

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ



**В.И. Попова**  
**РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ**  
**БЕЗНАДЗОРНОСТИ**  
**НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ:**  
**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ**  
**ПОДХОД**

**ВОЛОГДА**

**2009**

УДК 316.334.2 (470.12)  
ББК 60.561.2 (2Рос-4Вол)  
П 58

Публикуется по решению  
Ученого совета  
ИСЭРТ РАН

**Попова, В.И. Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход [Текст] / В.И. Попова; под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. — Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. — 174 с.**

В книге выполнен комплексный анализ проблемы безнадзорности в Вологодской области с использованием разнообразного экономико-статистического, эконометрического и социологического инструментария. Установлены основные факторы, обуславливающие безнадзорность на территории региона, прослежена взаимосвязь безнадзорности и социально-экономических показателей. Предложен и апробирован авторский метод оценки экономических потерь региона вследствие безнадзорности. Представлены концептуальные положения по улучшению регулирования уровня безнадзорности в регионе.

Книга предназначена руководителям и специалистам государственных и муниципальных органов управления, работникам, занимающимся разработкой и реализацией детской, молодежной и семейной политики, преподавателям высших учебных заведений, научным сотрудникам, аспирантам, студентам, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами семьи и детства.

*Рецензенты:*

кандидат экономических наук

**Сычев Михаил Федорович**

кандидат экономических наук

**Костылева Людмила Васильевна**

ISBN 978-5-93299-144-2

© Ильин В.А., Попова В.И., 2009  
© ИСЭРТ РАН, 2009

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Предисловие</i> .....	4
ГЛАВА 1. Теоретико-методологические аспекты изучения безнадзорности несовершеннолетних .....	7
1.1. Безнадзорность несовершеннолетних: понятие и сущность .....	7
1.2. Современные научные подходы к изучению детской и подростковой безнадзорности .....	17
1.3. Отечественный и зарубежный опыт решения проблемы безнадзорности несовершеннолетних .....	26
ГЛАВА 2. Исследование современного состояния и социально-экономических факторов детско-подростковой безнадзорности в Вологодской области .....	41
2.1. Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних .....	41
2.2. Анализ факторов детско-подростковой безнадзорности .....	53
2.3. Прогнозирование уровня безнадзорности несовершеннолетних на основе экономико-математического моделирования .....	65
ГЛАВА 3. Социально-экономические последствия безнадзорности несовершеннолетних: анализ и оценка .....	73
3.1. Социально-психологический портрет несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении .....	73
3.2. Социальные последствия детской и подростковой безнадзорности .....	77
3.3. Оценка экономических потерь вследствие безнадзорности несовершеннолетних .....	82
ГЛАВА 4. Региональная социально-экономическая политика регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних .....	93
4.1. Анализ деятельности региональных органов по регулированию уровня безнадзорности в детско-подростковой среде .....	93
4.2. Приоритеты региональной политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних .....	106
4.3. Основные направления реализации системного подхода при формировании социально-экономической политики регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних в регионе .....	121
4.4. Создание системы мониторинга безнадзорности несовершеннолетних в регионе .....	127
<i>Заключение</i> .....	137
<i>Глоссарий</i> .....	142
<i>Литература</i> .....	149
<i>Приложения</i> .....	154

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Рыночные трансформации в России вызывают глубокие перемены в экономике и социальной структуре общества, ценностных ориентациях населения. На фоне некоторых позитивных подвижек в реальном производстве увеличивается дифференциация доходов населения, сохраняется высоким удельный вес малообеспеченных граждан, происходит падение нравственных устоев. С начала 1990-х годов Россия стабильно занимает первое место по числу брошенных детей. Доля детей, рожденных в незарегистрированных браках, достигла 30%. За последнее десятилетие на 4 – 5 лет снизился возраст первого опыта курения, употребления алкоголя, наркотиков. В России более 700 тысяч детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей, из них 90% являются социальными сиротами при живых родителях [6]. Материальная необеспеченность многих семей, все чаще встречающийся аморальный образ жизни родителей, их жестокое обращение с детьми способствуют расширению безнадзорности в детско-подростковой среде. Ее масштабы становятся сдерживающим фактором в улучшении качественных и количественных характеристик не только настоящего, но и будущего населения страны, его трудового потенциала, демографической структуры, социально-психологического состояния.

Приоритетным направлением деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 г. является улучшение качества жизни социально незащищенных групп населения. В этих целях планируется реализовать меры по профилактике безнадзор-

ности и беспризорности, семейного неблагополучия; обеспечить поддержку различных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; способствовать поддержке детей, находящихся в трудной жизненной ситуации [39].

Вологодская область – один из российских регионов, в которых проблема безнадзорности несовершеннолетних не теряет своей актуальности уже многие десятилетия. На территории области проживает более 157 тысяч семей с детьми в возрасте до 18 лет. В 2008 г. в банке данных семей и детей, находящихся в социально опасном положении, содержалась информация о 2108 семьях (в них 3 543 ребенка) [43].

В период экономического и демографического кризиса снижение уровня детской и подростковой безнадзорности приобретает характер одной из первостепенных задач социально-экономического развития как страны в целом, так и каждого отдельно взятого региона. С учетом этого региональным органам власти необходимо оперативно формировать и принимать правильные управленческие решения в области социально-экономического развития региона. Поэтому разработка и реализация эффективных организационных и экономических механизмов регулирования детско-подростковой безнадзорности, повышения уровня материального благосостояния семей с несовершеннолетними детьми приобрели в настоящее время актуальность как в научном, так и в практическом плане. Усиливается потребность в проведении исследований, направленных на комплексное изучение масштабов, факторов и последствий распространения детско-подростковой безнадзорности, определение приоритетных путей и действий, обеспечивающих снижение уровня безнадзорности в регионах. А применение экономических, статистических и эконометрических методов, построение моделей и прогнозов дает возможность вырабатывать системные, комплексные представления об объекте, получать достоверные оценки перспектив развития и принимать на их основе эффективные управленческие решения.

Цель данной книги – комплексный анализ современных проблем безнадзорности несовершеннолетних в регионе и России в целом для обоснования направлений и организационно-экономических механизмов совершенствования регулирования уровня безнадзорности.

Автор выражает глубокую признательность за поддержку и методологическое руководство директору Института социально-экономического развития территорий РАН д.э.н., профессору, заслуженному деятелю науки РФ В.А. Ильину, заместителям директора ИСЭРТ РАН к.и.н. К.А. Гулину и к.э.н. Т.В. Усковой, ведущему научному сотруднику ИСЭРТ РАН к.э.н. М.Ф. Сычеву и старшему научному сотруднику ИСЭРТ РАН к.э.н. Л.В. Костылевой, а также всем, кто участвовал в проведении исследования, без чьей поддержки и помощи работа над книгой была бы невозможна.

## **ГЛАВА 1**

# **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИЗУЧЕНИЯ БЕЗНАДЗОРНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

### **1.1. Безнадзорность несовершеннолетних: понятие и сущность**

Для комплексного анализа явления безнадзорности несовершеннолетних необходимо, прежде всего, раскрыть основные понятия, составляющие ее суть. Категориальный аппарат исследования следует начать с определения границ детско-подросткового возраста и выделения специфических особенностей проблемы безнадзорности, позволяющих трактовать ее как отдельное явление, отличное, скажем, от беспризорности.

Под термином «дети» понимается особая социально-демографическая группа населения, имеющая возрастные границы от рождения до 17 лет включительно. Она характеризуется специфическими потребностями, интересами и правами, однако не обладает достаточной способностью отстаивать и защищать их перед лицом общества [75].

Комитет экспертов Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в 1977 г. предложил считать подростками лиц в возрасте 10 – 20 лет, подразделяя его на ранний (10 – 14) и поздний (15 – 19 лет). Подростковый возраст был определен как период, в течение которого: 1) завершается половое развитие (от появления вторичных половых признаков до наступления половой зрелости); 2) психо-

логические детские процессы сменяются поведением, характерным для взросления; 3) происходит переход от полной социально-экономической зависимости от взрослых к относительной социальной и частично экономической независимости [75].

Несовершеннолетним считается лицо, не достигшее возраста совершеннолетия, не имеющее возможности в полной мере осуществлять юридические права и нести юридическую ответственность [75].

Различные научные дисциплины общегуманитарного и социального циклов по-разному определяют возрастные границы категорий «дети» и «подростки».

В юриспруденции несовершеннолетним считается ребенок, которому уже исполнилось 14 лет, но еще не исполнилось 18 (совершая в возрасте до 16 лет какое-либо противоправное действие, он не несет уголовной ответственности). Здравooхранением используются границы детского возраста от 0 до 14 лет, а подростками считаются лица в возрасте 15 – 17 лет (включительно). Для демографии «дети и подростки» определены возрастными рамками в 0 – 17 лет (являются составляющей народонаселения). Экономика оперирует понятием «население моложе трудоспособного возраста» в отношении еще недееспособного населения.

Безусловно, детский и особенно подростковый период представляет собой критический этап биологической и психологической перестройки организма, адаптации к новому социальному окружению, период основных проб новых типов поведения, новых социальных ролей, приобретения нового опыта. Эта жизненная стадия относится к узловым периодам развития человека [17]. В этом возрасте происходит становление сложных форм аналитико-синтетической деятельности, формирование абстрактного, теоретического мышления. Очень важное значение имеет возникающее у подростка чувство принадлежности к особой «подростковой» субкультуре, ценности которой служат основой для собственных нравственных оценок. В целом подростки являются той социально-

демографической группой, которая находится в стадии становления, в связи с чем, в первую очередь, испытывает трудности в определении жизненного пути [50].

Особого внимания требует четкое разделение двух разных, но связанных между собой проблем — безнадзорности и беспризорности, тем более что в обществе эти понятия практически не разделяются.

С.И. Ожеговым слово «безнадзорный» было истолковано как «лишенный надзора» [37]. Термин «безнадзорность» стал фигурировать всегда, когда речь шла о детской преступности и ее причинах. Словосочетание «безнадзорность и правонарушения несовершеннолетних» становилось все более привычным. Оно получило признание в правовых актах, юридической и некоторой другой официальной литературе [41].

Согласно Федеральному закону Российской Федерации «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» 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 законных представителей либо должностных лиц [35].

Безнадзорность выражается в отчуждении детей от семьи, детского коллектива и одновременно в безразличии к ним родителей и воспитателей. В результате у несовершеннолетних появляются негативные и антиобщественные привычки и интересы, формируются отклоняющееся поведение, трудновоспитуемость, педагогическая запущенность. Безнадзорные дети и подростки наиболее часто попадают в критические ситуации, становятся жертвами уличных, в т.ч. транспортных, происшествий, получают травмы, участвуют в жестоких развлечениях и экспериментах над другими и даже над собой. Несовершеннолетние приобретают негативный опыт жизни, у них создается ложное ощущение самостоятельности и независимости от взрослых [7].

В последнее время в понятие «безнадзорность» вкладывается различный смысл, и в этой связи необходимо выделить потенциальные группы риска. Группа риска – это группа, члены которой уязвимы или могут понести ущерб от определенных экономических, социальных, медицинских обстоятельств или воздействия среды. В условиях социальной патологии усиливается риск для слабо защищенных социальных групп, семей и детей группы риска, отдельных индивидов [62].

Ряд исследователей к группе риска относят детей, жизнедеятельность которых нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства сами или с помощью родителей:

- 1) дети с проблемами в развитии, не имеющие резко выраженной клинико-патологической характеристики;
- 2) дети, оставшиеся без попечения родителей в силу разных, не имеющих юридической силы обстоятельств;
- 3) дети из неблагополучных, асоциальных семей;
- 4) дети из семей, нуждающихся в социально-экономической и социально-психологической помощи и поддержке;
- 5) дети с проявлениями социальной и психолого-педагогической дезадаптации [23].

Э.Б. Мельникова предложила следующую классификацию детской безнадзорности:

- полностью лишенные родительского попечения и оказавшиеся в бедственном положении, требующие неотложной помощи и защиты;
- частично лишенные родительского попечения, не требующие применения неотложных мер помощи и защиты, однако нуждающиеся в оздоровлении условий жизни и воспитания;
- не лишенные родительского попечения, но в связи с конфликтными ситуациями, в которых находятся подростки, и наличием видимых признаков безнадзорности в их жизни и поведении нуждающиеся в наблюдении, педагогическом воздействии и помощи [30].

Что касается понятия «беспризорность», то одно из первых его определений относится к 1913 г. На Первом российском съезде по вопросам детского суда был предложен проект закона «О мерах попечения над беспризорниками», где к их числу отнесены не только осиротевшие дети, но и те несовершеннолетние, которые находились в условиях, не гарантировавших определенного минимума для развития в физическом и нравственном отношении [41, 49].

Наиболее полное и точное определение беспризорности можно найти в Большой Советской Энциклопедии, изданной в 1930 г.: «Беспризорные — это несовершеннолетние, лишенные педагогического надзора и попечения и живущие в условиях, вредно действующих на их общественные проявления и здоровье» [3]. Беспризорными надо считать не только детей, потерявших своих родителей (или опекунов) и домашний очаг. Если родители лишают детей пищи, грубо с ними обращаются, совращают их на преступления, разлагающе влияют собственным примером — дети подобных родителей тоже считаются беспризорными. Для беспризорных детей характерно проживание вне семьи [1].

В 20 — 30-е гг. XX в. различия между понятиями «беспризорность» и «безнадзорность» практически не было. В официальных документах периода становления советской власти вместо терминов «безнадзорность» и «беспризорность» фигурировало понятие детской беспризорности, объединявшее в себе по смысловой нагрузке оба эти понятия. Термин «безнадзорность» в сочетании с детской беспризорностью появился в официальных документах и законодательных актах только с 1935 г. В годы Великой Отечественной войны и послевоенный период в постановлениях Правительства также использовались оба термина, однако их определений в законодательных актах того времени не было. Позже понятие «беспризорные дети» практически исчезло со страниц отечественных изданий, не говоря уже об официальных документах. Считалось, что имелись лишь единичные случаи временного ухода детей из семьи или из детских домов из-за конфликтов с родителями, воспитателями, в поисках приключений [41].

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» беспризорный – безнадзорный, лишенный места жительства и (или) места пребывания [35].

А.М. Нечаева, исследуя проблемы детей России, к отличительным признакам, позволяющим считать ребенка беспризорником, отнесла:

– полное прекращение всякой связи с семьей, родителями, родственниками;

– проживание в местах, не предназначенных для человеческого жилья;

– добывание средств к жизни способами, не признаваемыми в обществе ( Попрошайничество, воровство и др.);

– подчинение неписаным законам, продиктованным признаваемым среди беспризорников авторитетом [10, 31, 32].

В целом беспризорными чаще всего становятся две категории несовершеннолетних:

1) дети, в силу тех или иных причин покинувшие свой дом и семью или детские воспитательные учреждения, в которых находились, или отвергнутые своей семьей и поэтому оказавшиеся на улице;

2) дети, которые потеряли обоих родителей (гибель, лишение родительских прав) [49].

Таким образом, не вдаваясь во все тонкости правового определения, отметим, что к числу безнадзорных можно отнести всех так называемых проблемных детей при живых родителях. Безнадзорные дети и подростки – это те, кто просто безразличен родителям; они нередко являются «кандидатами» в беспризорники. А беспризорность – крайнее проявление безнадзорности. Осмысление приведенных определений позволяет заметить, что налицо не просто размывание, смещение понятий, но и обозначение одного его признака через другой.

Проблема детско-подростковой безнадзорности сегодня бесспорно существует, и весь негативный потенциал безнадзорности заключается, в первую очередь, в том, что она влечет за собой актуализацию различных форм девиаций.

К наиболее острым негативным последствиям безнадзорности относятся:

1. *Алкоголизм* – биопсихосоциальное заболевание, в основе которого лежит сформировавшаяся зависимость человека от алкоголя. Пьянство – это неумеренное потребление алкоголя, которое наряду с угрозой здоровью личности нарушает ее социальную адаптацию. По данным различных обследований, в России более 500 тысяч подростков-алкоголиков, 80 – 85% из которых составляют школьники и учащиеся ПТУ, в т. ч. 3,8% подростков пьют систематически, 18% – умеренно, 27% – эпизодически [13, 74]. В 2006 г. заболеваемость алкоголизмом и алкогольными психозами в детско-подростковой среде составила 16,8 случая на 100 тыс. чел. населения [18].

2. *Наркомания* – болезненное влечение к наркотическим средствам; заболевание, выражающееся в непреодолимом влечении к наркотикам и постепенно приводящее к глубокому истощению физических и психических функций [74]. Угрожающим является то, что наркомания молодеет. Помимо роста потребления наркотиков среди подростков, все чаще происходит их вовлечение в наркобизнес. Контингент детей, вовлеченных в этот бизнес, можно условно разделить на две части: 1) дети из цыганских семей, для которых участие в наркоторговле является налаженным семейным бизнесом; 2) безнадзорные дети, рекрутируемые распространителями наркотиков специально для этих целей. Подростки злоупотребляют наркотиками в 6 раз чаще, чем в целом все население. По данным Росстата, на 2006 г. зарегистрировано 13,8 случая (на 100 тыс. чел. детского и подросткового населения) установления впервые в жизни диагноза наркомания [18].

3. *Токсикомания* – группа психиатрических заболеваний интоксикационной природы, причиной которых является привычное злоупотребление натуральными и синтетическими веществами, обладающими психотропным одурманивающим эффектом. Токсикомания относится к классу социальных заболеваний и представляет опасность для самого человека, общества и закона [63]. В 2006 г. заболеваемость токсикоманией детей составила 2,3 случая на 100 тыс. населения, у подростков – 12,5 случая на 100 тыс. населения [18].

4. *Неправомерные действия* (правонарушения) делятся на преступления и проступки. Преступление, преступность: 1) общественно опасное нарушение закона, действие, грубо попирающие нравственные идеалы и ценности, вызывающие моральные и физические страдания людей, разрушающие природную и культурно-историческую среду человека; 2) распространенное социальное явление в форме отклоняющегося поведения, уголовных преступлений, уровень которого в стране, регионе оценивается по количеству осужденных, тяжести совершенных преступлений, видам и формам преступности, срокам отбывания наказаний. Подростки стали наиболее криминализованной частью населения России (на 100 тыс. несовершеннолетних приходится 2300 преступлений, тогда как на 100 тыс. взрослых – 1900). Это во многом объясняется разрушением, деградацией в последние годы социальных структур, обеспечивающих досуг молодежи. Каждый третий несовершеннолетний правонарушитель нигде не учится и не работает [51].

5. *Суицидальное поведение* – сознательное лишение себя жизни или попытка самоубийства. Такое поведение подростков часто объясняется отсутствием жизненного опыта и неумением определить жизненные ориентиры. Самоубийство подростков в России занимает третье место среди ведущих причин смертельных случаев и четвертое место среди основных причин потенциальной потери жизни. Характерные для подросткового возраста общая неустойчивость психики, повышенная самооценка, эгоцентризм,

недостаточность самокритики способствуют снижению ценности жизни и в конфликтной ситуации создают предпосылки для суицида. Отметим, что в подростковом возрасте только 10% случаев носит характер истинного суицида, а 90% случаев – это «крик о помощи» [15, 61].

6. *Малолетняя проституция.* Проституция – вид социально-отклоняющегося поведения, заключающегося в продаже женщинами своего тела с целью извлечения дохода. Причинами являются социальное неравенство, падение нравов и общепринятых моральных ценностей в сфере сексуальных отношений, отсутствие целеустремленного полового воспитания. Проституция выступает следствием социальных, экономических и нравственных деформаций, которые присущи обществу. Данная криминальная форма труда детей является малоизученной. Среди них встречаются малолетние дети (9 – 11 лет), оказывающие сексуальные услуги по принуждению со стороны родителей для получения ими дохода [25, 63]. Проституция в детско-подростковой среде нередко приводит к заболеваниям, передающимся половым путем. В 2006 г. заболеваемость сифилисом составила 43 случая на 100 тыс. населения в возрасте 0 – 17 лет [18].

