

**СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОКАЗАВШИМСЯ В ТРУДНОЙ  
ЖИЗНЕННОЙ СИТУАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ АТО ГАГАУЗИЯ)  
SOCIAL PROTECTION OF CHILDREN IN HARD LIFE SITUATIONS  
(ON THE EXAMPLE OF ATO GAGAUZIA)**

*Алёна КОЗАРЬ, магистр,  
зам.начальника ГУЗО и СЗ, АТО Гагаузия*

**ORCID:0000-0002-8568-3335**

*Valentina STRATAN, dr., conf,  
UPS „Ion Creanga”, Chisinau, Moldova,*

*Алёна КОЗАРЬ, master,  
Deputy Head of GUZO and SZ, ATO Gagauzia*

*Valentina STRATAN, PhD,  
Associate Professor UPS "Ion Creanga", Chisinau*

***Abstract.** The starting point of this study was the concept of a “difficult life situation”. Currently, this concept is broadly defined in the legislation. An analysis of the practice of overcoming a difficult life situation through measures proposed by the state shows that in the measures of social support in general, the emphasis is placed primarily on the provision of specific goods and services, while foreign experience proves the relevance and necessity of a more comprehensive approach to overcoming social exclusion. As a result of the analysis of the data, it can be noted that the main form of assistance to children in difficult life situations from the Department of Family Social Protection is monetary and material assistance. At the same time, the interviewed experts noted that the system of rendering services to children who find themselves in a difficult life situation by social services is outdated: its mechanisms, the very ideological basis are outdated. This is due to the fact that state bodies for the social protection of families and children primarily pay attention to reporting, pieces of paper, they are not client-oriented.*

***Key-words-** difficult life situation, social support, specific services, social exclusion, children in difficult life situations, social services.*

***Rezumat.** Punctul de plecare al acestui studiu a fost conceptul de „situație dificilă de viață”. În prezent, acest concept este definit pe larg în legislație. O analiză a practicii de depășire a unei situații de viață dificile prin măsuri propuse de stat arată că în măsurile de sprijin social în general, accentul este pus în primul rând pe furnizarea de bunuri și servicii specifice, în timp ce experiența străină dovedește relevanța și necesitatea pentru o abordare mai cuprinzătoare a depășirii excluziunii sociale. Ca rezultat al analizei datelor, se poate observa că principala formă de asistență a copiilor aflați în situații dificile de viață de la Departamentul pentru Protecția Socială a Familiei este asistența monetară și materială. În același timp, experții intervievați au menționat că sistemul de prestare a serviciilor către copiii care se găsesc într-o situație dificilă de viață de către serviciile sociale este depășit: mecanismele sale, chiar baza ideologică sunt depășite. Acest lucru se datorează faptului că organismele de stat pentru protecția socială a familiilor și copiilor acordă atenție în primul rând rapoartelor, bucășilor de hârtie, acestea nu sunt orientate spre client.*

***Cuvinte-cheie-** situație dificilă de viață, sprijin social, servicii specifice, excluziune socială, copii aflați în situații dificile de viață, servicii sociale.*

Развитие социального законодательства, касающегося социального обслуживания, в т.ч. затрагивающего подходы к определению термина «трудная жизненная ситуация» (ТЖС), а также видов услуг, которые в той или иной трудной жизненной ситуации предоставляются, требуют более четкого представления об их эффективности и результативности.

Главным аргументом здесь, по мнению специалистов органов социальной защиты, является множественность подходов и индивидуальность каждой трудной жизненной ситуации, затрудняющие их типизацию и принятие адекватных управленческих мер по их разрешению.

Поэтому отправной точкой настоящего исследования стало понятие «трудной жизненной ситуации». В настоящее время в законодательстве это понятие определено широко. В практике используется следующий термин: трудная жизненная ситуация – это ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (ограниченные возможности здоровья, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротством, безнадзорностью, малообеспеченностью, отсутствием определенного места жительства, конфликты, жестокое обращение в семье, одиночество и т.п.), которую он не может преодолеть самостоятельно (закон о социальной помощи Р. Молдова) [1].

Анализ практики преодоления трудной жизненной ситуации посредством предлагаемых государством мер показывает, что в мерах социальной поддержки в целом акцент делается, прежде всего, на предоставлении конкретных благ и услуг, тогда как зарубежный опыт доказывает актуальность и необходимость более комплексного подхода к преодолению социальной исключенности [11].

