

Понятие «социально опасное положение»: концептуальные и инструментальные аспекты

В современной социальной политике дети позиционируются как один из важнейших ресурсов и вместе с тем как одна из категорий населения, которая нуждается в особых механизмах обеспечения их прав. Ранее мы рассматривали категорию «детское благополучие» и «неблагополучная семья» в контексте политики семейной политики и охраны детства и практики социальной работы (см.: Ярская-Смирнова, 2010; Ярская-Смирнова, Романов, Бирюкова, Антонова, 2014). В этой презентации мы рассмотрим категорию «социально опасное положение», обсудим ее концептуальные и инструментальные недостатки и ресурсы в построении мониторинга социально-экономического положения и качества жизни детей. Доклад подготовлен в рамках проекта «Научно-методологическое обеспечение мониторинга социально-экономического положения семей с детьми» и основан на результатах анализа нормативно-правовых документов, нормативных положений и методических разработок социальных служб помощи семье и детям, а также структуры ведомственной информации, аккумулируемой на различных уровнях исполнительной власти.

Федеральный Закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» относит понятие «социально опасное положение» к несовершеннолетним и семьям. Предложенное определение выдвигает в качестве факторов социально опасного положения «беспризорность» и «безнадзорность», ведущие к формированию антиобщественного образа жизни ребенка (Мельников, 2009). Недаром в федеральной статистике существует более четырнадцати показателей, связанных с правонарушениями и антиобщественным поведением несовершеннолетних (Савинская, Подстрешная, 2014). В этом случае речь идет о непригодных условиях, в которых оказались семья или ребенок. Но и здесь понятие «социально опасное положение» недостаточно четко операционализировано и влечет различные толкования (см.: Астоянц, 2009; Галиева, Коробкова, 2012; Константинова, Котенков, 2009; Ярская-Смирнова, Романов, 2008).

В самом акте определения этого понятия кроется социальная опасность для ребенка – поскольку пренебрежение нуждами и жестокое обращение трудно доказать, а также по причине неразвитости систем поддержки семей, для медицинских и социальных служб может быть проще определить ребенка в учреждение, что будет безопаснее для специалистов, но влечет огромные риски для детей. Комиссиям по делам несовершеннолетних и органам правосудия зачастую также ничего другого не остается, как направить малолетнего правонарушителя в коррекционное заведение и тем самым усугубить социально опасное положение как для ребенка, так и для общества. Вот почему разработка концептуального и определения категории «социально опасное положение» и системы инструментальных показателей для мониторинга

данного явления должна осуществляться с учетом интересов ребенка, а не системы. Между тем, трактовка, например, малообеспеченности в качестве фактора социальной опасности при дефиците систем помощи и поддержки может увеличивать социальную опасность для семьи и ребенка, исходящую от контролирующих органов. С нашей точки зрения, положение должно признаваться социально опасным для ребенка не только в том случае, когда оно напрямую влечет антиобщественные и противоправные деяния, но и опосредованно – если условия жизни мешают нормальному детскому развитию и тем самым с большой долей вероятности вызывают социальную дезадаптацию ребенка.

Так, у ребенка, формально находящегося под присмотром в институциональном учреждении, отсутствие регулярного контакта с одним значимым взрослым ведет к нарушению привязанности, госпитализму, задержке психического развития и социальной дезадаптации. Несмотря на то, что ребенок в это время находится под присмотром, за его поведением формально осуществляется контроль, и часть его базовых потребностей удовлетворяется, такое положение следует считать социально опасным для ребенка. Скорее всего, речь в этом случае можно вести о ненадлежащем исполнении обязанностей по воспитанию, но поскольку стандартов воспитания в домах ребенка и учреждениях интернатного типа нет, по сути, нарушение правил зафиксировать нельзя. Сам факт помещения ребенка не в замещающую семью, а в учреждение, должен быть признан социально опасным деянием по отношению, прежде всего, к ребенку, а также к обществу в целом. Таким образом, все дети, находящиеся в институциональных учреждениях, находятся в социально опасном положении.

Если «социально опасное положение» сводится лишь к криминогенности и виктимогенности по причине безнадзорности, то вне поля зрения оказываются не только дети в системе интернатных учреждений, но и малолетние и несовершеннолетние, проживающие в районах повышенной криминогенности, в зонах, неблагоприятных с экологической точки зрения, в местах, приближенных к боевым действиям, а также перенесшие травму утраты, жесткое обращение в семье, школе или ином учреждении, раннее материнство.

