

2.1.4. Профилактика вторичных отказов от детей-сирот

Число вторичных отказов в 2015 году в три раза больше, чем в предыдущем году и составило – 263, из которых:

231 ребенка – устроены в иные семьи,

46 - направлены в учреждения для детей-сирот.

РИСУНОК
«Вторичные отказы в 2015 году»

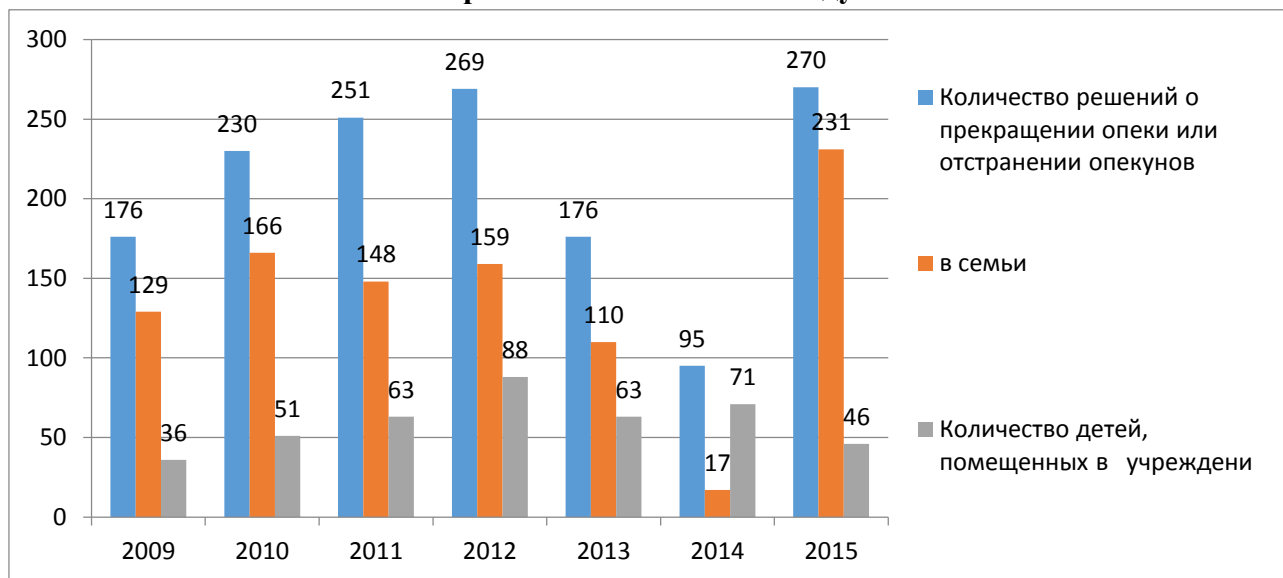
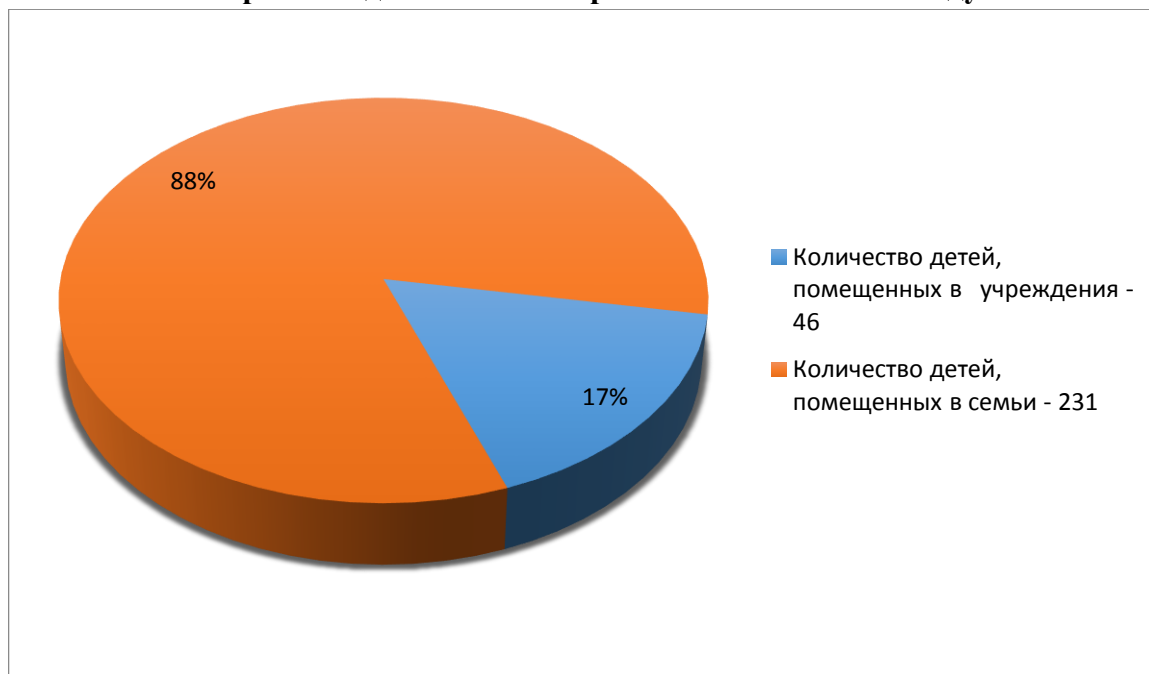