В рамках мониторинга форм социальной адаптации лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, и предложения по развитию этих форм, осуществляемого одним из направлений Главного Управления Здравоохранения и Социальной защиты (ГУЗО и СЗ) АТО Гагаузия, было проведено исследование с целью выявления ряда практик, направленных на помощь детям, оставшиеся без попечения родителей.

Наше исследование проводилось, используя метод интервьюирования со специалистами ГУЗО и СЗ АТО Гагаузия, а именно с специалистами социальной службы «Семейная поддержка», социальной службы «Коммунитарный социальный ассистент», Отдела по работе с лицами ограниченными возможностями и лицами преклонного возраста, Отдела по выплатам, а так же с получателями помощи, предназначенной для преодоления тяжёлой жизненной ситуации.

Наиболее сложной с точки зрения сбора информации оказались семьи с детьми, оставшимися без попечения родителей. На сегодняшний день из-за нехватки рабочих мест произошел огромный миграционный процесс среди среднего, работоспособного населения не только по Республике, но и в Автономно Территориальном Образовании Гагаузия. Можно заметить, что практически уезжает работоспособное население, оставив своих несовершеннолетних детей, без официальной опеки. Уезжающее население не считает необходимым (целесообразным) оформить временную или постоянную опеку/попечительство на своих несовершеннолетних детей, тем образом приводят ситуацию к критическим показателям. Несовершеннолетние дети остаются без официальных опекунов/попечителей, которые в свою очередь несут ответственность за них и их достойное существование.

Из-за большой текучести миграционных процессов, служба социальной защиты не располагала полными данными о семьях с детьми, оставшимися без попечения родителей, а члены таких семей не желали выходить на контакт с нами для получения необходимых данных.

Индивидуальные интервью со специалистами были адаптированы для каждой конкретной группы. В задачи индивидуального интервью со специалистами входило выяснить, что конкретно делается в АТО Гагаузия для данной группы для выхода из ТЖС, узнать, на какой основе оказывается помощь, выяснить, в чем заключается помощь, оказанная органами социальной защиты и предложения, которые могут дать по повышению уровня эффективности социальных программ защиты граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Интервью с получателями помощи, предназначенной для преодоления тяжёлой жизненной ситуации, включало тему, связанную с удовлетворённостью полученной помощи и достаточностью её объёма для покрытия необходимых нужд и потребностей. Тем самым, проводилось изучение мнения тех, на кого данные социальные программы защиты могут быть нацелены.

В результате анализа данных можно отметить, что основная форма помощи детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации со стороны всех структурных подразделений Главного управления здравоохранения и социальной защиты АТО Гагаузия (Гагауз Ери) это: денежная, материальная, гуманитарная, психологическая и консультативная помощи [2]. Вместе с тем, опрошенные специалисты отметили, что система оказания услуг детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации социальными службами, обновилась: обновилась ее механизмы, сама идеологическая основа. Данный факт связан с тем, что государственные органы по социальной защите семьи и ребёнка в первую очередь стали больше уделять внимание решению проблемы в корень, нежели обращать внимание на отчетности, бумажки, как это было замечено лет пять назад. На сегодняшний день все гораздо улучшено в плане предоставления качественных услуг, то есть, они обрели характер клиент ориентированные.

Одной из наиболее сложных и болезненных проблем является проблема социального сиротства, детской безнадзорности и беспризорности. На протяжении последних лет постоянно растут её масштабы, все большее количество детей оказываются выброшенными из нормальной жизни. Работа в данном направлении предполагает сегодня оптимизацию деятельности в этом направлении всех социальных служб и структур Главного управления здравоохранения и социальной защиты Гагаузии.

На 1 января 2021 года количество детей чьи родители находятся за пределами Республики и детей, находящихся в ТЖС проживающих на территории АТО Гагаузия, до 18 лет по сравнению с предыдущими годами - возросло. Особенно этот факт можно заметить по цифрам указанным ниже в таблице.

В результате анализа данных можно отметить, что основная форма помощи детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации это, в основном, денежная и материальная помощь (таблица 1).

