

УДК 338

Е.Ю. Павлова

ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Москва,
email: elpavlova71@mail.ru

АНАЛИЗ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ В г. МОСКВА: ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

Ключевые слова: меры социальной поддержки, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, социальные выплаты, пособия, компенсация, опекун, социальный найм.

В настоящее время темпы экономического развития страны повышаются, процессы цифровизации проникают во все сферы жизни общества, затрагивая, в частности, и социальную сферу. Повышается объем предоставляемой средствами массовой информации, социальной рекламы, совершенствуются меры социальной поддержки, все это способствует тому, что все больше семей готовы взять на воспитание ребенка-сироту, или ребенка оставшегося без попечения родителей. Несмотря на высокий темп развития общества, к сожалению, число социальных сирот в России еще достаточно велико. В статье рассмотрена и проанализирована часть мер социальной поддержки детей данной категории, выделены некоторые недостатки существующих мер, проведен анализ социальных выплат по годам в сравнении с индексом потребительских цен за аналогичные периоды.

Е. Yu. Pavlova

FGBOUVO "Russian State University of Justice", Moscow, email: elpavlova71@mail.ru

ANALYSIS OF MEASURES OF SOCIAL SUPPORT FOR ORPHANS AND CHILDREN LEFT WITHOUT PARENTAL CARE IN MOSCOW: PROBLEMS, SOLUTIONS

Keywords: social support measures, orphans and children left without parental care, social benefits, allowances, compensation, guardian, social hiring.

Currently, the pace of economic development of the country is increasing, the processes of digitalization are penetrating into all spheres of society, affecting, in particular, the social sphere. The volume of social advertising presented by the mass media is increasing, social support measures are being improved, all this contributes to the fact that more and more families are ready to take on an orphan child or a child left without parental care. Despite the high rate of development of society, unfortunately, the number of social orphans in Russia is still quite large. The article examines and analyzes some of the measures of social support for children of this category, highlights some shortcomings of existing measures, analyzes social benefits by year in comparison with the consumer price index for similar periods.

Проблема социального сиротства стоит в современном обществе достаточно остро. За последние пять лет наблюдается значительное снижение количества детей-сирот, которые воспитываются вне семьи. По данным мэрии Москвы более 93,3% детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей воспитываются в приемных семьях [11]. С каждым годом растет число школ приемных родителей. На 2021 год в Москве их зарегистрировано тридцать пять, в 2022 году планируется открыть еще четыре. Обучение в данной школе обязательный шаг на пути к приемному родительству. Причем, речи о снижении детей, лишенных родительской заботы,

не ведется, но снижается количество детей, которые попадают на воспитание в сиротские учреждения.

Увеличение количества приемных семей связано с несколькими факторами:

- ухудшение экологии в крупных городах и промышленных областях, ведущее к увеличению семей, которые не могут по состоянию здоровья иметь собственных детей,

- повышение сознательности граждан, наличием социальной рекламы и, в частности, совершенствованием мер социальной поддержки семей, взявших на воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Цель исследования

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе анализа действующих в г. Москва мер социальной поддержки детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей определить степень социальной защищенности данной категории граждан.

Методология исследования

В работе применялись различные общенаучные методы исследования: общенаучный метод диалектического познания, в качестве основного способа всестороннего и объективного познания действительности; метод системно – структурного анализа, позволяющий разложить целое на части и составные элементы, проанализировать их и обобщить полученные результаты; системный подход, позволяющий проанализировать все аспекты проблемы и аналитико-синтетический метод изучения, который позволяет на основе общих теоретических подходов, делать выводы по частным вопросам. В целях изучения и исследования поставленных задач применялись частно – научные методы исследования: структурно-правовой, формально-логический, нормативно – аналитический, и др. Работа в объеме, обусловленном темой исследования, содержит анализ законодательно закрепленных действующих мер социальной поддержки.

Результаты исследования и их обсуждение

В соответствии с Конвенцией о правах ребенка [2] приоритетной формой устройства ребенка является семья, однако, если ребенок лишился возможности по тем или иным причинам находиться в кровной семье, остался без попечения родителей, государство должно проявить заботу об этих детях. В соответствии с Концепцией государственной семейной политики Российской Федерации «приоритетами государственной семейной политики на современном этапе являются утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни» [5]. Исходя из данной Концепции главной целью органов опеки и попечительства является поиск замещающей семьи, помещение в сиротское уч-

реждение является крайней мерой. В последнее время есть тенденция снижения количества сиротских учреждений. Данная тенденция соответствует целям Концепции, в которой указывается, что при отсутствии возможности устроить ребенка, оказавшегося в трудной жизненной ситуации в замещающую семью следует определить его в соответствующее учреждение. При этом учреждения должны ориентироваться на создании условий приближенных к семейным.

