Полохин П. А.
polohin.pavel@yandex.ru

Основные направления совершенствования мер социальной поддержки детей-сирот в городском округе Красногорск (апробация материалов магистерской диссертации)

Актуальность темы исследования обусловлена не только заботой российского государства о малообеспеченных слоях населения, включая детей-сирот, но и неотложной необходимостью решения проблемы обеспечения жильем этой уязвимой категории граждан. При этом в современных условиях, сопровождающихся существенным ростом финансовых расходов на военные нужды, увеличением объёмов обязательств (перед военными инвалидами, участниками боевых действий, членами семей погибших военнослужащих и т.д.) важно обеспечить соблюдение прав и предоставлять все социальные гарантии наиболее нуждающимся социальным группам. Между тем в настоящее время порой действующие государственные гарантии защиты прав детей-сирот и лиц из числа таких детей остаются лишь формальными, что приводит к грубому нарушению их прав. Все вышеперечисленное говорит об актуальности выбранной темы исследования и потребности выработки предложений по решению такой важной проблемы, как социальное обеспечение детей-сирот.

Объект исследования – меры социальной поддержки детей-сирот в городском округе Красногорск.

Предмет исследования – деятельность окружного управления социального развития (городского округа Красногорск) Министерства социального развития Московской области по реализации мер социальной поддержки детей-сирот.

Цель исследования – выработка авторских предложений окружному управлению социального развития (городского округа Красногорск) Министерства социального развития Московской области по совершенствованию мер социальной поддержки детей-сирот.

Исследуемая проблема заключается в противоречии: несмотря на положительные результаты деятельности окружного управления социального развития (городского округа Красногорск) Министерства социального развития Московской области по социальному обеспечению детей сирот, ежегодно увеличивается очередь на получение гарантированного им жилья.

Методы исследования: метод экспертного опроса (анкетирование); метод социологического опроса (анкетирование); экспертная оценка.

Исследуемый орган власти: окружное управление социального развития (городского округа Красногорск) Министерства социального развития Московской области.

Авторский анализ. В рамках определения направлений совершенствования реализации мер социальной поддержки детей-сирот в городском округе Красногорск в феврале 2024 г. автор лично провел экспертный опрос (анкетирование) сотрудников окружного управления социального развития (городского округа Красногорск) Министерства социального развития Московской области (далее - Управление соцразвития Красногорска) (n = 14). Для этого использовался экспертный бланк (анкета), находящийся на жестком диске автора. В полном объеме бланк приведен в приложении к магистерской диссертации.

Сначала экспертам было предложено оценить такой показатель, как своевременность предоставления жилья детям-сиротам (см. рис. 1).

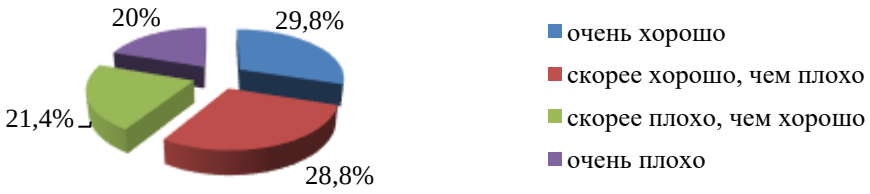


Рисунок 1. Распределение ответов на вопрос: «Как бы Вы оценили своевременность предоставления жилья детям сиротам?», %

Преобладание положительных оценок над отрицательными (соотношение 58,6 % к 41,4 % соответственно) при наличии известных и признанных нарушений сроков предоставления жилья детям-сирот может указывать на искаженное восприятие реальной ситуации. Возможно, оптимистический характер ответов сотрудников связан с устоявшимися корпоративными нормами, которые могут препятствовать критической оценке действующих управленческих практик. Предполагаем, что *искажение в оценках реальной ситуации в области жилищного обеспечения детей-сирот*, игнорирование рисков их социальной исключенности может быть рассмотрено как препятствие для своевременного принятия мер со стороны органов опеки и попечительства по предотвращению депривации выпускников интернатных учреждений.