В зависимости от того, какое понятие попадает в центр определения, оценке подлежат разные группы показателей, именно это можно увидеть при анализе информационной структуры официальных отчетов на уровне региональных правительств и учреждений (здесь и далее показатели приводятся по результатам аналитического обзора Маркиной, Рожковой, Подстрешной, Присяжнюк 2014). Так, «дети в социально опасном положении»: часто пропускают школу или дошкольное учреждение, замечены с симптомами ненадлежащего обращения и жестокого обращения, прошли реабилитацию, замечены бродяжничающими или бесконтрольно шатающимися в позднее время суток, проводящими время в компьютерных залах и клубах, находящимися в больнице в одиночестве без посещения родственниками,

доставлены или задержаны органами охраны правопорядка, поставлены на учет в КДН, у нарколога, изъяты из семьи, помещены в замещающую семью, в приют, в интернатное учреждение, развиваются там с отклонением от нормы, направлены в психиатрическую больницу для «лечения», убежали из интернатного учреждения; выпускники интерната, оказавшиеся без работы и средств к существованию; занимающиеся попрошайничеством; совершающие мелкое воровство, получившие отсрочку отбывания наказания; являющиеся жертвами сексуальных преступлений; вовлеченные в противоправную деятельность, осужденные условно. Наиболее темная сторона этой истории состоит в недоступности данных относительно развития и благополучия детей, помещенных в закрытые учреждения.

Когда в определении акцент делается на «семье», оценке подвергаются характеристики родителей, которые (или один из них) не выполняют надлежащим образом свои обязанности, ограничены или лишены прав, находятся в местах лишения свободы, без вести пропали, поставлены на учет, обратились в службу, прошли реабилитацию, получили услуги, сняты с учета; оцениваются также условия содержания ребенка, доход, жилищные условия. Если же задуматься о внешних средовых условиях, способных порождать социально опасное положение, то речь должны идти об оценке экологической ситуации, наличии или отсутствии систем вмешательства, сопровождения, количестве ставок специалистов, функционировании или бездействии института замещающей семьи, а также число и результаты проверок учреждений, связанных с воспитанием детей.

Мы предлагаем следующую формулировку «социально опасное положение – условия или обстоятельства жизни, несущие угрозу жизни, здоровью и благополучию ребенка, влекущие его безнадзорность, беспризорность, антиобщественное поведение и правонарушения. Такие обстоятельства могут складываться как в семье, так и в учреждении, в микрорайоне, по месту учебы или других занятий ребенка». В этом определении взаимодействуют причины и следствия: несовершеннолетний может выйти из ситуации (самостоятельно, с помощью сверстников или взрослых, а также с помощью официальных инстанций), угрожающей его благополучию, и попасть в условия, которые будут не менее, а иногда и более социально опасными. Профилактика, защита и реабилитация детей в этом случае понимаются как связанные между собой уровни вмешательства и сопровождения ребенка и семьи, подвергнутых риску оказаться в социально опасном положении или уже находящихся в такой ситуации. Такое определение позволяет осуществить разработку индикаторов оценки состояния инфраструктуры поддержки семьи и детей. Регулярный мониторинг социально-экономического положения и качества жизни детей сам по себе не может изменить условия, в которых живут дети, но может сыграть важную роль в принятии стратегических решений, в частности по улучшению системы социальных услуг.

Приложения

Таблица 1 - Перечень дескрипторов, обозначающих семью и детей в СОП, полученный на основе анализа формулировок нормативно-правовых документов