РИСУНОК
«Устройство детей после вторичного отказа в 2015 году»



К сожалению 2015 год стал лидером по количеству вторичных отказов за последние 7 лет, однако немало важен тот факт, что 89% детей снова были устроены в семью.

В преамбуле Конвенции о правах ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН, отмечается, что дети имеют право на особую заботу и помощь: ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания, а семье как основной ячейке общества и

естественной среде для роста и благополучия всех ее членов должны быть предоставлены необходимые защита и содействие. Провозглашенные Конвенцией принципы нашли отражение в российском законодательстве. Начиная с Конституции Российской Федерации и заканчивая различными подзаконными актами, предусматриваются различные меры государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства и, главное, закрепляется основной приоритет государственной политики Российской Федерации: семья, материнство и детство находятся под защитой государства. Наряду с государственной ответственностью за семью законодательством РФ закреплено, что забота о детях, их воспитание — равное право и обязанность родителей. Вопросам детства посвящены многочисленные исследования и публикации. Особое внимание в них уделяется детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Как правило, анализируются причины сиротства, меры по предотвращению отказов от детей и меры помощи семьям, направленные на предотвращение лишения или ограничения родительских прав и изъятия ребенка из семьи. Вместе с тем анализ публикаций показывает, что все они в основном направлены на исследование правовой базы, регулирующей вопросы сиротства, на социально-нравственные аспекты, возникающие в процессе решения вопросов сиротства или на вопросы институционального устройства системы работы с детьми-сиротами. Вопросы экономического анализа расходов на систему и их эффективности, как правило, исследователями не рассматриваются. Причиной тому может быть как сложность и многоуровневость системы, так и «распределенность» источников ее финансирования между федеральными и региональными уровнями, а также различными органами исполнительной власти. Статья 54 Семейного кодекса Российской Федерации гласит: «Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно, право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, обеспечение его интересов, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства».

В Российской Федерации основная цель социальной защиты детства состоит в том, чтобы с помощью различных организационных, правовых, финансово-экономических, социально-психолого-педагогических средств, форм методов и моделей взаимодействия различных специалистов осуществлять поддержку и помощь ребенку в процессе социализации, решении его жизненно важных проблем, в том числе его устройства в семью. Сегодня в России семейное воспитание определяется как приоритетное в жизнеустройстве детей, лишенных родительской опеки.

К Уполномоченному в 2015 году обратилась бабушка маленькой Вареньки с просьбой о помощи.

— «Помогите! Папа у Вареньки умер, а мама бестолковая: пьет, бродяжничает, дома не появляется, ребенком не интересуется. В опеке сказали, что раз мама есть, значит ребенок не остался без попечения и нечего к нам ходить! А Варенька у меня умница рисует, читает скоро в школу. Мы бы и жили так вдвоем дальше, да вот только заявление в школу у меня не принимают, так как я не законный представитель, говорят пусть мама приходит. Как же быть? Что делать? Ведь Вареньке учиться надо?!»