Далее сотрудники Управления оценили достаточность финансовых ресурсов в регионе для выполнения своих обязательств по обеспечению жильем детей-сирот (см. рис. 2).

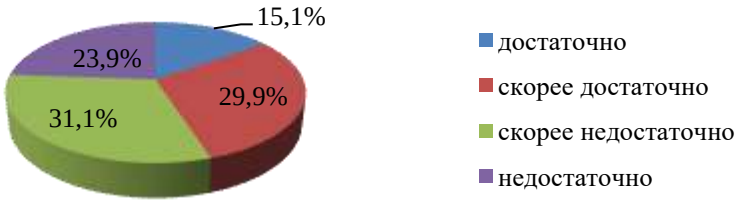


Рисунок 2. Распределение ответов на вопрос: «По Вашему мнению, достаточно ли финансовых ресурсов в регионе для выполнения своих обязательств по обеспечению жильем детей сирот?», %

Более половины экспертов (55 %) отметили *недостаточность финансовых ресурсов*, остальные (45 %) считают, что проблемы с финансовыми ресурсами практически отсутствуют. Важно отметить, что существует прямая связь между серьезностью проблем с жильем у детей-сирот и оценками доступности финансовых ресурсов в регионе для выполнения соответствующих обязательств.

Особенно критической является ситуация у выпускников интернатов, ожидающих жилья, которые испытывают острую потребность в конкретной помощи для временного решения проблемы бездомности и связанных с ней рисков социальной исключенности. Сотрудникам было предложено оценить эффективность региональных мер социальной поддержки детей-сирот, ожидающих жилья.

Лишь половина опрошенных отметили в качестве хорошей или скорее хорошей, чем плохой, практику предоставления временного жилья в общежитии. Большинство сотрудников оценили положительно консультационную помощь при поиске временного жилья (58,5 %). По двум другим способам поддержки (компенсация аренды и предоставление регистрации) сотрудники выразили гораздо меньшее удовлетворение.

Возможно, эти меры являются необязательными дополнениями к основной помощи, являясь второстепенным уровнем социального обеспечения.

В целом, полученный результат свидетельствует о дисфункции жилищного обеспечения детей-сирот в городском округе Красногорск, проявляющаяся в *задержке предоставления жилья и недостаточной реализации компенсаторных мер*, что актуализирует запрос на альтернативные формы размещения.

В связи с этим, экспертам было предложено ответить на вопрос: «Считаете ли Вы эффективной такую меру решения жилищных проблем детей-сирот как предоставление им с 23 лет сертификата на приобретение жилья при соблюдении определенных условий?» (см. рис. 3).

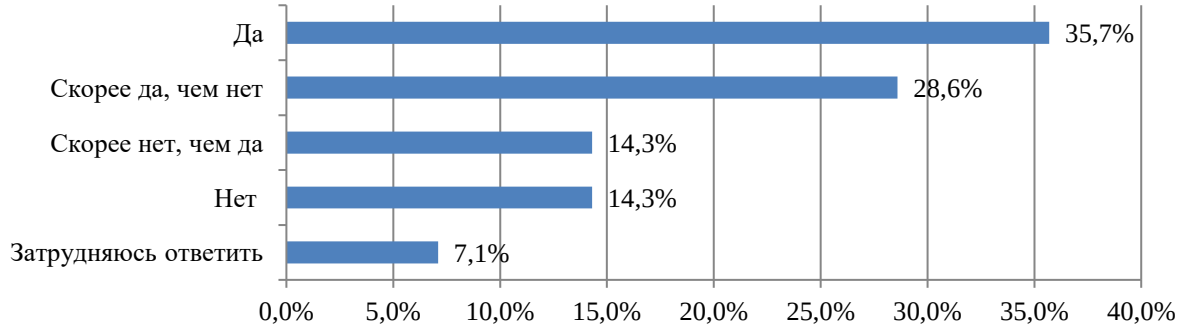


Рисунок 3. Распределение ответов на вопрос: «Считаете ли Вы эффективной такую меру решения жилищных проблем детей-сирот как предоставление им с 23 лет сертификата на приобретение жилья при соблюдении определенных условий?», %