№	Дескрипторы СОП	Документ
1.1.	Безнадзорность	Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ (ред. от 02.04.2014, с изм. от 04.06.2014) "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних"
1.2.	Беспризорность	
1.3.	опасность для жизни или здоровья	
1.4.	правонарушения и антиобщественные действия (систематическом употреблении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц)	
1.5.	жестокое обращение с детьми	
1.6.	не исполнение обязанностей родителями или иными законными представителями (воспитание детей, их обучение и содержание)	
1.7.	отрицательное влияние родителей или законных представителей	
2.1.	жестокое обращение с детьми	Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761 "О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы"
2.2.	информационные риски (интернет-зависимость, риски вовлечения в противоправную деятельность, порнографию, участие во флешмобах)	
2.3.	социальная исключенность	
3.1.	потребность в жизненном устройстве	Национальный стандарт Российской Федерации «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям. ГОСТ Р 53061-2008" (утв. Приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 N 438-ст)
4.1.	потребность в экстренной помощи	Национальный стандарт Российской Федерации "Социальное обслуживание населения. Социальные услуги детям. ГОСТ Р 52888-2007" (утв. Приказом Ростехрегулирования от 27.12.2007 N 566-ст).
5.1.	внутрисемейные конфликты	Закон г. Москвы от 09.07.2008 N 34 «О социальном обслуживании населения города Москвы»
5.2.	противоправное поведение родителей или иных законных представителей несовершеннолетних	
5.3.	неисполнение своих обязанностей родителями или иными законными представителями (воспитание детей, их обучению и (или) содержание)	
5.4.	жестокое обращение с детьми	
6.1.	Безнадзорность	Постановление Правительства РФ от 06.05.2006 N 272 (ред. от 22.01.2014) "О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав" (вместе с "Положением о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав")
6.2.	антиобщественная деятельность	
6.3.	правонарушения и преступная деятельность	

Таблица 2. Матрица показателей мониторинга поддержки семей и детей, оказавшихся в социально опасном положении

Этапы работы	Дети в СОП	Семьи с детьми в СОП	Средовые факторы, оказывающие влияние на формирование СОП
Показатели первичной профилактики и предупреждения СОП	<ul style="list-style-type: none"> - динамика успеваемости - пропускают школу или дошкольное учреждение, - замечены с симптомами ненадлежащего обращения, - замечены бродяжничающим или бесконтрольно шатающимися в позднее время суток, проводящими время в компьютерных залах и клубах, - находящиеся в больнице в одиночестве, без посещения родственниками или опекунами более недели - доля детей из семей со среднедушевым доходом ниже величины прожиточного минимума, от общей численности детского населения, % 	<ul style="list-style-type: none"> - жилищные условия семьи - доход на одного члена семьи - условия содержания ребенка в семье - посещение родителями родительских собраний в дошкольных и школьных учреждениях, - родители, состоящие на учете в наркологических диспансерах, - родители, зарегистрированные в службе занятости - родители в конфликте с законом - родители не исполняют обязанностей по обучению детей - отсутствие наблюдения женщины в женской консультации по беременности и родам 	<ul style="list-style-type: none"> - оценка экологической ситуации, - уровень преступности в регионе проживания - доступность инфраструктуры услуг (разной формы собственности) дополнительного образования, культуры, спорта для детей и семей - наличие бесплатных групп продленного дня в школах - наличие (и их количество) или отсутствие служб вмешательства, сопровождения, поддержки (включая кризисные центры и приюты), в том числе негосударственных - наличие горячих линий - уровень профессиональной квалификации специалистов - функционирование или бездействие института замещающей семьи - число ставок в штатных расписаниях учреждений соц. защиты, предусмотренных для реализации технологии раннего выявления детей, нуждающихся в государственной защите, (технологии работы «со случаем»), направленной на предупреждение семейного неблагополучия, социального сиротства - число общественных воспитателей (из числа депутатов, представителей органов образования, органов внутренних дел, социальной защиты, здравоохранения, по делам молодежи, трудовых коллективов и т.д.), закреплённых за наиболее сложными подростками - количество действующих служб примирения и число медиаторов в них (отдельно для взрослых и детей)
Показатели выявления СОП	<ul style="list-style-type: none"> - замечены с симптомами жестокого обращения, - доставлены или задержаны органами охраны правопорядка, - поставлены на учет в КДН, - поставлены на учет у нарколога, - поставлены на учет в психоневрологическом диспансере - поставлены на учет в медицинских организациях гос. системы здравоохранения(из них: на профилактический учет или на диспансерный учет) 	<ul style="list-style-type: none"> - не исполняют обязанности по воспитанию и содержанию детей, - ненадлежащие условия содержания ребенка в семье, - не принимают длительное время мер по трудоустройству по неуважительным причинам, что влечет отсутствие доходов семьи для обеспечения основных потребностей ребенка, - осуществляют эмоциональное или физическое насилие над детьми - не принимают мер по профилактике 	<ul style="list-style-type: none"> - число проверок, организованных КДН и соцзащитой, связанных с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних в семье, - число проверок, организованных КДН и прокуратурой, связанных с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних в учреждениях системы профилактики, воспитания, лечения (школы, детские дома, училища, больницы, интернаты) - число и типы обращений по круглосуточным телефонам доверия и «горячей линии» (число специальных детских телефонов доверия) - число и типы обращений к уполномоченным по правам