Уполномоченный рекомендовала бабушке незамедлительно подать заявление о розыске матери и ждать визита специалиста органа опеки и попечительства.

Благодаря содействию Уполномоченного опека была установлена, а в суд подано заявление о лишении прав нерадивой матери. В сентябре Варенька пойдет учиться в

первый класс, а бабушка, наконец, получит необходимую государственную помощь для того, чтобы внучка ни в чем не нуждалась.

По вопросу лишения или ограничения родителей в родительских правах в соответствии со статьями 69, 73 Семейного кодекса Российской Федерации Уполномоченному поступило 73 обращения.

В соответствии со статистическим отчетом 103-РИК:

- численность детей, родители которых лишены родительских прав - 472 человека;
- 34 ребенка осталось без попечения родителей в связи с ограничением в родительских правах;
- 16 детей было отобрано при непосредственной угрозе жизни ребенка в порядке 77 статьи Семейного кодекса Российской Федерации.

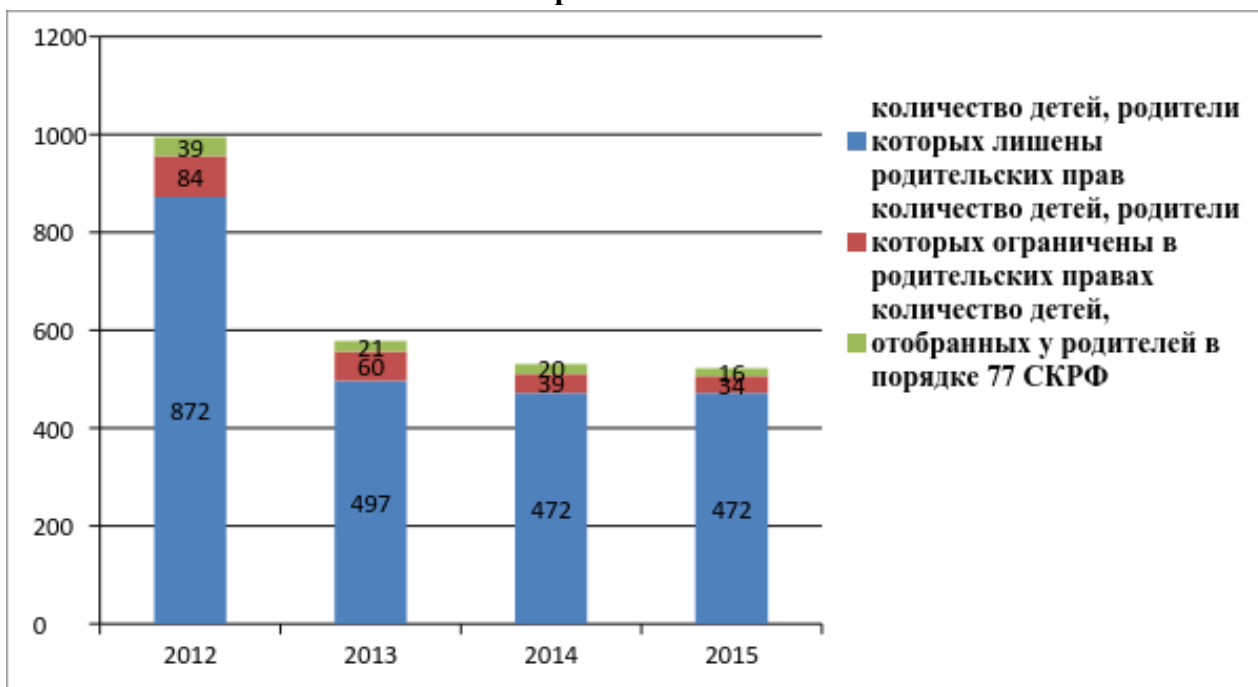
К Уполномоченному обратились обеспокоенные соседи двухгодовалых близнецов. – «Светлана Юрьевна, спасите малышей! В соседней квартире творится что-то неладное, уже неделю ходят разные мужчины в сильном алкогольном опьянении, дерутся, кричат, недавно окно выбили, а ведь там дети!»