7. *Попрошайничество*, получившее широкое распространение в последнее десятилетие. Основная причина, заставляющая ребенка идти просить милостыню, – крайняя бедность семьи. Чаще всего к этому виду деятельности привлекаются маленькие (от 6 лет и старше), слабохарактерные дети, особенно из неблагополучных, материально необеспеченных семей, а также бездомные, бродяги, дети-инвалиды [72]. По официальным данным, за попрошайничество в 2007 г. было задержано около 15 тысяч несовершеннолетних, из которых 80% составляют «иностранцы» – граждане Таджикистана, Узбекистана, цыгане [2].

Помимо вышеперечисленных проблем, необходимо отметить следующее: так называемое «социальное дно», которое является неотъемлемой частью любого общества, в настоящее время обнаруживает тенденцию пополнения именно за счет несовершеннолетних категорий населения.

Проведенное Н.В. Поляковой исследование показало, что предпосылками формирования подростковой составляющей «социального дна» являются:

- низкая материальная обеспеченность родительской семьи;
- воспитание в неполных семьях, в семьях с неродным родителем или у родственников;
- внесемейное воспитание: в детских домах, интернатах и без попечения воспитателей;
- отбывание наказания в местах лишения свободы, включая детские воспитательные колонии [72].

На сегодняшний день особенно тревожная ситуация сложилась с уличными детьми. Уличный ребенок – это несовершеннолетний, для которого улица стала обычным местопребыванием, или тот, кто не имеет достаточной защиты. Конкретизируя определение, отметим, что это дети, которые «выпали» из трех базовых для развития ребенка сред – семьи, школы, досуговой деятельности. ЮНИСЕФ предложен подход, основанный именно на этом принципе:

1. Дети, которые живут на улице, т.е. проводят большую часть времени вдали от своих семей либо не имеют их вовсе (полное «выпадение» из среды семьи, школы).

2. Дети, которые работают на улице, т.е. проводят значительную часть дня на улице, но поздним вечером возвращаются домой. Они связаны со своими семьями и, может быть, посещают школу (частичное «выпадение» из среды школы и, возможно, уже семьи) [68, 72].

Таким образом, значимость проблемы безнадзорности детей и подростков обусловлена, во-первых, особой важностью подросткового периода для всей последующей жизни человека, поскольку именно в это время происходит формирование ценностно-мотивационной сферы личности; во-вторых, наличием негативных тенденций, происходящих в обществе и способствующих возникновению и распространению различных форм девиаций; в-третьих, тем, что последствия сложившейся ситуации носят угрожающий

характер и приводят к значительным экономическим потерям. Не стоит забывать, что именно подрастающее поколение представляет собой потенциал трудового, образовательного и популяционного ресурсов России в наступившем веке.

## **1.2. Современные научные подходы к изучению детской и подростковой безнадзорности**

Проблема безнадзорности несовершеннолетних для науки и практики не нова: она ставилась и решалась в различные исторические эпохи неодинаково, в зависимости от потребностей общества, принятого законодательства, сложившихся традиций. Вопросы детско-подростковой безнадзорности в той или иной степени затрагивались во многих исследованиях, связанных с изучением форм девиантного поведения (наркомания, токсикомания, алкоголизм, преступность), а также семейного неблагополучия, воспитательного процесса в различных типах семей (неполных, многодетных и т.д.), социальной и школьной дезадаптации и др.

Для настоящего времени характерно включение все большего числа отраслей науки (экономика, социология, юриспруденция, медицина, психология, педагогика и т.д.) в общий поток исследований детско-подростковой безнадзорности. Главной особенностью отечественных и зарубежных исследований является то, что безнадзорность рассматривается в них не изолированно, а в комплексе с проблемой (выступает причиной или следствием изучаемого явления); кроме того, учитываются экономические, социальные и правовые преобразования, происходящие в обществе. В целом анализ изученности явления безнадзорности показывает, что в большинстве исследований рассматриваются лишь отдельные аспекты проблемы, а это не может в полной мере удовлетворить современные запросы науки и практики.

Если рассматривать категорию «несовершеннолетние», то необходимо выделить наиболее значимые аспекты, тесно связанные с безнадзорностью, являющиеся условиями ее возникновения и

**Таблица 1.1. Теоретические подходы к исследованию факторов риска безнадзорности несовершеннолетних**

Подход	Основные аспекты изучения	Сторонники подхода
Психологический	Нравственные нормы Неблагополучие семьи Феномены десоциализации, дезадаптации, девиации Сферы жизнедеятельности: семья, учеба и досуг Личность детей и подростков группы риска, их психологические особенности Уровень интеллектуального развития Формы девиантного поведения Формы общения и потребности ребенка, удовлетворяемые в общении Конфликты	Р. Бертон, Т. Ахенбах, К. Эдельбрук, Т. Берндт, П. Эжман, И.С. Кон, А.Н. Леонтьев, М.И. Лисина, А.Е. Личко, Т.А. Гурко и др.
Педагогический	Школьный коллектив Система трудового обучения и воспитания Школьная адаптация и дезадаптация Умственное развитие Школьная неуспеваемость Недостатки семейного воспитания Стили семейного воспитания Недостатки в сфере досуга	Н.К. Крупская, А.С. Макаренко, В.П. Кащенко, С.А. Беличева, Г.Г. Бочкарева, Е.Е. Чепурных и др.
Медицинский	Заболееваемость и болезненность родителей алкогольными психозами Злоупотребление родителей наркотиками Показатели инвалидности родителей Нарушения психического здоровья Хронические заболевания родителей	В.А. Гурьева, А.Н. Голик, Т.А. Басилова, А.В. Гоголева, Ф.А. Мустаева и др.
Социологический	Проблемы социализации Семья как основной институт социализации подрастающих поколений Взаимоотношения детей и родителей Уровень образования и культуры родителей Подростковые группировки Аспекты девиантного поведения: алкоголизм, наркомания, токсикомания, проституция, преступность	Р. Мертон, Н. Смелзер, Г. Зиммель, П. Сорокин, Ф.Г. Гиддингс, Э. Дюркгейм, Т. Парсонс, Ч. Кули, Ж. Пиаже, А.В. Мудрик, М.А. Галагузова, В.С. Мухина, А.В. Петровский и др.
Экономический	Уровень жизни семей с несовершеннолетними детьми Среднемесячная заработная плата Уровень зарегистрированной безработицы Миграция, вынужденное переселение Дотации, предоставляемые государством семьям с несовершеннолетними детьми Величина прожиточного минимума Доход на одного члена семьи с несовершеннолетними детьми	В.А. Ильин, К.А. Гулин, А. Ткаченко, Ф.Н. Завьялова, Е.М. Спиридонова, Н.В. Чернина и др.

распространения. В этих целях нами предложены следующие основные теоретические подходы к исследованию факторов риска безнадзорности несовершеннолетних: экономический, социологический, медицинский, педагогический, психологический (*табл. 1.1*).

Представленный обзор показывает растущий интерес к изучению безнадзорности, особенно заметный в сфере социально-экономических наук, в которой данные исследования постепенно становятся одним из приоритетных направлений научных разработок.

Широкий спектр теоретических аспектов изучения причин безнадзорности несовершеннолетних указывает на необходимость анализа этих аспектов и нахождения взаимосвязи в целях их более глубокого исследования посредством специальных методов и методик. Комплексное и адекватное воспроизведение взаимосвязи безнадзорности и факторов, ее обуславливающих, наиболее точно показывает метод мониторинга. Современная наука и практика имеет много определений понятия «мониторинг» и подходов к методологии его проведения. Исследователи Института проблем региональной экономики РАН социально-экономический мониторинг рассматривают как систему наблюдения и анализа экономической и социальной обстановки, складывающейся на территории, ее оценку и прогноз, а также как подготовку рекомендаций по принятию управленческих решений [70]. В работе «Мониторинг развития муниципальных образований» коллектив авторов ИСЭРТ РАН под научным руководством д.э.н., проф. В.А. Ильина определяет мониторинг как «специально организованную и постоянно действующую систему наблюдения, сбора, оценки и распространения информации, диагностики экономической и социальной обстановки, складывающейся на территории, анализа тенденций развития остроты проблемы, а также подготовки рекомендаций по принятию рациональных управленческих решений» [70]. Исходя из представленных определений, мониторинг можно рассматривать как системную совокупность регулярно повторяющихся

исследований, цель которых состоит в научно-информационной помощи организациям, заинтересованным в реализации социальных программ, соответствующих социокультурным характеристикам и особенностям массового сознания различных поколений населения.

Организация мониторингового исследования предполагает использование комплексного инструментария, в который входят:

- анкета или блок вопросов;
- компьютерная программа (SPSS, Excel, Statistica) для обработки полученной информации.

В книге представлены данные мониторинга общественного мнения, проведенного ИСЭРТ РАН в 2000 – 2008 гг. Опросы проходили в городах Вологде, Череповце и восьми районах области (Бабаевский, Великоустюгский, Вожегодский, Грязовецкий, Кирилловский, Никольский, Тарногский и Шекснинский). Было опрошено 1500 респондентов. Метод опроса – анкетирование по месту жительства. Выборка целенаправленная, квотная. Репрезентативность выборки была обеспечена соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Ошибка выборки не превышала 3%. Техническая обработка информации производилась в программах SPSS и Excel.

Кроме того, использованы данные социологических исследований, которые выполнены автором на базе ИСЭРТ РАН в 2006 – 2007 гг.:

1. Опрос членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, проведенный с целью изучения масштабов и причин безнадзорности в Вологодской области, степени эффективности работы комиссий по делам несовершеннолетних, а также взаимодействия ведомств и учреждений региона по решению проблемы детской и подростковой безнадзорности. Объем выборки

составил 233 члена (эксперта) комиссий по делам несовершеннолетних. Опрос проходил в городах Вологде, Череповце и 26 муниципальных образованиях области. Метод опроса – анкетирование. В роли экспертов выступили представители сферы образования, здравоохранения, органов социальной защиты, внутренних дел, специалисты по молодежной политике, физкультуре и спорту и т. д.

2. Анкетный опрос жителей Вологодской области по выявлению их отношения к проблеме детско-подростковой безнадзорности, состоявшийся в рамках мониторинга общественного мнения, проводимого ИСЭРТ РАН.

3. Формализованное интервью с 58 несовершеннолетними в возрасте 7 – 16 лет, находившимися в социально опасном положении, проведенное на базе расположенных в области государственных учреждений «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Феникс» и «Территориальный центр помощи семье и детям в г. Вологда».

Несмотря на обширность получаемой в ходе социологических исследований информации, нужны более дифференцированные причинно-следственные характеристики в цифровом выражении. В связи с этим важнейшим направлением исследования стало выявление количественного влияния социально-экономических факторов на безнадзорность в детско-подростковой среде. Это подразумевает использование в данном исследовании следующих статистических и эконометрических методов:

- аналитическая группировка;
- структурная группировка;
- корреляция (в книге представлены парная, частная и множественная корреляции);
- регрессионный анализ (в книге представлена многофакторная линейная регрессия вида:  $Y = a_0 + a_1x_1 + a_2x_2 + \dots + a_nx_n$ );
- корреляционно-регрессионный анализ.

В целом для получения наиболее достоверной информации необходимо применение комплекса методов, определяющих связь безнадзорности с обуславливающими ее факторами.

Как отмечалось выше, безнадзорность несовершеннолетних влечет за собой ряд негативных последствий – экономических, социальных, демографических, медицинских, нравственных (табл. 1.2). В сложившейся ситуации все они носят угрожающий характер.

Таблица 1.2. **Основные последствия безнадзорности несовершеннолетних**

Вид последствий	Содержание последствий
Социальный аспект	Увеличение числа семей и детей, находящихся в социально опасном положении Рост алкоголизации, наркомании, токсикомании несовершеннолетних Возрастание детской и подростковой преступности Снижение трудового потенциала региона Рост социального напряжения в регионе
Демографический аспект	Нежелание создать в перспективе собственную семью Возможное снижение рождаемости Риск рождаемости детей с отклонениями в умственном и физическом развитии Потенциальный риск бесплодия
Медицинский аспект	Нарушение психического и физического здоровья подрастающего поколения Рост венерических заболеваний, инфекций, передающихся половым путем (ИППП), в детско-подростковой среде
Нравственный аспект	Рост числа аборт среди девушек несовершеннолетнего возраста и снижение возраста рожениц Потери образовательного потенциала Потери культурного потенциала Неразвитость у детей и подростков трудовых навыков в семье и школе Отсутствие семейных ценностей, норм и традиций
Экономический аспект	Ухудшение в будущем трудовой структуры населения Увеличение расходов областного бюджета на социальное обслуживание семей и детей, находящихся в социально опасном положении Затраты на лечение несовершеннолетних от наркомании, токсикомании и алкоголизма Затраты на проведение лечебных, лечебно-профилактических, оздоровительных и реабилитационных мероприятий с целью улучшения физического и психического здоровья несовершеннолетних Затраты на содержание несовершеннолетних, совершивших правонарушения и преступления Затраты на судебные издержки (рассмотрение уголовных дел в суде, лишение родительских прав и др.) Затраты на содержание находящихся в центрах временной изоляции и колониях детей и подростков, совершивших правонарушения и преступления (затраты на оплату труда персонала, материально-техническое обеспечение учреждений и т. д.) Потери валового регионального продукта (ВРП) в результате смертности несовершеннолетних от внешних воздействий

Одним из аспектов изучения уровня безнадзорности несовершеннолетних выступают экономические исследования, направленные на анализ экономических потерь и эффективности проводимых мероприятий.

Существуют многочисленные исследования ущерба от различных последствий безнадзорности в детско-подростковой среде. Так, Б.Б. Прохоровым и Д.И. Шмаковым большое внимание уделяется оценке статистической жизни и экономическому ущербу от потерь здоровья [48]. Экономический ущерб от потерь здоровья населения включает три компонента: 1) ущерб в связи с заболеваемостью; 2) инвалидностью; 3) смертностью. Исследования показывают, что экономические потери от заболеваемости, инвалидности и смертности весьма значительны и в случае усугубления ситуации могут дать 30 – 40 млрд. руб. в год экономического эффекта [26].

При оценке ущерба от смертности используется показатель стоимости потерянных лет жизни. Современная статистика смертности дает возможность рассчитывать различные показатели, в т.ч. такой показатель, как потерянные годы потенциальной жизни (ППЖ).

Существует много методов оценки величины ППЖ вследствие преждевременной смертности, самый простой из которых – расчет потерь лет потенциальной жизни по следующей формуле:

$$ППЖ = \sum_{x=0}^{x=L} d_x (L - x), \quad (1.1)$$

где:  $d_x$  – число смертных случаев в возрасте  $x$ ;  $L$  – базовое значение продолжительности жизни, обозначающее такой возраст, что все смерти ранее этого возраста считаются преждевременными. Для расчета использовался рекомендованный ВОЗ базовый уровень продолжительности жизни, равный 65 годам (именно он и был использован в настоящем исследовании).

Ясно, что ППЖ можно рассчитать не только для смертности в целом, но и для смертности от отдельных заболеваний или их групп [71].

Потерянные годы потенциальной жизни характеризуют масштабы преждевременной смертности и рассчитываются как сумма произведений числа умерших в каждой возрастной группе на количество лет, не дожитых ими до возраста ожидаемой продолжительности жизни:

$$ПГПЖ = \sum_i d_i \times a_i, \quad (1.2)$$

где:  $d_i$  – число умерших в  $i$ -й возрастной группе;  $a_i$  – недожитые годы,  $a_i = T - x_i$ , где  $T$  – верхний предельный возраст, до которого рассчитывается недожитие (обычно ожидаемая продолжительность жизни);  $x_i$  – середина  $i$ -го возрастного интервала.

Стоимость ПГПЖ в результате смертности населения в году  $t$  ( $\Pi_t$ ) можно определить следующим образом:

$$\Pi_t = ПГПЖ_t C_t, \quad (1.3)$$

где  $C_t$  – стоимость одного года статистической жизни в году [36].

По мнению Б.Б. Прохорова и Д.И. Шмакова [48], поскольку жизнь человека обладает стоимостью, в случае его смерти необходимо учитывать не только «явные» экономические затраты, к которым она приводит, но и потерянную стоимость самой жизни, т. е. стоимость количества лет, которые человек не дожил до возраста средней продолжительности жизни. Эта стоимость рассчитывается по формуле:

$$\Pi_{вт} = C_t (Ж_t - B), \quad (1.4)$$

где:  $\Pi_{вт}$  – стоимость потерянных лет в результате смерти человека в возрасте  $B$  в году  $t$ ;  $C_t$  – стоимость 1 года статистической жизни в году  $t$ ;  $Ж_t$  – ожидаемая продолжительность жизни в году  $t$ ;  $B$  – возраст умершего человека.

Для определения полного ущерба от смертности стоимость потерянных лет суммируется с остальными экономическими затратами, к которым приводит смертность. Так, экономические затраты в результате смертности в возрастах моложе трудоспособного ( $B < 16$ ) определяются по формуле:

$$M_{пвт} = П_{вт} + n_{вт} ВВП_t S, \quad (1.5)$$

где:  $M_{пвт}$  – экономический ущерб в результате смерти  $n$  числа людей в возрасте  $B$  в году  $t$ ;  $ВВП_t$  – валовой внутренний продукт на одного занятого в экономике в году  $t$ ;  $S$  – средний трудовой стаж.

Экономический ущерб от потерь здоровья включает три составляющие: 1) ущерб в связи с заболеваемостью; 2) ущерб в связи инвалидностью и 3) ущерб в связи со смертностью. В рамках исследования одним из направлений является оценка потерь от заболеваемости несовершеннолетних.

Экономический ущерб, обусловленный заболеваемостью населения, связан с затратами на лечение и выплатами по социальному страхованию. Кроме того, в результате временной утраты трудоспособности занятыми в экономике теряется часть выгоды в производстве ВВП. Экономические потери, вызванные заболеваемостью с временной утратой трудоспособности, за год определяются по формуле:

$$I_{БУТt} = n_{yt} (ВВП + B_t + З_{лт}), \quad (1.6)$$

где:  $B_t$  – выплаты по больничному листу в течение года в году  $t$ ;  $З_{лт}$  – затраты на лечение больного в течение года в году  $t$ ;  $n_{yt}$  – численность лиц, условно отсутствовавших на работе в течение года в году  $t$ ;  $n_{yt} = N_t/365$ ;  $N_t$  – абсолютное число дней временной нетрудоспособности в году  $t$ .

Заболеваемость не занятого в экономике населения приводит к меньшим экономическим потерям, поскольку связана только с затратами на лечение. Суммарный экономический ущерб от заболеваемости в году  $t$  выражается в формулой:

$$I_t = I_{БУТt} + I_{нт}, \quad (1.7)$$

где  $I_{нт}$  – экономический ущерб от заболеваемости незанятого населения в году  $t$ .

Ф.В. Хузиановым [73] разработаны методы экономической оценки ущерба здоровью работающих на экологически вредном производстве, а также населения, подвергающегося воздействию

неблагоприятных внешних факторов. Методика расчета состоит из нескольких этапов. Общая сумма ущерба здоровью всех заболевших в год составляет:

$$E = Y \times D \times N \times M, \quad (1.8)$$

где:  $E$  – ущерб здоровью, руб.;  $Y$  – величина затрат на проведение одного дня реабилитационных мероприятий, руб.;  $D$  – количество дней, необходимых для проведения полного курса реабилитационных мероприятий;  $N$  – количество реабилитационных курсов в год на одного человека;  $M$  – количество человек, имевших обострение профессионального заболевания или заболевших в данном году.

Представленная методика адаптирована нами, сам алгоритм расчета используется при оценке затрат на восстановление здоровья несовершеннолетних вследствие социально обусловленных заболеваний и психических расстройств.

