с некоммерческими организациями, являющимися поставщиками социальных услуг и включенными в реестр поставщиков социальных услуг, формируемый в субъекте Российской Федерации, так и с некоммерческими организациями, которые могут оказывать помощь в рамках социального сопровождения – в порядке, установленном соответствующим регламентом межведомственного взаимодействия.

Таким образом, по проведенному исследованию проблем сиротства можно сделать следующие выводы: численность сирот за последние три года (2013–2016 гг.), чьи данные размещены в федеральном банке данных сократилось со 119 до 93 тыс., с 87 до 71 тысячи, по итогам 2016 эксперты прогнозируют 57 тысяч детей, которые ищут родителей.

Также отметим, что в России функционирует развитая система базы данных усыновления детей, условно разделяемая на следующие части: региональную, федеральную и государственную базу. При этом основными причинами, способствующими распространенности социального сиротства, являются: рост числа детей, рождающихся вне брака, социальная

дезорганизация семей, материальные и жилищные трудности родителей, их асоциальный образ жизни.

Проанализировав статистику с 1996 года по 2015 год о численности детей, оставшихся без попечения родителей по стране, мы видим, что происходит существенное уменьшение с 113 234 в 1996 году до 58168 тысяч в 2015 году, то есть произошло уменьшение на 55 066 детей. Мы также видим, что в начале графика численность с 1996 года уменьшается до 1997 с 113 234 тысяч до 10 534, затем повышается на протяжении семи лет до 133 043 в 2005 году.

Также отметим, что численность детей, родители которых лишены родительских прав увеличилась в 2016 году по сравнению с 2013 годом на 63 ребенка, а численность детей, у которых лишены родительских прав оба родителя или единственный родитель уменьшилась на 48 детей. При этом отметим, что численность родителей, лишенных родительских прав тоже имеет тенденцию уменьшения. Так в 2013 году этот показатель составлял 1405 детей, а в 2016 году уже 1340, то есть на 65 детей меньше. А вот, что численность родителей, восстановленных в родительских правах значительно снизилась. В 2013 году таких детей было 68, а в 2016 всего 38, то есть наглядно видно снижение данного показателя. Что является возможной причиной снижения уровня жизни населения или же несоответственной работы органов опеки и попечительства.

На семейные формы устройства в 2015 году в семьи российских граждан было передано 59 355 детей, из них 6 649 детей – на усыновление, 52 706 детей – под опеку (попечительство), в том числе 20 707 – на возмездную форму опеки (попечительства). Под предварительную опеку в течение 2015 года было передано 21 427 детей; на конец 2015 года под предварительной опекой находилось 6 609 детей.

Таким образом, мы видим динамику снижения численности неустроенных детей и подростков. При этом отметим, что численность выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, в течение года также

снизилась с 3035 человек в 2013 году до 2118 человек в 2016 году, то есть на 917 детей.

Промежуточный анализ дал возможность выявить 5 наиболее значимых факторов и 6 региональных кластеров. Наиболее значимыми факторами оказались: число сирот в регионе, число детских домов, число больных туберкулезом, жилищная ситуация, число инвалидов.

В настоящее время оказанием помощи субъектам профилактики социального сиротства, развития форм семейного жизнеустройства, социальной адаптации выпускников организаций для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимаются различные структуры, обладающие определенными властными полномочиями, но их усилия для достижения максимального результата не могут быть успешными без участия самого общества.

3 Развитие институциональных форм социальной помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей

3.1 Анализ эффективности социальной политики в сфере решения проблем социального сиротства

В настоящее время вопросам детства посвящены многочисленные исследования и публикации, весьма востребованные среди специалистов. Особое внимание в них уделяется детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей: изучаются причины сиротства, меры по предотвращению отказов родителей от детей, варианты помощи семьям, находящимся в кризисной ситуации или семьям, принимающим детей–сирот.

На первый план в большинстве подобных исследований выходят морально-нравственные аспекты проблемы сиротства. В то же время финансово-экономической стороне вопроса внимания уделяется гораздо меньше. Причинами тому могут быть как сложность и многоуровневость самой системы поддержки детей–сирот и приемных семей, финансирование ее из разных бюджетов (федерального и региональных), через органы исполнительной власти различной отраслевой принадлежности, так и недостаточность сведений, поступающих на регулярной основе в рамках сбора статистических данных и информации из бюджетной и бухгалтерской отчетности. Для организации анализа совокупных объемов бюджетного финансирования органов и организаций, действующих в сфере предупреждения сиротства и помощи детям–сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на сегодняшний день требуется дополнительно запрашивать недостающие сведения у региональных органов исполнительной власти, проводить экспертные оценки [39].

Кроме того, актуальными вопросами, требующими внимания, являются состояние правового регулирования в сфере защиты детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возможности интеграции в практику

деятельности государственных учреждений, обеспечивающих поддержку детям–сиротам и семьям, принимающим их на воспитание, наиболее удачных технологий, апробированных в негосударственном секторе, а также открытость и доступность информации о состоянии дел в сфере сиротства.

Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации на основании информации, предоставляемой органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также получаемой в рамках экспертных обсуждений (круглых столов, рабочих встреч, опросов), проводится мониторинг затрат на детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, семей, принимающих их на воспитание, в рамках которого оцениваются и финансовые аспекты деятельности по предупреждению сиротства.

Деятельность учреждений для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также предупреждения сиротства постепенно видоизменяется и усложняется с учетом особенностей состояния дел и потребностей населения в конкретных регионах. При анализе фактических затрат на функционирование учреждений для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, было принято во внимание существующее многообразие вариантов организации поддержки семей и детей: оценка проводилась для групп учреждений, действующих в различных субъектах Российской Федерации, сопоставимых между собой.

Проведенное исследование показало следующее:

— государством затрачиваются достаточно серьезные ресурсы на содержание и воспитание детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Наиболее значительные средства необходимы для содержания детей в интернатных учреждениях – в условиях стационара;

— при этом в 2014 году, как и в предыдущие годы, удельные стоимости содержания детей в различных регионах отличались в разы;

— как правило, более дорогим является содержание детей в доме ребенка в субъектах Российской Федерации с более высоким уровнем

бюджетной обеспеченности либо с объективно обусловленным высоким уровнем затрат (дорогие коммунальные услуги, «северные надбавки» к заработным платам и т.п.);

— состав регионов с наиболее низкими и наиболее высокими удельными стоимостями содержания 1 ребенка в детском доме близок к составу субъектов Российской Федерации с крайними (высокими и низкими) значениями стоимости проживания детей в домах ребенка;

— стоимость содержания ребенка в социально–реабилитационных центрах, где дети находятся временно (а затем либо возвращаются в кровную семью, либо перемещаются на постоянное пребывание в учреждения для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), оказывается существенно ниже: за год через данные центры проходит достаточно большой поток детей [21].

Таблица 17 – Удельные текущие расходы на 1 ребенка в стационарных учреждениях для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, тыс. рублей в год за одного ребенка

Группы учреждений	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Стационарные учреждения для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте до 3 (4) лет			
Дома ребенка	546,7	660,0	802,4
Стационарные учреждения для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей старше 3 (4) лет			
Детские дома	460,3	538,5	710,9
Школы–интернаты для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (общего типа)	370,0	436,4	706,4
Специальные (коррекционные) школы–интернаты для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	391,9	475,6	566,4
Детские дома–школы	417,7	483,0	707,4
Всего по учреждениям для детей старше 3 (4) лет	432,1	509,7	677,4

Во многом по причине сравнительно краткой продолжительности пребывания ребенка в учреждении в условиях стационара в течение года удельная стоимость пребывания 1 ребенка в социально-реабилитационном

центре в среднем по всем проанализированным субъектам Российской Федерации в 2014 году составила около 140 тыс. рублей, что в 4,8 раза меньше стоимости содержания ребенка в интернатном учреждении;

В 2014 году тенденции удорожания удельной стоимости содержания одного ребенка в условиях стационара, отмеченные в предшествующие годы, сохранились. Рост удельной стоимости содержания ребенка в интернатном учреждении в 2014 году [9].

Ускоренный рост затрат на содержание детей обусловлен целым рядом факторов. В числе основных из них можно отметить следующие:

Фактор 1: в бюджете сектора продолжается работа по реализации «майских» указов Президента Российской Федерации по опережающему повышению уровня оплаты труда работников (доля расходов на оплату труда составляет более половины суммарных расходов на содержание рассматриваемых учреждений);

Фактор 2: расходы на оплату коммунальных услуг обычно растут темпами, превышающими инфляцию;

Фактор 3: в большинстве регионов наблюдается тенденция по сокращению общего количества воспитанников в интернатных учреждениях, в то время как изменения масштабов сети учреждений, как правило, происходят с определенным временным лагом, в результате в тех же помещениях проживает меньше детей, чем в предшествующие годы, их воспитанием занято прежнее количество персонала; более того, при успешной политике устройства детей в семьи «скачки» размера удельных расходов на содержание одного ребенка будут сохраняться и лишь по мере адаптации сети учреждений к фактическому количеству детей они сгладятся [18].

Картина могла бы стать еще более полной, если бы можно было дополнить анализ полномасштабной оценкой расходов, связанных с семейным устройством детей–сирот, или возвратом ребенка в кровную семью.

