МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

ПО ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ,

*находящихся в трудной жизненной ситуации и в социально опасном положении*

*ПИСЬМО от 1 марта 2023 г. N 26-2/10/В-2718 МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

Настоящие Методические рекомендации разработаны в целях выработки единого подхода к организации работы по социальному сопровождению семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, социально опасном положении (далее - семьи).

При подготовке настоящих Методических рекомендаций приняты во внимание имеющийся опыт регионов в этой области, *реализованные в субъектах Российской Федерации программы Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, Национального фонда защиты детей от жестокого обращения, а также "ГОСТ Р 59325-2021. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги по профилактике социального сиротства детей", утвержденный приказом Росстандарта от 23 марта 2021 г. N 156-ст.*

Для целей настоящих Методических рекомендаций применяются следующие понятия:

**несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении**, - лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия;

*Дефиниции двух взаимосвязанных понятий* ***"безнадзорный"*** *и* ***"беспризорный"*** *в соответствии со 120 ФЗ:*

**Безнадзорным** признается несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц.

*(Понятие* ***неисполнения (ненадлежащего исполнения) обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию ребенка*** *является оценочным и зависит от конкретных обстоятельств. В соответствии с позицией Пленума Верховного Суда РФ, уклонение родителей от выполнения своих обязанностей по воспитанию детей может выражаться в отсутствии заботы об их здоровье, о физическом, психическом, духовном и нравственном развитии, обучении).* (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. N 44 "О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с защитой прав и законных интересов ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, а также при ограничении или лишении родительских прав").

**Беспризорный** - безнадзорный, который не имеет места жительства и (или) места пребывания.

*(Согласно* [*ст. 20*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=300822&dst=100114) *ГК* ***местом жительства*** *признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших 14 лет, признается место жительства их законных представителей - родителей, усыновителей или опекунов.*

*Согласно* [*ст. 2*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=321536&dst=27) *Закона РФ от 25 июня 1993 г. N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" к* ***месту жительства*** *гражданина относится жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством РФ, и в которых он зарегистрирован по месту жительства.*

*Под* ***местом пребывания*** *понимается гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо не являющееся местом жительства гражданина РФ жилое помещение, в которых он проживает временно.*

*Местом пребывания несовершеннолетних по смыслу данной нормы следует считать и образовательные, медицинские, оказывающие различного рода социальные услуги организации, в которые помещены под надзор дети, оставшиеся без попечения родителей).*

**Несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении**, признается лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности:

- находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию;

- совершает правонарушение или антиобщественные действия.

(*Согласно* [*п. 28*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=282678&dst=100086) *Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. N 44 под* ***условиями, представляющими опасность для жизни и здоровья****, понимается угроза, с очевидностью свидетельствующая о реальной возможности наступления негативных последствий в виде смерти, причинения вреда физическому или психическому здоровью ребенка вследствие поведения (действий или бездействия) родителей (одного из них) либо иных лиц, на попечении которых ребенок находится.*

*Такие последствия могут быть вызваны, в частности, отсутствием ухода за ребенком, например, непредоставление малолетнему ребенку воды, питания, крова, неосуществление ухода за грудным ребенком либо оставление его на длительное время без присмотра. Характер и степень опасности должны определяться в каждом конкретном случае с учетом возраста, состояния здоровья ребенка, а также иных обстоятельств).*

*(А****нтиобщественные действия -***  *действия, выражающиеся в систематическом употреблении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц.*

*Буквальная трактовка данного понятия представляется чрезмерно широкой, так как помимо конкретно определенных действий, которые следует относить к антиобщественным, законодатель допускает возможность расширительного толкования этого термина, включив в него указание на иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц. Такие действия охватывают собой все разновидности правонарушений, в том числе преступления.*

*Более удачным представляется подход законодателя к определению перечня антиобщественных действий, который нашел отражение в уголовном законодательстве. Уголовный закон к антиобщественным действиям относит:* ***систематическое употребление (распитие) алкогольной и спиртосодержащей продукции, одурманивающих веществ, занятие бродяжничеством или попрошайничеством.*** *Здесь представлен закрытый перечень действий, которые следует квалифицировать как антиобщественные. Для целей правоприменения такой подход более чем оправдан.*

*По сравнению с положениями уголовного законодательства, перечень видов антиобщественных действий в комментируемой статье справедливо расширен за счет включения в него таких действий как* ***систематическое употребление наркотических средств, психотропных веществ и занятие проституцией.***

*Следует отметить, что антиобщественные действия являются конструктивным признаком ряда составов преступлений и административных правонарушений).*

**Семья, находящаяся в социально опасном положении,** - семья, имеющая несовершеннолетних, 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;

*(Семьей следует считать совместное проживание с детьми лиц как состоящих в зарегистрированном браке, так и не состоящих в нем, если хотя бы одно из них является родителем ребенка, а также единственного родителя. К семье следует относить и семью опекуна (попечителя), в которой проживает ребенок, а также единственного опекуна (попечителя) ребенка.*