В общей сложности исследование безнадзорности несовершеннолетних базируется на ряде теоретических и методологических подходов. На фоне изменений, постоянно происходящих в экономике, политике и социальной структуре, активное привлечение экономических, социальных, статистических, математических и эконометрических методов позволяет более рационально и обоснованно решать приоритетные проблемы социально-экономического характера.

### **1.3. Отечественный и зарубежный опыт решения проблемы безнадзорности несовершеннолетних**

С учетом высокой степени актуальности проблемы безнадзорности несовершеннолетних в разное время и на разных уровнях были разработаны нормативно-правовые акты, обеспечивавшие юридическую защиту семьи и детства, направленные на решение вопросов безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних.

Всеобщая декларация прав человека (принята 10.12.1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) провозглашает право каждого человека на осуществление необходимых для поддержания его

достоинства и свободного развития личности прав в экономической, социальной и культурной областях, а также устанавливает для всех детей одинаковый уровень социальной защиты [9]. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 г. Генеральной Ассамблеей ООН) определяет право семьи на защиту со стороны общества и государства; право ребенка на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства [28]. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 г. Генеральной Ассамблеей ООН) провозглашено право на защиту всех детей и подростков от любого вида эксплуатации [29].

Конвенция о правах ребенка (принята 20.11.1989 г. Генеральной Ассамблеей ООН) уделяет внимание наилучшему обеспечению интересов детей; провозглашает право ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития; право на получение образования, отдых, досуг и т. д.; устанавливает права и обязанности родителей по наилучшему обеспечению воспитания и развития ребенка [20].

Семейный кодекс Российской Федерации (принят 29.12.1995 г. №223-ФЗ, с изм. на 30.06.2008 г.) в целях защиты прав детей и подростков устанавливает права несовершеннолетних жить и воспитываться в семье, на общение с родителями и родственниками, закрепляет имущественные права, право выражать свое мнение, обязывает родителей осуществлять свои права по отношению к детям [60].

В соответствии с основами уголовного законодательства преступления против семьи и несовершеннолетних, вовлечение детей и подростков в совершение преступлений, торговля несовершеннолетними влекут применение строгих мер уголовного наказания. Уголовный кодекс Российской Федерации (принят 13.06.1996 г.

№63-ФЗ, с изм. на 13.02.2009 г.) устанавливает уголовную ответственность несовершеннолетних, виды, назначение наказаний и освобождение от наказаний; определяет принудительные меры медицинского характера [69].

Проводимая в России интенсивная законотворческая работа активизировала формирование основ защиты прав и интересов детей и подростков, профилактики их дезадаптации. Утвержден ряд законов и долговременных программ. Среди них можно назвать федеральные законы Российской Федерации «Об основных гарантиях прав ребенка» (от 24.07.1995 г. №124-ФЗ) и «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (от 19.05.1995 г. №81-ФЗ), указы Президента Российской Федерации «Об основных направлениях государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации» (от 14.09.1998 г. №942) и «Об основных направлениях государственной семейной политики» (от 14.05.1996 г. №712).

В настоящее время ведущим нормативным документом, определяющим организационные основы профилактики безнадзорности несовершеннолетних, является Федеральный закон Российской Федерации «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (от 24.06.1999 г. №120, с изм. и доп. на 01.12.2007 г.). Данный закон устанавливает базу правового регулирования отношений, возникающих в связи с работой по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; определяет основные направления деятельности органов и учреждений системы профилактики, ответственность федеральных министерств и ведомств, субъектов Российской Федерации за организацию профилактической работы [35].

Результатом выполнения целей и задач, поставленных в вышеперечисленных нормативно-правовых документах, должно явиться создание благоприятных условий для развития, образования и воспитания подрастающего поколения, улучшение климата в семье, снижение численности семей и детей, находящихся в социально опасном положении, минимизация форм девиантного

поведения, а также повышение качества жизни семей, воспитывающих несовершеннолетних детей.

В вопросах практической организации решения проблемы безнадзорности несовершеннолетних на зарубежном и отечественном уровнях важную роль играет ЮНИСЕФ (UNICEF) – Детский фонд ООН. ЮНИСЕФ работает в России с 1997 г., его основная цель – защитить и поддержать права детей на безопасное, здоровое, счастливое детство. В России реализуются основные программы Детского фонда ООН:

1. Программа «Раннее детство» нацелена на то, чтобы дети с малых лет росли здоровыми, счастливыми и полноценными. В рамках этой программы ЮНИСЕФ работает по таким направлениям, как поддержка грудного вскармливания и профилактика дефицита йода.

2. Вопросами здорового развития подростков занимается программа «Здоровье и развитие молодежи». Целью программы является расширение доступа к информации о здоровом образе жизни, планирование и создание дружественных к молодежи служб здравоохранения, предоставление психосоциальной помощи подросткам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Данная программа способствует развитию сети дружественных к подросткам и молодежи медико-социальных служб и учреждений в российских регионах, а также обучению молодых людей жизненным навыкам и профилактике поведения высокой степени риска.

При содействии Всемирной организации здравоохранения создаются молодежные информационные центры (открыты в 9 регионах России) и лечебно-профилактические учреждения для детей и молодежи, пропагандирующие здоровый образ жизни, занимающиеся планированием и осуществлением программ санитарного просвещения, консультированием по вопросам планирования семьи и безопасного поведения (примером служит клиника «Ювента» в Санкт-Петербурге, в которой подростки могут бесплатно получить консультацию или пройти обследование в обстановке полной конфиденциальности и дружелюбия).

3. В рамках программы «Защита детей» ЮНИСЕФ содействует развитию альтернативных подходов к размещению несовершеннолетних, оставшихся без родителей, пропагандирует раннее вмешательство, предотвращающее распад семей, а также способствует обеспечению доступа к образованию детей с ограниченными возможностями. ЮНИСЕФ способствует также становлению в России института уполномоченных по правам ребенка.

Стратегическая задача программы «Защита детей» — уверенное понимание прав детей, их защиты обществом, с особым вниманием к уязвимым группам. Чтобы выполнить эту задачу, поиск проходит по двум направлениям:

1) формирование политики, учитывающей права ребенка и положительное отношение общества к этому вопросу;

2) забота о детях, требующих особого внимания (на базе местных сообществ и семей).

Действуя в интересах российских детей, ЮНИСЕФ способствует развитию альтернативных подходов к содержанию детей в детских домах и государственных учреждениях интернатного типа, отстаивает развитие законодательной базы, связанной с защитой прав бездомных и безнадзорных детей, и создает основу для общественной поддержки бездомных и беспризорных детей в Москве и Санкт-Петербурге.

4. ЮНИСЕФ в сотрудничестве с другими агентствами ООН реализует проекты, направленные на борьбу с эпидемией ВИЧ/СПИДа. Ведется работа по следующим направлениям: профилактика распространения ВИЧ-инфекции, профилактика передачи ВИЧ от матери к ребенку, помощь ВИЧ-инфицированным детям, укрепление мер по охране здоровья женщин и детей, затронутых проблемой ВИЧ/СПИДа, и оказание им медицинской, социальной и психологической помощи [46, 76].

Все программы ЮНИСЕФ реализуются при поддержке Правительства Российской Федерации, министерств образования,

здравоохранения и социального развития, иностранных дел, а также региональных администраций, партнерских организаций, при участии самой молодежи.

В целях укрепления научно-исследовательского потенциала Детского фонда ООН и поддержки его деятельности по защите интересов детей в 1988 г. создан исследовательский центр ЮНИСЕФ «Инноченти». Его основные цели заключаются в содействии лучшему пониманию международным сообществом вопросов, связанных с правами детей, и осуществлению в полном объеме Конвенции ООН «О правах ребенка».

Исследовательским центром ЮНИСЕФ выпускается «Социальный мониторинг «Инноченти». Социальный мониторинг – это серия ежегодных региональных докладов, исследующих социально-экономическое благополучие детей в странах Центральной и Восточной Европы [19].

Социальная практика многих развитых стран свидетельствует о том, что правильно организованная профилактическая работа в детско-подростковой среде приносит значительный общесоциальный эффект, снижая число девиаций [72]. Остановимся подробнее на зарубежном опыте организации социальной и профилактической работы с детьми и подростками.

*В Голландии* профилактическая работа с несовершеннолетними подразделяется на общую, специальную и категориальную. В области общей социальной работы выделяют деятельность в сфере образования, которая содержит мероприятия с детьми и их родителями. Ее формами являются: прямая помощь ребенку; косвенное воздействие на них через родителей, учителей; тесное сотрудничество со школой. При организации проживания трудных подростков более предпочтительным считается поместить их в другую семью, нежели в детский дом, чтобы им не приходилось полностью менять обстановку и окружение. Создаются отношения по цепочке: «дом – семья – подросток», что дает возможность оказывать помощь и содействие как ребенку, так и его родителям.

Составными частями заботы о трудных подростках, по мнению голландских специалистов, являются следующие:

1. Отвлечение от правонарушений – предполагает разработку методов по привлечению внимания социальных ведомств и служб к местам сборов подростков, их скоплений и тусовок.

2. Диагностика – систематизация наблюдений социального работника в форме самоотчетов, составление характеристики, постановка социального диагноза, включающего в себя анализ структуры, позиций членов группы, типа властных отношений в ней, оценки группового взаимодействия и т. д.

3. Общественная помощь и наставничество – используется как результат диагностики для разрешения наиболее серьезных, особенно тяжелых для подростков проблем.

4. Обеспечение подходящего места проживания, способного заменить семью [13].

В Канаде к детям, которые нуждаются в защите, предоставляется широкий спектр услуг, устанавливаемых на правительственном уровне по следующим категориям:

– дети, брошенные родителями, подвергшиеся сексуальному насилию;

– дети, эмоционально и психологически травмированные;

– дети с физическими и умственными недостатками;

– дети-правонарушители;

– дети, имеющие проблемы эмоционального характера;

– дети, злоупотребляющие наркотиками и алкоголем.

Проводится оценка и анализ ситуации и взаимоотношений в семье, вырабатывается план действий. Главной целью такого вида услуг является сохранение семьи и ребенка в ней. Если же это невозможно (в случае отказа родителей), о ребенке заботится агентство по социальному обеспечению детей [13].

Современная система служб защиты детей появилась в США в начале 60-х гг. XX века. В 1963 г. Детское Бюро США опубликовало образец закона о защите детей в качестве руководства для законо-

дателей штатов. В 1974 г. был принят Закон о предотвращении плохого обращения с детьми и ликвидации его последствий. Современная система служб защиты детей включает четыре аспекта деятельности: сообщение, расследование дела, вмешательство и завершение дела (соответственно этому строится структура) [13].

Социальные услуги в *Германии* направлены на слабозащищенные в социальном плане целевые группы, в т. ч. дети и молодежь (развитие детских садов и мест досуга для молодежи), семьи с одним кормильцем (консультации или помощь по вопросам брака, семьи) [13].

Социальная поддержка семей с детьми в *Бельгии* основана на семейных пособиях (их размер зависит от профессионального статуса родителей, численности детей в семье, очередности рождения ребенка), льготах на транспорт и жилье, охране материнства и развитии детских учреждений [13].

Выше отмечалось, что одной из важнейших проблем современного общества по вопросам решения детско-подростковой безнадзорности выступает бедственное материальное положение семей с детьми. Ряд практических шагов в направлении решения данной проблемы предприняты в *странах Центральной и Восточной Европы*. Анализ и оценка их результатов могут быть полезными при разработке государственной политики в отношении семей с детьми в России.

В сфере государственной поддержки детей также заслуживает внимания опыт *Венгрии и Чехии*, где приняты и действуют новые законы, регулирующие помощь семьям с детьми. Поддержка семей с детьми осуществляется в разных видах и формах, основную ее часть составляют прямые денежные выплаты. Центральное место среди них занимают ежемесячные пособия на детей в виде надбавки к заработной плате, которые распространяются на детей и подростков до достижения ими трудоспособного возраста или получения образования. Другим важным видом прямых денежных выплат семье является пособие по уходу за малолетними детьми [45].

Реформирование систем помощи семьям, в первую очередь, связано с данными пособиями и направлено на то, чтобы сделать их более адресными. В *Венгрии* существуют два вида пособий на детей: по уходу за детьми до 3-х лет и на воспитание детей. Надбавка на детей к зарплате выплачивается только в тех случаях, когда в семье с одним или двумя детьми среднедушевой доход не превышает установленного минимума. Семьи с тремя и более детьми имеют право на пособие независимо от уровня доходов.

В *Болгарии* помимо прямых денежных выплат помощь семьям с детьми оказывается в так называемой натуральной форме (в виде дотаций государства детским дошкольным учреждениям, школьным буфетам и столовым, учреждениям культуры и отдыха для детей). Имеются не прямые виды помощи, выражающиеся в льготах на проезд, оплату жилья и коммунальных услуг, при выплате налогов [11].

Для организации всесторонней помощи несовершеннолетним в *России* и ее регионах создана система профилактики, способствующая предупреждению различных форм девиаций (особенно безнадзорности в детско-подростковой среде), включающая пути, способы их минимизации и возможности регулирования.

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних – система социальных, правовых, педагогических и иных мер, сосредоточенных на выявлении и устранении причин безнадзорности и осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении [35].

Профилактику безнадзорности можно рассматривать в традиционном плане, выделяя первичную, вторичную и третичную.

Первичная профилактика безнадзорности включает комплекс социальных, психологических, образовательных и воспитательных мероприятий, предупреждающих безнадзорность и беспризор-

ность среди детей и подростков, их приобщение к употреблению спиртных напитков, наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ и к криминальной деятельности. Вторичная профилактика состоит из комплекса образовательных, воспитательных, социально-реабилитационных и медико-психологических мероприятий, предупреждающих рецидивные уходы из дома и образовательных учреждений, формирование бродяжничества и зависимости у несовершеннолетних, эпизодически употребляющих спиртные напитки, наркотические средства, психотропные и одурманивающие вещества, но не обнаруживающих признаков болезни, а также криминализацию детей. Под третичной профилактикой понимается комплекс социальных, образовательных и медико-психологических реабилитационных мероприятий, направленных на предотвращение у подростков рецидивов безнадзорности, беспризорности, бродяжничества и противоправной деятельности [10].

В зависимости от степени развития социальных отклонений используются меры по предупреждению, предотвращению или пресечению девиаций. Профилактическая деятельность, прежде всего, включает:

– профилактику в рамках системы мер, применяемых к подросткам группы риска: социальных, экономических, организационно-управленческих, психолого-педагогических, правовых, социально-медицинских, социокультурных, социотехнических;

– профилактику по объектам предупредительного воздействия: 1) общую – не имеющую точного «адреса» в виде конкретной личности или группы несовершеннолетних; 2) частную – направленную на предупреждение девиаций среди определенных групп или лиц [72].

В отечественной практике основное звено по решению вопросов детско-подростковой безнадзорности образуют специали-

рованные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (центры помощи семье и детям, социальные приюты, социально-реабилитационные центры, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей и др.). Основная цель их деятельности — социальная защита и поддержка нуждающихся в этом детей, их реабилитация и помощь в жизненном определении.

Кроме перечисленных учреждений, в работе также участвуют центры экстренной психологической помощи, центры психолого-педагогической и медико-социальной помощи, центры временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей (ЦВИНП), образовательные, медицинские и другие учреждения.

В целом работа перечисленных социальных служб и учреждений в значительной мере способствует принятию эффективных управленческих решений в сфере детской и подростковой безнадзорности.

Как показывают теоретические и практические исследования, в систему профилактики безнадзорности входят органы, службы и учреждения разной ведомственной подчиненности, и их деятельность направлена на реализацию основных положений государственной социальной политики, защиту прав и интересов несовершеннолетних. Е.И. Холостовой предложены ключевые элементы, составляющие модель системы профилактики детской и подростковой безнадзорности (*рис. 1.1*) [72].

Анализ современных подходов к организации профилактики безнадзорности несовершеннолетних свидетельствует о том, что существуют самые разнообразные модели поддержки и помощи данной категории населения (*рис. 1.2*) [72].

Важное научно-практическое значение в организации эффективной работы с безнадзорными несовершеннолетними имеет участие негосударственных общественных объединений и организаций. Негосударственные организации обладают рядом преимуществ и уже добились значительных успехов в решении задач регулирования

**Рисунок 1.1. Основные элементы, составляющие систему профилактики безнадзорности несовершеннолетних**



**Рисунок 1.2. Модели социальной помощи детям и подросткам**

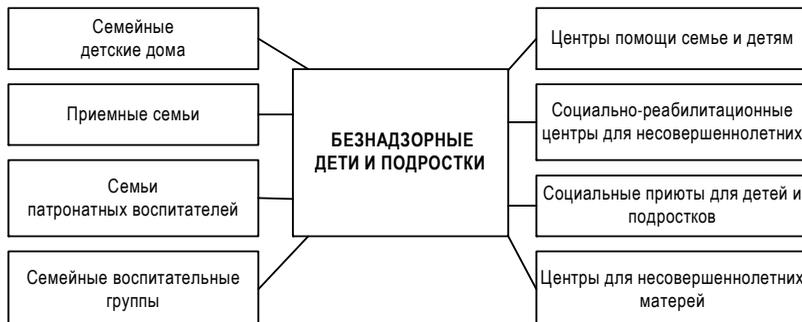
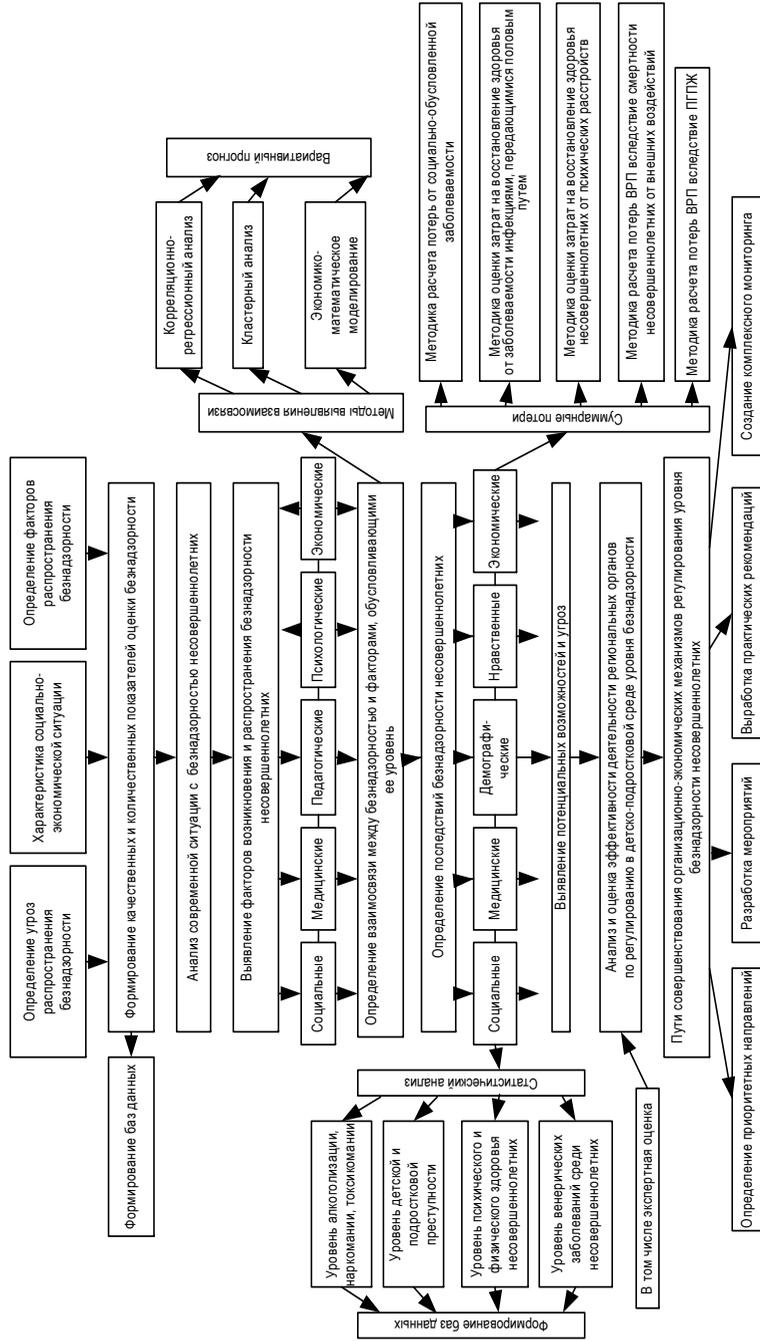


Рисунок 1.3. Состав и алгоритм комплексного анализа уровня безнадзорности несовершеннолетних в регионе



уровня безнадзорности. За время реального существования в России «третьего сектора» накоплен большой практический опыт, который нуждается в распространении.