В г. Москве, например, согласно полученным сведениям, в последние годы произошло существенное сокращение числа воспитанников школ–

интернатов для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (общего типа), опередившее по своим темпам сокращение числа данных учреждений и объемов их финансирования, что привело к существенному росту стоимости обслуживания одного ребенка.

Таблица 18 – Темпы роста удельных текущих расходов на 1 ребенка в стационарных учреждениях для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, % к предыдущему году

Группы учреждений	2014– 2013 г.	2015– 2014 г.
Стационарные учреждения для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в возрасте до 3 (4) лет		
Дома ребенка	120,7	121,6
Стационарные учреждения для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей старше 3 (4) лет		
Детские дома	117,0	132,0
Школы–интернаты для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (общего типа)	117,6	161,9
Специальные (коррекционные) школы–интернаты для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	121,4	119,1
Детские дома–школы	115,6	146,5
Всего по учреждениям для детей старше 3 (4) лет	117,9	132,9

Ожидается, что в ближайшие годы на удельную стоимость окажет влияние реализация в регионах постановления Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481, утвердившего Положение о деятельности организаций для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей (вступило в силу с 1 сентября 2015 года). Данное положение, в частности, ориентирует на организацию проживания детей в стационарных учреждениях для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по принципам семейного воспитания в воспитательных группах (с численностью детей не более 8 человек), размещаемых в помещениях для проживания, созданных по квартирному типу [9].

Кроме того, расширяется состав видов деятельности организаций для детей–сирот, в частности – в направлениях осуществления консультативной,

психологической, педагогической, юридической, социальной и иной помощи родителям, принявшим на воспитание детей–сирот, а также кровным родителям в целях профилактики отказа от воспитания своих детей; содействия устройству детей в семью и т.п. Это требует от регионов проведения работы по совершенствованию материально–технической базы интернатных учреждений и организации работы бюджетной сети.

Анализ опыта субъектов Российской Федерации показывает, что чаще всего в регионах предусматриваются единовременные выплаты гражданам, усыновляющим ребенка. Они могут составлять весьма значительные суммы для бюджета семьи (по несколько сотен тысяч рублей), в связи с чем возрастает риск неблагонамеренных действий потенциальных усыновителей, вызванных желанием получить одновременно значительную сумму денежных средств, а не только воспитывать ребенка.

В Красноярском крае единовременное пособие при усыновлении выплачивается в размере 21 255,43 рублей, при передаче ребенка в семью составляет 13 087,61 рублей. Этот вид помощи положен родителям (воспитателям) при любой форме устройства ребенка в семью - усыновлении, передаче под опеку, в приемную семью. Распространяется на детей, оставшихся без родительской опеки и детей-сирот.

Единовременная выплата усыновителям ребенка 7 лет и старше составляет 234 000 рублей. Семья, усыновившая после 01.01.2011 г. ребенка-сироту или оставшегося без родительской опеки в возрасте 7 лет и старше, может обратиться за дополнительной специальной выплатой от государства.

Ежемесячная выплата на содержание детей-сирот, переданных в семью:

- 4 719,12 руб. — на ребенка до 1 года;
- 5 099,66 руб. — от 1 до 2 лет;
- 5 725,06 руб. — от 2 до 3 лет;
- 7 085,04 руб. и 7 005,54 руб. — соответственно детей 3-6 лет;
- 8 849,94 руб., 9 078,90 руб. — на мальчика, девочку старше 6 лет.

Размер ежемесячного денежного вознаграждения лицам, организовавшим приемную семью с лицом, нуждающимся в социальных услугах, составляет 8 059,00 руб. (с инвалидом I группы — 12 088,00 руб.).

Детям, оставшимся без родителей и переданным под опеку (в приемную семью), положена такая помощь:

- от 50 до 100 руб. — ежемесячные средства на личные расходы;
- 553,8 руб. — ежемесячная соц.стипендия тем, кто получает профобразование на очном отделении;
- 1 661,4 руб. — ежегодное пособие на покупку литературы учащимся;
- 54 267,57 руб. и 58 135,54 руб. — единовременная компенсация за одежду и выплата при выпуске из учебного заведения соответственно на юношу и девушку, плюс 500 руб. на каждого.

Можно говорить о том, что в Красноярском крае выплата в размере 234 000 рублей в связи с усыновлением детей старше семи лет выплачивается сразу в течении первого года нахождения ребенка в семье, что может вызвать материальную заинтересованность усыновителей взять на воспитание ребенка именно возраста старше семи лет.

В этой связи показательным является пример Курганской области, в которой пособие из областного бюджета в связи с усыновлением ребенка распределено на три части:

- первая часть в размере 20 тыс. рублей выплачивается сразу;
- вторая часть в размере 200 тыс. рублей – через 3 года после усыновления;
- третья часть в размере 100 тыс. рублей – по достижении усыновленным ребенком 10 лет.

Представляется, что аналогичный опыт может быть перенесен и в другие субъекты Российской Федерации и позволит повысить эффективность

расходования средств бюджета на подобные выплаты: усыновленные дети–сироты с большей вероятностью будут оставаться в семьях.

Регулярные (обычно – ежемесячные) выплаты на содержание ребенка в регионах колеблются в размере около 5–7 тыс. рублей.

На общем фоне выделяется г. Москва, где выплаты на содержание детей, переданных в семьи, весьма высоки, например:

— на детей в возрасте до 12 лет – 15 тыс. рублей в месяц на каждого ребенка;

— на детей в возрасте от 12 лет до 18 лет – 20 тыс. рублей в месяц на каждого ребенка;

— при наличии в семье трех и более детей: 18 тыс. рублей в месяц на каждого ребенка в возрасте до 12 лет; 23 тыс. рублей в месяц на каждого ребенка от 12 до 18 лет;

— на ребенка–инвалида – 25 тыс. рублей в месяц.

Впрочем, с учетом стоимости жизни в г. Москве принятое решение об уровне выплат можно признать обоснованным.

В ряде случаев предназначение расходов на содержание детей, переданных в семьи, устанавливается с весьма высокой степенью детализации. Региональные власти диверсифицируют размер выплат в зависимости от возраста детей, состояния их здоровья, количества принятых в семью детей и т.п. Кроме того, учитывается специфика территорий (городские либо сельские территории, труднодоступные районы, районы Крайнего Севера и т.п.).

Вознаграждение родителям нередко бывает сопоставимо с размером выплат на содержание детей. В случае же, если эти суммы (выплаты на детей и вознаграждение родителям) различаются по размеру, устойчивой закономерности в их соотношении, как и в предыдущие годы, не наблюдается. При этом общая оценочная сумма выплаты в год существенно колеблется от региона к региону.

Так, например, в Орловской области на содержание одного ребенка, переданного под опеку (попечительство) в приемную семью, в 2014 году из

регионального бюджета ежемесячно передавались средства в размере 5,58 тыс. рублей, а выплата ежемесячного вознаграждения приемному родителю составляла 3,75 тыс. рублей, а за воспитание приемного ребенка–инвалида – 5,63 тыс. рублей (всего в расчете на год 111,9 тыс. рублей или 134,5 тыс. рублей для ребенка и ребенка–инвалида соответственно).

В Ненецком автономном округе ежемесячные выплаты из регионального бюджета на содержание детей, лишенных родительского попечения и находящихся на воспитании в семьях граждан, составляли в 2014 году 8,86 тыс. рублей, а ежемесячное вознаграждение, причитающееся приемному родителю детей, лишенных родительского попечения и находящихся на воспитании в семьях граждан, – 10,1 тыс. рублей в месяц (всего в расчете на год – 227,52 тыс. рублей).

Следует заметить, что текущая удельная стоимость содержания одного ребенка в домах ребенка в 2014 году в Ненецком автономном округе являлась одной из самых высоких в стране и составляла 2352,2 тыс. рублей.

В Ханты–Мансийском автономном округе ежемесячная выплата из регионального бюджета на содержание детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также усыновленного (удочеренного) ребенка, в 2014 году составляла от 19,11 тыс. рублей до 30,73 тыс. рублей в зависимости от возраста ребенка, а ежемесячное вознаграждение приемным родителям – до 14,79 тыс. рублей на каждого ребенка с доплатой в зависимости от возраста и состояния здоровья ребенка до 5,18 тыс. рублей ежемесячно (итого в расчете на год при максимальных выплатах – 608,52 тыс. рублей). При этом текущая удельная стоимость содержания одного ребенка в детском доме в 2014 году в Ханты–Мансийском автономном округе составляла 3790,4 тыс. рублей [9].

Семейные формы устройства детей, безусловно, дают гораздо лучший результат в части воспитания, социализации и адаптации детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нежели устройство детей в стационарные учреждения.

В целом, как и в прошлые годы, сумма расходов бюджета, передаваемая гражданам в связи с устройством детей в семьи, оказывается в несколько раз ниже, чем расходы, затрачиваемые бюджетами в случае содержания детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в стационарных учреждениях. Как следствие, семейные формы устройства детей в целом являются более предпочтительными и с финансовой точки зрения.