Органы опеки, различные общественные организации, да и просто неравнодушные люди ведут огромную работу по поиску приемных, патронатных семей для детей, оставшихся без родительского попечения. В средствах массовой информации представляют ролики социальной рекламы с призывом помочь детям, оказавшимся без родительской опеки. Только воспитываясь в семье ребенок сможет полноценно адаптироваться к самостоятельной жизни во внешнем мире. К сожалению, выпускники сиротских учреждений сталкиваются с проблемами адаптации. Жизнь в учреждении, где есть распорядок дня, где за них принимают решения, где всегда готовая еда, чистая постель не способствует к самостоятельности.

Одной из задач Концепции государственной семейной политики является «совершенствование программ подготовки воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к самостоятельной жизни по окончании пребывания в таких организациях» [5], однако, на деле, выпускаясь из учреждений, бывшие воспитанники, которые до совершеннолетия не были приняты на воспитание в замещающие семьи, а оставались в сиротских учреждениях сталкиваются с элементарными проблемами, которые не знакомы детям, воспитанным в семье. Например, они не знают, как оплатить квартиру, не умеют планировать свой бюджет, так как не обладают финансовой грамотностью. Введение дисциплин цикла «Финансовая грамотность» во всех школах, как обязательный предмет в старшей школе может поспособствовать решению данной проблемы.

Для детей данных категорий также крайне необходимы знания по инфор-

мационным технологиям, так как цифровизация проникла во все сферы жизни общества, не обходя и социальную сферу. Получить многие справки, подать запросы, оформить пособия, получить услуги телемедицины, все это можно сделать только с помощью обращения к информационным системам.

Компьютерные знания необходимы и для потенциальных замещающих родителей. Созданы сайты, на которых размещена электронная база, с видеопросветами детей. Потенциальные приемные родители могут ознакомиться с анкетой ребенка, посмотреть его статус, группу здоровья. Семьи, решившие взять на себя воспитание ребенка, оказавшегося в сложной жизненной ситуации, должны записаться в школу приемных родителей воспользовавшись листом ожидания на портале «Моя новая семья».

Семьи, решившиеся на ответственный шаг, связанный с воспитанием ребенка, оставшегося без родительского попечения, имеют право на получение дополнительных мер социальной поддержки.

В федеральном законе №385-ФЗ от 08.12.2021 «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» [3] определены суммы, планируемые на оказание мер социальной поддержки детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа указанной категории детей, а также гражданам, желающим взять детей на воспитание в семью.

Исходя из данных, представленных в федеральном законе видно, что темп роста величины средств, предназначенных на социальную поддержку данной категории граждан, составляет 2,5-2,6% в год, для сравнения предполагаемый уровень инфляции в 2021 году составит 5,4%, таким образом, рост не покрывает даже инфляцию.

Российская Федерация является социальным государством одним из приоритетных направлений развития которого является поддержка материнства и детства.

На основании ст.67.1 Конституции РФ «дети являются важнейшим приоритетом государственной политики

России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения родителей»[1]. Данный пункт был внесен на основании Поправок, внесенных Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ.

В настоящее время имеется ряд мер социальной поддержки семей, взявших под опеку детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

– ежемесячные выплаты в размере 24092 руб. на детей в возрасте от 12 до 18 лет, не являющихся инвалидами. Данная сумма выплачивалась в 2021 году. В 2022 году сумма была увеличена до 25249 рублей.

Как видно из рисунка 2 в 2018, 2019 годах сумма не менялась, начиная с 2020 года сумма ежегодно индексируется.

Как видно из таблицы 1 ежегодная индексация суммы ниже индекса потребительских цен в г. Москве.

Сумма пособия на основании Закона города Москвы №87 не должна быть ниже прогнозируемой суммы прожиточного минимума для детей в городе Москве. Интересна следующая тенденция: данные суммы вплоть до 2020 года рассчитывались поквартально и, начиная с 2015 года, ежегодно в четвертом квартале сумма прожиточного минимума на детей до 16 лет уменьшалась относительно третьего квартала. Если рассмотреть темп роста прожиточного минимума по годам, то он соразмерен уровню инфляции, если же рассмотреть изменение прожиточного минимума на детей до 16 лет на 1 января каждого из рассматриваемых годов относительно 3 квартала предшествующего года, то рост значительно ниже темпа инфляции, а на 01.01 2020 года показатель был даже ниже на 1,1%, чем в 3 квартале 2019 года. С 2021 года изменился принцип расчета данных показателей. Теперь они устанавливаются на весь календарный год.