**Информация о проделанной работе некоторых социальных отделов и служб при  
ГУЗО и СЗ АТО Гагаузия ( Гагауз Ери) в разрезе по районам за период  
1 января 2020 – 1 января 2021годы.**

Категория бенефициаров	Количество (чел)				АТО Гагаузия
	Районы				
	Комрат	Чадыр– Лунга	Вулканешты		
Количество обращений к социальным ассистентам		30 613	24 345	3 834	<b>58 792</b>
Количество многодетных семей (3 и более детей до 18 лет)		1 007	1073	230	<b>2 310</b>
Дети с ОВЗ до 18 лет		287	331	65	<b>683</b>
Круглые сироты		17	17	5	<b>39</b>
Количество брошенных детей		2	0	0	<b>2</b>
Количество детей у которых родитель находится за границе		694	1 146	345	<b>2 185</b>
Количество детей у которых родители находится за границе (постоянно)		120	103	70	<b>293</b>
Количество детей у которых родители находится за границе (приезжают уезжают)		574	883	365	<b>1 822</b>
Количество детей не посещающие школу		7	8	5	<b>20</b>
Количество детей находящихся в Патронатных семьях		6	1	6	<b>13</b>
Количество детей находящихся в Домах семейного типа		5	5	0	<b>10</b>
Количество детей находящиеся в школе интернат Чадыр-Лунга		3	12	0	<b>15</b>
Общее количество: а) опекаемых детей (с оплатой)		43	55	22	<b>120</b>
		23	34	16	<b>73</b>
б) усыновленных детей		20	21	6	<b>47</b>
Семей с одним родителем		1036	457	203	<b>1696</b>
Социальная служба «Семейная поддержка для семей с детьми»	Семьи	71	40	29	<b>140</b>
	Дети	184	91	70	<b>345</b>
сум	702 000	347 496,8	280 000		<b>1 329 496,85</b>

	ма		5		
Количество коммунарных социальных ассистентов		22/1	19/1	6/1	<b>43/1</b>
Количество социальных работников при примэриях		44	22	13	<b>79</b>
Количество бенефициаров, обслуживаемых на дому социальными работниками		471	229	105	<b>805</b>
Количество бенефициаров в службы персональный ассистент		106	87	21	<b>214</b>
Численность получателей социальных пособий и пособий на холодный период года	республиканские	3925	1359	3 652	<b>8936</b>
	Региональные (125лей)	11790	5157	10 710	<b>27657</b>
Выделение гуманитарной помощи пенсионерам, инвалидам, семьям в ситуации риска, многодетными семьями		7383	2 668	787	<b>10 838</b>

Многие опрошенные специалисты по поддержке семей и детей стремятся не допустить возникновения самой проблемы детского социального сиротства, проводя работу с соответствующими группами риска, попавшими в трудную ситуацию. При этом необходимо отметить, что специалисты содействуют в сохранении ребенком биологической семьи только в тех случаях, когда нахождение в ней не опасно для ребенка.

Другое важное направление помощи детям, оказавшимся в ТЖС это оказание материальной помощи, адресной помощи детям с учетом их индивидуальных потребностей, предоставление психологической и юридической помощи для различных категорий детей-сирот.

По мнению получателей, данная помощь не является существенной и достаточной для покрытия всех потребностей. Традиционная форма социальной поддержки - материальная помощь - не всегда эффективна и не всегда даёт ожидаемых результатов по выводу детей и семей из бедности, так как не может выполнить задачу активизации личных ресурсов получателей, которым необходимо социальное сопровождение [10].

На сегодняшний день функционирует социальная служба "Семейная поддержка для семей с детьми" задачами службы которой являются [4, 5]:

- консолидация родительских навыков по предупреждению возникновения рисков для благополучия ребенка,
- поддержка семьи, для преодоления трудных ситуаций и не допущения отделения ребенка от биологической семьи,
- поддержка семьи для реинтеграции ребенка в семью.

Коммунитарные ассистенты совместно с многопрофильными группами (примар, как местный орган опеки, учителя, преподаватели, воспитатели, медицинский персонал Публичного Медико Санитарного Учреждения Центр ЗДОРОВЬЕ, участковые инспекторы полиции, общественные деятели, советники и др. специалисты) ведут работу с семьями, для исключения факторов риска, оказывая семьям не только материальную помощь, а также поддержку в виде: консультаций, перенаправления и раскрытия в родителях навыков по воспитанию и надлежащему уходу за своими детьми [6].

Опрошенные специалисты отметили, что система оказания услуг детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации социальными службами, стала значительно менять свой курс и направлена в первую очередь уделять внимание клиенту, устанавливая с ним доверительные отношения и воспитывать в нём установку на самостоятельный поиск личных ресурсов выхода из ситуации. В части внедрения технологий социальной работы, направленных на поддержку наиболее социально исключенных групп населения, АТО Гагаузия зарекомендовала себя в последнее время в лучшую сторону. Активно работает технология социального патронажа семей, социальное сопровождение семей с детьми с ограниченными возможностями здоровья. Эти технологии хорошо зарекомендовала себя в сельских территориях [7, 8].