Интересно, что однозначной корреляции между состоянием дел с устройством детей в семьи и размерами выплат не наблюдается. На устройство в семью в том или ином регионе может влиять помимо размера выплат, а также состава детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (возраст, состояние здоровья, наличие братьев и сестер), большой набор факторов, например:

- обеспеченность населения жильем;
- средний уровень доходов населения и в том числе его соотношение с размерами получаемых выплат в связи с приемом в семью детей;
- состояние здоровья потенциальных родителей и возможности рождения у них собственных детей;
- готовность семей к воспитанию большого числа детей;
- соотношение сельского и городского населения;
- традиции, культурные и религиозные особенности;
- качество организации работ с семьями и т.п.

Как показало экспертное обсуждение, проведенное в Аналитическом центре, к аналогичным выводам приходят и другие исследователи данной сферы [17].

В рамках анализа поддержки семей, принявших на воспитание детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, первоочередное внимание было уделено финансовой составляющей – размерам и достаточности выплат, во многом потому, что именно такие сведения возможно получить от профильных региональных органов. Мнения экспертов относительно

достаточности поддержки разделились. Около трети придерживаются мнения, что существующих форм поддержки семей, принявших на воспитание детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достаточно. Недостаточность суммы, передаваемой семьям, отметила примерно четверть опрошенных. А пятая часть посчитала, что напротив выплаты слишком большие – в результате это искажает систему мотивации, детей берут в большей степени «для денег», а не в целях воспитания [17].

По–видимому, подобная разница в ответах связана с приверженностью опрошенных разным подходам:

— при ориентации на профессиональный подход при приеме детей в семьи (когда воспитание – это практически работа у хорошо подготовленных с профессиональной точки зрения родителей) – средств может показаться недостаточно;

— в случае если приоритетом является принятие ребенка «для себя», то респондентам важно отсутствие отмеченного перекоса в пользу денег (прием детей из-за денег).

Кроме того, экспертным сообществом было высказано обоснованное мнение (подтверждаемое проведенным межрегиональным сравнением) о том, что уровень поддержки приемных семей и в целом семей, принимающих детей, в разных регионах очень различается, и не всегда он достаточен. На недостаточность средств в явном виде указывают в случаях, когда в московские семьи устраивались дети из других субъектов Российской Федерации. В результате размер выплат определяется законодательством региона, из которого взят ребенок, однако передаваемые суммы не соответствуют затратам семьи для поддержания приемлемого уровня жизни в г. Москве. Впрочем на данную ситуацию может быть и альтернативный взгляд. В случае важности сохранения окружения, среды, привязки ребенка к территории его происхождения более верным станет устройство ребенка в пределах субъекта Российской Федерации, и тогда обозначенная проблема возникать не будет.

На втором месте – информация об актуальных тенденциях в сфере сиротства (на это указали 72,8% опрошенных респондентов). Для подготовки подобной информации на высоком качественном уровне требуется значительный массив корректных исходных данных за как можно более длительный промежуток времени и построение продуманных взаимосвязей между такими данными.

Кроме того, востребованной оказалась информация о деятельности общественных организаций.

Статистическая информация в чистом виде востребована примерно половиной опрошенных. Информация о финансировании интересна почти 40% опрошенных, однако данные сведения (в отличие от статистической информации) на регулярной основе в требуемом разрезе не собираются.

Источников информации о состоянии дел в сфере сиротства либо о смежных сферах в Российской Федерации весьма много: это и официальная информация о состоянии сиротства, формируемая в рамках системы государственной статистики, и информация, формируемая вне системы государственной статистики (например, по результатам исследований, осуществляемых негосударственными организациями).

На сегодняшний день информация о состоянии дел в сфере сиротства собирается на основании ряда форм статистического наблюдения, к числу основных из которых относятся:

- форма № 103–РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- форма № 1–ОД «Сведения об учреждении для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- форма № Д–13 «Сведения об учреждениях для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- форма № 47, содержащая данные о домах ребенка;

— форма № 3–собес (сводная) «Сведения о стационарных учреждениях социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей)»;

— форма № 19 «Сведения о детях–инвалидах» [28].

В связи с активизацией деятельности организаций негосударственного сектора важно обратить внимание на деятельность социально ориентированных негосударственных организаций. Их государственная поддержка осуществляется в том числе по таким приоритетным направлениям, как:

— профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства;

— социальная адаптация инвалидов и их семей.

Информация о деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций регулярно собирается в рамках статистических наблюдений и могла бы использоваться для анализа информации в сфере сиротства.

Таким образом, с одной стороны, в настоящее время в рамках системы государственной статистики собирается достаточно обширный массив информации относительно состояния дел в сфере сиротства либо сопряженных с нею сферах.

В то же время существует ряд вопросов, которые данный массив не охватывает либо охватывает не полностью, например, относительно:

— работы организаций для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не относящихся к образовательным организациям, а потому не заполняющих форму статистического наблюдения № 1–ОД;

— работы с семьями и детьми центров социального обслуживания населения;

— деятельности социально–реабилитационных центров и приютов;

— дальнейшего жизнеустройства детей из числа детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

— результативности работы организаций в сфере сиротства и организаций, занимающихся подбором и подготовкой семей к приему детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сопровождением семей, принявших на воспитание таких детей, постинтернатным сопровождением семей;

— финансовой составляющей работы организацией в сфере сиротства и смежных сферах.

Следует заметить, что формы статистического наблюдения за деятельностью учреждений из различных отраслей также различаются, привести данные из них «к общему знаменателю» не всегда возможно.

Официальная статистическая информация размещается в сети интернет, например, на сайте Росстата (gks.ru). В разделе «Население» в настоящее время выделен подраздел «Семья, материнство и детство». Информация, размещаемая на сайте Росстата, весьма значительна по своему объему, однако не отражает всего массива сведений, собираемого относительно состояния дел в сфере сиротства на основании рассмотренных выше форм статистического наблюдения.

Кроме того, на сайте Росстата как по рассмотренным, так и по иным темам практически отсутствует инфографика, облегчающая восприятие статистической информации неспециалистами [37].

Сайт скорее играет роль источника статистических данных, нежели помогает их интерпретировать. При этом в силу того, что в публичном доступе находится далеко не вся информация, касающаяся сферы сиротства, для подготовки наглядных информационных материалов требуется получение таких сведений в более полном объеме.

Также в рамках статистической информации не отражаются сведения, которые бы позволили отслеживать на регулярной основе реализацию постановления Правительства Российской Федерации № 481 «О деятельности организаций для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей». Подобный

мониторинг осуществляется, но вне рамок государственного статистического наблюдения, что затрудняет доступ к подобной информации широкой общественности.

Следует заметить, что формы статистического наблюдения за деятельностью учреждений из различных отраслей также различаются, привести данные из них «к общему знаменателю» не всегда возможно.

Официальная статистическая информация размещается в сети интер-нет, например, на сайте Росстата (gks.ru). В разделе «Население» в настоящее время выделен подраздел «Семья, материнство и детство». Информация, размещаемая на сайте Росстата, весьма значительна по своему объему, однако не отражает всего массива сведений, собираемого относительно состояния дел в сфере сиротства на основании рассмотренных выше форм статистического наблюдения.

Кроме того, на сайте Росстата как по рассмотренным, так и по иным темам практически отсутствует инфографика, облегчающая восприятие статистической информации неспециалистами.

Сайт скорее играет роль источника статистических данных, нежели помогает их интерпретировать. При этом в силу того, что в публичном доступе находится далеко не вся информация, касающаяся сферы сиротства, для подготовки наглядных информационных материалов требуется получение таких сведений в более полном объеме.

Информация о состоянии дел в сфере сиротства либо о реализации отдельных проектов размещается также на иных сайтах, например:

- на сайте проекта «Усыновление в России» usynovite.ru;
- на сайте Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации fond-detyam.ru.

На сегодняшний день многие негосударственные организации, активно реализующие проекты в сфере сиротства либо поддержки семей в трудной жизненной ситуации, имеют свои собственные сайты, посвященные таким

проектам, где в том числе содержится аналитическая информация и информация методологического характера. В частности, можно указать:

- сайт благотворительного фонда «Волонтеры в помощь детям-сиротам» otkazniki.ru;
- сайт проекта «Детские деревни – SOS» sos-dd.ru;
- сайт благотворительного фонда «Виктория» victoriacf.ru;
- сайт конкурса дневников приемных семей «Наши истории» nashiistorii.org
- сайт благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко timchenkofoundation.org
- сайт Северо-Западного благотворительного фонда помощи детям «Дети ждут» дети-ждут.рф;
- сайт проекта «Детские домики» detskiedomiki.ru;
- сайт Фонда профилактики социального сиротства fondpcc.ru;
- сайт Фонда «Измени одну жизнь» changeonelifе.ru и т.д.

В то же время в «сведенном» виде информация о негосударственных организациях, реализующих в настоящее время соответствующие проекты, не аккумулируется.

Наиболее востребованным среди экспертов является сайт проекта «Усыновление в России» [29].

Кроме того, достаточно востребованы официальные сайты: сайт Минтруда России и сайт Минобрнауки России. Сайтом Росстата эксперты пользуются редко.

При этом опрошенные отметили, что более всего им недостает в открытых источниках комплексной аналитической информации о состоянии дел в сфере сиротства.

Несколько менее востребованы, но также важны методические материалы в сфере сиротства. Что касается оптимального способа формирования и распространения информации, то это возможно путем агрегирования сведений

на одном сайте, в качестве одного из предложенных – сайт Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, например:

- формируя уникальную аналитическую информацию;
- отображая ее с использованием инструментария инфографики;
- формируя дружественный для пользователей набор ссылок на информацию, размещаемую на других сайтах в сети Интернет.