Рис. 1. Средства, предназначенные для социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей в 2021-2023 годах



Рис. 2. Выплата ежемесячных денежных средств опекунам, попечителям, приемным родителям, патронатным воспитателям на содержание каждого ребенка-сироты или ребенка, оставшегося без попечения родителей, в возрасте от 12 лет до 18 лет, не являющегося ребенком-инвалидом по годам

Таблица 1

Анализ изменения сумм ежемесячных выплат денежных средств опекунам, попечителям, приемным родителям, патронатным воспитателям на содержание каждого ребенка-сироты или ребенка, оставшегося без попечения родителей, в возрасте от 12 лет до 18 лет, не являющегося ребенком-инвалидом по годам

	Сумма ежемесячной выплаты[6]	% роста	Индекс потребительских цен в Москве[10]
2018	22000	-	-
2019	22000	0	4,9
2020	23232	1,05	2,7
2021	24092	3,7	4,3
2022	25249	4,8	4[3]

Еще одной мерой социальной поддержки является выплата ежемесячной компенсации опекуну (попечителю) на возмещение расходов по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги и за пользование телефоном в жилом помещении, в котором фактически проживает подопечный. На получение компенсации имеет право опекун при условии проживания подопечного на жилой площади опекуна (попечителя) в городе Москве. Таким образом, если читать данную норму дословно, то на выплату не смогут претендовать те опекуны и попечители, которые проживают на жилой площади, которая принадлежит третьим лицам, например супругам или родителям опекуна. Также на данную выплату не смогут претендовать опекуны, которые живут на арендованной площади. Еще одним интересным фактом является то, что до 2016 года опекуны, проживающие с подопечным на территории г.Москвы могли претендовать на компенсацию затрат по оплате электроэнергии в жилом помещении, на территории которого проживает подопечный. Однако, данная норма была изменена и в настоящий момент данная мера поддержки возможна только при условии, что ребенок проживает по адресу постоянной регистрации, что практически бывает крайне редко, ведь обычно дети таких категорий либо проживают в специальных учреждениях, либо по месту проживания опекуна. Однако, возможно получить скидку на оплату электроэнергии по месту постоянной реги-

страции ребенка даже при условии, что ребенок по данному адресу фактически не проживает, что выглядит абсурдно. Поясним. Ребенок, оставшийся без попечения родителей зарегистрирован, например, с матерью, лишенной родительских прав на основании судебного решения, на ребенка оформлена опека и он фактически проживает на территории другого муниципального образования на жилплощади опекуна. Существует возможность оформить льготу на оплату электроэнергии в квартире, где проживает лишенная родительских прав мать. На наш взгляд законодателям стоит внести корректировки в условия предоставления данной льготы.

По окончании пребывания в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семье попечителя, приемных родителей, патронатных воспитателей, в связи с достижением возраста 18 лет назначается еще одна выплата. По данным на 2021 год сумма выплаты составляет 24888 рублей. На основании Закона г.Москвы №61 от 30.10.2005 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве» данная выплата назначается только детям, на момент восемнадцатилетия постоянно зарегистрированным на территории г.Москвы, таким образом, если опекун зарегистрирован в г.Москве, а подопечный зарегистрирован на территории другого муниципального образования, то данная мера социальной поддержки ему не положена.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей в возрасте до 17 лет на основании Постановления Правительства г. Москвы №56ПП от 22.02.2017 года имеют право на получение бесплатного ежегодного отдыха (для детей, находящихся под опекой – в сопровождении опекуна) в течение двенадцати дней с оплатой стоимости билетов на проезд до места отдыха и обратно. Опекуны, приемные родители могут самостоятельно приобрести путевки для отдыха и оздоровления детей с последующей полной компенсацией стоимости путевки и билетов, но не более трехкратного размера прожиточного минимума на душу населения в г. Москве [7]. На период 2022 года данная величина составляет 56142 рубля [8]. Компенсируется оплата отдыха и оздоровления как подопечного, так и опекуна (приемного родителя).

Одной из самых значимых мер социальной поддержки является предоставление жилых помещений на условиях найма специализированных жилых помещений [4]. В соответствии с Жилищным кодексом РФ жилые помещения предоставляются из специализированного жилищного фонда и не могут переходить в собственность нанимателя в течение, как минимум, пять лет. В течение этого периода органы опеки наблюдают за нанимателями из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за их образом жизни, за наличием у них долговых обязательств по оплате за жилое помещение или за коммунальные услуги. Причем, при наличии неоплаты в течение более года с нанимателем могут расторгнуть договор на основании решения суда (ст.101 ЖК РФ) [12].