Весьма интересный опыт работы с детьми и молодежью имеется в Финляндии, в самой крупной неправительственной организации по защите детей – Союзе Маннергейма. Выделяют три основных направления деятельности Союза: услуги на дому, телефонные консультации и Интернет для родителей, реабилитационные услуги на дому для инвалидов и длительно больных детей [38, 72].

Заслуживает внимания и отечественный опыт решения проблемы безнадзорности несовершеннолетних через общественные и благотворительные организации. Например, в г. Санкт-Петербурге действует региональный общественный благотворительный фонд «Защита детей». Миссия организации заключается в помощи безнадзорным и беспризорным детям в реализации своих прав на безопасность, здоровье, образование, благоприятную среду развития, отдых и досуг, защиту от любых форм эксплуатации путем предоставления детям и их семьям комплекса необходимых услуг в рамках профилактических и реабилитационных программ – от первичной продовольственной, вещевой, медицинской и информационной помощи до полного содержания. В перспективе аналогичные фонды должны быть созданы в других регионах.

Целью Санкт-Петербургского общественного благотворительного фонда «Содействие» является безвозмездная поддержка и всесторонняя помощь детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и семьям их опекунов и попечителей. В рамках деятельности фонда реализуются социальные («Здоровье», «Поддержка», «Солнце для всех», «Соучастие», «Центр реабилитации беспризорных детей» и др.), образовательные («Познай свое Отечество», «Скажи наркотикам нет!» и др.) и культурные программы и проекты [38, 68, 72].

Таким образом, в зарубежных странах и на территории Российской Федерации накоплен достаточно большой практический опыт в вопросах организации деятельности по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних. Тем не менее использованию данного механизма на региональном уровне мешает ряд проблем, прежде всего организационного характера.

На основе теоретико-методологических подходов отечественных и зарубежных ученых к изучению безнадзорности разработана методика комплексного анализа детско-подростковой безнадзорности, содержание которой представлено на *рисунке 1.3*. Методика базируется на классификации типов безнадзорности, факторов, влияющих на ее уровень, последствий. Предложенный алгоритм социально-экономической диагностики состояния безнадзорности несовершеннолетних был адаптирован и применен для проведения исследования в Вологодской области.

## ГЛАВА 2

# **ИССЛЕДОВАНИЕ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ ДЕТСКО-ПОДРОСТКОВОЙ БЕЗНАДЗОРНОСТИ В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **2.1. Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних**

В Вологодской области отмечаются тенденции распространения безнадзорности несовершеннолетних. Степень значимости этой проблемы, ее масштабы характеризуются данными региональной статистики, а также результатами социологического опроса жителей области, экспертного опроса членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и формализованного интервью несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении.

По данным Департамента труда и социального развития Вологодской области, в период с 2001 по 2007 г. число несовершеннолетних, официально признанных безнадзорными, увеличилось в 8,8 раза – с 240 до 2 116 человек: в пересчете на 1 тыс. населения в возрасте от 3 до 17 лет – с 0,9 до 8,9 человека соответственно.

Кроме того, о неблагополучной ситуации в регионе свидетельствуют также рост числа вносимых в суд ходатайств о лишении родительских прав и увеличение числа лиц, лишенных родительских прав в результате принятия судебных решений. Так, за 2004 – 2007 гг. количество ходатайств, переданных в суд, возросло

с 535 до 594 (на 11%), а число родителей, лишенных прав на воспитание и уход за своими детьми, – с 459 до 577 человек (на 26%). За первый квартал 2008 г. в суд было направлено 192 дела о лишении родительских прав [42].

В 2007 г. проблема нарушения межличностных отношений (родители – дети) выявлена в 562 семьях, из них: в 69 семьях – проблема девиантного поведения детей и подростков; в 355 семьях – проблема социального неблагополучия (алкогольная и наркотическая зависимость, жестокое обращение с детьми и т. д.); в 163 семьях – проблема невыполнения родителями своих функций по воспитанию детей.

Актуальна для Вологодской области и проблема детских побегов. Так, например, в 2008 г. почти 700 подростков ушли из дома, а 250 – самовольно покинули детские дома и школы-интернаты. Только в первом квартале 2009 г. находились в розыске 170 подростков, причем подавляющее большинство сбежало из дома. Одной из причин таких поступков детей становится невнимание к ним или плохое обращение со стороны родителей. В 2008 г. к административной ответственности было привлечено более 8 тыс. человек, не исполнявших обязанностей по воспитанию, обучению и содержанию детей.

Эти статистические данные подтверждаются результатами социологических исследований. Судя по итогам экспертного опроса (анкета представлена в *приложении 1*), проведенного среди специалистов, осуществляющих деятельность по регулированию уровня безнадзорности на территории региона, проблема безнадзорности является острой. Более половины экспертов (53%) рассматривают ее как очень актуальную, 45% – как одну из значимых для области проблем (*табл. 2.1*). Наибольшую степень ее важности отмечают члены комиссии по делам несовершеннолетних г. Вологды (100%); в г. Череповце (53,3%) и муниципальных районах (51,2%) эта проблема встречается в 2 раза реже.

Аналогичные данные выявлены в ходе опроса жителей области (блок вопросов представлен в *приложении 2*): 63% опрошенных рассматривают безнадзорность как очень важную проблему, 27% – как значимую, но не самую актуальную. Среди тех, кто ставит безнадзорность в ряд наиболее важных для региона проблем, значительную часть составляют жители городов Вологды и Череповца (70%) и немногим более половины (54%) – население сельской местности.

По оценкам экспертов, в 2006 г. общая численность данной категории несовершеннолетних в регионе составила 10610 человек, при этом в г. Вологде среднее количество – 2000, в г. Череповец – 2500, а средний показатель по районам – 235 человек. Отметим особенно высокие показатели численности безнадзорных детей и подростков в ряде районов: Никольском – 493, Тотемском – 458, Череповецком – 379, Бабушкинском – 348, Кичменгско-Городецком – 324, Великоустюгском – 282.

Безнадзорность несовершеннолетних обусловлена комплексом различных причин и факторов: экономических, демографических, социально-психологических и др. Среди факторов, способствующих ее распространению в регионе, можно выделить число семей и детей, находящихся в социально опасном положении. В 2008 г. в банке данных этих категорий населения содержалась информация о 2 108 семьях (в них 3 543 ребенка), что на 12% меньше

**Таблица 2.1. Актуальность детской и подростковой безнадзорности в Вологодской области (в % от числа опрошенных)**

Показатель	г. Вологда	г. Череповец	Районы	Область
<i>Данные экспертного опроса</i>				
Очень актуальная проблема	100,0	53,3	51,2	53,2
Проблема значимая, но не самая актуальная	0,0	33,3	47,4	44,6
Совершенно не актуальная проблема	0,0	13,3	0,5	1,3
<i>Данные опроса жителей области</i>				
Очень важная проблема	70,4	73,3	54,4	62,8
Проблема значимая, но не самая важная	21,1	22,2	32,0	27,0
Совершенно не важная проблема	1,1	1,6	3,0	2,2

уровня 2007 г. (2 397 и 4 020 соответственно). По состоянию на 1 марта 2009 г. в банке данных содержалась информация о 1 792 семьях и 3 026 детях в них [43]. Все эти семьи состоят на социальном патронаже, в рамках которого организована индивидуально-профилактическая работа. Наблюдаемое в целом снижение количества семей и детей, зарегистрированных в банке данных, обусловлено улучшением ситуации, хотя рассматриваемый показатель продолжает оставаться достаточно высоким.

В рамках исследования проведен анализ данных официальной статистики по муниципальным образованиям Вологодской области об относительной численности несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении (*рис. 2.1*). Отметим, что в 2006 – 2007 гг. наиболее опасная ситуация наблюдалась в Междуреченском, Кирилловском, Устюженском и Усть-Кубинском районах.

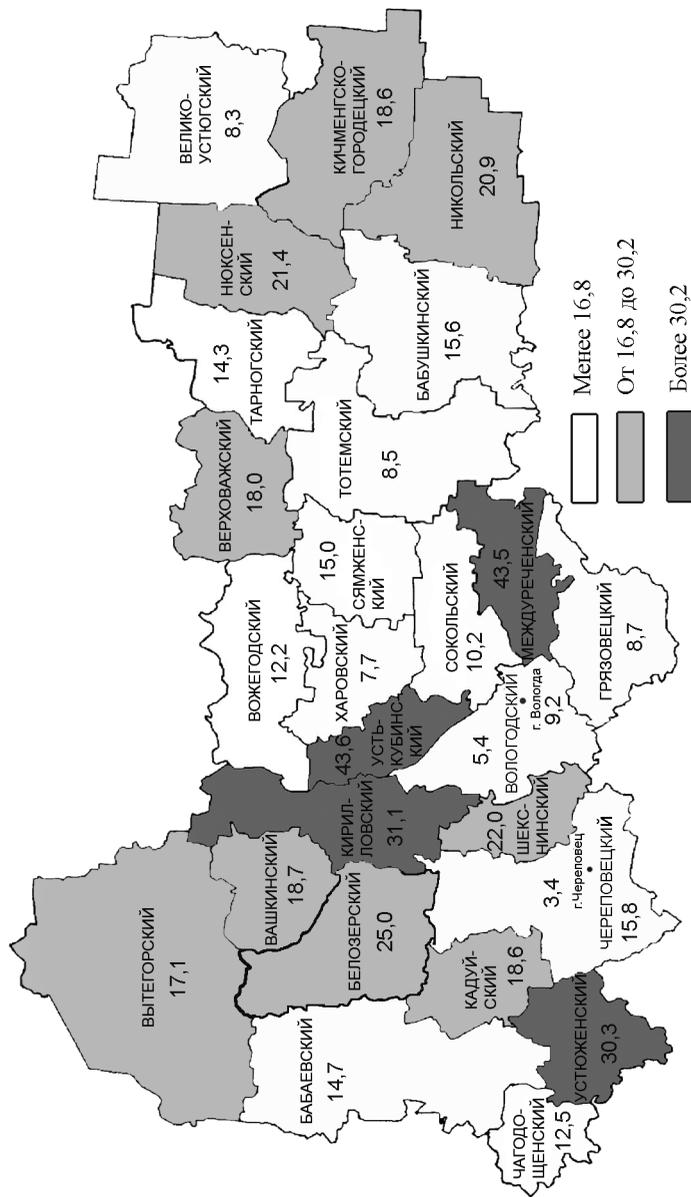
Говоря об увеличении детской и подростковой безнадзорности на территории региона, нельзя не оценивать число многодетных и неполных семей, поскольку в них существует опасность недостаточного или, наоборот, чрезмерного контроля за ребенком, а также им присущи проблемы материального характера. По данным Департамента труда и социального развития Вологодской области, в 2007 г. по сравнению с 2006 г. произошло увеличение на 5% количества многодетных семей (с 6 957 в 2006 г. до 7 306 в 2007 г.) и уменьшение на 18% количества неполных семей (с 31 913 в 2006 г. до 26 075 в 2007 г.) [43]. Несмотря на снижение численности последней категории семей, их удельный вес остается весьма значительным.

Необходимо отметить, что в регионе растет число семей, в которых дети подвергаются жестокому обращению и насилию. Так, в 2008 г. за жестокое обращение с детьми привлечено 26 человек, а в начале 2009 г. – 2 человека [42].

Как показывают социологические измерения, среди первопричин безнадзорности жестокое обращение с детьми в семье выделяет 1/5 населения области (21%), при этом в городах Вологде

**Рисунок 2.1. Распределение по муниципальным образованиям Вологодской области численности детей, находящихся в социально опасном положении; 2006 – 2007 гг.**

(на 100 человек населения в возрасте от 3 до 17 лет, чел., среднее значение)



Примечание. Среднеобластная показатель – 17,5.

и Череповце данный показатель составляет порядка 30%, в сельской местности – 17%. Физическое насилие и жестокое обращение как одну из главных причин безнадзорности несовершеннолетних отмечает каждый десятый специалист комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В первой главе определен спектр факторов, обуславливающих распространение безнадзорности, что необходимо для оценки влияния каждого из них на региональном уровне.

Значимым фактором роста безнадзорности несовершеннолетних выступает неблагополучие семьи: ухудшение брачной структуры, рост числа детей, рожденных вне зарегистрированного брака. Так, удельный вес разводов в Вологодской области в период с 2000 по 2008 г. увеличился в 1,3 раза (рис. 2.2); начиная с 2003 г. были превышены соответствующие среднероссийские показатели [56, 57, 65].

Результаты мониторинга общественного мнения, проводимого ИСЭРТ РАН, показывают, что в 2008 г. около четверти несовершеннолетних (приблизительно 40 – 45 тыс. чел.; табл. 2.2) проживали в неполных семьях (родители находились в разводе или не проживали совместно).

Рисунок 2.2. Динамика разводов в Вологодской области и Российской Федерации в 2000 – 2008 гг. (на 1 тыс. нас.)



**Таблица 2.2. Брачная структура семей с несовершеннолетними детьми в Вологодской области в 2000 – 2008 гг. (в % от числа опрошенных)**

2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
<i>Состою в зарегистрированном браке и проживаю совместно с мужем (женой)</i>								
67,9	68,9	68,8	63,5	68,7	70,4	67,6	68,4	70,4
<i>Не состою в зарегистрированном браке, но проживаю совместно с мужем (женой)</i>								
6,1	6,1	5,7	7,2	6,3	6,6	8,8	8,5	7,5
<i>Состою в зарегистрированном браке и не проживаю совместно с мужем (женой)</i>								
3,6	3,6	3,3	4,0	3,6	3,8	2,5	2,7	2,2
<i>Разведен (а)</i>								
7,4	7,9	7,2	8,2	6,1	5,6	7,9	7,0	6,4
<i>Не замужем (холост)</i>								
11,5	10,6	11,6	13,2	11,3	10,0	9,2	9,4	9,6
<i>Вдова (вдовец)</i>								
3,5	2,8	3,4	3,9	4,0	3,6	3,7	3,8	3,7
<i>Источник: данные мониторинга общественного мнения «Об изменениях в экономической и социально-политической жизни».</i>								

В период 2002 – 2007 гг. порядка 30% детей в регионе рождалось вне брака. Несмотря на некоторое снижение данного показателя, его уровень является достаточно высоким. При этом статистические показатели, зафиксированные в области, превышают уровень, характерный для России в целом (рис. 2.3). В 2008 г. в регионе вне зарегистрированного брака родилось 4 976 детей (34% от общего числа родившихся) [12, 56].

Результаты формализованного (стандартизированного) интервью (анкета представлена в *приложении 3*) с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении, подтверждают предположение о том, что большая часть данной категории детей воспитывается в неполной семье (преимущественно материнской). Так, 70% опрошенных воспитываются матерью, 20% – мачехой (отчимом).

Существенное влияние на рост детско-подростковой безнадзорности оказывает уровень жизни семей с несовершеннолетними детьми. На территории региона проживает более 157 тысяч семей с детьми в возрасте до 18 лет, из них более 74 тысяч (47,4%)

Рисунок 2.3. **Всего детей, родившихся у женщин вне зарегистрированного брака в 2000 – 2007 гг.**  
(% от общего числа родившихся)



являются получателями ежемесячных пособий на детей. Но средний доход семьи по-прежнему не превышает прожиточного минимума. Значительная часть малоимущих – неполные и многодетные семьи [43].

По данным опроса жителей Вологодской области, в 2008 г. размер реального дохода рассматриваемой категории семей был выше прожиточного минимума всего на 40% (рис. 2.4).

Результаты социологических измерений, проводимых ИСЭРТ РАН, свидетельствует о сокращении в период с 2000 по 2008 г. среди семей с несовершеннолетними детьми доли относящих себя к «бедным» и «нищим» слоям населения – с 59 до 41%. Несмотря на позитивные установки, удельный вес семей данной категории со среднедушевым доходом ниже прожиточного минимума столь значителен, что они продолжают оставаться основной группой бедного населения.

Уровень благосостояния семей непосредственно связан с числом детей, воспитываемых в них. По данным Вологдастата, в 2008 г. в семьях, воспитывающих одного ребенка, денежные доходы на 1 члена составили 8 076 руб., а в семьях с тремя детьми и более – 5 710 руб., что на четверть превышает прожиточный минимум за этот же год (4 613 руб.). В семьях с большим количеством несовершеннолетних детей значительная часть денежных средств расхо-

**Рисунок 2.4. Фактический среднедушевой доход на 1 члена семьи с несовершеннолетними детьми и прожиточный минимум в Вологодской области в 2000 – 2008 гг.**



Источник: данные мониторинга общественного мнения «Об изменениях в экономической и социально-политической жизни».

дуются на покупку продуктов питания (семьи с 1 ребенком – 25%, семьи с 3 детьми и более – 32%) и непродовольственных товаров (семьи с 1 ребенком – 28%, семьи с 3 детьми и более – 29%) [14].

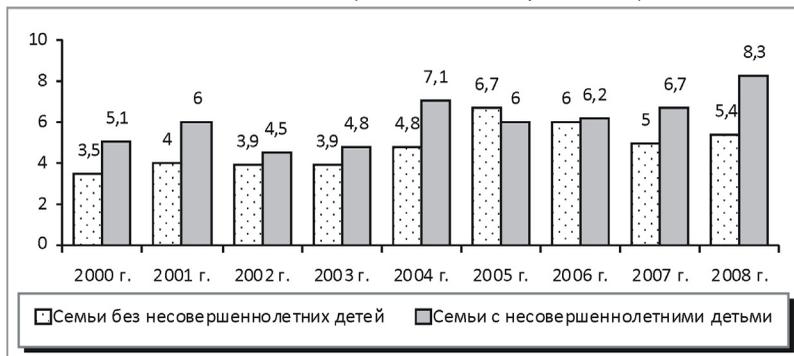
Результаты проведенных социологических опросов подтверждают вышеуказанные тенденции. Так, среди причин распространения безнадзорности 64% специалистов и 41% жителей области выделяют бедственное материальное положение семей с несовершеннолетними детьми. Представленные данные свидетельствуют, в первую очередь, о необходимости финансовой поддержки таких семей (особенно многодетных и неполных).

Причиной увеличения числа безнадзорных детей и подростков выступает рост числа родителей, потерявших свои рабочие

места вследствие свертывания производства, отсутствия программ по созданию новых рабочих мест и т. д. По данным Департамента труда и социального развития Вологодской области, в 2007 г. насчитывалась 3461 семья безработных родителей. В целом в регионе до 2007 г. отмечалось снижение уровня зарегистрированной безработицы, а в 2008 г. в связи с кризисом ситуация резко ухудшилась. Результаты социологического опроса, проводимого ИСЭРТ РАН, свидетельствуют о более высоком уровне безработицы среди семей с несовершеннолетними детьми в период 2000 – 2008 гг. (рис. 2.5).

