
Обзор

Приоритетные направления профилактики социального сиротства в Российской Федерации

Дубровина М.С., Кром И.Л., Еругина М.В.

ГБОУ ВПО Саратовский ГМУ им. В.И. Разумовского Минздрава России, Саратов, Россия
Центр медико-социологических исследований, г. Саратов

Поступила в редакцию 26 ноября 2015 г., Принята в печать 24 декабря 2015 г.

© 2015, Дубровина М.С., Кром И.Л., Еругина М.В.

© 2015, Психосоматические и интегративные исследования

Резюме:

В современной России решение проблем социального сиротства является одним из приоритетных направлений социальной политики государства. Проблемы увеличения числа детей-сирот, неэффективного функционирования системы социально-правовой поддержки, предполагают необходимость искать новые подходы к решению проблем социального сиротства в современной России.

Ключевые слова: социальное сиротство, социальная политика, профилактика, законодательство РФ.

Библиографическая ссылка: Дубровина М.С., Кром И.Л., Еругина М.В. Приоритетные направления профилактики социального сиротства в российской федерации. Психосоматические и интегративные исследования 2015; 1: 0205.

Review

Priorities the prevention of social orphanhood in the Russian Federation

Dubrovina M.S., Krom I.L., Erugina M.V.

SBEI HPE Saratov State Medical University named after V.I. Razumovskiy, Ministry of Health of the Russian Federation, Saratov, Russia
The Centre of Medical-Sociological Research, Saratov

Received on 26 November 2015, Accepted on 24 December 2015

© 2015, Dubrovina M.S., Krom I.L., Erugina M.V.

© 2015, Psychosomatic and Integrative Research

Summary:

In modern Russia the decision of problems of social orphanhood is one of the priority directions of social policy of the state. The problem of the increasing number of orphans and the poor functioning of legal and social support, imply a need to seek new approaches to the solution of problems of social orphanhood in modern Russia.

Keywords: social orphanhood, social policy, prevention, legislation of the Russian Federation.

Cite as Dubrovina M.S., Krom I.L., Erugina M.V. Priorities the prevention of social orphanhood in the Russian Federation. Psychosomatic and Integrative Research 2015; 1: 0205.

В современной России решение проблем социального сиротства является одним из приоритетных направлений социальной политики государства. Проблемы увеличения числа детей-сирот, неэффективного функционирования системы социально-правовой поддержки, которая в России ориентирована в основном на учет первичных потребностей социальных сирот, заставляет искать новые подходы к их решению [1].

Основной причиной социального сиротства в современной России является добровольный отказ родителей от своего несовершеннолетнего ребенка [2]. Отказ от ребенка подтверждается специальным юридическим документом. В течение трех

месяцев родители могут изменить решение, и ребенка возвратят в семью. Случается и принудительное изъятие ребенка из семьи, когда родителей лишают родительских прав, с целью защитить интересы ребенка. Чаще всего это происходит с неблагополучными семьями, в которых родители страдают алкоголизмом, наркоманией, ведут асоциальный образ жизни или недееспособны и т.д. [3].

До настоящего времени в Семейном кодексе Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ отсутствует категория «социальное сиротство». Кодекс оперирует понятием «дети, оставшиеся без попечения родителей» (статья 121), в которую включают и круглых сирот, и социальных сирот, что объективно затрудняет правоприменение данного документа [4]. В связи с этим, классификацию и типологизацию социальных сирот приходится основывать на социологическом анализе научной литературы, документов и эмпирической практики: дети, проживающие в родной семье, но фактически лишенные заботы, защиты их прав и интересов (скрытое социальное сиротство, которое в последние несколько лет стало достаточно распространено. Его провоцирует ухудшающаяся жизнь части семей, изменение отношения к детям вплоть до полного вытеснения их из семьи) и дети, проживающие вне родной семьи, которые, в свою очередь, делятся на две подгруппы: находящиеся в интернатных учреждениях и усыновленные/взятые под опеку [1].