	<ul style="list-style-type: none"> - изъяты из семьи, - являются жертвами сексуальных преступлений; - убежали из интернатного учреждения; - выпускники интерната, оказавшиеся без работы и средств к существованию; - занимаются бродяжничеством, - занимаются попрошайничеством; - совершают мелкое воровство, - получили отсрочку отбывания наказания; - вовлеченные в противоправную деятельность, - находятся в коррекционных учреждениях ФСИН - помещены в приют, - помещены в интернатное учреждение, - проживают и/или обучаются в коррекционных учреждениях системы соцзащиты, - помещены в закрытые учреждения - проживают с родителями (иным лицами), вернувшимися из мест лишения свободы после отбывания наказания за совершение преступления против жизни, здоровья, свободы, чести и достоинства личности, половой неприкосновенности); - проживают с родителями, лишенными родительских прав в отношении иных детей (братьев, сестер несовершеннолетнего) 	<p>правонарушений несовершеннолетних</p> <ul style="list-style-type: none"> - не выполняют рекомендаций и предписания врача по профилактике заболеваний и лечению ребенка (в том числе при наличии у ребенка заболевания, угрожающего его жизни и дальнейшему развитию), - отказываются или уклоняются от медицинского лечения социально-значимых заболеваний, - ограничены или лишены прав, - замечены в антиобщественном поведении: пьянство, употребление наркотических средств, аморальный образ жизни, бродяжничество, - вызовы полиции на дом - осуждены за жестокое обращение с несовершеннолетними, - находятся в местах лишения свободы, - без вести пропали, - поставлены на учет в учреждениях социальной защиты 	<p>человека и ребенка</p> <ul style="list-style-type: none"> - число обращений, жалоб в прокуратуру на конкретные учреждения - количество исков об ограничении или о лишении родительских прав, поданных комиссией в суд, всего - количество материалов, направленных комиссией в правоохранительные органы, в случае обнаружения в действиях родителей или иных законных представителей признаков состава преступления, связанного с жестоким обращением с ребенком, всего - число и типы выявленных нарушений законов в сфере соблюдения прав и интересов несовершеннолетних
Показатели работы с СОП	<ul style="list-style-type: none"> - помещены в замещающую семью, - помещены в приют, - помещены в интернатное учреждение, - проживают и/или обучаются в коррекционных учреждениях системы соцзащиты, - получают услуги по социальной реабилитации в учреждениях социальной защиты - получают услуги по реабилитации и социальной адаптации в коррекционных учреждениях ФСИН - получают психологическую, психолого-педагогическую помощь в учреждениях социальной защиты и образования - состоят на учёте в комиссиях по делам несовершеннолетних и привлечены к занятиям физической культурой и спортом инструкторами, работающими с населением по месту жительства - направлены в психиатрическую больницу - проходят лечение у нарколога 	<ul style="list-style-type: none"> - число кровных семей, с которыми ведется социальная работа в период нахождения ребенка в приемной семье - получают материальную и социально-бытовую помощь, услуги по социальной реабилитации и психологической помощи в учреждениях социальной защиты и др. поставщиками услуг - прохождение родителями лечения в КВД, ПНД, Туб, наркодиспансерах, СПИД-центрах - прохождение профессиональной переподготовки, получение навыков для последующего трудоустройства - получили консультацию и направление на работу - число родителей, которым оказана 	<ul style="list-style-type: none"> - охват несовершеннолетних, вовлеченных в социально значимую организованную деятельность, получающих услуги образования, спорта, культуры по месту жительства(в территориальной доступности) - улучшение материально-технической обеспеченности учреждений, оказывающих услуги - рост благоустроенности парков и других мест проведения досуга семей и детей - количество проектов для детей и семей, реализованных при поддержке государственных и частных фондов - количество предложений по поддержке семей и детей, внесенных в региональные органы исполнительной и законодательной власти - количество новых (инновационных) методик работы с семьей и детьми в СОП - увеличение числа школ, в которых открыты бесплатные группы продленного дня - количество проведенных спортивных мероприятий для детей,