На явление безнадзорности оказывает влияние уровень миграционного прироста населения. В большинстве случаев человек меняет место жительства не по своей воле, а под воздействием различных, чаще всего негативных обстоятельств. Этот процесс может обуславливать проблемы психологической адаптации, ухудшения жилищно-бытовых условий, бедности и т. д. Решая их, взрослые уделяют меньше внимания своему ребенку, в результате чего повышается риск возникновения ситуации безнадзорности. Вологодская область является территорией с уровнем миграционной прибыли (в 2007 г. коэффициент миграционной прибыли составил 4 чел. на 10 тыс. нас.) [53].

**Рисунок 2.5. Уровень безработицы на территории Вологодской области в 2000 – 2008 гг. (в % от числа опрошенных)**



Источник: данные мониторинга общественного мнения «Об изменениях в экономической и социально-политической жизни».

На уровень безнадзорности несовершеннолетних влияет злоупотребление алкоголем, употребление наркотических средств родителями, их асоциальный образ жизни. В настоящее время в области сохраняется тенденция увеличения числа больных алкоголизмом и наркоманией. Так, показатель заболеваемости населения региона алкогольными психозами вырос с 46,6 чел. на 100 тыс. нас. в 2000 г. до 57,1 чел. на 100 тыс. нас. в 2008 г., а болезненности — со 100,6 чел. на 100 тыс. нас. до 125,8 чел. на 100 тыс. нас. соответственно [40]. Как показывают результаты социологических измерений, алкоголизм родителей оказывает непосредственное влияние на распространение детской и подростковой безнадзорности в регионе (91% экспертов и 71% жителей области).

Факторами, обуславливающими ее уровень, выступают показатели, характеризующие процесс школьного обучения. Согласно данным, полученным в ходе исследования, ослабление контроля со стороны учебных учреждений отмечает примерно четверть (26%) из числа опрошенных специалистов комиссий по делам несовершеннолетних. Доля жителей региона, указывающих на существование этой причины, составляет 11%. По состоянию на 1 октября 2008 г. школу не посещали 194 ребенка в возрасте от 7 до 15 лет, в т. ч. 175 детей — по неуважительной причине. В целом в период 2000 — 2008 гг. не учились по неуважительной причине 2 267 детей, систематически пропускали занятия по неуважительной причине 1 290 несовершеннолетних [59].

Определенное влияние на распространение безнадзорности оказывают недостатки в сфере досуга, а именно свертывание инфраструктуры, обслуживающей отдых детей, их досуговую деятельность, коммерциализация сферы образования и культуры. В период с 2000 по 2007 г. на 6% сократилось число библиотек (с 733 до 685), на 62% — учреждений клубного типа (с 802 до 301), на 66% — киноустановок (с 510 до 172; *табл. 2.3*) [65]. Индустрия детского и подросткового досуга в значительной степени ориентируется на платные услуги, и это сказывается, в первую очередь, на детях из семей с низкими доходами.

**Таблица 2.3. Основные показатели работы учреждений социальной сферы Вологодской области в 2000 – 2007 гг.**

Показатели	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Число библиотек, ед.	733	734	725	722	717	711	692	685
в них книг и журналов, млн. экз.	10,3	10,2	10,0	9,9	9,8	9,5	9,4	9,2
Число учреждений культурно-досугового типа, ед.	802	789	773	760	756	751	305	3,1
в них мест, тыс.	124,3	121,4	118,2	114,4	113,9	112,1	106,5	102,8
на 1 тыс. нас.	94	93	92	91	91	91	87	84
Число музеев, ед.	26	27	27	27	27	28	28	28
Число профессиональных театров, ед.	6	6	6	6	6	6	6	6
число посещений, тыс. чел.	189	207	201	171	174	157	161	180
на 1 тыс. нас.	143	158	155	136	139	127	131	147
Число киноустановок с платным показом	510	462	460	356	363	229	131	172
число посещений, тыс.	741	709	751	891	985	1 038	1 078	1 095
на 1 жителя	0,6	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9

Сегодня в регионе пока недооценивается роль оздоровления и отдыха детей и подростков. За период 2000 – 2007 гг. на 6% сократилось число лагерей и на 30% – численность детей, отдыхающих в них летом (*рис. 2.6*) [65]. В результате несовершеннолетние вынуждены оставаться без полноценного отдыха, что, без сомнения, сказывается на их здоровье и развитии. Сокращение количества лагерей и числа детей, отдыхающих в них, с одной стороны, может быть обусловлено тем, что родители не имеют возможности финансово обеспечить отдых своих детей, особенно в летний период, а с другой – последствиями демографического кризиса.

Таким образом, и данные официальной статистики, и результаты социологических опросов свидетельствуют о том, что главными среди факторов распространения детской и подростковой безнадзорности в регионе являются экономические (низкий уровень жизни семей с несовершеннолетними детьми, безработица, миграция) и социальные (брачная структура семей, алкоголизм родителей, пробелы в системе школьного обучения, недостатки в организации досуговой деятельности несовершеннолетних). Все

Рисунок 2.6. **Функционирование лагерей для детей и подростков в Вологодской области в 2000 – 2007 гг.**



эти факторы тесно связаны между собой и дополняют друг друга. При этом стоит отметить, что наличие того или иного фактора не обязательно предполагает возникновение ситуации безнадзорности, однако указывает на большую степень вероятности этого.

## 2.2. Анализ факторов детско-подростковой безнадзорности

Для анализа факторов, обуславливающих детско-подростковую безнадзорность, в исследовании использованы методы аналитических группировок и корреляционно-регрессионного анализа.

Метод аналитических группировок применялся для анализа данных за 2007 г. по 26 районам Вологодской области. Из множества показателей возникновения и распространения безнадзорности в детско-подростковой среде (см. п. 1.2, табл. 1.1) был определен набор индикаторов, наиболее объективно отражающих данное явление. Для систематизации полученной в рамках исследования информации все факторы были разбиты на несколько кластеров (группы сходных факторов):

### 1. Экономические:

– среднемесячная начисленная заработная плата работников (руб.);

– уровень зарегистрированной безработицы (% к экономически активному населению);

– темп роста среднемесячной заработной платы (%);

– удельный вес убыточных организаций (%);

– соотношение средней заработной платы работников организаций и прожиточного минимума трудоспособного населения (в разах).

## 2. Социальные:

– зарегистрировано преступлений (число случаев на 1 тыс. нас.);

– коэффициент разводимости (на 1 тыс. нас.);

– число детей, рожденных вне зарегистрированного брака (% от общего числа родившихся);

– миграционный прирост/убыль (на 1 тыс. нас., промилле);

– число аборт (на 1 тыс. женщин фертильного возраста).

## 3. Медицинские:

– болезненность алкогольными психозами (на 100 тыс. нас.);

– заболеваемость алкогольными психозами (на 100 тыс. нас.);

– коэффициент смертности (число умерших на 1 тыс. нас.);

– число лиц, состоящих на диспансерном наблюдении (на 1 тыс. нас.);

– показатели инвалидности (на 10 тыс. взрослого населения).

Методом аналитических группировок выявлен ряд факторов, наиболее тесно взаимосвязанных с детско-подростковой безнадзорностью.

Группировка, приведенная в *таблице 2.4*, позволяет выявить, что чем больше болезненность алкогольными психозами населения региона, тем выше уровень безнадзорности в детско-подростковой среде.

**Таблица 2.4. Зависимость уровня безнадзорности несовершеннолетних от болезненности алкогольными психозами**

№ группы	Группы по болезненности, чел. на 100 тыс. нас.	Количество районов, ед.	Безнадзорность, на 1 тыс. нас.	
			Всего	На 1 район
1	0 – 69,4	7	224,6	32,1
2	69,4 – 138,8	9	883,4	98,2
3	138,8 – 214,8	10	1 702	170,2

**Таблица 2.5. Зависимость уровня безнадзорности несовершеннолетних от заболеваемости алкогольными психозами**

№ группы	Группы по заболеваемости, чел. на 100 тыс. нас.	Количество районов, ед.	Безнадзорность, на 1 тыс. нас.	
			Всего	На 1 район
1	6,6 – 76	8	299,8	37,5
2	76,0 – 145,4	10	1 057,3	105,7
3	145,4 – 214,8	8	1 376,5	172,1

Такая же зависимость наблюдается между заболеваемостью алкогольными психозами и безнадзорностью несовершеннолетних (табл. 2.5).

Результаты группировки (табл. 2.6) показывают, что с увеличением миграционного прироста населения в области наблюдается рост масштабов детско-подростковой безнадзорности.

Группировка, приведенная в таблице 2.7, позволяет констатировать, что чем выше темп роста среднемесячной заработной платы, тем ниже уровень безнадзорности в регионе.

Данные таблицы 2.8 характеризуют зависимость между результативным и факторным признаками: чем выше среднемесячная заработная плата работников предприятий Вологодской области, тем меньше на ее территории масштабы детско-подростковой безнадзорности.

**Таблица 2.6. Зависимость уровня безнадзорности несовершеннолетних от миграционного прироста**

№ группы	Группы по миграционному приросту, на 1 тыс. нас., промилле	Количество районов, ед.	Безнадзорность, на 1 тыс. нас.	
			Всего	На 1 район
1	-8,7 – (-4,6)	4	404,4	101,1
2	-4,6 – (-0,5)	7	1 023,7	126,2
3	-0,5 – 3,7	15	1 923,3	128,8

**Таблица 2.7. Зависимость уровня безнадзорности несовершеннолетних от темпа роста среднемесячной заработной платы**

№ группы	Группы по темпу роста среднемесячной заработной платы, в %	Количество районов, ед.	Безнадзорность, на 1 тыс. нас.	
			Всего	На 1 район
1	118,2 – 124,6	6	882,6	147,1
2	124,6 – 131,0	16	2 094,3	130,9
3	131,0 – 137,3	4	452,2	113,1

**Таблица 2.8. Зависимость уровня безнадзорности несовершеннолетних от среднемесячной начисленной заработной платы работников**

№ группы	Группы по среднемесячной заработной плате, руб.	Количество районов, ед.	Безнадзорность, на 1 тыс. нас.	
			Всего	На 1 район
1	4 787 – 5 789	11	1 741,1	158,3
2	5 789 – 6 791	8	871	108,9
3	6 791 – 7 793	7	748,3	106,9

Таким образом, с помощью метода аналитических группировок выявлена зависимость уровня безнадзорности несовершеннолетних от заболеваемости и болезненности алкогольными психозами, уровня миграционного прироста населения (прямая зависимость) и среднемесячной заработной платы и темпа ее роста на территории региона (обратная зависимость).

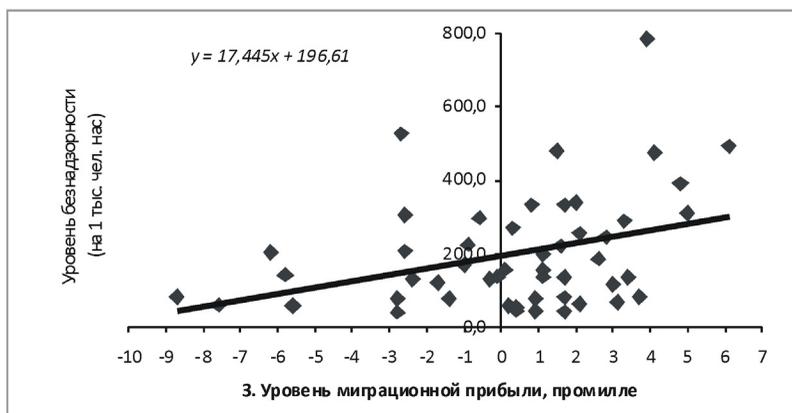
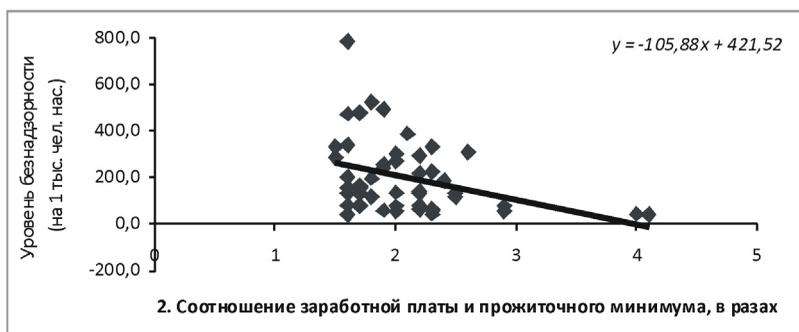
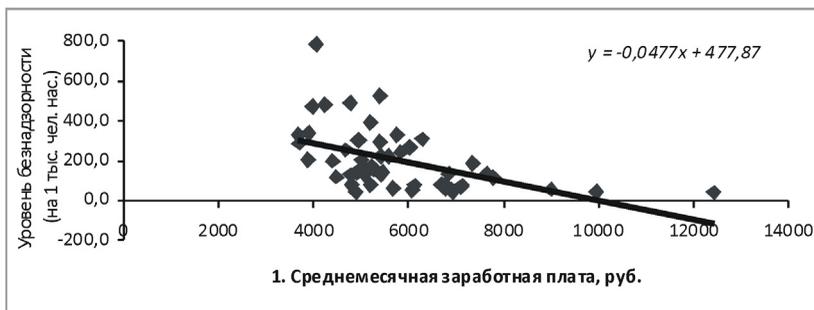
Далее для подтверждения взаимосвязи выбранных факторов и уровня безнадзорности в детско-подростковой среде был использован метод корреляционного анализа. Данный метод применен к 26 субъектам Вологодской области по 15 факторам за период с 2006 по 2007 г. (среднее значение).

Результаты парной корреляции (ППП SPSS; *рис. 2.7*) свидетельствуют о наиболее существенной связи между безнадзорностью несовершеннолетних и среднемесячной начисленной заработной платой ( $r = - 0,502$ ), миграционным приростом ( $r = 0,365$ ), соотношением заработной платы и прожиточного минимума ( $r = - 0,360$ ).

Судя по результатам частной корреляции (ППП SPSS), наибольшее влияние на уровень безнадзорности несовершеннолетних оказывают также среднемесячная начисленная заработная плата ( $r = - 0,452$ ), миграционный прирост ( $r = 0,352$ ), соотношение заработной платы и прожиточного минимума ( $r = - 0,344$ ).

Для дальнейшего изучения факторов, влияющих на уровень безнадзорности несовершеннолетних, в ППП Statistica построена регрессионная модель. Ее построение проходило в несколько этапов. На первом этапе в регрессионную модель вошли все показатели ( $R = 708$ ,  $R^2 = 0,501$ ).

**Рисунок 2.7. Взаимосвязь уровня безнадзорности несовершеннолетних со среднемесячной заработной платой (1), соотношением заработной платы и уровня прожиточного минимума (2), с миграционным приростом (3)**



**Таблица 2.9. Основные показатели корреляционно-регрессионного анализа**

Номер показателя	Наименование показателя	$\beta$ -коэффициенты	Коэффициенты парной корреляции	Коэффициенты частной корреляции
X <sub>1</sub>	Число детей, рожденных вне зарегистрированного брака, % от общего числа родившихся	-0,100	- 0,055	- 0,125
X <sub>2</sub>	Болезненность алкогольными психозами, на 100 тыс. нас.	- 0,418	- 0,188	- 0,141
X <sub>3</sub>	Зарегистрировано преступлений, число случаев на 1 тыс. нас.	0,151	- 0,302	0,069
X <sub>4</sub>	Коэффициент разводимости, на 1 тыс. нас.	0,020	- 0,224	0,051
X <sub>5</sub>	Коэффициент смертности, число умерших на 1 тыс. нас.	- 0,069	0,221	- 0,043
X <sub>6</sub>	Среднемесячная начисленная заработная плата работников, руб.	- 1,382	- 0,502	- 0,452
X <sub>7</sub>	Уровень зарегистрированной безработицы, % к экономически активному населению	0,033	0,263	0,020
X <sub>8</sub>	Миграционный прирост, на 1 тыс. нас., промилле	0,622	0,365	0,352
X <sub>9</sub>	Заболеваемость алкогольными психозами, на 100 тыс. нас.	0,354	- 0,220	0,120
X <sub>10</sub>	Темп роста среднемесячной заработной платы, %	- 0,002	- 0,084	- 0,002
X <sub>11</sub>	Число аборт, на 1 тыс. женщин фертильного возраста	- 0,009	- 0,034	- 0,007
X <sub>12</sub>	Число лиц, состоящих на диспансерном наблюдении, на 1 тыс. нас.	0,171	0,147	0,141
X <sub>13</sub>	Показатели инвалидизации, на 10 тыс. нас.	- 0,045	0,239	- 0,036
X <sub>14</sub>	Удельный вес убыточных организаций, %	- 0,158	0,054	- 0,120
X <sub>15</sub>	Соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума, в разах	0,324	- 0,360	- 0,344

В таблице 2.9 представлены результаты корреляционно-регрессионного анализа, выполненного в ППП SPSS и Statistica.

Анализ регрессионной модели, построенной по значениям  $\beta$ -коэффициентов и коэффициентов корреляции, выявил три наиболее значимых фактора: уровень среднемесячной заработной

платы –  $x_6$ , уровень миграционного прироста –  $x_8$ , соотношение заработной платы и прожиточного минимума –  $x_{15}$ . В результате регрессионная модель, включающая вышеперечисленные показатели, имеет вид:

$$y = 438,79 - 0,09x_6 + 17,32x_8 + 138,34 x_{15}, \quad (2.1)$$
$$(R = 0,662; R^2 = 0,438)$$

где:  $y$  – уровень безнадзорности несовершеннолетних, на 1 тыс. нас.;  $x_6$  – среднемесячная заработная плата, руб.;  $x_8$  – миграционный прирост, на 1 тыс. нас., промилле;  $x_{15}$  – соотношение заработной платы и прожиточного минимума (в разах).

На следующем этапе выполнялась проверка значимости коэффициентов регрессии (ППП Statistica). Анализ уравнения позволил отбросить наименее значимый фактор, в результате чего в качестве объясняющих выбраны два: среднемесячная заработная плата и миграционный прирост. На основе проведенной проверки уравнение приобретает вид:

$$y = 485,337 - 0,5x_6 + 18,93x_8, \quad (2.2)$$
$$(R = 0,636; R^2 = 0,404)$$

где:  $y$  – уровень безнадзорности несовершеннолетних, на 1 тыс. нас.;  $x_6$  – среднемесячная заработная плата, руб.;  $x_8$  – миграционный прирост, на 1 тыс. нас., промилле.

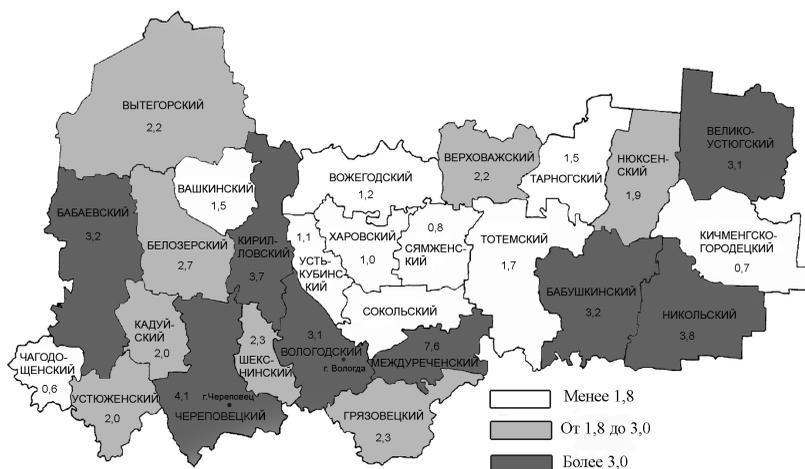
В ходе изучения явления безнадзорности несовершеннолетних в Вологодской области к факторам, способствующим ее распространению, были отнесены число семей и детей, находящихся в социально опасном положении, количество неполных и многодетных семей. С целью выявления районов, наиболее сходных по каждому из перечисленных показателей, использован метод структурных группировок. В связи с отсутствием данных по Сокольскому району и несопоставимостью их по Междуреченскому району (показатели имеют экстремальные значения) этот метод применен к 24 муниципальным образованиям.