Подходы к распространению лучших практик работы через Интернет. Методическими материалами насыщен сайт проекта «Усыновление в России» (usynovite.ru) и сайт Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (fond-detyam.ru).

Поскольку целый ряд методик работы, достойных отнесения к «лучшим практикам», разработан негосударственными организациями, работающими с семьями в трудной жизненной ситуации, детьми–сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, представляется разумным создание своего рода «банка лучших практик», к которым могли бы обращаться специалисты, работающие в соответствующих организациях (преимущественно государственных).

При создании такого банка потребуется решить следующие вопросы:

- готовность авторов методик работы к передаче данных методик в свободный доступ;
- механизмы верификации методики (важна как ее результативность, так и применимость в государственных учреждениях с точки зрения соблюдения требований российского законодательства); возможность опираться на систему независимой оценки методологии, опыт ее применения, юридическую оценку разработки;
- круг специалистов, которые могут иметь доступ к указанному банку данных;
- удобство поиска и выбора методологии для конкретных случаев;

— возможность взаимодействия с авторами–разработчиками и с организациями/специалистами, которые такую апробацию уже провели у себя.

Наличие доступных для специалистов государственных учреждений верифицированных методик работы и закрепленных обязательств по их изучению и использованию (например, на уровне государственных заданий учреждениям) может позволить, даже при отсутствии официально принятых методических документов, активизировать применение в работе государственных учреждений более продвинутых технологий.

3.2 Направления совершенствования государственной политики по решению проблем социального сиротства

Предложения по совершенствованию форм поддержки семей, принявших на воспитание детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

— сопровождение семьи широким кругом специалистов (психолог, педагог, логопед, юрист);

— обеспечение доступности медицинских услуг, помощи специалистов по месту проживания семьи, взявшей на воспитание детей с особенностями развития (комплексное сопровождение);

— помощь в организации обучения детей с особенностями развития;

— возможность «отпуска» для родителей, привлечения «семейной помощницы», помощи в организации отдыха детей;

— сопровождение выпускников приемных семей.

Лучшая практика работы с детьми–сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, нередко концентрируется у негосударственных организаций, которые более свободны в выборе форм и методов организации и осуществления своей деятельности [30].

Негосударственные организации в большей степени ориентированы на поддержку семейных форм устройства детей, в том числе детей с

особенностями развития, либо форм, приближенных к семейным. В рамках своей работы они создают более подходящие условия для жизни детей и семей, принимающих таких детей на воспитание. Это может выражаться и в более благоприятных условиях проживания (удобные помещения, приемлемая этажность), и в облегчении доступа к образовательным и медицинским услугам в соответствии с особенностями здоровья и развития детей, и в возможности взаимодействия со специалистами, помогающими и поддерживающими родителей (психологи, педагоги, юристы и др.), и в возможности обращаться к помощникам в ситуациях, когда родителям требуется отдых, и в целом в создании среды единомышленников, с которыми легче стремиться к достижению общей цели – благополучию детей.

Примерные оценки затрат негосударственных организаций (по данным открытых источников и по оценкам самих экспертов) могут быть сопоставимы с затратами государственных организаций, быть немного больше либо меньше. В то же время результаты работы негосударственных организаций нередко отличаются в положительную сторону от результатов содержания детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в стационарных государственных учреждениях.

В этой связи целесообразно говорить о важности интеграции практики негосударственных организаций в работу государственных и муниципальных организаций. Интеграцию практики предлагается рассматривать как одно из направлений общего взаимодействия негосударственного сектора с государственным.

С учетом сложившегося правового регулирования можно предложить следующие варианты взаимодействия негосударственного сектора с государственным.

Получение бюджетного финансирования, в том числе в рамках следующих механизмов:

— получение субсидий на возмещение части затрат на производство товаров, работ, услуг (базовые основы применения данной процедуры

предусмотрены в бюджетном законодательстве, возможность применения в конкретном субъекте Российской Федерации определяется региональным законодательством);

— организация предоставления услуг по модели «деньги за потребителем», например, на основе предоставления «ваучеров» на получение услуг, по аналогии с родовыми сертификатами; в этом случае потребителям предоставляются документы (сертификаты / «ваучеры» / талоны и т.п.), позволяющие обращаться за получением типизированного набора услуг в выбранную потребителем организацию, в том числе негосударственную, из заранее определенного списка; для потребителя такое обращение является бесплатным, оно подлежит оплате за счет бюджетных средств на основе предъявленных поставщиком услуг «ваучеров», переданных ему потребителями (модель требует детальной организационно-правовой проработки и расчетов финансовых параметров) [31].

Передача технологий работы, разработанных организациями негосударственного сектора, для внедрения в практику государственными организациями:

— передача созданных и финансировавшихся за счет внебюджетных источников организаций соответствующим субъектам Российской Федерации (включая передачу имущественного комплекса одновременно с передачей разработанных технологий, оформлением обученного персонала на работу в соответствующие государственные учреждения) (для реализации данного подхода достаточно действующего правового регулирования; возможность применения подобного механизма определяется результатом переговорного процесса с органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации);

— предоставление доступа к информации о разработанных негосударственными организациями технологиях в открытых источниках (далее информация о возможностях формирования подобной «базы знаний» представлена более детально).

Риски передачи успешных практик из негосударственного сектора в государственный [17]. Экспертные обсуждения показывают, что при прямой передаче успешных практик работы из негосударственного сектора в государственный, лучший опыт может «не прижиться».

Причинами тому могут быть в том числе:

— ориентированность специалистов государственных органов и учреждений на выполнение установленных в правовых актах требований и предписаний, что приводит к специфической приоритезации их деятельности и распределению рабочего времени, не располагающим к изучению, осознанию и использованию нетрадиционных, хотя и более эффективных инструментов в работе;

— недостаточная мотивированность специалистов региональных государственных органов и учреждений самостоятельно изучать и применять на практике наработки негосударственных организаций без прямого указания на это вышестоящих органов;

— не всегда благоприятное отношение специалистов государственных учреждений к деятельности негосударственных организаций, а потому недостаточное доверие к ним;

— сложности переобучения специалистов государственных органов и учреждений на применение принципиально других механизмов работы и др.

В этой связи более действенным способом представляется вовлечение в предоставление государственных услуг негосударственных организаций с компенсацией их затрат за счет бюджетных средств. Следует заметить, что хотя рамочные основы для этого созданы и в бюджетном законодательстве, и в законодательстве о социальном обслуживании населения, в настоящее время деятельность по нормотворчеству в этом направлении продолжается и, вероятно, позволит в дальнейшем упростить для негосударственных организаций «вход» в сферу оказания государственных услуг с получением за это соответствующего бюджетного финансирования.

3.3 Разработка практических рекомендаций по формированию и совершенствованию функционирования института профилактики социального сиротства и социальной защиты детей без попечения родителей

Ключевые нормы, регулирующие отношения в сфере защиты детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установлены целым рядом федеральных законов и кодексов (Семейным кодексом Российской Федерации, федеральными законами «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Об опеке и попечительстве»), а также подзаконными правовыми актами [4].

Один из важнейших шагов по совершенствованию нормативно–правового регулирования был сделан с утверждением постановлением Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481 Положения о деятельности организаций для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей (вступило в силу с 01.09.2015). Оно направлено на решение наиболее острых проблем в области организации работы учреждений в сфере сиротства и может потребовать от региональных властей существенных усилий.

На данном этапе представляется важным проводить мониторинг реализации указанного Положения и, в частности, реализации утвержденных в регионах «дорожных карт», и быть готовыми к адаптации законодательства к реалиям сегодняшнего дня.

Что касается направлений дальнейшего совершенствования нормативного правового регулирования в исследуемой сфере, то на основе проведенных экспертных обсуждений сформулированы следующие предложения.

Согласно Закону Германии «Об оказании помощи детям и молодежи, принимающим родителей» не требуется разрешение на воспитание ребенка,

если этот ребенок был передан им ведомством по делам молодежи, если они состоят с ним в родственных связях, или являются его опекуном или попечителем. Таким образом, отметим, что только в некоторых случаях может быть выдано положительное разрешение на воспитание ребенка и также проверено, обладает ли конкретная супружеская пара необходимыми и обязательными для воспитания ребенка индивидуальными способностями. Также в данном аспекте отметим, что ведомство по делам молодежи после передачи конкретного ребенка должно обязательно следить, заботятся ли разрешенные принимающие родители о благополучии принятого в семью ребенка. Данная проверка должна обязательно соответствовать необходимым потребностям каждого отдельного случая, но речь в данном случае не идет об упорядоченном и регулярном контроле.