В ответах почти 2/3 специалистов Управления соцразвития Красногорска доминирует положительная тональность. Наличие отрицательных ответов можно объяснить опасениями по поводу правовой грамотности выпускников интернатных учреждений (см. табл. 1).

Таблица 1

Распределение ответов представителей органов опеки и попечительства на вопрос: «Согласны ли Вы в целом со следующими утверждениями, которые говорят о проблемах предоставления жилищных сертификатов для детей-сирот?»

Утверждения	да	нет
Слишком маленькая сумма жилищного сертификата не позволит приобрести качественное жилье	71,4	28,6
Дети-сироты могут столкнуться с мошенниками и остаться без жилья	85,7	14,3
У детей-сирот нет необходимых знаний и навыков, чтобы заниматься такой сложной задачей, как покупка жилья и реализация жилищного сертификата	78,6	21,4
На рынке жилья продавцы с недоверием относятся к жилищным сертификатам	57,1	42,9

Так, большинство (85,7 %) опасаются случаев мошенничества и недобросовестности подрядчиков, что не позволит сиротам приобрести по сертификату жилое помещение. Также отмечается недостаток знаний и навыков у детей-сирот по вопросам покупки жилья и реализации жилищного сертификата (78,6 %). Первую тройку проблем в условном рейтинге закрывает слишком маленькая сумма жилищного сертификата, которая не позволит приобрести детям-сиротам качественное жилье (71,4 %). Можно предположить, что опасения вызваны пониманием ограничений адаптационного потенциала детей-сирот, признанием дисфункциональности процессов их социализации в рамках учреждений интернатного типа.

Следовательно можно сделать вывод о наличии главной проблемы – *недостаточно проработанной процедуры предоставления жилищных сертификатов для детей-сирот*.

Высокое признание экспертов получили такие преимущества, как: свобода выбора, где и какую квартиру покупать (более 2/3 опрошенных), возможность приобрести жилье, а не ждать своей очереди (более половины опрошенных) (см. рис. 4).



Рисунок 4. Распределение ответов на вопрос: «Какие Вы видите преимущества в предоставлении жилищных сертификатов для детей-сирот?», %

В целях более объективной оценки жилищного обеспечения детей сирот в городском округе Красногорск автором также в марте 2024 г. проведен в дистанционном формате социологический опрос (анкетирование) получателей государственной услуги по обеспечению жильем детей-сирот с использованием авторской анкеты, которая разработана и применена с помощью системы Google-форм [2]. Анкета составлена по образцу проведенного ранее исследования С. В. Спасенковой и Ю. В. Мугиль в Оренбургской области [3, с. 60-68]. Всего в опросе приняли участие 56 человек (по 23 женщины и мужчины). Ссылка на анкеты была отправлена получателям государственной услуги по обеспечению жильем детей-сирот в городском округе Красногорск, которые согласились участвовать в опросе.

Возраст большинства респондентов (81 %) - от 18 до 35 лет. Перед ними возникает вопрос о том, как и где лучше всего обустроить свою жизнь. Возрастная группа до 18 лет занимает всего 11 % от общего числа опрошенных. Лица данного возраста обычно не становятся на учет в жилищных органах заранее, поскольку большинство из них не осведомлены о своих правах. Однако появление значительного количества молодых людей, предварительно информированных о своих правах и стремящихся их защитить, можно рассматривать как позитивную тенденцию.