*К этому понятию следует относить и иные законные формы семейного воспитания детей:*

*- приемная семья (*[*ст. 152*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=320452&dst=53) *СК);*

*- патронат (*[*п. 6 ст. 145*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=320452&dst=33) *СК);*

*- детский дом семейного типа (*[*п. 2*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=173257&dst=100013) *Правил организации детского дома семейного типа, утв. Постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. N 195 "О детском доме семейного типа").*

Семья признается находящейся в социально опасном положении комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее также - КДН). Такая семья подлежит постановке на различные виды учетов органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

**При признании семей находящимися в социально опасном положении комиссии могут руководствоваться следующими основаниями**:

- наличие в семье ребенка (детей), признанного находящимся в социально опасном положении;

- привлечение родителя, законного представителя несовершеннолетнего к административной ответственности в соответствии с [ч. 1 ст. 5.35](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=320559&dst=2615) КоАП за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию;

- совершение родителем, законным представителем несовершеннолетнего действий, которые могут отрицательно повлиять на его поведение;

- привлечение родителя, законного представителя несовершеннолетнего к уголовной ответственности по [ст. 156](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=315095&dst=100883) УК, за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним.

неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних своих обязанностей по жизнеобеспечению детей может выражаться в отсутствии у детей необходимой одежды по сезону, регулярного питания в соответствии с возрастом, отказе от лечения ребенка при наличии медицинских показаний, рецидивах отравлений или бытовых травм у детей.

**К факторам, отрицательно влияющим на воспитание детей со стороны родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, относятся:**

- злоупотребление алкогольной и спиртосодержащей продукцией;

- употребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача;

- попрошайничество, проституция;

- вовлечение детей в совершение правонарушений и антиобщественных действий;

- жестокое обращение с детьми со стороны родителей или иных законных представителей несовершеннолетних;

- отсутствие контроля за воспитанием и обучением детей, приводящее к нарушению прав ребенка на образование или к совершению ребенком противоправных деяний (за исключением малозначительных).

**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;

***1)******своевременное выявление несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении.***

*(На своевременное выявление несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, направлен* ***механизм информирования*** *органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних иных субъектов профилактики о выявленных сведениях о нарушении прав несовершеннолетних либо о сведениях, которые указывают на социально опасное положение несовершеннолетнего и необходимость организации в отношении него профилактической работы (см.* [*п. 2 ст. 9*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=301209&dst=100072)*120-ФЗ);*

***2)******деятельность по социально-педагогической реабилитации детей и подростков и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий****. (* *В соответствии с ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка"* ***социальная реабилитация ребенка -*** *мероприятия по восстановлению утраченных ребенком социальных связей и функций, восполнению среды жизнеобеспечения, усилению заботы о нем).*

***Профилактика правонарушений подростков*** *предполагает осуществление деятельности, направленной на недопущение их совершения путем выявления и устранения причин преступлений и условий, способствующих их совершению, оказания предупредительного воздействия на несовершеннолетних.*

***Формами профилактики правонарушений несовершеннолетних*** *следует считать применение к ним в предусмотренных законом случаях мер принудительного воздействия и привлечение к юридической ответственности.*

***Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних*** *- система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении. Речь идет о любых не противоречащих законодательству, правам и интересам несовершеннолетних мерах.*

Система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних предполагает осуществление***индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении, реализацию мер общей профилактики, работу с группами (коллективами) несовершеннолетних и их социальным окружением****.*

**Статья 2 Основные задачи и принципы деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (120-ФЗ)**

*(в обобщенной форме):*

1) **предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому.** *Данная задача предполагает реализацию субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних системы социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних и оказание на них профилактического воздействия.*

2) **обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.**

*Данная задача вытекает из положений* [*ст. 2*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=9959&dst=100020) *Конвенции о правах ребенка, которая предусматривает, что государства-участники уважают и обеспечивают права каждого ребенка, находящегося в пределах их юрисдикции. Они обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры.*

Ребенку от рождения принадлежат и гарантируются государством **права и свободы человека и гражданина** в соответствии с [Конституцией](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=347580&dst=100020), общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, семейным законодательством, [ФЗ](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=314878) "Об основных гарантиях прав ребенка" и другими нормативными правовыми актами РФ.

**Права несовершеннолетних** на уровне их **общеправового статуса** провозглашены нормами [Конституции](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=347580). Речь идет о праве на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, образование, судебную защиту и другие.

В рамках **специального правового статуса** права ребенка нашли отражение в [Конвенции](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=9959) о правах ребенка и детализированы в положениях СК [(гл. 11)](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=320452&dst=100242), ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка" ([ст. ст. 9](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=314878&dst=54) - [12](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=314878&dst=100200)).