	<ul style="list-style-type: none"> - посетили культурные мероприятия - объем предоставленного питания обучающимся детям из семей, находящихся в социально опасном положении, - число несовершеннолетних, обратившихся в учреждения социального обслуживания семьи и детей – всего, (число обращений) - из них доставленных в лечебное учреждение: сотрудниками органов внутренних дел; гражданами; самостоятельно обратились - из них: осмотрено врачами; госпитализировано; отказано в госпитализации 	<p>материальная поддержка по ходатайству КНД и служб социальной помощи</p> <ul style="list-style-type: none"> -число родителей, которым оказаны услуги реабилитации, пострадавших от насилия (или совершивших его) 	<p>находящихся в СОП (и семей)</p> <ul style="list-style-type: none"> - число оказанных психологических консультаций, в частности детям по телефонам доверия и «горячих линий» - расширение доступности услуг вмешательства, сопровождения, поддержки (включая кризисные центры и приюты) - количество мероприятий по информированию населения о телефонах доверия и «горячих линий» и услугах реабилитации в учреждениях социальной помощи - число заседаний экспертных рабочих групп и родительских советов - количество родительских инициатив -число заседаний, проведенных районными (городскими) Комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав - наличие социальной рекламы по проблеме СОП семей и детей, в том числе информирование в СМИ - количество специалистов, прошедших переподготовку и повышение квалификации (дополнительное профессиональное образование по вопросам устройства детей-сирот в семейные формы воспитания) - создание единого реестра поставщиков услуг для семей и детей в СОП - создание и развитие служб подготовки и сопровождения замещающих семей - число учреждений различных ведомств, на базе которыхреализованы услуги реабилитации детей и взрослых, пострадавших от насилия (или совершивших его)
<p>Показатели результатов работы с СОП</p>	<ul style="list-style-type: none"> - временно трудоустроены - прошли курс лечения - прошли курс реабилитации - вернулись в кровные семьи к родителям, прошедшим реабилитацию в учреждениях социальной помощи и восстановленных в правах - число детей, получивших своевременную помощь и снятых с обслуживания в связи с улучшением положения в семье - число несовершеннолетних, которые были трудоустроены или продолжили освоение образовательной программы в иной форме обучения, либо продолжили обучение в другой общеобразовательной организации - доля безнадзорных детей от общего количества населения 	<ul style="list-style-type: none"> - улучшены жилищные условия - трудоустроены при содействии КНД и служб социальной помощи - число родителей, прошедших курс лечения от алкоголизма, наркомании и др. социально-значимых заболеванийпо инициативе КДН и служб социальной защиты - число родителей, прошедших реабилитацию в учреждениях социальной помощи - рост числа восстановленных в правах родителей, способных выполнять свои обязанности в полной мере - число случаев, закрытых в связи с устойчивой положительной динамикой 	<ul style="list-style-type: none"> - результаты проверок учреждений, связанных с воспитанием детей (закрыты, получили предписания, какого рода, повторные проверки) - снижение числа детей в учреждениях, рост числа детей в замещающих, приемных, семьях - охват детей, прошедших реабилитацию, творческими конкурсами, спортивными соревнованиями - число центров и профессионалов, специализирующихся на работе с СОП, являющихся ресурсными центрами/наставниками-тьюторами для других специалистов - число разработанных и внедренных методик в работу с СОП, в т.ч. опубликованных - расширение числа поставщиков услуг для семей и детей в СОП с разной организационно-правовой формой - развитие служб подготовки и сопровождения замещающих семей (число новых служб)

<ul style="list-style-type: none"> - доля несовершеннолетних, не обучающихся, систематически пропускающих занятия или не посещающих занятия, к общей численности детского населения, подлежащего обучению - число состоявших на конец отчетного периода на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел и поставленных на учет лиц в отчетном периоде - численность осужденных несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях - количество несовершеннолетних, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения - численность детей, родители которых ограничены в родительских правах (на 10000 детей в возрасте 0-17 лет) - доля детей в возрасте до 16 (18) лет, подвергавшихся за последний год нападениям (в процентах) - число несовершеннолетних, признанных потерпевшими - число несовершеннолетних, ставших жертвами преступлений, сопряженных с насильственными действиями, совершенными членами их семей 	<ul style="list-style-type: none"> (из них семьи с ранним кризисом) - число «случаев», закрытых в связи с лишением родителей родительских прав (из них семьи с ранним кризисом) - количество уголовных дел, возбужденных за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, сопряженное с жестоким обращением - количество родителей (законных представителей), не исполняющих обязанностей по воспитанию и содержанию детей 	<ul style="list-style-type: none"> - число служб медиации для реализации восстановительного правосудия, в том числе в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации. - число зарегистрированных преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних - удельный вес предварительно расследованных преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии, в общей структуре преступности
---	--	--