Но проблема не столько в том, чтобы выявить неблагополучие в семьях, а в том, что у органов социальной защиты нет технологий результативной работы с выявленными в семьях проблемами.

В целом, анализ документации по годовым отчётам ГУЗО и СЗ АТО Гагаузия и всех структурных подразделений, а также опрос специалистов органов социальной защиты подтверждает выводы анализа: превалирует концепция социальной защиты населения с ее главными целевыми группами, сформировавшаяся десять лет назад. Вместе с тем, у общества появляются иные запросы на государственную социальную политику, требующие усиления внимания к иным социально исключенным группам. Однако такой подход потребует реального пересмотра принципов оказания социальной поддержки и, соответственно, пересмотр принципов квалификации трудной жизненной ситуации.

В ходе исследования был собран материал, который лёг в основу рекомендаций по развитию системы социальной поддержки лиц, попавших в трудную жизненную ситуацию в АТО Гагаузия и не только. По итогам анализа материалов и бесед со специалистами и бенефициарами можно выделить следующие основные аспекты для обсуждения и подготовки итоговых рекомендаций: денежные пособия, участие в обсуждениях законопроектов и других инициатив, так или иначе затрагивающих интересы групп людей, оказавшихся в ТЖС, повышение активности и заинтересованности получателей социальных услуг, например, мониторинги удовлетворенности качеством услуг, обучение представителей власти тому, что диалог с такими группами получателей помощи возможен и необходим.

Рекомендации по повышению уровня эффективности социальных программ защиты граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации;

*•Рассмотрение и принятие нормативных документов по межведомственному взаимодействию.*

Сегодня инициаторами различных соглашений и порядков межведомственного взаимодействия выступают органы социальной защиты населения, так как они вынуждены выполнять роль посредника и координатора в общении человека и других органов, и учреждений, которые должны быть задействованы в решении той или иной проблемы. При этом для остальных органов и учреждений участие в различных комиссиях, оперативное реагирование на запросы со стороны органов социальной защиты в связи с реализацией индивидуального плана реабилитации бенефициара – дополнительная нагрузка, не закрепленная в нормативных документах, непосредственно регламентирующих их деятельность. Пока это не изменится, любые попытки наладить межведомственное взаимодействие будут наталкиваться на этот барьер, который существенно снижает эффективность всех усилий специалистов социальной защиты [7].

*•Допуск социальных служб, не являющихся органами власти, к закрытой персональной информации, необходимой им для работы с бенефициаром.*

Есть проблема, касающаяся разного уровня компетенции органов и учреждений и, соответственно, возникающая в связи с этим проблема допуска социальных служб. Например, у органов социального обслуживания населения нет официального доступа к базам данных пенсионного фонда, информации о социальных выплатах. Учреждения не имеют права делать запросы об информации, включающей персональные данные, которая необходима, например, для назначения срочной помощи.

С этой проблемой сталкиваются и учреждения для бездомных, когда пытаются содействовать в восстановлении документов своим подопечным. Аналогичная проблема возникает при работе с нарко и алкозависимыми. Официальный диагноз – тайна пациента, поэтому медицинские учреждения не сообщают об этом органам и учреждениям социальной защиты. Даже если социальные ассистенты видят проблему в семье, они могут только пометить в личном деле «для себя», но официальные данные по числу зависимых среди получателей услуг дать не могут.

Кроме того, распространенность алкоголизма на определенных территориях связана с длительным отсутствием рабочих мест и общей депрессивной ситуации на территории. В этих условиях никакие психологи и социальные ассистенты ничего не могут сделать. Ресурсов, чтобы профессионально оказывать помощь алко и наркозависимым в таких условиях, у социальной защиты нет, социальные ассистенты в основном видят свою роль – в контроле за ситуацией, в том, чтобы сигнализировать об ухудшении или возникновении опасности для членов семьи или окружающих.

Перечисленные проблемы, относятся к рекомендациям комплексного разрешения трудной жизненной ситуации, которая может быть осуществлена только в рамках иных принципов межведомственного взаимодействия.