Считаем, что данный механизм предоставления жилых помещений направлен на защиту лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, так как дети, воспитание которых проходит не в семье, а в специализированных учреждениях, к сожалению, не адаптированы к внешнему миру и меры, предлагаемые некоторыми авторами [9], например выдача вместо жилых помещений выплат соразмерных стоимости жилого помещения для таких детей может привести к нецелевому расходованию средств, привлечет к таким

детям мошенников, в результате чего некоторые из них могут остаться без жилья вовсе и пополнить собой число асоциальных элементов.

Одной из мер социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, закрепленных на федеральном уровне является право на обучение на подготовительных отделениях образовательных организаций высшего образования за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, а также право на зачисление на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в пределах установленной квоты [4]. Также в процессе обучения, при условии, что обучающийся зачислен на очную форму, в государственное бюджетное образовательное учреждение, он имеет право быть зачисленным на полное государственное обеспечение, получать социальную стипендию и ежегодное пособие на получение учебной литературы. Однако, данные выплаты предусмотрены только для обучающихся на очной форме обучения. При этом очная форма обучения практически лишает обучающегося возможности найти дополнительный заработок, так как обучение занимает весь день. Минимальный размер социальной стипендии на январь 2022 года составляет 2227 рублей, сумму к начислению определяет каждое учебное заведение самостоятельно. Если же ориентироваться на минимальный размер, то данная сумма составляет всего 17,6% от величины прожиточного минимума на душу населения в Российской Федерации на аналогичный период. Таким образом, суммы социальной стипендии недостаточно для удовлетворения даже первичных потребностей. Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеют материальной поддержки со стороны родителей, что влечет за собой необходимость немедленного трудоустройства сразу после выпуска из сиротского учреждения, либо после окончания периода попечительства.

Наиболее оптимальной формой обучения для таких детей считаем очно-заочную или заочную (в режиме

группы выходного дня). Такие формы обучения позволят получить высшее образование, совмещая учебу с трудовой деятельностью.

Высшее образование в современных условиях крайне необходимо, особенно для социально не защищенных категорий граждан, к которым и относятся лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Это связано с увеличением высокотехнологичных производств и потребностью в высококвалифицированных кадрах и вследствие этого, снижением необходимости в неквалифицированной рабочей силе. Наличие высшего образования послужит неким гарантом при трудоустройстве и снизит вероятность остаться без средств к существованию из-за профессиональной невостребованности.

Выводы

Комплекс мер, рассмотренных в данной статье не полон, существуют различные меры регионального характера, например, в Москве дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, имеют возможность бесплатного проезда на общественном транспорте (данная мера распространяется и на опекунов, либо приемных родителей), что также является большой помощью, так как, зачастую, чтобы ребенку попасть в школу, либо на дополнительные занятия приходится пользоваться транспортом.

Мер социальной поддержки в данный момент достаточно много, они постоянно изменяются, но стоит совершенствовать механизмы реализации данных мер, учитывая описанные проблемы.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // «СПС КонсультантПлюс».
2. «Конвенция о правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) «Сборник международных договоров СССР», выпуск XLVI, 1993.
3. Федеральный закон от 08.12.2021 N 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» // Доступ СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Российская газета, N 248, 27.12.1996.
5. Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 N 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года». СЗ РФ, 01.09.2014, N 35, ст. 4811.
6. Закон города Москвы от 15.12.2004 г. № 87 «О порядке и размере выплаты денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством)» // Доступ СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Правительства Москвы от 22.02.2017 N 56-ПП (ред. от 24.12.2021) «Об организации отдыха и оздоровления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» // Издание «Вестник Мэра и Правительства Москвы», N 12, 28.02.2017.
8. Постановление Правительства Москвы от 12.10.2021 N 1597-ПП «Об установлении величины прожиточного минимума в городе Москве на 2022 год» // Вестник Москвы», N 22, 19.10.2021.
9. Панкова Т.Д. Мера социальной поддержки в виде предоставления жилого помещения детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей // Частное право в эволюционирующем обществе: традиции и новации: Сборник научных статей 2-й Всероссийской научной конференции, посвященной памяти доктора юридических наук, профессора В.Н. Сусликова / Отв. редактор В.В. Богдан. 2020. С. 163-168.
10. [Электронный ресурс]. URL: <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=R18QktSTtEBzLIZ8&cacheid=ED9A378D56C06AAA49F41F3D1E90184A&mode=splus&base=MLAW&n=96643&rnd=F6B09F871E1B4668F17F76BCAF2DB2DD#9JAgktSJNYHYiP6> (дата обращения: 12.01.2022).
11. [Электронный ресурс]. URL: https://www.mos.ru/news/item/98568073/?utm_source=search&utm_term=serp (дата обращения: 12.01.2022).
12. Каковы правила пользования жилыми помещениями? // Азбука права. 2022 // СПС «КонсультантПлюс».