Уполномоченный незамедлительно связалась с органом опеки и попечительства, в ходе проверки было установлено, что недавно у близнецов погиб папа, а мама, не выдержав испытание судьбой, решила залить горе водкой, полностью забыв про детей.

Вскоре дети были отобраны у мамы в связи с угрозой жизни и здоровью (ст. 77 СК РФ). К счастью у ребят оказалось много родственников, которые забрали малышей к себе. Теперь мама в суде должна доказать, что сможет достойно воспитать детей. Возможно, если бы этой маме помогли бы раньше справиться с бедой, то дети бы остались с ней.

РИСУНОК

«Дети, оставшиеся без попечения родителей в результате принятых судебных решений»



Во многих случаях при своевременной системной и профессиональной организации профилактической работы, эти дети могли бы сохранить свои кровные семьи.

К сожалению, такой социальный феномен как вторичное сиротство, вызванный отказом опекунов, приемных родителей или усыновителей от принятых в семью детей до сих пор существует как в России, так и в Санкт-Петербурге и, безусловно, вызывает серьезную тревогу.

Вторичное сиротство глубоко травмирует ребенка и влечет за собой его нравственную и психологическую деградацию. Ребенок, брошенный второй раз в жизни, теряет доверие к взрослым. Впоследствии это может повлечь за собой проблемы с привязанностью к людям и, в некоторых случаях, сказаться на выполнении роли родителя: отказ от воспитания собственных детей, неспособность создать полноценную семью.

Причиной распада принимающих семей часто становятся:

- неподготовленность;
- отсутствие взаимопонимания,
- материальная заинтересованность,
- ненадлежащее исполнение обязанностей и прочие другие.

Как это ни парадоксально, государственная поддержка детей, оставшихся без попечения родителей, мало способствует снижению социального сиротства. Все это приводит к тому, что от таких детей с легкостью отказываются, когда материальная выгода получена, или когда приемные родители понимают, что затраты на ребенка несоизмеримо больше тех льгот и пособий, что они получают.

Приемные родители, как правило, стараются взять на воспитание детей младшего возраста, которые не имеют серьезных заболеваний и в силу малолетнего возраста легче адаптируются к новым условиям жизни и привыкают к семье. При этом большинство воспитанников организаций для детей-сирот являются подростками, шансы которых на устройство в замещающие семьи, в отличие от дошкольников, крайне малы. Это связано с тем, что подростки, поступающие в государственные учреждения из неблагополучных семей, уже имеют сформировавшийся характер, вредные привычки и педагогическую запущенность. Неподготовленные приемные родители не готовы справляться с девиантным поведением приемных детей в своей семье и отказываются от них. К сожалению, нередко и сами подростки не желают приспособливаться к жизни в чужой приемной семье, предпочитая оставаться в привычных для себя условиях.

Социальное сиротство является сегодня проблемой, характерной для многих развитых и развивающихся стран. В разных странах специалисты их называют по-разному: «отказные дети», «казенные младенцы», «рожденные, чтобы быть покинутыми», «вечные новорожденные» и др. По данным международных экспертов ООН отмечается заметный рост числа брошенных детей в странах Западной и Восточной Европы.

Наиболее существенным признаком последних лет стало значительное увеличение размеров социального сиротства, появление его новых характеристик — так называемое «скрытое» социальное сиротство, которое распространяется под влиянием ухудшения условия жизни значительной части семей, падением нравственных устоев семьи, вследствие чего меняется отношение к детям, вплоть до полного вытеснения их из семей, влекущее к беспризорности и безнадзорности детей и подростков.

Основными причинами при живых родителях являются падение жизненного уровня большинства российских семей, утрата понятия семьи как основной единицы общества и

осознания ее как основы нравственной ценности, рост внебрачной рождаемости, увеличение числа родителей, ведущих асоциальный образ жизни, отказ от новорожденных детей, а также межнациональные конфликты и т.д.

Деятельность по профилактике социального сиротства (то есть сиротства при живых родителях) включает в себя множество институтов, в связи с чем, управление работой с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, затруднено разной ведомственностью институтов и отсутствием единого центра по выработке политики в отношении детей-сирот.