В группу районов с наиболее высокой долей семей, находящихся в социально опасном положении, входят Бабаевский, Бабушкинский, Великоустюгский, Вологодский, Кирилловский, Никольский, Череповецкий (табл. 2.10). В них проживает почти

Таблица 2.10. Группировка муниципальных образований Вологодской области по доле семей, находящихся в социально опасном положении

№ группы	Доля семей, находящихся в социально опасном положении, в % к общей численности семей	Количество районов, ед.	Районы
1	0,6 – 1,8	9	Вашкинский, Вожегодский, Кичменгско-Городецкий, Сямженский, Тарногский, Тотемский, Усть-Кубинский, Харовский, Чагодощенский
2	1,8 – 3,0	8	Белозерский, Верховажский, Вытегорский, Грязовецкий, Кадуйский, Нюксенский, Устюженский, Шекснинский
3	3,0 – 4,1	7	Бабаевский, Бабушкинский, Великоустюгский, Вологодский, Кирилловский, Никольский, Череповецкий
Всего		24	

Рисунок 2.8. Распределение районов Вологодской области по доле семей, находящихся в социально опасном положении (в % к общей численности семей)



треть (29%) общего числа семей, находящихся в социально опасном положении. Различия между районами области по данному показателю можно увидеть на *рисунке 2.8*.

Структурная группировка районов области по доле несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении (*табл. 2.11*), свидетельствует о том, что наиболее подвержены риску стать безнадзорными несовершеннолетние в Великоустюгском, Кирилловском, Никольском, Нюксенском, Череповецком районах (21% к общей численности несовершеннолетних). Максимальные значения данного показателя равны 5,25% (Никольский район) и 5,04% (Череповецкий). Ранжирование муниципальных образований области по доле несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, представлено на *рисунке 2.9*.

Распределение районов Вологодской области по доле многодетных семей (*табл. 2.12 и рис. 2.10*) показывает, что самым «неблагополучным» в этом плане является Никольский район (4,2% к общей численности семей).

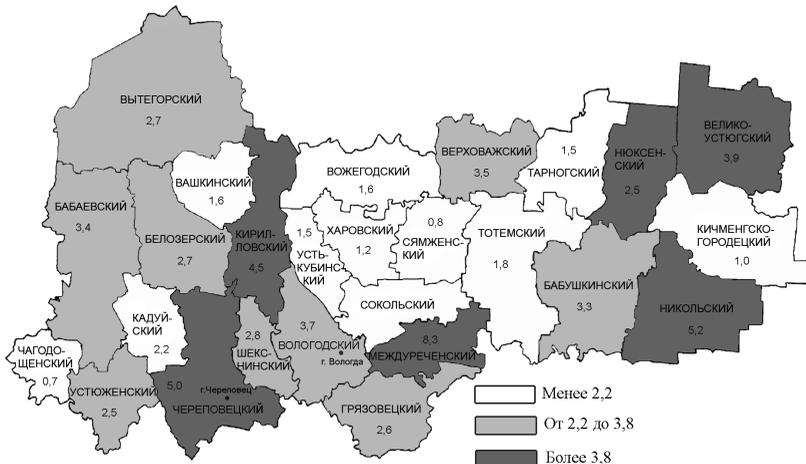
Самый «неблагополучный» среди районов Вологодской области по доле неполных семей – Вологодский район, на который приходится 4,2% к общей численности семей (*табл. 2.13*). Ранжирование муниципальных образований по этому показателю свидетельствует о благополучной ситуации в большинстве из них (16 районов; *рис. 2.11*).

Итак, ранжирование муниципальных образований Вологодской области по факторам, обуславливающим безнадзорность, позволило выявить ряд «неблагополучных» районов. Наибольший риск возникновения и распространения безнадзорности существует в Никольском районе, где наблюдается совпадение трех из рассматриваемых факторов. Значительные отклонения от среднего значения по перечисленным показателям имеют Великоустюгский, Кирилловский, Череповецкий районы. Отдельно стоит отметить Междуреченский район, где все изучаемые показатели принимают

**Таблица 2.11. Группировка муниципальных образований  
Вологодской области по доле несовершеннолетних,  
находящихся в социально опасном положении**

№ группы	Доля несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, в % к их общей численности	Количество районов, ед.	Районы
1	0,6 – 2,2	10	Вашкинский, Вожегодский, Кадуйский, Кичменгско-Городецкий, Сямженский, Тарногский, Тотемский, Усть-Кубинский, Харовский, Чагодощенский
2	2,2 – 3,8	9	Бабаевский, Бабушкинский, Белозерский, Верховажский, Вологодский, Вытегорский, Грязовецкий, Устюженский, Шекснинский
3	3,8 – 5,3	5	Великоустюгский, Кирилловский, Никольский, Нюксенский, Череповецкий
Всего		24	

**Рисунок 2.9. Распределение районов Вологодской области по доле  
несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении  
(в % к их общей численности)**



**Таблица 2.12. Группировка муниципальных образований Вологодской области по доле многодетных семей**

№ группы	Доля многодетных семей, в % к общей численности семей	Количество районов, ед.	Районы
1	0,1 – 0,3	17	Белозерский, Вашкинский, Великоустюгский, Верховажский, Вожегодский, Вытегорский, Грязовецкий, Кадуйский, Кичменгско-Городецкий, Сямженский, Тарногский, Тотемский, Усть-Кубинский, Харовский, Чагодощенский, Шекснинский
2	0,3 – 0,6	6	Бабаевский, Бабушкинский, Вологодский, Кирилловский, Нюксенский, Устюженский, Череповецкий
3	0,6 – 1,1	1	Никольский
Всего		24	

**Рисунок 2.10. Распределение районов Вологодской области по доле многодетных семей (в % к общей численности семей)**



экстремальные значения, вследствие чего в анализе эти данные не учитывались, т.к. могли исказить общую картину исследования. Поэтому Междуреченский район является «лидером» среди «неблагополучных» районов.

Таким образом, анализ факторов безнадзорности несовершеннолетних, выполненный с использованием методов корреляционно-регрессионного анализа, аналитических и структурных

**Таблица 2.13. Группировка муниципальных образований Вологодской области по доле неполных семей**

№ группы	Доля неполных семей, в % к общей численности семей	Количество районов, ед.	Район
1	1 – 10	16	Вашкинский, Великоустюгский, Верховажский, Вожегодский, Вытегорский, Кадуйский, Кичменгско-Городецкий, Нюксенский, Сямженский, Тарногский, Тотемский, Усть-Кубинский, Устюженский, Харовский, Шекснинский, Чагодощенский
2	10 – 20	7	Бабаевский, Бабушкинский, Белозерский, Грязовецкий, Кирилловский, Никольский, Череповецкий
3	20 – 30	1	Вологодский
Всего		24	

**Рисунок 2.11. Распределение районов Вологодской области по доле неполных семей (в % к общей численности семей)**



группировок, позволил выявить наиболее значимые из них, что может способствовать принятию наиболее эффективных управленческих решений в сфере регулирования детско-подростковой безнадзорности. Контроль же над выявленными факторами риска даст возможность снизить активность распространения безнадзорности в регионе.

### **2.3. Прогнозирование уровня безнадзорности несовершеннолетних на основе экономико-математического моделирования**

Для оценки динамики тенденций развития ситуации безнадзорности и прогнозирования численности несовершеннолетних, которые могут попасть в данную категорию, был использован ряд статистических и эконометрических методов. Анализ безнадзорности несовершеннолетних — это процесс экономического моделирования с целью дать всесторонние характеристики изучаемого явления и определить направления их развития. Исходя из установленных факторов распространения безнадзорности на территории региона и предложенного варианта экономико-математической модели, обосновывающей взаимосвязь безнадзорности и социально-экономических показателей, на базе стационарной модели рассчитаны прогнозные сценарии развития ситуации и тренды изменения базовых показателей в период до 2015 г.

В ходе исследования получена множественная регрессионная модель, согласно которой выявлен ряд индикаторов, указывавших на взаимосвязь социально-экономических показателей и безнадзорности несовершеннолетних (см. подробно в п. 2.2, формула 2.2). В результате установлено, что на уровень безнадзорности оказывают влияние среднемесячная заработная плата и миграционный прирост на территории региона.

Согласно полученному уравнению:

— при увеличении среднемесячной заработной платы на 1 тыс. руб. уровень безнадзорности снизится на 500 человек в расчете на 1 тыс. нас. детского и подросткового возраста;

— при увеличении уровня миграционного прироста на 1 промилле уровень безнадзорности увеличится на 19 человек в расчете на 1 тыс. населения.

Анализ уравнения регрессии позволяет сделать следующие выводы:

— во-первых, увеличение среднемесячной заработной платы на территории региона будет сопровождаться сокращением уровня

безнадзорности, т. к. напрямую связано с повышением материального положения семей с несовершеннолетними детьми и стабильностью источника семейного дохода;

— во-вторых, выявлена неожиданная взаимосвязь уровня безнадзорности несовершеннолетних и уровня миграционного прироста, свидетельствующая о необходимости сохранения в регионе устойчивого коэффициента миграции, что окажет благотворное влияние на сокращение уровня безнадзорности в детско-подростковой среде.

На основе полученной регрессионной модели рассчитан прогноз численности детей и подростков, которые могут попасть в «группу риска» и стать безнадзорными. Прогнозные оценки проводились для области в целом.

В прогнозе учитывались различные сценарии развития ситуации. Причем для их расчета использовались переменные уровня миграционного прироста и среднемесячной заработной платы (табл. 2.14).

В настоящем исследовании рассчитываются три возможных варианта развития ситуации с безнадзорностью несовершеннолетних в Вологодской области: пессимистический, реалистический и оптимистический (табл. 2.15). В основе пессимистического сценария лежит предположение о том, что среднемесячная заработная плата принимает минимальное значение, а уровень миграционного прироста — максимальное. Оптимистический прогноз строится исходя из предположения, что среднемесячная заработная плата принимает максимальное по области значение, а уровень мигра-

Таблица 2.14. Прогнозные сценарии

Сценарии	Переменные, используемые для расчета сценариев
Реалистический	$x_6$ – средняя по области среднемесячная заработная плата $x_8$ – средний по области уровень миграционного прироста
Оптимистический	$x_6$ – высокая среднемесячная заработная плата $x_8$ – низкий уровень миграционного прироста
Пессимистический	$x_6$ – низкая среднемесячная заработная плата $x_8$ – высокий уровень миграционного прироста

**Таблица 2.15. Прогнозирование уровня безнадзорности несовершеннолетних в Вологодской области**

Пессимистический прогноз	Реалистический прогноз	Оптимистический прогноз
$x_6 = 3\ 694$ руб. $x_8 = 3$ промилле	$x_6 = 5\ 787$ руб. $x_8 = 0,4$ промилле	$x_6 = 8\ 994$ руб. $x_8 = 0,1$ промилле
Уровень безнадзорности, в %		
44,4	20,3	3,7
<i>Примечание: <math>x_6</math> – среднемесячная заработная плата (в ценах 2006 г.); <math>x_8</math> – уровень миграционного прироста.</i>		

ционного прироста – минимальное. Реалистический же сценарий развития ситуации безнадзорности в детско-подростковой среде исходит из допущения средних значений факторных признаков. Представленная модель является стационарной (пространственной) и характеризует территориальные различия в уровне безнадзорности. В качестве исходных использованы данные официальной статистики по муниципальным образованиям области за 2006 г. Результаты показывают: каким бы ни был сценарий (даже оптимистический), уровень безнадзорности несовершеннолетних сохранится.

На среднесрочный период построен прогноз динамики уровня безнадзорности по области. В прогнозе также учитывались различные варианты развития ситуации. Прогноз по сценарию невмешательства построен на основе предположения о сохранении существующих в регионе тенденций. При этом к числу несовершеннолетних группы риска относится 40% от численности детей данного возраста. Прогноз по сценарию управления построен согласно данным Министерства экономического развития Российской Федерации, приведенным в «Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 г. и плановый период 2010 и 2011 гг.» [47], в соответствии с которым размер среднемесячной заработной платы за 2008 – 2011 гг. в номинальном выражении возрастет по сравнению с 2007 г. в 2,26 раза, а в реальном выражении, соответственно, – в 1,57 раза. Тогда удельный вес численности несовершеннолетних группы риска в регионе снизится до 20% от общей численности детей и подростков данного возраста.

**Таблица 2.16. Прогноз изменения среднемесячной заработной платы трудоспособного населения и уровня миграции в Вологодской области**

Фактор	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Среднемесячная заработная плата, руб.	13 137,4	14 512,3	15 673,3	16 927,2	18 281,4	19 743,9	21 323,4
Уровень миграции, промилле	-0,4	-0,9	-1,4	-1,9	-2,4	-2,9	-3,4

Для полноты анализа ситуации рассмотрены тренды изменения базовых показателей: в период до 2015 г. ожидается увеличение среднемесячной заработной платы и снижение уровня миграции, что положительным образом скажется на уровне безнадзорности в регионе (*табл. 2.16*). Однако для цифровой оценки возможных изменений необходимы дополнительные лонгитюдные исследования.

Приведенные выше расчеты позволяют заключить, что при сохранении в регионе современных тенденций уровня миграции и обозначившегося повышения благосостояния населения масштабы безнадзорности в детско-подростковой среде будут снижаться.

На основе данных государственной статистики по региону и социологических опросов предпринята попытка определить количество несовершеннолетних, которые относятся к категории «социально уязвимые» и попадают в группу риска. Семьи с несовершеннолетними детьми, как правило, входят в низкодоходные группы (доход на 1 человека составляет 3 633 руб. против среднего значения дохода по всем группам – 8 303 руб.). В то же время, судя по данным социологических опросов, 32% населения самой низкодоходной группы состоит в неполных семьях. Совместив ряд показателей, можно предположить, что к группе риска в области в настоящее время относится порядка 40 – 45 тыс. несовершеннолетних.

Расчеты базисных показателей строились на основе областных данных. Однако в разрезе муниципальных районов они будут складываться не одинаково, а следовательно, и ситуация с безнадзорностью в детско-подростковой среде будет иметь различные тенденции.

Следующим этапом исследования стала кластеризация районов Вологодской области. Для этого был использован кластерный анализ, который позволяет формировать относительно «отдаленные» друг от друга группы «близких» между собой объектов по информации о расстоянии или связях (мерах близости) между ними.

Оценка ситуации с безнадзорностью несовершеннолетних в каждом муниципальном образовании проводилась в двух направлениях:

- 1) уровень миграции;
- 2) уровень среднемесячной заработной платы.

В результате кластеризации муниципальные образования Вологодской области разбиты на три группы (кластеры), объединяющие районы с различной степенью риска.

Кластер 1 охватывает наименьшее количество районов (Вологодский, Кадуйский, Нюксенский, Череповецкий) и города Вологду и Череповец, в которых сложилась наиболее благоприятная обстановка по уровню среднемесячной заработной платы и миграции. Кластер 2 насчитывает 11 районов и характеризуется значениями «средней силы» по показателям среднемесячной заработной платы и миграции. В кластере 3 выявлен наибольший уровень риска, это самые неблагополучные районы (*табл. 2.17*).

Кластерный анализ применен и для группировки муниципальных образований Вологодской области по таким показателям, как число семей и детей, находящихся в социально опасном положении, количество неполных и многодетных семей. В данном случае для кластерного анализа использовались совокупные значения вышеперечисленных показателей по каждому из районов. В результате объединения всех исследуемых характеристик проведено итоговое распределение районов и выделены три группы — с высокой, средней и низкой степенью риска.

На основании полученных данных к кластеру 1 отнесено 9 районов, образовавших наиболее «благополучную» по всем значениям рассмотренных показателей группу. Кластер 3 объединяет

**Таблица 2.17. Кластеризация районов Вологодской области по степени напряженности ситуации с безнадзорностью несовершеннолетних (уровень среднемесячной заработной платы и уровень миграции в 2006 – 2007 гг., среднее значение)**

Кластер 1 Низкая степень напряженности	Кластер 2 Средняя степень напряженности	Кластер 3 Высокая степень напряженности
1. Вологодский (7 108 / 3,1) 2. г. Вологда (8 994 / 0,2) 3. г. Череповец (12 436 / 1,7) 4. Кадуйский (7 793 / 3,0) 5. Нюксенский (7 357 / 2,6) 6. Череповецкий (7 649 / 3,4)	1. Бабаевский (6 853 / -0,1) 2. Белозерский (6 021 / 0,3) 3. Великоустюжский (6 074 / 0,4) 4. Вытегорский (6 771 / -2,8) 5. Грязовецкий (6 902 / -5,6) 6. Кирилловский (5 828 / 2,8) 7. Сокольский (6 122 / -2,2) 8. Сямженский (6 130 / 0,9) 9. Тотемский (6 769 / 2,1) 10. Чагодощенский (6 923 / 0,9) 11. Шекснинский (6 685 / 1,7)	1. Бабушкинский (5 016 / -6,2) 2. Вашкинский (5 223 / -1) 3. Верховажский (4 787 / -2,4) 4. Вожегодский (5 195 / 3,7) 5. Кичменгско-Городецкий (4 892 / -2,8) 6. Междуреченский (5 404 / -2,7) 7. Никольский (4 972 / 0,1) 8. Тарногский (4 790 / -8,7) 9. Усть-Кубинский (5 253 / 1,1) 10. Устюженский (5 068 / -0,3) 11. Харовский (5 675 / -7,6)
<i>Примечание. В скобках указаны среднемесячная заработная плат (руб.) / уровень миграции (промилле).</i>		

самые «неблагополучные» районы, характеризующиеся высокими показателями числа семей и детей, находящихся в социально опасном положении, количества неполных и многодетных семей. Промежуточную, «среднюю» группу (кластер 2) составляют 12 районов области, у которых все индикаторы или большинство из них имеют средние значения (*табл. 2.18*).

Кластерный анализ муниципальных образований региона позволяет выделить группу районов с наибольшим уровнем риска, в которой «неблагоприятными» являются значения всех индикаторов или большинства из них. Значительные отклонения от среднего уровня наблюдаются в Кирилловском, Никольском и Череповецком районах.

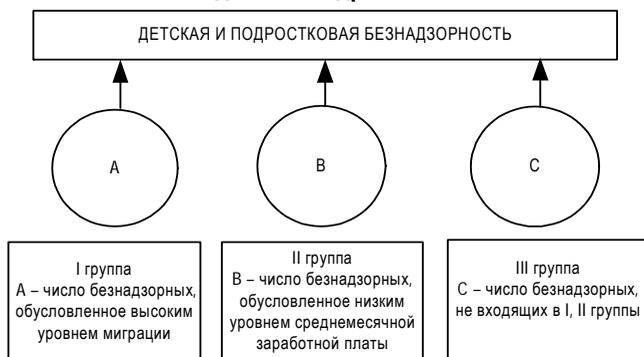
Таким образом, анализ показал неоднородность ситуации в различных муниципальных образованиях Вологодской области. Учет выявленных территориальных особенностей при планировании регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних будет способствовать повышению эффективности проводимых на территории региона мероприятий.