Всего 8 % респондентов принадлежат к возрастной группе от 35 до 45 лет, что можно объяснить их малым числом в выборке. До 2021 г. граждане, достигшие 23 лет и не вступившие в очередь на жилье по разным причинам, не имели права на общежитие в учебном заведении, где обучались или жилье [1]. Однако после выигранных судебных дел сиротами это ограничение было пересмотрено законодателями. Несмотря на это, не все сироты осведомлены об изменениях, поэтому многие не пытаются защищать свои права.

Распределение по уровню образования показывает, что все опрошенные либо уже отучились, либо учатся. Полагаем, улучшение законодательства и социальных программ поддержки детей-сирот в России обеспечивает возможность получения профессии и успешной социализации.

Менее половины респондентов имеют собственное жилье (27 % владеют своим домом или квартирой, а 16 % получили жилье от государства). Таким образом, более половины респондентов (57 %) не имеет собственного жилья, большинство из которых проживают в общежитии или у родственников (по 23 %), и 11 % снимают квартиру.

Уровень удовлетворенности респондентов своим жильем оказался невысоким (27 %). Основные недостатки, на которые указали опрашиваемые, включают отсутствие полноценных удобств (канализация, горячее водоснабжение и центральное водоснабжение).

Таким образом, очевидным является наличие *проблемы в обеспечении детей-сирот жильем в городском округе*.

На открытый вопрос о наиболее актуальных проблемах обеспечения жильем детей-сирот большинство репондентов отметили *дефицит государственных инвестиций в строительство доступного и комфортного жилья и сложные бюрократические процедуры* (см. рис. 5).

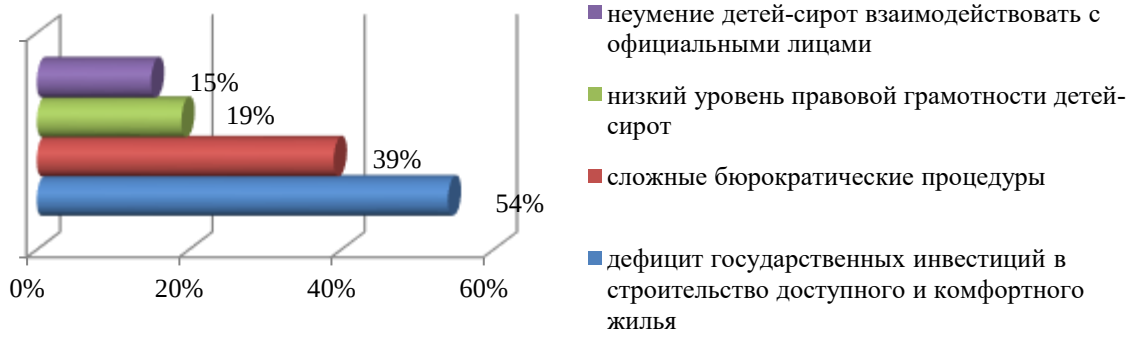


Рисунок 5. Распределение ответов на вопрос: «Выделите наиболее актуальные, по Вашему мнению, проблемы обеспечения жильем детей-сирот», %

Ответы на вопрос об источниках информации о собственных правах на получение жилья представлены на рисунке 6.

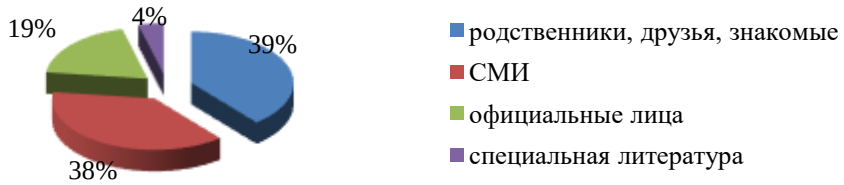


Рисунок 6. Распределение ответов на вопрос: «Из какого источника Вы узнали о своем праве на получение жилья?», %

Из представленных данных можно сделать вывод, что одной из ключевых проблем своевременной постановки на учет в органах государственной власти является *недостаточная осведомленность детей-сирот об имеющихся у них правах и предусмотренных гарантиях социальной поддержки*. К сожалению, действующее законодательство не устанавливает обязанность какого-либо государственного органа информировать граждан о наличии у них определенных прав, включая право на бесплатное жилье.