Отношение государства к семье, к решению проблем развития семьи и детства сформулировано в Основных направлениях государственной семейной политики, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 14 мая 1996 г. № 712 «Об Основных направлениях государственной семейной политики» [5]. Основными принципами этой политики, направленной на обеспечение государством необходимых условий для реализации семьей ее функций и повышения качества жизни семьи, признаны самостоятельность и автономность семьи в принятии решений относительно своего развития, равенство семей в праве на поддержку, приоритет интересов ребенка, равноправие между мужчинами и женщинами в справедливом распределении семейных обязанностей, единство семейной политики на федеральном и региональном уровнях, партнерство семьи и государства.

Перспективы профилактики социального сиротства связаны с совершенствованием механизмов, обеспечивающих социальную защиту семьи, развитием законодательства в этой области [6].

В 1994 году была принята, а в 1996 году дополнена и президентская программа «Дети России», утвержденная Постановлением Правительства РФ от 21 марта 2007 г. № 172. Программа имеет своей целью совершенствование процесса социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и подготовки их к самостоятельной жизни; ресурсное обеспечение процесса социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; научно-методическое и нормативно-правовое обеспечение процесса социализации; оснащение учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, средствами реабилитации, укрепление их материально-технической базы, строительство детских домов; обеспечение информационных и организационных мероприятий Программы; разработка и реализация мер по предупреждению социального сиротства детей-сирот; совершенствование деятельности агродетских домов, агрошкол для формирования навыков сельхозтруда [7].

Таким образом, рассмотрев некоторые государственные законы, постановления, положения, программы, касающиеся улучшения положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и защиты их прав, можно говорить о том, что в России существует законодательная база, касающаяся детей рассматриваемой категории.

Формы устройства детей, оставшихся без родительского попечения, предусмотрены в ст. 123 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ [4]. Дети могут быть переданы на усыновление, под опеку или попечительство; в приемную семью, а также в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без родительского попечения.

Законодательством субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены и иные формы семейного воспитания детей. Основная цель такого устройства – обеспечение детям права на воспитание в семье. Поэтому семейным формам воспитания детей отдается безусловное предпочтение. Из всех видов семейного воспитания детей, в свою очередь, наилучшим является усыновление, поскольку тогда дети оказываются в условиях, наиболее близких к тем, которые складываются в семье, основанной на родстве. В п. 1 ст. 124 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ [4] прямо указывается, что усыновление – приоритетная форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии со ст. 123 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче на воспитание в семью (на усыновление / удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью), а при отсутствии такой возможности – в учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов и видов (образовательные учреждения, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения) [4].

Новой формой семейного устройства детей являются приемные семьи, прообразом которых стали детские дома семейного типа, законодательно закрепленные в 1988 г. Однако создание таких детских домов (а по существу семей) сдерживалось ограничениями, установленными в соответствующей нормативной базе (например, создать такой детский дом семейного типа можно было, только взяв на воспитание не менее 5 детей, оставшихся без попечения родителей, неясен был и правовой статус этих семей). Поэтому логическим продолжением и развитием этой формы устройства детей стало введение в Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ главы 21 «Приемная семья» [4].

Необходимо отметить, что наиболее гибкой и нераспространенной формой профилактики социального сиротства является патронат.

Патронатное воспитание – это форма устройства ребенка в семью. Оно осуществляется на основе разграничения прав и обязанностей по защите прав ребенка между службой по устройству (уполномоченным учреждением органа опеки) и патронатным воспитателем. Патронатное воспитание означает как родительскую любовь, так и профессиональную работу.

Основная цель данной формы устройства – социализация ребенка, получение им необходимого опыта жизни в семье, замена пребывания его в приюте.