**Таблица 2.18. Кластеризация районов Вологодской области по степени напряженности ситуации с безнадзорностью несовершеннолетних (число семей и детей, находящихся в социально опасном положении, количество неполных, многодетных семей в 2006 – 2007 гг., среднее значение)**

Кластер 1 Низкая степень напряженности	Кластер 2 Средняя степень напряженности	Кластер 3 Высокая степень напряженности
1. Вашкинский (1,5 / 1,61 / 0,08 / 0,19)	1. Бабаевский (3,2 / 3,42 / 0,21 / 0,40)	1. Кирилловский (3,7 / 4,53 / 0,21 / 0,59)
2. Вожегодский (1,2 / 1,62 / 0,06 / 0,17)	2. Бабушкинский (3,2 / 3,28 / 0,21 / 0,37)	2. Никольский (3,8 / 5,25 / 0,15 / 1,11)
3. Кичменгско-Городецкий (0,7 / 1,04 / 0,03 / 0,17)	3. Белозерский (2,7 / 2,73 / 0,14 / 0,24)	3. Череповецкий (4,1 / 5,04 / 0,22 / 0,46)
4. Сямженский (0,8 / 0,85 / 0,05 / 0,09)	4. Великоустюгский (3,1 / 3,9 / 0,14 / 0,3)	
5. Тарногский (1,5 / 1,47 / 0,13 / 0,19)	5. Верховажский (2,2 / 2,53 / 0,09 / 0,23)	
6. Тотемский (1,7 / 1,81 / 0,13 / 0,14)	6. Вологодский (3,1 / 3,69 / 0,3 / 0,52)	
7. Усть-Кубинский (1,1 / 1,51 / 0,06 / 0,33)	7. Вытегорский (2,2 / 2,66 / 0,13 / 0,29)	
8. Харовский (1,0 / 1,2 / 0,01 / 0,06)	8. Грязовецкий (2,3 / 2,57 / 0,18 / 0,34)	
9. Чагодощенский (0,6 / 0,67 / 0,05 / 0,07)	9. Кадуйский (2,0 / 2,16 / 0,14 / 0,24)	
	10. Нюксенский (1,9 / 2,52 / 0,11 / 0,39)	
	11. Устюженский (2,0 / 0,53 / 0,12 / 0,4)	
	12. Шекснинский (2,3 / 2,77 / 0,12 / 0,17)	
<p><i>Примечание. В скобках указаны показатели числа семей / детей, находящихся в социально опасном положении / количества неполных / многодетных семей (на 100 чел. населения данного возраста, на 100 семей); данные по городам Вологда и Череповец отсутствуют.</i></p>		

Сравнительный анализ по группам территорий и региону в целом дает основание для построения модели фактического числа безнадзорных детей и подростков. С помощью экономико-математических методов установлено, что возможный прирост числа безнадзорных ожидается за счет влияния двух факторов, которые и стали составляющими модели для прогнозирования уровня безнадзорности. При таком подходе сильна вероятность учета наибольшего числа безнадзорных, т. к. влияние данных факторов составляет 40%. Модель построена на основе методики,

Рисунок 2.12. Структурная модель фактического числа безнадзорных детей и подростков



разработанной коллективом авторов Института экономики УрО РАН и примененной к моделированию числа безнадзорных детей и подростков [8].

В основу предлагаемой модели положены следующие показатели. Пусть  $A$  – число безнадзорных, обусловленное высоким уровнем миграционного прироста на территории региона (группа I), чел.;  $B$  – число безнадзорных, обусловленное низкой среднемесячной заработной платой (группа II), чел.;  $C$  – число безнадзорных, не входящих в I и II группы (группа III), чел. Таким образом, можно рассматривать малоразмерную модель, включающую три переменные. Фактическое число безнадзорных складывается из всех трех групп:  $D = A + B + C$ , чел. (рис. 2.12).

На наш взгляд, эффективное применение известных классических и модернизированных методов корреляционного, регрессионного, кластерного анализа статистической информации, методов прогнозирования и моделирования позволяет более рационально и обоснованно решать приоритетные проблемы социально-экономического характера. А представленные в исследовании модели, будучи адаптированными и в то же время адекватными реальным процессам, происходящим в обществе, могут быть использованы как в прикладных расчетах, так и в теоретических исследованиях.

## ГЛАВА 3

### **СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ БЕЗНАДЗОРНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: АНАЛИЗ И ОЦЕНКА**

#### **3.1. Социально-психологический портрет несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении**

Учитывая тяжесть сложившейся в регионе ситуации с безнадзорностью, влияние на ее распространение социально-экономических факторов, представим и проанализируем социально-психологический портрет несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении (по данным формализованного интервью).

Результаты исследования свидетельствуют о том, что большинство детей происходят из неблагополучных семей (показателем неблагополучия в данном случае выступают нарушения в структуре семьи). Две трети обследованных (70%) воспитываются в неполной семье, 20% – в семьях с повторным браком. Можно предположить, что такие дети пережили ряд стрессовых ситуаций: конфликты, развод и повторный брак родителей.

По данным исследования, лишь у 30% несовершеннолетних работают оба родителя, у 35% – один из родителей, причем их профессии являются рабочими и малодоходными (продавец, водитель, сварщик, строитель, лесник и др.). В то же время половина детей отмечают полное материальное благополучие. Лишь 10% опрошенных указывают на неблагополучное материальное положение.

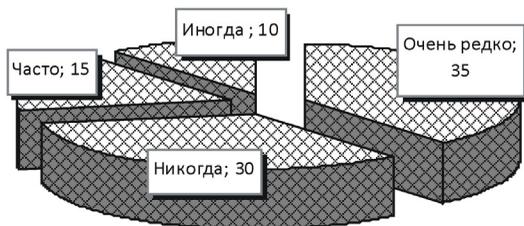
Как известно, развитие ребенка в детском и подростковом возрасте происходит в трех основных для него средах: семье, школе и досуговой деятельности. Остановимся на них подробнее.

Согласно данным исследования, каждый шестой ребенок отмечает частые ссоры в семье, напряженные отношения, драки. Вместе с тем, треть детей никогда не ссорятся с родителями (30%; *рис. 3.1*). Среди причин ссор в семьях дети называют следующие: родители пьют – 67%, не ладим с мачехой, отчимом – 33%. При этом не могут сказать ничего плохого о своей семье треть интервьюированных, т.к. это преимущественно дети младшего возраста, в жизни которых родители пока занимают важное место.

Большая часть опрошенных (65%) указывают на доверительные отношения с родителями. Следует, однако, отметить, что, возможно, некоторые из них лгут, чтобы защитить родителей или оправдать свое поведение. Доля тех, кто никогда не доверяет родителям, составляет лишь 5%. Наряду с этим, треть обследованных детей отмечают, что они никогда не обсуждают свои проблемы с родителями, 45% – иногда и очень редко.

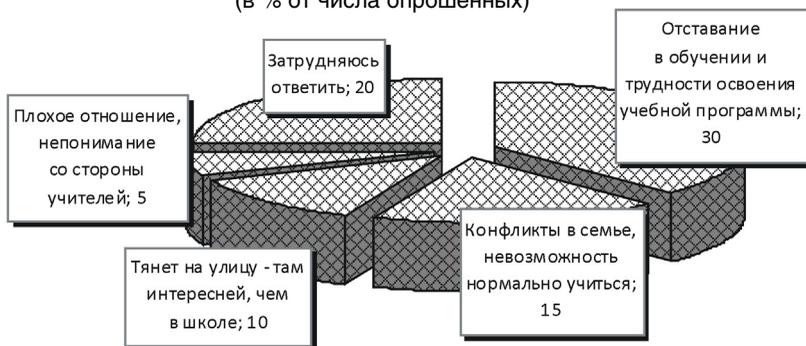
Оценка отношения несовершеннолетних к школе и учебному процессу показывает, что треть детей (30%) в последнее время не посещает школу, 20% – учатся без интереса и «через силу», смысла в учебе не видят. Каждый двенадцатый подросток пропускает школу

Рисунок 3.1. **Распределение ответов на вопрос: «Часто ли ты ссориться с родителями?»** (в % от числа опрошенных)



Источник: данные формализованного интервью несовершеннолетних.

Рисунок 3.2. Причины, по которым дети могут бросить школу  
(в % от числа опрошенных)



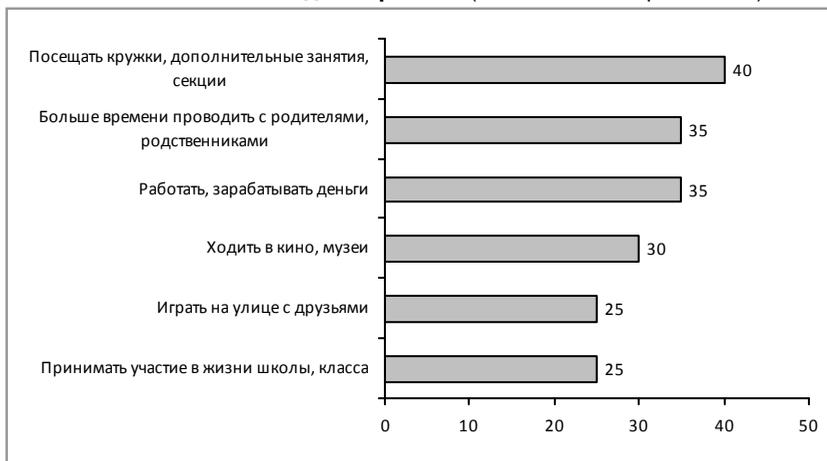
Источник: данные формализованного интервью несовершеннолетних.

иногда (несколько дней в году), каждый шестой – часто (недели, месяцы). Одной из причин этого выступают проблемы в учебном процессе (рис. 3.2).

Досуговая деятельность, свободное времяпрепровождение является важным фактором развития личности, но в настоящее время ему уделяется явно недостаточное внимание. Большинство несовершеннолетних (45%), по результатам исследования, проводят свой досуг на улице в компании друзей, 15% – дома, но сами по себе, 15% – на квартире у друзей и знакомых. Несмотря на то, что значительная часть детей свободное время проводят в компании с друзьями, они бы хотели проводить свой досуг по-другому (рис. 3.3).

В связи с тем, что подростковый возраст характеризуется возрастающей ролью группы сверстников, дети, постоянно находящиеся без контроля со стороны родителей, ищут поддержку в кругу друзей. Результаты интервью показывают, что данная категория детей имеет в своем окружении ровесников или лиц преимущественно старше себя. Такие дети ценят в своих друзьях честность (65%), ум (45%), доброту (40%), силу (35%), умение постоять за себя (30%), умение добывать деньги (20%).

**Рисунок 3.3. Распределение ответов на вопрос: «Чем бы ты хотел заниматься в свободное время?» (в % от числа опрошенных)**



*Источник: данные формализованного интервью несовершеннолетних.*

Отношение несовершеннолетних к окружающим людям характеризуется достаточно высокой степенью недоверия. Так, 45% из числа опрошенных, считая, что доверять можно далеко не всем, в круг доверия включают друзей (63%), братьев и сестер (63%), учителей (25%). При этом каждый шестой из опрошенных отмечает, что никому доверять нельзя. Необходимо учитывать, что отношение к тем, кто их окружает, дети и подростки переносят на весь остальной мир, т. к. у них просто нет другого опыта общения.

Данные о ценностных ориентациях детей, полученные в ходе интервью, показывают, что на первые места они поставили семью (80%) и друзей (60%). Это объясняется, во-первых, тем, что в этом возрасте семья является для ребенка самым значимым институтом его социализации и, несмотря на безразличие со стороны родителей, детям она необходима для дальнейшего развития, а во-вторых, тем, что в связи с отсутствием у многих подростков близких отношений с родителями они находят поддержку среди друзей. Наряду с этим интервьюированные отмечают такие ценности, как свобода (50%), работа (45%), деньги (30%). Полученные результаты

указывают на противоречивость слов и поступков детей: так, например, выделяя ценность «семья», дети уходят из семьи и не дорожат ею. Значит, реально существующая семья не соответствует их представлениям об «идеале».

Анализ социально-психологического состояния несовершеннолетних, с одной стороны, свидетельствует о том, что выпадение их из трех благоприятных для развития сфер — семьи, школы и досуговой деятельности — служит предпосылкой пополнения ими в той или иной мере рядов безнадзорных. С другой стороны, оценка социально-психологического состояния детей, находящихся в социально опасном положении, во многом подтверждает связь роста безнадзорности с вышеперечисленными факторами.

Социально-психологический портрет несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, обнаруживает нарушения воспитательной функции со стороны взрослых в семье и школе, отсутствие организации свободного времени детей и подростков, следствием чего является высокий уровень недоверия к окружающим людям, возрастающая роль друзей и сверстников и т. д. Такая ситуация может повлечь за собой ряд последствий, негативно сказывающихся, в первую очередь, на характеристиках человеческого потенциала в целом и будущих трудовых ресурсов в частности.

### **3.2. Социальные последствия детской и подростковой безнадзорности**

Как уже было отмечено, безнадзорность несовершеннолетних является одной из существенных угроз сохранению человеческого потенциала региона. Последствия сложившейся ситуации могут быть экономическими, социальными, демографическими, медицинскими, нравственными (см. п. 1.2, табл. 1.2).

До сих пор в Вологодской области не проводились комплексные исследования последствий безнадзорности, не оценивались экономические потери, которые несет область. Тот факт, что

безнадзорность несовершеннолетних приводит не только к социальным, но и к экономическим потерям, заслуживает более пристального внимания. Это обусловило необходимость проведения количественных оценок социально-экономических последствий безнадзорности на территории региона.

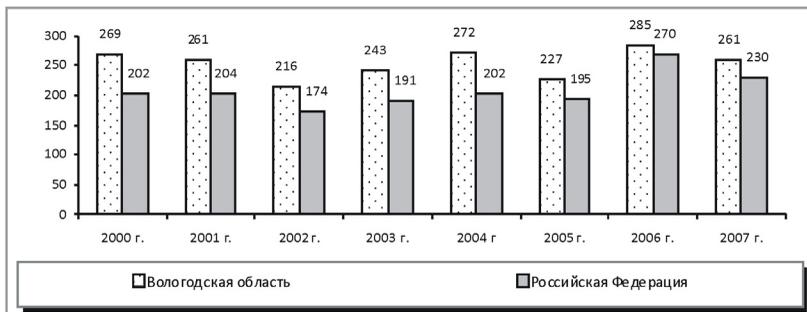
К данным последствиям были отнесены:

- детская и подростковая преступность;
- алкоголизация, наркомания, токсикомания несовершеннолетних;
- нарушение психического и физического здоровья подрастающего поколения;
- рост венерических заболеваний в детско-подростковой среде;
- снижение возраста рожениц, рост числа абортот среди несовершеннолетних;
- потери образовательного потенциала;
- потери культурного потенциала.

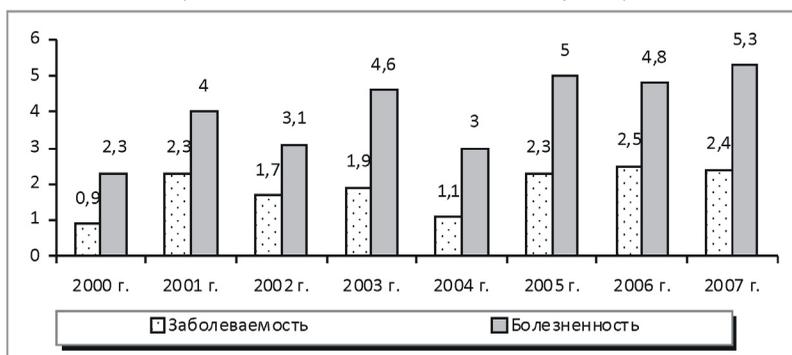
Масштабы детской и подростковой преступности в Вологодской области и Российской Федерации за период 2000 – 2007 гг. имеют тенденцию увеличения. При этом в Вологодской области соответствующие статистические показатели превышают среднероссийские (*рис. 3.4*) [56, 65]. Необходимо отметить, что преступность среди несовершеннолетних в целом создает предпосылки для роста общей преступности.

По данным наркологического диспансера Вологодской области, в 2007 г. число несовершеннолетних, впервые взятых на учет с диагнозом алкоголизм и алкогольные психозы, по сравнению с 2000 г. увеличилось в 2,7 раза (с 0,9 до 2,4 случая на 100 тыс. нас. соответственно; *рис. 3.5*). В то же время число несовершеннолетних, больных алкоголизмом и алкогольными психозами, состоящих на учете, возросло в 2,3 раза (с 2,3 до 5,3 случая на 100 тыс. нас. соответственно). Таким образом, в 2007 г. в области наблюдались тенденции значительного увеличения всех показателей алкоголизации несовершеннолетних.

**Рисунок 3.4. Число несовершеннолетних, совершивших преступления, в Вологодской области и Российской Федерации в 2000 – 2007 гг. (на 10 тыс. населения данного возраста)**



**Рисунок 3.5. Заболеваемость и болезненность алкогольными психозами несовершеннолетних в Вологодской области в 2000 – 2007 гг. (на 100 тыс. населения данного возраста)**



Источник: данные наркологического диспансера Вологодской области.

Аналогичные тенденции отмечаются в детско-подростковой среде по показателям наркомании и токсикомании. По данным областного наркологического диспансера, в 2007 г. по сравнению с 2000 г. заболеваемость наркоманией увеличилась в 3,3 раза (с 0,6 до 2,0 случая на 100 тыс. нас.), а болезненность – в 1,5 раза (с 1,3 до 2,0 случая на 100 тыс. нас. соответственно).

Опасная ситуация отмечается с распространением в детско-подростковой среде токсикомании. В среднем по области число несовершеннолетних, впервые взятых на учет с диагнозом токсикомания,

увеличилось в период 2000 – 2007 гг. в 2,9 раза (с 0,9 до 2,6 случая на 100 тыс. нас.), болезненность токсикоманией возросла в 4,4 раза (с 3,2 до 14,1 случая на 100 тыс. нас. соответственно). При этом стоит отметить, что по сравнению с предыдущим годом в 2007 г. наблюдалось некоторое снижение данных показателей, хотя они по-прежнему продолжают сохранять достаточно высокий уровень (табл. 3.1).

Употребление алкоголя, токсинов и других психоактивных веществ ведет к нарушению физического и психического здоровья несовершеннолетних. По данным Департамента здравоохранения Вологодской области, заболеваемость детей и подростков в 2008 г. в 3,9 раза превосходила данный показатель среди взрослого населения (2,2 и 5,5 случая на 1 чел.), а болезненность – в 2,3 раза (2,7 и 1,2 случая на 1 чел. соответственно). На диспансерном учете на конец 2008 г. состояло 336,2 несовершеннолетнего на 1 тыс. населения данного возраста [40].

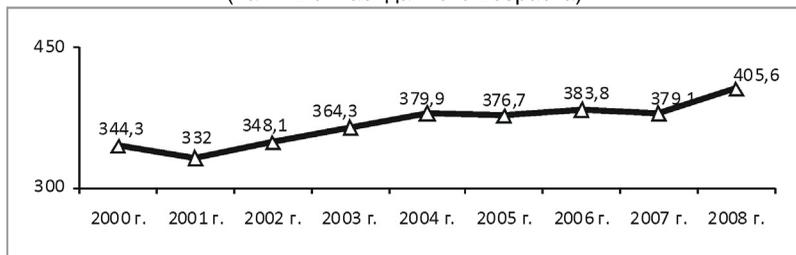
Среди детского и подросткового населения области наблюдаются негативные изменения показателей психического здоровья. Так, число несовершеннолетних (в возрасте от 0 до 17 лет), заболевших психическими расстройствами, в 2008 г. составило 938,6 на 100 тыс. нас. (в 2000 г. – 655,5 на 100 тыс. нас.) [40].

**Таблица 3.1. Заболеваемость и болезненность наркоманией и токсикоманией несовершеннолетних в Вологодской области в 2000 – 2007 гг. (на 100 тыс. населения данного возраста)**

Показатель	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Заболеваемость наркоманией	0,9	15,5	3,1	1,1	2,2	1,9	2,2	2,0
Болезненность наркоманией	1,3	18,5	11,2	5,7	4,9	2,3	2,2	2,0
Заболеваемость токсикоманией	0,9	2,3	3,1	3,2	3,2	1,5	2,0	2,6
Болезненность токсикоманией	3,2	5,4	12,6	15,3	18,3	14,4	14,4	14,1

*Источник: данные наркологического диспансера Вологодской области.*

Рисунок 3.6. Число подростков Вологодской области (15 – 17 лет), состоявших на диспансерном наблюдении в 2000 – 2008 гг. (на 1 тыс. нас. данного возраста)



Количество подростков, состоящих на диспансерном учете, т.е. имеющих хронические заболевания, за период 2000 – 2008 гг. увеличилось с 344 до 405,6 на 1 тыс. нас. [40] (рис. 3.6).