Анализируя ответы на вопрос о предпочтительном размере жилой площади, выяснилось, что все респонденты отметили желаемую жилую площадь от 55 м^2 и больше.

Это превышает средний размер жилого фонда Красногорска от 37 до 45 м^2. Респонденты отдают предпочтение более просторным жилым помещениям по сравнению с тем, что обычно предоставляется среднестатистическому сироте в Красногорске. Следовательно, можно говорить о проблеме *несоответствия ожидания и реальности*, что может стать причиной не полной удовлетворенности получателя.

При этом, выяснилось, что лишь половина респондентов знает о возможности получения сертификата на приобретение жилья при соблюдении определенных условий. Однако только 16 % уже получили или собираются получить сертификат, а 34 %, хотя и оповещены о такой возможности, но либо не знают условий получения, либо не хотят обращаться, поскольку считают, что столкнуться с очередной бюрократической волокитой. Подобные сведения еще раз подтверждают тезис о *недостаточном информировании рассматриваемой категории граждан о нововведениях законодательства в сфере социальной поддержки детей-сирот.*

Таким образом, несмотря на проводимые реформы и реализуемые социальные программы на федеральном и региональном уровнях, вопрос жилья для детей-сирот остается нерешенным. Значительное количество сирот по-прежнему не имеют своего жилья, и даже те, у кого оно есть, не всегда им довольны.

Далее репондентам также было предложено согласиться или опровергнуть те же самые утверждения, которые были представлены в экспертов бланке сотрудникам Управления соцразвития Красногорска (см. табл. 2).

Таблица 2

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Согласны ли Вы в целом со следующими утверждениями, которые говорят о проблемах предоставления жилищных сертификатов для детей-сирот?»

Утверждения	да	нет
Слишком маленькая сумма жилищного сертификата не позволит приобрести качественное жилье	78,6	21,4
Дети-сироты могут столкнуться с мошенниками и остаться без жилья	76,8	23,3
У детей-сирот нет необходимых знаний и навыков, чтобы заниматься такой сложной задачей, как покупка жилья и реализация жилищного сертификата	58,9	41,1
На рынке жилья продавцы с недоверием относятся к жилищным сертификатам	62,5	37,5

В результате по каждому из предложенных утверждений существенно выше доля тех, кто согласен с обозначенными проблемами. При этом, респондентам были предложены для оценки те же преимущества жилищного сертификата, что и ранее сотрудникам Управления соцразвития Красногорска (см. рис. 7). И они выделили большую свободу выбора (69,6 %) и возможность приобрести жилье, не дожидаясь очереди (53,6 %).



Рисунок 7. Распределение ответов на вопрос: «Какие Вы видите преимущества в предоставлении жилищных сертификатов для детей-сирот?», %

Следует отметить, что дети-сироты в меньшей степени склонны возлагать надежды на возможность добавления к жилищному сертификату собственных средств, чем это представляется сотрудникам Управления (50 % против 58,9 %), хотя и не отвергают полностью такой вариант.

В целом, выдача жилищных сертификатов, по мнению специалистов Управления соцразвития Красногорска и получателей государственной услуги по обеспечению жильем детей-сирот, решает две ключевые проблемы жилищного обеспечения выпускников интернатных учреждений – значительную продолжительность ожидания своей очереди на получение жилья и несоответствие его качественных характеристик потребностям целевой группы. Проведенный опрос, позволил выделить ряд ключевых проблем, которые сведены методом группировки в таблицу для проведения экспертной оценки (см.табл. 3).