Это, в частности:

*- право жить и воспитываться в семье;*

*- право на общение с родителями и другими родственниками.*

*- право на защиту, в том числе на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих);*

*- право на охрану здоровья, отдых и оздоровление;*

*- право ребенка выражать свое мнение;*

*- право на имя, отчество и фамилию, на изменение имени и фамилии;*

*- право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи;*

*- право собственности на доходы, имущество, полученное в дар или в порядке наследования, а также на любое другое имущество, приобретенное на средства ребенка.*

*(*[*Статья 8*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=301209&dst=100059) *комментируемого Закона закрепляет* ***дополнительный перечень прав несовершеннолетних****, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа* ***(см.*** [***комментарий к ст. 8***](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=CMB&n=18907&dst=100742)***)****.*

Защита прав детей гарантируется как нормами международного права, так и национальным законодательством. **В частности, согласно** [**ст. 15**](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=314878&dst=67) **ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка" защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (за исключением содержащихся и обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях),** осуществляется органами государственной власти субъектов РФ. Защита прав детей, содержащихся и обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях, осуществляется федеральными органами государственной власти. Помимо этого, государство гарантирует судебную защиту прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Общественные объединения (организации) и иные некоммерческие организации осуществляют деятельность по защите прав детей, **находящихся в трудной жизненной ситуации**, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

**Трудная жизненная ситуация** - обстоятельство или обстоятельства, которые ухудшают условия жизнедеятельности гражданина и последствия которых он не может преодолеть самостоятельно;

**Дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации**, - дети-сироты; дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-инвалиды; дети с ограниченными возможностями здоровья, то есть имеющие недостатки в физическом и (или) психическом развитии; дети - жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев; дети, оказавшиеся в экстремальных условиях; дети - жертвы насилия; дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях; дети, находящиеся в образовательных организациях для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода (специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа); дети, проживающие в малоимущих семьях; дети с отклонениями в поведении; дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи;

**Социальное сопровождение** - содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам;

**Программа социального сопровождения (или индивидуальная программа социальной реабилитации) -** комплекс мероприятий по решению проблем семьи, послуживших причинами социального неблагополучия или трудной жизненной ситуации, направленный на восстановление функций семьи в отношении воспитания и содержания детей и удовлетворения всех их базовых потребностей.

**II.** **Принципы работы с семьями, находящимися в трудной**

**жизненной ситуации, социально опасном положении:**

- обеспечение прав ребенка;

- поддержка семьи в целях обеспечения обучения, воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе;

- соблюдение индивидуального подхода при работе с семьей (реализуется путем осуществления социального сопровождения с учетом жизненных ситуаций);

- соблюдение конфиденциальности полученной информации;

- комплексность (предполагает реализацию системного подхода в работе с детьми и их семьями);

- ответственность юридических лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда;

- поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка.

**III. Правовое регулирование правоотношений, возникающих**

**при организации социального сопровождения семей**

Правовой основой организации предоставления социальных услуг и социального сопровождения семей являются:

- Федеральный закон от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 124-ФЗ);

- Федеральный закон от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" (далее - Федеральный закон N 120-ФЗ);

- Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. N 442-ФЗ "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 442-ФЗ).

**В рамках реализации Федерального закона N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" органы государственной власти субъектов наделены полномочиями по:**

- решению вопросов социальной поддержки и социального обслуживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях), безнадзорных детей, детей-инвалидов;

- организации и обеспечению отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время);

- разработке и утверждению списка рекомендуемых туристских маршрутов (других маршрутов передвижения) для прохождения группами туристов с участием детей в рамках осуществления самодеятельного туризма и для прохождения организованными группами детей, находящихся в организациях отдыха детей и их оздоровления.

**Согласно нормам Федерального закона N 120-ФЗ в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят:**

* комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
* органы управления социальной защитой населения;
* управление в сфере образования
* органы опеки и попечительства;
* органы по делам молодежи;
* органы управления здравоохранением;
* органы службы занятости;
* органы внутренних дел;
* учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

--------------------------------

Статья 4 Федерального закона N 120-ФЗ.

***В указанных органах могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.***

В деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних участвуют Уполномоченные при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации.

**К основным направлениям деятельности отнесены:**

**(**[Статьи 12](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=483139&dst=100098) и [13](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=483139&dst=100110) Федерального закона N 120-ФЗ)

- организация индивидуальной профилактической работы в отношении **безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей,** не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними;

- контроль деятельности специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, а также осуществление мер по развитию сети указанных учреждений;

- внедрение в деятельность учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям, современных методик и технологий социальной реабилитации.

**Организации социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные организации социального обслуживания, в соответствии с уставами указанных организаций или положениями о них (далее - организации, осуществляющие социальное сопровождение):**

- осуществляют социальное сопровождение несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, на основании просьб несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей либо по инициативе должностных лиц органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации;

- выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах, осуществляют социальную реабилитацию этих лиц, оказывают им необходимую помощь в соответствии с индивидуальными программами социальной реабилитации;

- принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с безнадзорными несовершеннолетними, в том числе путем организации их досуга, развития творческих способностей несовершеннолетних в кружках, клубах по интересам, созданных в учреждениях социального обслуживания, а также оказывают содействие в организации оздоровления и отдыха несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.