Ребенку может оказываться патронатное воспитание, пока не решится его судьба. Это дети-подкидыши, дети с неустановленным статусом, дети, чьи родители ограничены в родительских правах, дети, у которых единственный родитель попал в больницу, дети, чьи родители, несмотря на приговор суда о лишении родительских прав, борются за их возвращение, дети-инвалиды, которые не могут быть помещены в оздоровительный лагерь на время отдыха родителей, дети, убежавшие из дома и другие дети, попавшие в сложную жизненную ситуацию [8].

Отличие патроната от других форм семейного устройства в распределении ответственности по уходу и воспитанию ребенка между тремя сторонами – государственное учреждение (с патронатной функцией), биологическая семья (в части случаев) и патронатная семья.

Несмотря на существенные перемены в регулировании отношений по патронированию на федеральном уровне, изменения регионального законодательства происходят медленно. Они касаются преимущественно финансирования форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, – выплаты пособий на содержание детей либо вознаграждения воспитателям [9].

В России, в отличие от зарубежной практики, где аналогом патроната выступает замещающая (фостерная) семья, патронат начал развиваться на базе существовавших до тех пор учреждений для детей, оставшихся без попечения родителей [8].

Работа патронатной семьи не отменяет уже существующих форм семейного воспитания. Это еще одна дополнительная возможность для тех детей, кому семейное устройство необходимо на время.

Ключевое значение в Посланиях Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации по поводу преодоления социального сиротства уделяется не только органам опеки и попечительства, в адрес которых сегодня раздается большинство нареканий и претензий, поскольку они как раз и ориентированы на изъятие ребенка из семьи и передачу его в госучреждения и на «семейное устройство», но и сохранению биологической семьи [10].

Также следует согласиться с авторами, которые считают, что «лечение» биологической семьи является наиболее перспективным в профилактике социального сиротства. Необходимо «лечить» биологическую семью на «ранних стадиях неблагополучия», оказывать помощь семьям на ранних стадиях возникновения проблем, осуществлять разработку и финансирование программ социальной реабилитации родителей, лишенных родительских прав или ограниченных в правах [11].

Для достижения цели «сохранения биологической семьи» был издан Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», определяющий основные направления деятельности государства:

- организация на межведомственной основе системы раннего выявления социального неблагополучия семей с детьми и комплексной работы с ними для предотвращения распада семьи и лишения родителей родительских прав (при участии органов социальной защиты населения, образования, здравоохранения, служб занятости, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, органов опеки и попечительства) с надлежащей координацией деятельности всех служб в сфере реабилитации семьи.

- обеспечение повсеместного внедрения эффективных технологий реабилитации социально неблагополучных семей с детьми.

- внедрение системы профилактики отказов от детей при рождении и (или) помещении в медицинские учреждения, особенно в случаях выявления у ребенка нарушений развития и несовершеннолетия матерей.

- введение запрета на изъятие детей из семей без предварительного проведения социально-реабилитационной работы, включая возможность замены лишения родительских прав ограничением родительских прав с организацией в этот период реабилитационной работы с семьями [12].

Региональные аспекты действий в интересах детей Саратовской области на 2013-2017 годы предложены в Постановлении Правительства Саратовской области от 5 февраля 2013 г. № 46 – П «О Стратегии действий в интересах детей Саратовской области на 2013 – 2017 годы» [13]:

- совершенствование и развитие инфраструктуры учреждений социальной защиты для семьи и детей для обеспечения беспрепятственного доступа детей и семей с детьми, нуждающихся в поддержке, к социальным и психологическим услугам;

- обеспечение применения и распространения современных технологий профилактической и реабилитационной работы с семьями, воспитывающими детей, и детьми, в том числе с семьями, находящимися под угрозой социального отторжения, в целях недопущения социального сиротства;

- организация распространения и внедрения эффективных методов профилактической работы в сфере противодействия жестокому обращению с детьми и реабилитации пострадавших;

- развитие на базе реабилитационных учреждений области специальных квалифицированных служб в целях предотвращения отказов от детей в случаях выявления у них нарушений развития и оказание психологической и консультативной помощи таким семьям;

- совершенствование системы подготовки и переподготовки профессиональных кадров для работы с семьей и детьми в интересах детей.