Как правило, кровные родители принимаемого в новую семью ребенка, сохраняют за собой родительские права. Согласно Закону Германии «Об оказании помощи детям и молодежи» принимающие родители имеют право выступать законными представителями ребенка, заботясь о ребенке, если законные представители ребенка или суд по делам опеки не ограничили это право. Суд по делам опеки может передавать определенные вопросы по родительскому воспитанию принимающим родителям. Далее установлено, что принимающие родители и кровные родители должны сотрудничать друг с другом на благо ребенка. Кроме того, отношение ребенка к кровной семье должно поощряться, и улучшаться благодаря консультациям и поддержке условий воспитания в ней. Если в оправданные сроки улучшения не произошли, то согласно Закону для ребенка должна быть разработана жизненная перспектива на длительный срок. Оправданным считается, как правило, срок менее двух лет

Таким образом, общая схема процесса оказания социально-педагогической помощи в Германии с точки зрения последовательности совместных действий может быть представлена как: установление контакта,

сбор и оценка информации, планирование и осуществление социального вмешательства, оценка и завершение работы

Проблемой в России считается недостаточно успешная реализация идеи принятия детей в семьи на профессиональной основе (в «профессиональную замещающую семью»), в результате чего преобладают ситуации, когда детей принимают в семью «для себя». Вследствие этого «трудные» категории детей (дети школьного возраста, братья и сестры, дети с особенностями развития) устраивать в семьи сложно.

Как указано в Федеральном законе № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», семья, находящаяся в социально опасном положении, - семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними;

Индивидуальная профилактическая работа - 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 [3].

Субъект системы профилактики, выявивший нарушение прав детей, связанных с нахождением в условиях, не отвечающих требованиям к их воспитанию, незамедлительно направляет служебное сообщение в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав муниципального района, городского округа Красноярского края (далее – КДНиЗП), информацию по выявленным фактам (признакам) детского и семейного неблагополучия.

К фактам (признакам) детского и семейного неблагополучия, в соответствии с приложением к постановлению Правительства Красноярского края от 02.10.2015 года, относятся:

детям «Эдельвейс». Принимает участие в заседаниях Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Советского района. Контролирует своевременность предоставления заведующими поликлиниками информации по запросу РМЦ и Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав о несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и аналитических отчетов по реализации индивидуальной программы реабилитации. Ежеквартально направляет справку о работе с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении, в Комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Советского района.

Заместитель главного врача по медицинской части координирует работу руководителей структурных подразделений по взаимодействию с субъектами системы профилактики г. Красноярска, направленную на раннее выявление случаев «социального неблагополучия» детей, а также детей, находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни и здоровью, контролирует своевременность информирования органов и учреждений системы профилактики по регистрации служебных сообщений в «Журнале учета фактов чрезвычайных происшествий и жестокого обращения с детьми», планирует мероприятия по предупреждению безнадзорности и социального сиротства, проводит анализ их эффективности и направляет итоговые отчеты о проводимой работе в Комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Советского района.

В работе субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, имеются недостатки, в том числе:

— нет четкого распределения между субъектами системы профилактики графика посещения семей, находящихся на профилактическом учете или на учете в социально опасном положении, ведь может совпасть, что специалисты разных учреждений могут посетить семью в первую неделю месяца, а последующие три недели месяца ситуация в семье остается не выясненной;

— существует проблема, что время посещения семьи незначительно, и работа по психологической коррекции семейных отношений не проводится во время посещения семьи, так как специалисты изучают жилищные условия семьи, наличие продуктов питания, спального места и места для игр и учебных занятий у ребенка, так же даются советы в какое учреждение можно обратиться для оказания психологической, материальной, юридической помощи

Рекомендуется активное привлечение специалистов для работы в каждой семье, ведь обращаться за помощью в центр социальной помощи семье и детям, заранее записываться на консультации к специалисту часто в неблагополучных семьях нет возможности, и семейные проблемы остаются нерешенными.

Рассматривая опыт Германии, где социальные работники по добровольному соглашению с клиентами входят в семью, чтобы какое-то время принять участие в ее жизни, наблюдать и переживать жизнь семьи в будничной обстановке. Свои наблюдения они обсуждают с членами семьи и вместе с ними ищут возможности разрешения существующих проблем. Эта работа, конечно, возможна лишь при согласии всех членов семьи. Она предполагает сотрудничество с семьей в течение длительного времени, так как лишь через определенное время эти «семейные помощники» и члены семьи могут действительно доверять друг другу, что является необходимой предпосылкой для эффективной помощи. Необходимо использовать этот опыт для наших специалистов. Например, специалисты центра социальной помощи семье и детям могут входить в семью и на протяжении длительного времени курировать ее, разбирать проблемы и находить совместно со всеми членами семьи пути решения. Так же необходимо создать график между субъектами системы профилактики посещения семей находящихся на профилактическом учете или на учете в социально опасном положении.

В сложившихся условиях для организации условий развития профессиональных замещающих семей необходимо ориентировать правовое регулирование на:

— обеспечение наличия у родителей, на профессиональной основе

принимающих детей в семью, соответствующего профильного образования,

- повышение выплат профессиональным замещающим родителям, учет деятельности по воспитанию детей в качестве трудового стажа,
- организацию адекватной помощи замещающим семьям,
- создание возможностей помещения детей в профессиональные замещающие семьи без/до установления статуса детей, оставшихся без попечения родителей (чтобы ребенок мог сразу помещаться в семью, а не ожидать оформления необходимых документов в стационарном учреждении).

Кроме того, решения на правовом уровне требует следующее:

- применение особых механизмов подбора детей и родителей, предполагающих оценку их потребностей;
- организация сопровождения семей, принявших на воспитание детей (сопровождение семьи различными специалистами (психолог, педагог, логопед, юрист); обеспечение доступности медицинских услуг, помощь в организации обучения детей с особенностями развития; возможности «отпуска» для родителей и отдыха детей; привлечения «семейной помощницы»);
- ориентация механизмов сопровождения семей на реальную помощь, а не контроль со стороны государства;
- введение какой-либо ответственности замещающего родителя в случае возврата ребенка; установление запретов / ограничений на прием других детей, если замещающий родитель уже возвращал ребенка;
- осуществление постинтернатного патроната;
- сопровождение выпускников приемных семей;
- ответственность органов опеки и попечительства при затягивании / уклонении от передачи детей в семью;
- вовлечение организаций негосударственного сектора в оказание услуг по сопровождению семей, применение модели «деньги за потребителем» и использование «ваучеров» на получение тех или иных услуг по сопровождению [7].

Кроме того, до настоящего времени не определен единый порядок устройства в семью ребенка, оставшегося без родительского попечения, например, в виде пошагово прописанного набора мер по устройству ребенка:

- 1 – сначала в кровную семью;
- 2 – затем в родственную семью;
- 3 – затем – на местном уровне, среди близких и знакомых ребенка;
- 4 – затем – на уровне региона;
- 5 – и лишь на последнем этапе – на федеральном уровне.

В результате судьба ребенка определяется набором случайностей или человеческим фактором. При этом в соответствии с установленными требованиями сведения о ребенке вводятся в федеральный банк данных через месяц после обнаружения, когда еще не решен вопрос с его семьей, его родственниками и ближайшим окружением.

Важно уделить внимание и глубинным основам предупреждения сиротства – сохранению детей в кровных семьях, в том числе:

— существенному усилению поддержки семей с детьми с ограниченными возможностями здоровья и с детьми–инвалидами (увеличение выплат, развитие инфраструктуры, включая возможности присмотра за ребенком, его обучения территориально близко к дому, посещение им детского сада и школы; поддержка самозанятых родителей детей с ограниченными возможностями, включая снижение налогообложения);

— принципиальное изменение механизмов работы с семьями, находящимися в кризисной ситуации, направление работы на поддержку и совместное решение проблем, а не наказание и изъятие ребенка из «опасной» семьи; подключение органов социального обслуживания в ситуациях отобрания ребенка из семьи, ориентация на работу «со случаем». Впрочем, по некоторым оценкам, правовое регулирование в настоящее время значительно улучшилось, и просто должно пройти время, чтобы его начали применять в полной мере.

Значимым фактором, обеспечивающим успешную реализацию нормативно–правового регулирования, является обмен опытом,

скоординированный из федерального центра. Его возможно осуществлять разными способами, например:

- путем организации на федеральном уровне семинаров–совещаний (видео-конференций и т.п.) с приглашением представителей регионов;

- в рамках мониторинговых исследований, когда в процессе коммуникации с региональными специалистами возможна систематизация их знаний и доведение важной для работы информации;

- путем распространения рекомендаций, лучших практик работы, в том числе через интернет–ресурсы.

Для обеспечения открытости информации представляется важным наличие трех составляющих:

- целевой аудитории, заинтересованной в получении информации;
- источников информации, в которой может быть заинтересована целевая аудитория;

- удобного для целевой аудитории способа формирования (обработки, агрегирования) и доведения (распространения) информации.

Под целевой аудиторией предлагается понимать:

- экспертное сообщество;
- специалистов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, работников государственных и муниципальных учреждений;

- работников негосударственных организаций;
- семьи, принявшие детей на воспитание либо планирующие это сделать.