В ноябре 2015 года информационном агентстве ТАСС состоялась пресс-конференция, посвященная помощи приемным семьям Петербурга и профилактике вторичных отказов от детей-сирот. Обсудить тему собрались представители городских органов власти, социально-ориентированных некоммерческих организаций, а также представители Аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге. *(Подробнее см. **Официальный сайт УППР в СПб: <http://www.spbdeti.org/id5702>**).*

В ходе конференции было отмечено:

- по сравнению с предыдущими годами общее количество сирот, нуждающихся в семейном устройстве, значительно уменьшилось;

- число вторичных отказов возросло в три раза и составило 263, из них: 231 устроены в семьи,

- 46 – направлены в организации.

- в большинстве, от опеки отказываются или не справляются с возложенными на них обязанностями пожилые родственники: бабушки, дедушки;

- необходимо работать на предупреждение: помощь готовы оказывать Центры помощи семье и детям, органы опеки и попечительства, некоммерческие организации;

- из бюджета Санкт-Петербурга ежегодно выделяется более 7 млрд. рублей на различные виды субсидий и выплат;

- ежегодная индексация субсидий и выплат; *(Подробнее см. **Официальный сайт УППР в СПб: <http://www.spbdeti.org/id5609>**).*

Уполномоченный обратила особое внимание на необходимость принятия мер в отношении безответственных приемных родителей, которые даже не пытаются бороться за своего приемного ребенка, предложив:

- ужесточение ответственности приемного родителя (вплоть до возврата в бюджет всех полученных на приемного (усыновленного) ребенка выплат и пособий);

- обязательное социальное сопровождение кризисных семей во взаимодействии с НКО.

К сожалению, не все нуждающиеся дети могут быть усыновлены (удочерены). Практика показывает, что больше шансов на усыновление (удочерение) у здоровых детей раннего возраста. Безвозмездная опека являющаяся, прежде всего, родственной опекой также имеет свои ограничения. Дети, не имеющие близких родственников, способных взять их на воспитание, требующие особой заботы и дети, перешагнувшие порог младенческого возраста, нередко, испытывают трудности в семейном устройстве, продолжают жить и воспитываться в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Зачастую только приемная семья может обеспечить таким детям право на семейное воспитание. В целях активизации процессов семейного устройства детей-сирот законопроектом о социальном воспитателе предлагается установить дополнительный

механизм устройства детей-сирот в семью. Так, дети могут быть переданы на возмездную опеку, при этом к опекунам - социальным воспитателям будут применяться правила трудового законодательства. Законопроектом предлагается установить, что категории и количество детей, которые могут быть переданы на социальное воспитание в одну семью, определяются законодательством субъекта Российской Федерации. Предполагается, что, прежде всего, это будут дети-инвалиды, дети старшего возраста и кровные братья и сестры.

Дети-сироты зачастую имеют значительный стаж институционализации и более значимые проблемы, обусловленные негативным опытом жизни в неблагополучной семье, влиянием рисков (более явные проблемы социальной дезадаптации, отставание в обучении и развитии самых разных навыков и умений и т.п), а также состоянием здоровья. Воспитание таких детей зачастую исключает возможность приемному родителю заниматься иным видом деятельности.

На протяжении последних 3-х лет Уполномоченный неоднократно направляла предложения Губернатору по вопросу увеличения единовременной выплаты при передаче ребенка на усыновление минимум до 100 000 рублей, а также при передаче на воспитание в семью под опеку, попечительство, в приемную семью ребенка-инвалида и ребенка с ограниченными возможностями здоровья - минимум до 150 000 рублей. Наконец, 7 октября 2014 года Законом № 485-92 в Социальный кодекс внесены изменения, согласно которым в отношении детей, переданных на усыновление (удочерение), устанавливается дополнительная мера социальной поддержки при передаче ребенка на усыновление (удочерение) в виде единовременного пособия в размере 100000 рублей на каждого ребенка. Конечно, дополнительные меры социальной поддержки должны стимулировать усыновителей, но анализ вторичных отказов показывает, что семьи, находящиеся на сопровождении специалистов органов опеки и попечительства, психологов могут своевременно обратиться за помощью. За последние пять лет сумма выплат приемным родителям и опекунам увеличилась в полтора раза. В 2015 году ежемесячная выплата опекунам составила 8 432 рубля.