Современное семейное право носит в большой степени репрессивный характер, не регламентируя необходимых видов социальной помощи семье, имеющей несовершеннолетних детей, порядок её оказания и перечень ситуаций, требующих вмешательства специалистов.

Несмотря на то, что государство и создаёт, и совершенствует работу детских учреждений; развивает систему социальных служб в помощь семье; устанавливает льготы многодетным и малообеспеченным семьям; семьям, воспитывающим детей-инвалидов; приёмным семьям; одиноким матерям; выплачивает пособия гражданам, имеющим детей, и принимает другие меры по социальной защите семьи, материнства, отцовства и детства [10], мы полагаем, что в целях профилактики социального сиротства государственная семейная политика должна предусматривать меры по усилению социальной защиты семей в связи с социально-экономической трансформацией современного российского общества.

Список литературы

1. Осипова И.И. Система предотвращения социального сиротства и правонарушений несовершеннолетних. М.: Центр «Социальное партнерство» 2008; 25–27 с.
2. Брутман В.И., Ениколопов С.Н., Панкратова М.Г. Отказ от новорожденного: причины и мотивы. М.: Издательство «Станкин» 1997; Исупова О.Г. Отказ от новорожденного и репродуктивные права женщины. Социол. исслед. 2002; 11: с. 28-42.
3. Гурко (link is external) Т.А. Трансформация института родительства в постсоветской России: автореф. докт. соц. наук. <https://www.isras.ru> (link is external) (link is external) (02 February 2015).
4. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223 – ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации 1996; 1.
5. Указ Президента Российской Федерации от 14 мая 1996 г. № 712 «Об Основных направлениях государственной семейной политики». СЗ РФ 1996; 21: Ст. 2460.
6. Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения России. М.: «Проспект» 2009. Информационно – правовая система «ГАРАНТ».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2007 г. № 172 «О федеральной целевой программе «Дети России» на 2007 – 2010 годы». Собрание законодательства Российской Федерации 2007; 14: Ст. 1688.
8. Гурко Т.А. Родительство: социологические аспекты. М.: Институт социологии РАН 2003; 46 с.
9. Добровольская А.В. (link is external) Патронатное воспитание - новая возможность решения проблемы социального сиротства. М.: Институт социологии РАН 2006; 92-102 с.
10. Азарова Е.Г. Социальное обеспечение детей: теоретические подходы. М.: Контракт 2012; Информационно – правовая система «ГАРАНТ».
11. Гурко Т.А. Опыты сексуальных отношений, материнства и супружества несовершеннолетних женщин. Социол. исслед. 2002; 11. с. 89–96.
12. Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы». Собрание законодательства Российской Федерации 2012; 23: Ст. 2994.
13. Постановление Правительства Саратовской области от 5 февраля 2013 г. № 46 – П «О Стратегии действий в интересах детей Саратовской области на 2013 – 2017 годы». Собрание законодательства Саратовской области 2013; 5: 1571 – 1588.

Авторы:

Дубровина М.С. – аспирант кафедры общественного здоровья и здравоохранения (с курсами правоведения и истории медицины) ГБОУ ВПО Саратовский ГМУ им. В.И. Разумовского Минздрава РФ.

Кром И. Л. – д.м.н., доцент, профессор кафедры общественного здоровья и здравоохранения (с курсами правоведения и истории медицины) ГБОУ ВПО Саратовский ГМУ им. В.И. Разумовского Минздрава РФ

Еругина М.В. - д.м.н., доцент, зав. кафедрой общественного здоровья и здравоохранения (с курсами правоведения и истории медицины) ГБОУ ВПО Саратовский ГМУ им. В.И. Разумовского Минздрава РФ.