Круг интересов подобной целевой аудитории весьма различен: различается и базовый уровень знаний о проблеме, и потребности в доступности изложения. Для удовлетворения всех интересов потребовалось бы представлять информацию о сиротстве в самых различных аспектах и грамотно структурировать ее для облегчения процесса поиска требуемых сведений

заинтересованным лицом с любым уровнем подготовки. Как показал опрос экспертов (безусловно, это позволяет делать выводы относительно приоритетных потребностей лишь части целевой аудитории), на практике наиболее востребованной является информация о правовом регулировании в сфере сиротства. Впрочем, эти данные являются самыми доступными, и дополнительных усилий по обеспечению их еще большей доступности не требуется.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На сегодняшний день проблема сиротства – один из актуальнейших социальных вопросов современной действительности. На международном уровне права детей закреплены в документах международных организаций, таких как ООН и ЮНИСЕФ, а также межгосударственные соглашения и программы по охране материнства и детства. Дети как объект особой защиты выделены во Всеобщей Декларации прав человека, принятой ООН в 1948 г., а также следует отметить Конвенцию ООН «О правах ребенка» (1989 г., с 1992 г. день принятия Конвенции – 20 ноября, отмечается как Всемирный день детей). На федеральном уровне защита детей базируется на основе Конституции Российской Федерации, Семейного кодекса, а также федеральных законах и конкретных целевых программ. Указом Президента РФ от 18.08.94 № 1696 «О Президентской программе «Дети России» в 1994 была принята федеральная программа «Дети России», рассчитанная на 2003–2006 годы. Региональный уровень опирается на федеральную правовую базу, но имеет более конкретные условия, цели и задачи исполнения распоряжений и указов. В каждом субъекте РФ цели и задачи могут различаться и иметь свои особенности.

Анализ исследований отечественного и зарубежного опыта социальной помощи детям–сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, свидетельствует о том, что наибольшую эффективность дает воспитание в замещающей семье, поскольку ему присущи непрерывность, продолжительность, устойчивость, возможность обеспечения индивидуального подхода, безопасности, защищенности ребенка, удовлетворения потребности в эмоциональных отношениях, привязанности.

В связи с высокой смертностью населения (32 место в мире в 2017 году), проблема сиротства в России не теряет актуальности. На март 2017 в системе 56 994 детей, включая сирот и детей, лишённых опеки родных родителей. В России на учете в государственном банке данных о детях–сиротах находятся

сведения о 71,4 тысячи детей – эта цифра меньше на 18 %, чем в конце 2014 года (87,6 тысячи детей), и на 33% меньше, чем в конце 2013 года (107 тысяч детей). Таких результатов удалось достигнуть благодаря реализации комплекса мер, направленных на сокращение численности вновь выявляемых детей–сирот. По данным ведомства, за весь 2015 год переданы на воспитание в замещающие семьи более 42 тысяч детей, под предварительную опеку – почти 19 тысяч детей. Количество детей, устроенных в семьи, составило 63 тыс. 335 человек, это 98,9 % от числа переданных на воспитание в семьи граждан за весь 2014 год.

Необходимо отметить, что численность детей, отобранных у родителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью детей в период с 2013 по 2016 года снизилась с 137 человек в 2013 году до 103 детей в 2016 году. При этом численность детей, возвращенных родителям после проведения социально–реабилитационных мероприятий снизилась на 8 детей в анализируемом периоде.

На семейные формы устройства в 2015 году в семьи российских граждан было передано 59 355 детей, из них 6 649 детей – на усыновление, 52 706 детей – под опеку (попечительство), в том числе 20 707 – на возмездную форму опеки (попечительства). Под предварительную опеку в течение 2015 года было передано 21 427 детей; на конец 2015 года под предварительной опекой находилось 6 609 детей.

Кроме того, актуальными вопросами, требующими внимания, являются состояние правового регулирования в сфере защиты детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возможности интеграции в практику деятельности государственных учреждений, обеспечивающих поддержку детям–сиротам и семьям, принимающим их на воспитание, наиболее удачных технологий, апробированных в негосударственном секторе, а также открытость и доступность информации о состоянии дел в сфере сиротства.

Проведенное исследование показало следующее:

— государством затрачиваются достаточно серьезные ресурсы на содержание и воспитание детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Наиболее значительные средства необходимы для содержания детей в интернатных учреждениях – в условиях стационара;

— при этом в 2014 году, как и в предыдущие годы, удельные стоимости содержания детей в различных регионах отличались в разы;

— как правило, более дорогим является содержание детей в доме ребенка в субъектах Российской Федерации с более высоким уровнем бюджетной обеспеченности либо с объективно обусловленным высоким уровнем затрат (дорогие коммунальные услуги, «северные надбавки» к заработным платам и т.п.);

— состав регионов с наиболее низкими и наиболее высокими удельными стоимостями содержания 1 ребенка в детском доме близок к составу субъектов Российской Федерации с крайними (высокими и низкими) значениями стоимости проживания детей в домах ребенка;

— стоимость содержания ребенка в социально–реабилитационных центрах, где дети находятся временно (а затем либо возвращаются в кровную семью, либо перемещаются на постоянное пребывание в учреждения для детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), оказывается существенно ниже: за год через данные центры проходит достаточно большой поток детей.

В работе выявлены факторы социального сиротства (на основании корреляционного анализа) с проведением группировки регионов (на основании кластерного анализа) по критерию общности масштабов проблемы и факторов социального сиротства.

В рамках исследования были разработаны и обоснованы предложения по повышению эффективности мероприятий органов власти в области профилактики социального сиротства, решения проблем социальных сирот и развития семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Предложена система критериев оценки социального благополучия семьи (оцениваются органами власти, социальными работниками, медицинскими работниками, работниками образовательных учреждений – школьных и дошкольных).

Высокий уровень социального благополучия семьи – семья благополучная, не нуждается в помощи и контроле со стороны органов власти и других структур.

Средний уровень социального благополучия семьи – семья нуждается в помощи и контроле со стороны органов власти и других структур с целью решения своих проблем, повышения уровня социального благополучия и недопущения снижения уровня до низкого. Дети не изымаются из семьи, семья находится под постоянным контролем и им оказывается помощь.

Низкий уровень социального благополучия семьи – дети изымаются из семьи в семью, где ими временно занимаются профессионально подготовленные родители. Если такой возможности нет, дети находятся в спец. учреждениях, пока решаются вопросы с родителями (им оказывается помощь в решении их проблем – поиске работы, излечении от социальных болезней и пр.), решается вопрос о лишении родительских прав, если проблемы не решаются. Дети возвращаются в кровную семью, когда родители выполняют условия, установленные в системе предложенных критериев (минимум – средний уровень).

Предложены меры по решению проблем семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, ориентированные на максимально благоприятные условия для детей.

Предлагается следующий порядок устройства детей по приоритетности:

- 1) в кровную семью;
- 2) в родственную семью;
- 3) в семью на местном уровне, среди близких и знакомых ребенка;
- 4) в семью на уровне региона;
- 5) в семью на федеральном уровне.

Такой порядок является более благоприятным для детей (при одинаковом выполнении условий и требований к опекунам и усыновителям).

Нужна организация сопровождения семей, принявших на воспитание детей (сопровождение семьи различными специалистами (психолог, педагог, логопед, юрист); обеспечение доступности медицинских услуг, помощь в организации обучения детей с особенностями развития; возможности «отпуска» для родителей и отдыха детей; привлечения «семейной помощницы»); ориентация механизмов сопровождения семей на реальную помощь, а не контроль со стороны государства; вовлечение организаций негосударственного сектора в оказание услуг по сопровождению семей

Необходимо применение особых механизмов подбора детей и родителей, предполагающих оценку их потребностей, психологическую совместимость, их возможности (в т.ч. психологический потенциал).

Введение ответственности замещающего родителя в случае возврата ребенка; установление запретов / ограничений на прием других детей, если замещающий родитель уже возвращал ребенка

Необходим дифференцированный по времени подход к выплатам замещающим семьям. Возможное распределение пособия из регионального бюджета в связи с усыновлением ребенка выглядит следующим образом:

- первая часть в размере 34 тыс. рублей выплачивается сразу;
- вторая часть в размере 100 тыс. рублей – через 3 года после усыновления;
- третья часть в размере 100 тыс. рублей – по достижении усыновленным ребенком 10 лет.

Необходима разработка рациональной и разумной схемы выплат, что позволит повысить эффективность расходования средств бюджета на подобные выплаты и усыновленные дети-сироты с большей вероятностью будут оставаться в семьях.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конвенция о правах ребенка [Электронный ресурс] : одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989. Вступила в силу для СССР 15.09.1990. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

2. О дополнительных гарантиях по социальной защите детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ ред. от 01.05.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

3. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ ред. от 01.01.2017. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

4. О внесении изменений в закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» и статью 9 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] : федер. закон от 01.05.2017 № 89-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

5. Порядок межведомственного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Красноярском крае по выявлению детского и семейного неблагополучия [Электронный ресурс]: приложение к постановлению Правительства Красноярского края от 02.10.2015 года № 516–п. // Красноярский край официальный интернет портал правовой информации. – Режим доступа: <http://zakon.krskstate.ru/doc/27017>

6. Абельбейсов, В. А. Социализация сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: теоретико-методологические основы / В. А. Абельбейсов // Сибирский педагогический журнал. – 2012. – № 9. С. – 142–143.