РИСУНОК

«Финансовая поддержка приемных семей»



Причина половины случаев отказов от новорожденных – финансовое положение. Кроме того, сейчас в домах ребенка примерно 30% малышей находятся по заявлению родителя о трудной жизненной ситуации. Первые полтора года после рождения ребенка мать-одиночка имеет оплачиваемый отпуск и пособие. А после этого она получает лишь выплату в 1 123 рубля. Если нет поддержки со стороны близких, матери ничего не остается кроме как поместить малыша в дом ребенка. А там на его содержание государство тратит около 100 тысяч рублей в месяц.

- пособие матерям-одиночкам должно быть не меньше прожиточного минимума;
- восстановление системы круглосуточных яслей, или хотя бы просто яслей, так как содержание в них ребенка гораздо экономичнее, чем в доме ребенка, учитывая, что в выходные дни или вечерами малыш будет с мамой, а значит в семье;
- перенять успешный опыт Вологодской области по открытию яслей на базе домов ребенка.

Также Уполномоченный внесла предложения по увеличению пособия приемным семьям, не привлекая дополнительных бюджетных средств. По примерным подсчетам, если сирота с рождения до совершеннолетия живет в детском доме, это обходится государству минимум в 18 миллионов рублей. А когда ребенок растет в приемной семье, на это тратится из бюджета не больше 5 миллионов. Если половину суммы, которая «уходит» на сирот в учреждениях «передать» приемным родителям, люди почувствуют финансовую поддержку и станут охотнее брать детей. В конечном итоге, это позволит ребенку расти в семье и положительно скажется на бюджете. Такой опыт уже реализован в Белгородской области.

Во многих регионах установлены довольно большие единовременные пособия при устройстве ребенка в семью – до 650 тысяч рублей. Но, к сожалению, по-прежнему довольно высоким остается количество вторичных отказов и разусыновлений.

- необходимо разработать механизм возврата выплат, если отмена опеки или усыновления происходит в связи с ненадлежащим уходом или жестоким обращением приемного родителя;

- внести изменение в законодательство по взысканию алиментов при разусыновлении.

Еще одна проблема, о которой не один год говорит Уполномоченный – поддержка детей, в свидетельстве о рождении которых в графах «мать» и «отец» стоит прочерк. Они не получают пенсии по потере кормильца, потому что фактически такого не было, и не получают алиментов, поскольку родители их не известны. Это ставит «подкидышей» в неравное материальное положение с другими сиротами. *«Было бы справедливо внести изменения в закон «О государственном пенсионном обеспечении», чтобы этой категории детей назначалась федеральная выплата»,* - считает Уполномоченный.

Говоря о Национальной стратегии действий в интересах детей на следующий период, Уполномоченный хотела бы привести пример Тюменскую область. Там на основании положений Национальной стратегии утверждена «Комплексная региональная программа действий по улучшению положения детей и охране их прав на 2012–2017 годы». В ней оценены все расходные статьи и предусмотрено финансирование на 87 с половиной миллиардов рублей, причем с разбивкой по годам. «Если бы поручить всем регионам так же четко просчитать свой «детский» бюджет, это бы наглядно показало, насколько эффективно тратятся государственные деньги».

Взаимодействие с НКО

На протяжении многих лет в Санкт-Петербурге продолжают оказывать поддержку по реабилитации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, безнадзорных детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, нуждающихся в экстренной социальной помощи и переживших различные формы насилия и некоммерческие организации: приюты «Маша», «Жизнь», «Детский ковчег», «Социальный приют Надежда».

Уполномоченный приняла участие в заседании Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы. *(Подробнее см. **Официальный сайт УППР в СПб:** <http://www.spbdeti.org/id5449>).*

Заседание было посвящено вопросам взаимодействия государства и некоммерческих общественных организаций и проходило под председательством Совета Федерации Валентины Матвиенко, которая отметила, что возможности НКО в России безграничны. Примером тому может служить Санкт-Петербург, где весьма эффективно реализуется проект по семейному устройству детей-сирот. *(Подробнее см. **ГЛАВА III «Взаимодействие Уполномоченного с социально-ориентированной общественностью»**).*