*•Модернизация социальной сферы и нацеленность государства на достижение поставленных результатов.*

Социальное обслуживание, как вид деятельности, не всегда решает проблему преодоления гражданами (семьями) трудной жизненной ситуации, т.к. ориентировано на дискретные услуги, каждая из которых работает на свой, а не на конечный результат. В большинстве случаев необходим комплекс межведомственных мер. Кроме того, социальное обслуживание осуществляется по заявительному принципу, т.е. после наступления трудной

жизненной ситуации, поэтому профилактические возможности социального обслуживания ограничены [10].

Республика Молдова, как государство, гарантирующее своим гражданам поддержку в случае попадания в трудную жизненную ситуацию, и с целью ее преодоления, должна изменить в целом концепцию своей социальной политики, изменив ее вектор. Равно как и в АТО Гагаузия. Требуется полное изменение парадигмы социальной работы. Гражданин больше не должен рассматриваться как пассивный получатель различного вида социальной помощи (в т.ч. услуг), назрела необходимость в структуру социальной поддержки в форме услуг ввести понятие «социальное сопровождение». В данном случае система социального обслуживания в традиционном ее понимании будет лишь частью услуг в комплексе мер социального сопровождения.

Анализ практики преодоления трудной жизненной ситуации посредством предлагаемых государством мер показывает, что в мерах социальной поддержки в целом акцент делается, прежде всего, на предоставлении конкретных благ и услуг, тогда как зарубежный опыт доказывает актуальность и необходимость более комплексного подхода к преодолению социальной исключенности [9].

Имеющиеся некоторые инновационные технологии социальной работы близко соприкасаются с зарубежными практиками, тем самым ресурсы для развития системы мер, направленных на поддержку наиболее социально исключенных групп населения АТО Гагаузия показал, что повышение уровня эффективности социальных программ защиты граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, возможно, если выявить лучшие практики социальной поддержки, достигших цели реального вывода гражданина (семьи) из трудной жизненной ситуации [11].

Необходимо внедрять инновационные технологии социального сопровождения, позволяющие осуществить комплексные меры социальной поддержки, облегчающие гражданину (семье) выход из трудной жизненной ситуации. Вместе с тем, необходимо унифицировать множественные подходы к определению термина «трудная жизненная ситуация», затрудняющие их типизацию и принятие адекватных управленческих мер по их разрешению, а также совершенствовать законодательные акты, касающегося социального обслуживания в той или иной трудной жизненной ситуации.

#### **Список литературы**

- Закон о социальной помощи № 547-XV от 25 декабря 2003 г. (ОМ РМ, 2004 г., № 42–44).
- Закон о социальном пособии № 133-XVI от 13 июня 2008 г. (ОМ РМ, 2008 г., № 179).
- Закон о социальных услугах № 123 от 18 июня 2010 года (ОМ РМ, 2010 г., № 155–158).
- Постановление Правительства РМ Nr. 889 «Об утверждении Рамочного положения об организации и функционировании Социальной службы семейной поддержки для семей с детьми» от 11.11.2013 года.
- Постановление Правительства РМ Nr.780 «Минимальные стандарты качества для социальной службы семейной поддержки для семьи с детьми» от 25.09.2014 года.
  - Постановление Исполнительного Комитета №35/12 «Об утверждении Положения «Об организации и функционировании Социальной службы «Семейная поддержка для семей с детьми» от 19 ноября 2019г.



- Положение о порядке формирования и использования средств Фонда поддержки детей, нуждающихся в особых медицинских услугах, утвержденного Постановлением Народного Собрания Гагаузии № 395XXVI/V от 30.06.2015 г.
- MALCOCI L. Incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități: Studiu sociologic/ L. MALCOCI, P. MUNTEANU; Asoc. Keystone Moldova. Ch., 2017 (Tipogr. "Arva Color").- 60 p. **ISBN 978-9975-127-51-6**
- БАБЧЕНКО М.Ю. Социальная поддержка человека в трудной жизненной ситуации//*Межд. студенческий научный вестник*. 2016. № 2. URL: <http://www.eduherald.ru/ru/article/view?id=14323>.
- КАРПЕНКО В.Ю. Социальная помощь и поддержка несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Сев-Кавказский федеральный университет. 2016г. <http://evansys.com/articles/novshestva-voblasti-obshchestvennykh-nauk-sbornik-nauchnykh-trudov-po-itogammezhdunarodnoy-nauchno/sektsiya-16-sotsialnaya-struktura->.
- Social Protection Committee, EU social indicators - Europe 2020 poverty and social exclusion target, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=756&langId=en>