7. Асланова, С. Х. Современные проблемы социальной политики государства и пути их совершенствования / С. Х. Асланова // Молодой ученый. – 2015. – № 9. – С. 511–514.
8. Бозиев, Т. О. Анализ законодательной базы по правам детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Т. О. Бозиев, М. А. Кривошеева // Журнал правовых и экономических исследований. – 2012. – № 3. – С. 45.
9. Бакалдина, Е. С. Государственная социальная политика Российской Федерации: выбор приоритетов / Е. С. Бакалдина // Вестник КемГУ, 2015. – № 4. – С. 104–107.
10. Барябина, Е. Н. Проблемы социализации выпускников детских домов и интернатов / Е. Н. Барябина // Социальное неравенство и образование: проблемы, исследования, действия. – Саратов, 2011. – С. 360.
11. Бондаренко, О. А. Международные документы о правах ребенка: научн. практич. пособие / О. А. Бондаренко – Волгоград: Волгоградского инстит. экономики, социологии и права, 2011. – 9 с.
12. Васильева, А. С. Обеспечение жилыми помещениями детей–сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей: вопросы регионального правоприменения / А. С. Васильева // Социальное и пенсионное право. – 2011. – № 4. – С. 2.
13. Горева, О. М. Проблема социального сиротства в современной России / О. М. Горева, Л. Б. Осипова, Е. А. Сербина // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1. – С. 69.
14. Давлятова, С. В. Профессиональная замещающая семья как форма заботы о детях, лишенных родительского попечения. Азов. [Электронный ресурс] / С. В. Давлятова // Научные труды SWorld. – 2013. Т. 17, № 1. – Режим доступа: <http://www.sworld.com.ua/konfer30/1032.pdf>
14. Дети в трудной жизненной ситуации: преодоление социальной исключенности детей-сирот [Электронный ресурс] : Фонд поддержки детей находящихся в трудной жизненной ситуации. – 2012. – Режим доступа: <http://www.fond-detyam.ru/file.ashx?oid=4130>

16. Дмитриева, А. С. Правовое регулирование социальной поддержки детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / А. С. Дмитриева // Юридические науки: проблемы и перспективы. – Казань: Бук, 2015. – С. 81–84.
17. Егорова, М. С. Социальная политика России / М. С. Егорова, А. А. Смирнова // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2015. – № 5. – С. 302–304.
18. Егоров, Т. В. Профилактика социального сиротства как задача практической социальной работы [Электронный ресурс] / Т. В. Егоров // Балашов: Николаев, 2012. – Режим доступа: URL:<http://surafamily.ru/meropriyatiya/konferentsiya–vlast–i–obshchestvo–vinteresakh–detej/stati–konferentsii/egorov–g–v–profilaktika–sotsialnogo–sirotstvaka–zadacha–prakticheskoy–sotsialnoj–raboty.html>
19. Жарова, О. Н. Социально–правовая защита детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / О. Н. Жарова // Молодой ученый. – 2016. – №8. – С. 745–747.
20. Зарецкий, В. К. Пути решения проблем сиротства в России / В. К. Зарецкий, М. О. Дубровская, В. Н. Ослон, А. Б. Холмогорова // Вопросы психологии: Москва, 2012. – С. 35.
21. Изгияева, М. Д. Социальная политика в современной России / М. Д. Изгияева // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – Т.6, № 10А. – С. 74–82.
22. Константинова, Н. Н. Социальная защита детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей как фактор роста величины человеческого капитала / Н. Н. Константинова // Вестник торгово–технологического института. – 2011. – № 1. – С. 216.
23. Кудрявцев, А. А. Социально–правовая защита детей–сирот в современной России / А. А. Кудрявцева // Вестник Алтайского государственного педагогического университета. – 2013. – № 17. – С. 97–98.

24. Малярова, Н. В. Социальная защита детства: концептуальный подход. Социологическое исследование / Н.В. Малярова, М. И. Несмеянова. – М.: ИНФРА–М., 2012. – 247 с.
25. Ожегов, С. И. Словарь русского языка: 70000 слов /С.И. Ожегов; под общ. ред. Н. Ю. Шведовой. – Изд. 21–е, перераб. и доп. – Москва : Русский язык, 1989. – 924 с.
26. Орлова, К. Ю. Содержание и сущность деятельности по социальной защите детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / К. Ю. Орлова // Журнал личность в культуре и образовании: психологическое сопровождение, развитие, социализация. – 2013. – № 1. – С.154–155.
27. Павлюкова, О. В. Механизм построения социальной политики в современной России / О. В. Павлюкова, И. Г. Ходжаева, И. П. Дорошина // Науковедение. – 2014. – № 3. – С. 56.
28. Плюхина, А. А. Социальная политика современной России: проблемы и тенденции развития / А. А. Плюхина // Экономический журнал. – 2015. – № 4. С. 36–42.
29. Самойлов, В. В. Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов: учебник / В. В. Самойлов. – М.: Юнити, 2013. – 272 с.
30. Семья, Г. В. Формирование российской модели преодоления социального сиротства / Г. В. Семья, О. Г. Зайцев, Н. Г. Зайцев // Психологическая наука и образование. – Москва, 2016. – Т. 21. – № 1. – С. 67–82.
31. Семья, Г. В. Психологические аспекты политики деинституционализации детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России: востребованность научных идей В. С. Мухиной / Г.В. Семья // Развитие личности. – Москва, 2015. – № 1. – С. 24–42.
32. Санданова, Л. В. Семейное устройство в России / Л.В. Санданова // Москва : РПФ НИК, 2014. – С. 262.
33. Семья, Г. В. Аналитический отчет по результатам исследования на

тему: Правовое положение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, рискующих потерять родительское попечение, в Российской Федерации / Г. В. Семья, А. И. Головань, Г. О. Зайцев, Н.Г Зайцева. // Москва, 2012. – 78 с.

34. Гулина, М. А. Словарь–справочник социального работника [Электронный ресурс] / М. А. Гулина // Электрон. библиотека – Режим доступа: http://www.universalinternetlibrary.ru/book/56501/chitat_knigu.shtml

35. Сусликов, В. Н. О правовом статусе детей–сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / В. Н. Сусликов, Н. Л. Шкилева // Гражданское право. – 2011. – № 4. – С. 6-21.

36. Рейн, В. А. Социальная защита детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа: проблемы и пути их решений. / В. А. Рейн // Самара. – 2013. – 78 с.

37. Шпилина, Т. М. Формирование институциональных условий снижения уровня неформальной занятости в современной экономике России: автореферат дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.01. / Шпилина Татьяна Михайловна. – Москва, 2012. – 98 с.

38. Факторы семейного неблагополучия и механизмы профилактики социального сиротства: результаты анализа и рекомендации / ред. Л. Н. Овчаровой, Е. Р. Ярской-Смирновой. – Москва: НИСП, 2010. – 460 с.

39. Экономические последствия в сфере социального сиротства [Электронный ресурс]. Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации / Аналитический доклад, – 2014. – Режим доступа: URL:<http://ac.gov.ru/files/publication/a/4542.pdf>

40. Яцентюк, О., Еремченко, В. Социальная поддержка детей–сирот – О. Яцентюк, В. Еремченко // ЭЖ – Юрист. – 2012. – № 5. – С.6.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Сведения о выявлении и устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, в разрезе по регионам

№/ №	Показатели	Численность выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за год		Численность детей, переданных на семейные формы устройства, всего:		под опеку (попечительство)		на усыновление, всего		усыновлено российским и гражданами		усыновлено иностранным и гражданами	
		2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
		из них :											
	Российская Федерация	61621	58168	64010	59355	56356	52706	7654	6649	6616	5903	1038	746
	Центральный федеральный округ	11358	10625	11267	10396	9641	9053	1626	1343	1466	1281	160	62
1	Белгородская область	296	294	288	289	266	279	22	10	22	10	0	0
2	Брянская область	458	500	450	482	436	471	14	11	14	11	0	0
3	Владимирская область	539	586	595	598	452	501	143	97	108	79	35	18
4	Воронежская область	662	747	899	844	715	683	184	161	178	160	6	1
5	Ивановская область	480	455	345	450	285	420	60	30	60	30	0	0
6	Калужская область	374	305	331	317	299	285	32	32	28	30	4	2
7	Костромская область	223	211	275	222	241	187	34	35	34	35	0	0
8	Курская область	229	254	260	285	241	264	19	21	19	21	0	0
9	Липецкая область	363	323	399	292	357	279	42	13	35	11	7	2
10	Московская область	2491	2044	2637	2249	2243	1890	394	359	370	351	24	8
11	Орловская область	241	257	292	270	255	227	37	43	37	43	0	0
12	Рязанская область	439	361	393	311	333	271	60	40	52	37	8	3
13	Смоленская область	631	502	412	363	334	307	78	56	59	44	19	12
14	Тамбовская область	289	245	289	222	272	196	17	26	14	25	3	1
15	Тверская область	630	636	669	675	569	590	100	85	91	83	9	2