В качестве экспертов (n = 7) выступили заместитель начальника и начальники отделов Управления соцразвития Красногорска. Метод экспертной оценки осуществлен следующим образом: каждый эксперт оценивал выявленные проблемы на специальном бланке по системе от 1 до 5 в соответствии с их мнением, где 5 – наивысшая оценка (требует немедленного решения), 1 – наименьшая оценка (практически не требует решения). Экспертные оценки используются при принятии плановых решений. Результаты экспертной оценки представлены в таблице 3.

Таблица 3

Результаты экспертной оценки

Проблема	№ эксперта							Среднее значение
	1	2	3	4	5	6	7	
1. Искажение в оценках реальной ситуации в области жилищного обеспечения детей-сирот	3	4	4	4	4	4	3	3,71
2. Недостаточное финансирование, дефицит государственных инвестиций в строительство доступного и комфортного жилья	4	4	3	4	4	4	4	3,86
3. Недостаточно проработанная процедура предоставления жилищных сертификатов для детей-сирот, сложные бюрократические процедуры	5	5	5	4	5	5	5	4,86
4. Несоответствие результата оказания государственной услуги по обеспечению жильем детей-сирот их предпочтениям	3	3	2	3	3	4	3	2,57
5. Недостаточная информированность детей-сирот об имеющихся у них правах и предусмотренных гарантиях социальной поддержки	5	4	5	5	5	4	5	4,71

6. Недостаточная реализация компенсаторных мер социальной поддержки	4	5	4	5	5	5	4	4,57
7. Несвоевременное оказание государственной услуги по обеспечению жильем детей-сирот	5	5	5	5	5	5	5	5

Таким образом, учитывая мнения экспертов и высчитывая среднюю взвешенную, можно выделить три проблемы, требующие немедленного решения: несвоевременное оказание государственной услуги по обеспечению жильем детей-сирот; недостаточно проработанная процедура предоставления жилищных сертификатов для детей-сирот; недостаточная информированность детей-сирот об имеющихся у них правах и предусмотренных гарантиях социальной поддержки (см. рис. 8).

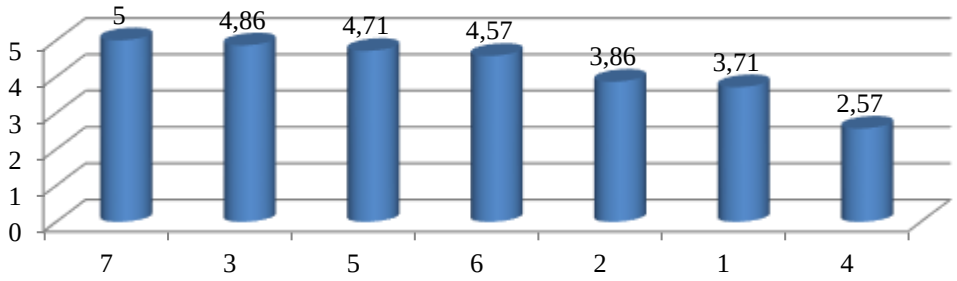


Рисунок 8. Ранжирование выявленных автором проблем

В целях определения согласованности мнений экспертов был проведен расчет значения рангового коэффициента конкордации Кендалла (W). Для этого использовалась формула:

$$W = \frac{S}{\frac{1}{12}m^2(n^3-n)-m\cdot\sum T_i},$$

где: m – число экспертов в группе;

n – число факторов, подлежащих оцениванию (в данном случае – выявленных проблем);

S – сумма квадратов разностей рангов (отклонений от среднего);

Ti – число связок (видов повторяющихся элементов) в оценках i-го эксперта.

$$W = \frac{894}{\frac{1}{12}7^2(7^3-7) - 7\cdot 29} = 0{,}76$$

В нашем случае коэффициент конкордации Кендалла W составил 0,76, что говорит о наличии высокой степени согласованности мнений экспертов [4]. Этим обусловлено доверие к полученным результатам и разработка предложений по решению именно тех проблем, которые эксперты оценили, как требующие немедленного решения (см. табл. 4).