№/ №	Показатели	Численность выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за год		Численность детей, переданных на семейные формы устройства, всего:		под опеку (попечительство)		на усыновление, всего		усыновлено российским и гражданами		усыновлено иностранным и гражданами		
		из них :	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
		Российская Федерация	61621	58168	64010	59355	56356	52706	7654	6649	6616	5903	1038	746
16	Тульская область	520	553	491	459	412	399	79	60	61	55	18	5	
17	Ярославская область	417	500	472	418	411	380	61	38	43	34	18	4	
18	Москва	2076	1852	1770	1650	1520	1424	250	226	241	222	9	4	
	Северо-Западный федеральный округ	5114	4768	5516	4960	4534	4132	982	828	727	658	255	170	
1	Республика Карелия	359	357	245	280	221	257	24	23	20	20	4	3	
2	Республика Коми	494	588	492	385	413	325	79	60	59	39	20	21	
3	Архангельская область	528	516	583	585	456	504	127	81	87	57	40	24	
4	Ненецкий автономный округ	35	35	63	46	52	46	11	0	9	0	2	0	
5	Вологодская область	641	559	777	657	700	595	77	62	63	57	14	5	
6	Калининградская область	260	384	274	331	248	306	26	25	16	21	10	4	
7	Ленинградская область	813	582	875	695	729	573	146	122	106	93	40	29	
8	Мурманская область	244	274	286	272	250	244	36	28	36	28	0	0	
9	Новгородская область	314	237	451	300	414	273	37	27	36	26	1	1	
10	Псковская область	263	260	346	373	305	338	41	35	41	35	0	0	
11	Санкт-Петербург	1163	976	1124	1036	746	671	378	365	254	282	124	83	
	Южный федеральный округ	4664	4348	5650	4883	5021	4302	629	581	595	552	34	29	
1	Республика Адыгея (Адыгея)	172	193	193	134	167	127	26	7	26	7	0	0	
2	Республика Калмыкия	54	85	57	100	49	85	8	15	7	13	1	2	
3	Краснодарский край	1460	1395	1650	1421	1479	1273	171	148	171	148	0	0	
4	Астраханская область	493	560	633	635	565	569	68	66	67	66	1	0	

№/ №	Показатели	Численность выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за год		Численность детей, переданных на семейные формы устройства, всего:		под опеку (попечительство)		на усыновление, всего		усыновлено российским и гражданами		усыновлено иностранным и гражданами		
		из них :	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
		Российская Федерация	61621	58168	64010	59355	56356	52706	7654	6649	6616	5903	1038	746
5	Волгоградская область	1172	964	1385	1124	1263	1017	122	107	98	80	24	27	
6	Ростовская область	1313	1151	1732	1469	1498	1231	234	238	226	238	8	0	
	Приволжский федеральный округ	12158	11389	12977	12308	11267	10876	1710	1432	1512	1309	198	123	
1	Республика Башкортостан	1749	1466	1996	1855	1704	1605	292	250	289	246	3	4	
2	Республика Марий Эл	318	342	220	214	198	205	22	9	22	9	0	0	
3	Республика Мордовия	175	231	130	131	124	128	6	3	6	3	0	0	
4	Республика Татарстан (Татарстан)	1035	1057	1195	1120	1082	985	113	135	109	133	4	2	
5	Удмуртская Республика	535	599	542	533	465	465	77	68	69	58	8	10	
6	Чувашская Республика – Чувашия	378	351	399	361	383	349	16	12	12	10	4	2	
7	Кировская область	660	567	492	495	375	412	117	83	69	59	48	24	
8	Нижегородская область	1383	1338	1432	1096	1270	945	162	151	154	143	8	8	
9	Оренбургская область	1316	1082	1049	1098	975	1020	74	78	74	77	0	1	
10	Пензенская область	280	320	296	290	267	261	29	29	29	29	0	0	
11	Пермский край	1651	1529	2347	2217	1860	1892	487	325	380	267	107	58	
12	Самарская область	1404	1264	1365	1291	1216	1135	149	156	149	155	0	1	
13	Саратовская область	743	731	1058	1105	918	992	140	113	124	100	16	13	
14	Ульяновская область	531	512	456	502	430	482	26	20	26	20	0	0	
	Уральский федеральный округ	6743	6223	6036	5877	5480	5374	556	503	489	450	67	53	
1	Курганская область	728	868	794	748	724	694	70	54	70	54	0	0	

№/ №	Показатели	Численность выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за год		Численность детей, переданных на семейные формы устройства, всего:		под опеку (попечительство)		на усыновление, всего		усыновлено российским и гражданами		усыновлено иностранным и гражданами	
		2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
		из них :											
	Российская Федерация	61621	58168	64010	59355	56356	52706	7654	6649	6616	5903	1038	746
2	Свердловская область	2089	1948	2265	2373	2106	2189	159	184	134	162	25	22
3	Тюменская область	726	708	753	580	643	475	110	105	110	105	0	0
4	Ханты-Мансийский автономный округ	497	507	466	423	438	411	28	12	28	12	0	0
5	Ямало-Ненецкий автономный округ	277	323	230	219	209	201	21	18	21	18	0	0
6	Челябинская область	2426	1869	1528	1534	1360	1404	168	130	126	99	42	31
	Сибирский федеральный округ	13979	13265	14859	13575	13636	12409	1223	1166	1045	976	178	190
1	Республика Алтай	217	307	243	224	215	182	28	42	28	42	0	0
2	Республика Бурятия	784	820	971	822	869	691	102	131	93	128	9	3
3	Республика Тыва	930	936	656	514	558	379	98	135	98	135	0	0
4	Республика Хакасия	285	456	370	384	351	372	19	12	19	12	0	0
5	Алтайский край	964	999	975	1163	779	1007	196	156	177	135	19	21
6	Красноярский край	2585	2210	2019	1870	1896	1763	123	107	96	86	27	21
7	Иркутская область	2141	2231	2494	2539	2405	2461	89	78	58	45	31	33
8	Кемеровская область	2056	1841	3153	2739	2875	2483	278	256	224	174	54	82
9	Новосибирская область	1252	1050	1396	1011	1302	929	94	82	73	74	21	8
10	Омская область	1028	942	1012	857	955	821	57	36	56	36	1	0
11	Томская область	515	538	598	538	534	484	64	54	57	50	7	4
12	Забайкальский край	1222	935	972	914	897	837	75	77	66	59	9	18
	Дальневосточный федеральный округ	4749	4458	4810	4500	4295	4051	515	449	391	348	124	101

№/ №	Показатели	Численность выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за год		Численность детей, переданных на семейные формы устройства, всего:		под опеку (попечительство)		на усыновление, всего		усыновлено российским и гражданами		усыновлено иностранным и гражданами		
		из них :	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
		Российская Федерация	61621	58168	64010	59355	56356	52706	7654	6649	6616	5903	1038	746
1	Республика Саха (Якутия)	980	819	880	743	707	589	173	154	173	152	0	2	
2	Приморский край	1273	1174	1212	1147	1041	987	171	160	108	94	63	66	
3	Хабаровский край	915	844	920	1060	872	1012	48	48	27	42	21	6	
4	Амурская область	654	681	882	752	849	745	33	7	24	4	9	3	
5	Камчатский край	264	243	208	175	192	164	16	11	16	11	0	0	
6	Магаданская область	68	90	81	105	68	94	13	11	13	11	0	0	
7	Сахалинская область	276	300	389	314	372	291	17	23	17	23	0	0	
8	Еврейская автономная область	235	233	148	159	107	128	41	31	10	7	31	24	
9	Чукотский автономный округ	84	74	90	45	87	41	3	4	3	4	0	0	
	Северо-Кавказский федеральный округ	2271	2248	2423	2247	2057	1942	366	305	344	287	22	18	
1	Республика Дагестан	739	615	727	616	603	519	124	97	124	97	0	0	
2	Республика Ингушетия	157	114	157	114	143	106	14	8	14	8	0	0	
3	Кабардино-Балкарская Республика	168	171	243	182	208	161	35	21	35	21	0	0	
4	Карачаево-Черкесская Республика	156	160	116	129	94	111	22	18	22	18	0	0	
5	Республика Северная Осетия-Алания	146	119	155	116	146	102	9	14	9	14	0	0	
6	Чеченская Республика	270	415	270	413	250	390	20	23	20	23	0	0	
7	Ставропольский край	635	654	755	677	613	553	142	124	120	106	22	18	

№/ №	Показатели	Численность выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за год		Численность детей, переданных на семейные формы устройства, всего:		под опеку (попечительство)		на усыновление, всего		усыновлено российским и гражданами		усыновлено иностранным и гражданами	
		2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
		из них :											
	Российская Федерация	61621	58168	64010	59355	56356	52706	7654	6649	6616	5903	1038	746
	Крымский федеральный округ	585	844	472	609	425	567	47	42	47	42	0	0
1	Республика Крым	493	749	381	514	351	486	30	28	30	28	0	0
2	Севастополь	92	95	91	95	74	81	17	14	17	14	0	0

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования

«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования

Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой социально-
экономического планирования

Е.В. Зандер

подпись инициалы, фамилия

« 9 » 06 2017 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

**Развитие института социальной поддержки и защиты детей, оставшихся
без попечения родителей**

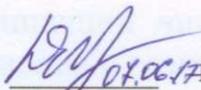
38.04.04 Государственное и муниципальное управление

код и наименование направления подготовки

38.04.04.01 Управление общественным сектором

код и наименование магистерской программы

Научный руководитель

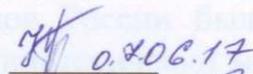

подпись, дата

канд. экон. наук, доцент

Е.В. Лобкова

инициалы, фамилия

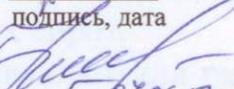
Выпускник


подпись, дата

Н.В. Берестюк

инициалы, фамилия

Рецензент


подпись, дата

зам. директора муницип.

Н.А. Миллер

инициалы, фамилия

бюджетн. учреждения

социального обслужив.

«Центр социальной

помощи семье и детям

«Эдельвейс»

Красноярск 2017