Таблица 4

Авторские предложения окружному управлению социального развития (городского округа Красногорск) Министерства социального развития Московской области по совершенствованию мер социальной поддержки детей-сирот

Проблемы	Рекомендации	Исполнитель	Ресурсы	Ожидания
Несвоевременное оказание государственной услуги по обеспечению жильем детей-сирот	Формирование банка жилья, в который входят общежития и социальные гостиницы для временного размещения детей-сирот, ожидающего своей очереди на получение жилья	Управление соцразвития Красногорска Администрация Красногорска Администрация Красногорска	1.Временные: 2 месяца. 2. Финансовые: в размере 10 % от оклада труда	Обеспечение бесплатным жильем детей-сирот, которые ожидают своей очереди на получение
Недостаточно проработанная процедура	Оказание юридической и иной консультативной помощи детям-сиротам в	Управление соцразвития Красногорска	1. Кадровые 2. Финансовые: в размере 10 %	Повышение результативности реализации

предоставления жилищных сертификатов для детей-сирот	процессе реализации жилищного сертификата	Администрация Красногорска	от оклада труда	жилищного сертификата как меры социальной поддержки детей-сирот
Недостаточная информированность детей-сирот об имеющихся у них правах и предусмотренных гарантиях социальной поддержки	Размещение о законодательных изменениях в сфере социальной поддержки детей-сирот на Портале территориальных подразделений [5] и официальном сайте Администрации Красногорска в разделе Социальная поддержка населения [6]	Управление соцразвития Красногорска Администрация Красногорска	Кадровые	Повышение информированности детей-сирот об имеющихся у них правах и предусмотренных гарантиях социальной поддержки

Разработанные автором рекомендации требуют оценки эффективности, что сделано в магистерской диссертации автора исследования и наиболее приоритетные представлены с указанием конкретных участников, необходимых ресурсов и источников, а также ожидаемого эффекта.

Выводы по исследованию. В ходе исследования с помощью экспертной оценки были выделены три проблемы жилищного обеспечения детей-сирот как государственно гарантированной меры их социальной поддержки, требующих немедленного решения. В связи с этим, автором разработаны рекомендации, которые направлены на совершенствование реализации данной меры с указанием конкретных участников, необходимых ресурсов и источников, а также прописан ожидаемый эффект.

Разработанные авторские рекомендации по совершенствованию мер социальной поддержки детей-сирот имеют практическую значимости для Управления соцразвития Красногорска, а также могут быть заимствованы другими территориальными подразделениями Министерства социального развития Московской области и иных регионов при наличии аналогичных проблем в рассматриваемой сфере. Также возможно использование выводов и рекомендаций, содержащихся в статье, в ходе изучения в высших учебных заведениях таких дисциплин, как «Социальная защита и обслуживание населения», «Государственное и муниципальное управление».

Литература

1. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 52. – Ст. 5880.

2. Анкета авторского социологического исследования [Электр. ресурс]. URL: https://forms.gle/dMcyyTcWNK56SWfg6 (дата обращения: 04.09.2024).

3. Спасенкова С. В., Мугиль Ю. В. Проблемы обеспечения жильем детей-сирот в Оренбургской области: основные аспекты // Caucasian Science Bridge. – 2022. – № 5 (2). – С. 60-68.

4. Коэффициент ранговой корреляции Кендалла [Электр. ресурс]. URL: https://math.semestr.ru/corel/kendel.php (дата обращения: 04.09.2024).

5. Портал территориальных подразделений [Электр. ресурс]. URL: https://social.mosreg.ru/ (дата обращения: 04.09.2024).

6. Социальная поддержка населения [Электр. ресурс]. URL: https://krasnogorsk-adm.ru/adm/deyatelnost/adresnaya-sotsialnaya-podderzhka.html (дата обращения: 04.09.2024).