Актуальными в перечне последствий выступают такие показатели, как снижение возраста рожениц и рост числа абортс среди несовершеннолетних девушек. Дело в том, что родители сняли с себя ответственность за информированность детей в этой сфере и предоставили подросткам возможность удовлетворять естественный повышенный интерес к сексуальным вопросам. Так, количество абортс среди несовершеннолетних в 2007 г. достигло 2 372 (для сравнения: в 2000 г. – 1 720).

Безнадзорные дети наиболее уязвимы в плане заражения инфекциями, передающимися половым путем (ИППП). За 2007 г. зарегистрирован 31 случай сифилиса среди несовершеннолетних,

Таблица 3.2. Заболеваемость детей Вологодской области ИППП и заразными кожными заболеваниями в 2000 – 2007 гг. (на 100 тыс. населения данного возраста)

ИППП	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Сифилис, в т.ч. врожденный	3,1 0,4	4,1 0,5	2,9 0,5	2,0 –	3,1 –	3,6 –	4,0 –
Гонорея	1,8	3,8	3,8	2,0	5,2	5,9	5,9
Трихомониаз	3,1	3,8	4,8	4,5	9,4	10,1	10,5
Хламидиоз	0,9	1,9	1,9	2,0	2,6	3,4	5,1
Итого ИППП	9,7	14,3	14,3	13,1	21,0	23,0	25,5

Источник: данные кожно-венерологического диспансера Вологодской области.

50 – гонореи, 105 – трихомониаза, 40 – хламидиоза. В целом в 2001 – 2007 гг. отмечались негативные тенденции заболеваемости несовершеннолетних ИППП: количество случаев заболевания увеличилось в 2,6 раза, составив в 2007 г. 25,5 на 100 тыс. детского населения (*табл. 3.2*).

Таким образом, детская и подростковая безнадзорность влечет за собой множество негативных социальных явлений, что, несомненно, отразится в перспективе на качестве человеческого потенциала страны.

### **3.3. Оценка экономических потерь вследствие безнадзорности несовершеннолетних**

Последствия безнадзорности несовершеннолетних имеют не только социальную, но и экономическую природу. Население страны, региона представляет собой самый важный ресурс, является основой экономического роста. С этой точки зрения экономические аспекты безнадзорности несовершеннолетних требуют всестороннего исследования для определения экономической эффективности политики в регионе и программ его развития.

В общем виде к экономическим потерям от безнадзорности несовершеннолетних можно отнести:

- затраты на лечение несовершеннолетних от наркомании, токсикомании и алкоголизма;

- затраты на проведение лечебных и оздоровительных мероприятий с целью улучшения физического и психического здоровья несовершеннолетних;

- затраты на содержание несовершеннолетних, совершивших правонарушения и преступления;

- затраты на деятельность социальных работников и социальных педагогов;

- потери валового регионального продукта (ВРП) в результате смертности несовершеннолетних от внешних воздействий.

При оценке экономических последствий детско-подростковой безнадзорности необходимо различать прямые и косвенные потери. Прямые потери возникают от непосредственного влияния детско-подростковой безнадзорности. Косвенные потери связаны с отрицательным воздействием безнадзорности на общество в целом или возникают из-за усиления социальных, демографических, культурных последствий и приводят в дальнейшем к негативному воздействию на человека и социум.

При расчете экономических потерь от безнадзорности, по возможности, необходимо учитывать все затраты: как прямые, так и косвенные. Прямые потери от безнадзорности в настоящее время определить нельзя, поскольку затруднен учет данной категории лиц. Косвенные потери – результат негативных явлений, для которых безнадзорность выступает в качестве обуславливающего фактора. К ним можно отнести нарушения здоровья несовершеннолетних, заболевания их алкоголизмом, наркоманией, самоубийства, смертность от внешних воздействий и др.

В научной литературе представлены отдельные оценки экономических затрат в связи с заболеваемостью, инвалидностью и смертностью, однако отсутствует целостная методика проведения подобных оценок, позволяющая определять экономический ущерб с учетом вида затрат и региональных аспектов.

Потери здоровья несовершеннолетних, рассмотренные выше, имеют не только гуманитарный (социальный), но и экономический аспект, связанный с расходами на медицинское обслуживание, лечебно-профилактические и реабилитационные мероприятия, а также со снижением количества произведенной продукции и т. д. С экономической точки зрения каждый случай болезни приводит к денежным затратам и государства, и населения.

В целях расчета экономического ущерба от потерь здоровья использована методика Б.Б. Прохорова и Д.И. Шмакова [48] для оценки стоимости статистической жизни и экономического ущерба

от потерь здоровья (см. формулу 1.7). Эта методика применена только к категории несовершеннолетних (до 18 лет). В рамках данного исследования для оценки потерь здоровья использованы потери физического здоровья (социально обусловленные болезни, психические расстройства и ИППП).

Из перечня заболеваний, зарегистрированных кожно-венерологическим диспансером Вологодской области, были выбраны социально обусловленные заболевания (чесотка, педикулез, туберкулез, инфекционные и паразитарные болезни, болезни кожи и подкожной клетчатки). В связи с тем, что подростки (15 – 17 лет) от стационарного лечения отказываются (лечение проходит амбулаторно), для расчета использовались данные о детях в возрасте до 14 лет. Используя вышеназванную методику, мы определили, что экономические потери от социально обусловленной заболеваемости детей (0 – 14 лет) в период с 2005 по 2007 г. возросли в 2,2 раза, составив в 2007 г. 37,3 млн. руб. (табл. 3.3).

**Таблица 3.3. Экономические потери от социально обусловленной заболеваемости детей (0 – 14 лет) Вологодской области в 2005 – 2007 гг.**

Заболевания		2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. к 2005 г., в %
Инфекционные и паразитарные болезни	Зарегистрировано случаев, ед.	362	413	468	129,3
	Экономический ущерб, тыс. руб.	2 359,9	4 080,2	6 702,9	2,8 раза
Болезни кожи и подкожной клетчатки	Зарегистрировано случаев, ед.	321	314	354	110,3
	Экономический ущерб, тыс. руб.	1 498,1	2 102,1	5 070,1	2,8 раза
Чесотка	Зарегистрировано случаев, ед.	989	1097	1228	124,2
	Экономический ущерб, тыс. руб.	8 855,7	10 837,7	17 587,9	198,6
Сифилис	Зарегистрировано случаев, ед.	16	28	31	193,8
	Экономический ущерб, тыс. руб.	143,3	276,6	444,0	3,1 раза
Микроспория	Зарегистрировано случаев, ед.	498	512	522	104,8
	Экономический ущерб, тыс. руб.	4 459,2	5 058,3	7 476,3	167,7
ВСЕГО	Зарегистрировано случаев, ед.	2 186	2 365	2 603	119,1
	Экономический ущерб, тыс. руб.	17 316,2	22 354,9	37 281,2	2,2 раза
Примечание. С учетом длительности одного реабилитационного курса – 20 дней.					

**Таблица 3.4. Затраты на восстановление здоровья детей (0 – 14 лет) Вологодской области при заболеваемости инфекциями, передающимися половым путем (на проведение одного реабилитационного курса в 2005 – 2007 гг.)**

Заболевания		2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008 г. к 2005 г., в %
Трихомониаз	Зарегистрировано случаев, ед.	48	108	105	108	2,3 раза
	Экономический ущерб, тыс. руб.	429,8	1 067,0	1 503,9	2 012,8	4,7 раза
Гонорея	Зарегистрировано случаев, ед.	30	54	50	52	173,3
	Экономический ущерб, тыс. руб.	268,6	533,5	716,1	929,4	3,5 раза
Сифилис	Зарегистрировано случаев, ед.	16	28	31	26	162,5
	Экономический ущерб, тыс. руб.	143,3	276,6	444,0	716,2	5 раз
Хламидиоз	Зарегистрировано случаев, ед.	25	34	40	45	180,0
	Экономический ущерб, тыс. руб.	223,9	335,9	572,9	887,6	4 раза
ВСЕГО	Зарегистрировано случаев, ед.	119	224	226	231	194,1
	Экономический ущерб, тыс. руб.	1 065,6	2 213,0	3 233,9	4 546,0	4,3 раза
<i>Примечание. С учетом длительности одного реабилитационного курса – 20 дней.</i>						

Для оценки потерь общества при заболеваемости несовершеннолетних ИППП адаптирована методика расчета экономического ущерба, предложенная Ф.В. Хузиановым (см. формулу 1.8) [73]. В *таблице 3.4* дана оценка затрат общества на проведение реабилитационных мероприятий по восстановлению здоровья детей вследствие данного вида заболеваемости.

За 2005 – 2007 гг. в Вологодской области на 90% увеличилось число случаев заболеваемости несовершеннолетних инфекциями, передающимися половым путем, при этом затраты на восстановление их здоровья возросли в 3 раза – до 3,2 млн. руб. в 2007 г.

Вышеназванная методика использована также при расчете экономических потерь от проведения одного реабилитационного курса для несовершеннолетних, страдающих психическими расстройствами. Затраты общества вследствие заболеваемости несовершеннолетних психическими расстройствами увеличились за период 2000 – 2007 гг. в 6,5 раза (с 1,5 млн. руб. в 2000 г. до 9,5 млн. руб. в 2007 г.; *табл. 3.5*).

**Таблица 3.5. Затраты на восстановление здоровья несовершеннолетних (0 – 17 лет) Вологодской области от психических расстройств при проведении 1 реабилитационного курса в 2000 – 2007 гг.**

2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
<i>Количество несовершеннолетних, страдающих психическими расстройствами, чел.</i>							
1 817	1 655	1 641	1 602	1 646	1 791	1 816	1 826
<i>Из них прошли лечение в стационаре, чел.</i>							
744	821	736	798	804	886	901	1001
<i>Стоимость одного койко-дня в стационаре, руб.</i>							
49,40	52,17	69,33	68,20	84,80	115,40	172,60	238,17
<i>Затраты на проведение одного реабилитационного курса, млн. руб.</i>							
1,47	1,71	2,04	2,18	2,73	4,09	6,2	9,5
<i>Примечание. С учетом длительности одного реабилитационного курса – 40 дней.</i>							

Наибольший интерес представляют экономические оценки приведенных потерь, связанных с недопроизводством продукции вследствие несостоявшейся человеческой жизни и нереализованной трудовой деятельности, на примере показателя смертности среди несовершеннолетних от внешних воздействий. Так, в 2007 г. из 284 случаев смертность среди детей и подростков в Вологодской области от внешних воздействий составляла треть. К этому показателю были отнесены следующие причины: отравления (в том числе алкоголем), нападения (убийства), суициды, случайные утопления и случайные падения.

С целью отслеживания динамики для расчета экономического ущерба проанализированы данные за 2002 – 2007 гг. За этот период потери ВРП от преждевременной смертности среди несовершеннолетних (см. формулу 1.3) вследствие отравлений (в т.ч. алкоголем) возросли в абсолютном выражении на 33% (с 0,3 до 0,4 млн. руб. соответственно), нападений – в 8 раз (с 0,1 до 0,8 млн. руб.), случайных утоплений – на 70% (с 0,6 до 1,0 млн. руб.), случайных падений – в 4,3 раза (с 0,07 до 0,3 млн. руб.); *табл. 3.6*).

При расчете ущерба наиболее логичным является не подсчет количества смертей в данном году, а подсчет лет жизни, потерянных от всех смертей. В детском и подростковом возрасте фиксируются

**Таблица 3.6. Потери ВРП Вологодской области вследствие смертности несовершеннолетних (0 – 17 лет) от внешних воздействий в 2002 – 2007 гг.**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. к 2002 г., в %	
Число умерших вследствие отравлений, в т. ч. алкоголем, чел.	6	6	4	3	7	4	66,7	
Недопроизведенный ВРП вследствие отравлений, в т. ч. алкоголем	в млн. руб.	0,3	0,3	0,3	0,2	0,6	0,4	133,3
	в % к ВРП	0,0004	0,0002	0,0002	0,0001	0,0003	0,0002	50,0
Число умерших вследствие нападений (убийств), чел.	3	10	7	5	8	8	2,7 раза	
Недопроизведенный ВРП вследствие нападений (убийств)	в млн. руб.	0,1	0,5	0,5	0,4	0,7	0,8	8 раз
	в % к ВРП	0,0001	0,0004	0,0003	0,0002	0,0003	0,0003	3 раза
Число умерших вследствие случайных утоплений, чел.	14	21	3	17	15	10	71,4	
Недопроизведенный ВРП вследствие случайных утоплений	в млн. руб.	0,59	0,96	0,2	1,3	1,3	1,0	169,5
	в % к ВРП	0,0007	0,0008	0,0001	0,0007	0,0006	0,0004	57,1
Число умерших вследствие случайных падений, чел.	2	3	–	–	2	3	150,0	
Недопроизведенный ВРП вследствие случайных падений	в млн. руб.	0,07	0,14	–	–	0,17	0,3	4,3 раза
	в % к ВРП	0,00008	0,0001	–	–	0,00008	0,0001	125,0
ИТОГО	в млн. руб.	1,06	1,9	1,0	1,9	2,77	2,5	2,4 раза
	в % к ВРП	0,0013	0,002	0,0006	0,001	0,0014	0,001	76,9

особенно высокие показатели потерянных лет потенциальной жизни вследствие преждевременной смертности. В целом потери ВРП вследствие ПППЖ (см. формулы 1.1 и 1.2) возросли в 2,4 раза (со 118,2 млн. руб. в 2002 г. до 281,2 млн. руб. в 2007 г.; *табл. 3.7*).

Особенно высокие показатели экономических потерь отмечаются из-за смертности среди несовершеннолетних от самоубийств. Именно подростковый возраст, в силу его кризисного характера, дает наибольший процент самоубийств. До 13 лет суицидальные попытки редки, а начиная с 14 – 15 лет суицидальная активность возрастает и достигает своего максимума в 16 – 19 лет. Юноши совершают самоубийства чаще девушек; хотя девушки предпринимают такие попытки чаще, многие из них носят демонстративный характер [61].

**Таблица 3.7. Потери ВРП Вологодской области вследствие потерянных лет потенциальной жизни в 2002 – 2007 гг.**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. к 2002 г., в %
Количество ПГПЖ вследствие отравлений, в т.ч. алкоголем, человеко-годы	508,5	339	226	169,5	395,5	226	44,4
Потери индекса ПГПЖ вследствие отравлений, в т.ч. алкоголем	в млн. руб.	33,4	30,8	29,8	26,7	67	45,0
	в % к ВРП	0,0401	0,0270	0,0182	0,0137	0,0322	0,0184
Количество ПГПЖ вследствие нападений (убийств), человеко-годы	169,5	565	395,5	282,5	452	452	в 2,7 раза
Потери индекса ПГПЖ вследствие нападений (убийств)	в млн. руб.	11,1	51,4	52,1	44,6	76,5	90,0
	в % к ВРП	0,0134	0,0450	0,0318	0,0229	0,0184	0,0369
Количество ПГПЖ вследствие случайных утоплений, человеко-годы	1008	1176	168	960,5	847,5	565	56,1
Потери индекса ПГПЖ вследствие случайных утоплений	в млн. руб.	66,3	106,9	22,1	151,5	143,5	112,5
	в % к ВРП	0,0796	0,0936	0,0135	0,0778	0,0690	0,0461
Количество ПГПЖ вследствие случайных падений, человеко-годы	113	168	–	–	113	169,5	150,0
Потери индекса ПГПЖ вследствие случайных падений	в млн. руб.	7,4	15,3	–	–	19,1	33,7
	в % к ВРП	0,009	0,0134	–	–	0,0092	0,0138
ИТОГО	в млн. руб.	118,2	204,4	104,0	222,8	267,9	281,2
	в % к ВРП	0,134	0,149	0,064	0,144	0,129	0,115
<i>Примечание. Если отсутствовала точная дата смерти, то при расчете потерь ВРП вследствие смертности населения за год статистически допускалось, что смерть произошла в середине года, т.е. погибший произвел половину среднедушевого ВРП.</i>							

Анализ экономических потерь вследствие смертности среди детей и подростков от самоубийств показывает, что за период 2002 – 2007 гг. потери индекса ПГПЖ увеличились на 73%, а потери ВРП – на 60% (табл. 3.8).

Сложившаяся ситуация свидетельствует, с одной стороны, о значительных экономических потерях региона в результате смертности среди несовершеннолетних, с другой – о тенденции омоложения факторов, определяющих уровень и структуру смертности в данном возрасте.

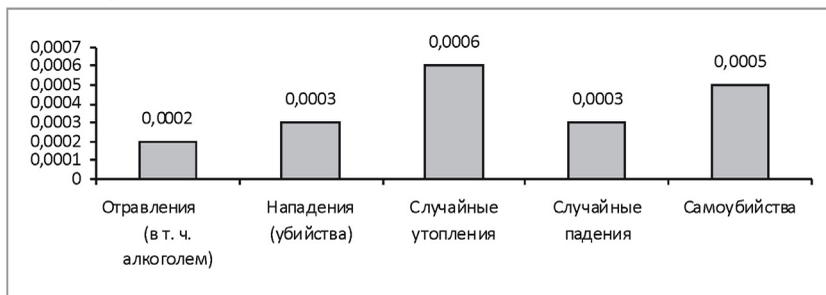
**Таблица 3.8. Потери вследствие смертности от самоубийств несовершеннолетних Вологодской области в 2002 – 2007 гг.**

2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. к 2002 г., в %
<i>Смертность несовершеннолетних от самоубийств, чел.</i>						
14	14	13	11	10	8	57,1
<i>Общий ВРП, млн. руб.</i>						
83 300,4	114 164,1	163 981,6	194 843,5	207 859,2	243 947,6	2,9 раза
<i>ВРП на душу населения за год, руб.</i>						
65 746,2	90 894,9	131 712,1	157 768,0	169 294,0	199 086,8	3 раза
<i>1/2 ВРП на душу населения за год, руб.</i>						
32 873,1	45 477,45	65 856,05	78 884,0	84 647,0	99 543,4	3 раза
<i>Потери индекса ПГПЖ за год, - в человеко-годах</i>						
791	791	734,5	621,5	565	452	57,1
<i>- в млн. руб.</i>						
52,0	71,9	96,7	98,1	95,7	90,0	173,1
<i>- в % к ВРП</i>						
0,0624	0,0630	0,059	0,0503	0,0460	0,0369	59,1
<i>Потери ВРП вследствие самоубийств несовершеннолетних за год, - в млн. руб.</i>						
0,5	0,6	0,9	0,9	0,8	0,8	160,0
<i>- в % к ВРП</i>						
0,00055	0,00056	0,00052	0,00046	0,00041	0,00033	60,0

**Таблица 3.9. Суммарные потери ВРП Вологодской области вследствие безнадзорности несовершеннолетних в 2002 – 2007 гг.**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. к 2002 г., в %
<i>Потери вследствие отравлений, в т.ч. алкоголем</i>							
В млн. рублей	0,3	0,3	0,3	0,2	0,6	0,4	133,3
В % к ВРП	0,0004	0,00024	0,00016	0,0001	0,0003	0,00016	40,0
<i>Потери вследствие нападений (убийств)</i>							
В млн. рублей	0,1	0,5	0,5	0,4	0,7	0,8	8 раз
В % к ВРП	0,00012	0,0004	0,0003	0,0002	0,00034	0,00033	2,8 раза
<i>Потери вследствие случайных утоплений и падений</i>							
В млн. рублей	0,66	1,1	0,2	1,3	1,47	1,3	197,0
В % к ВРП	0,00078	0,00092	0,00012	0,00068	0,00071	0,00052	84,1
<i>Потери вследствие самоубийств</i>							
В млн. рублей	0,5	0,6	0,9	0,9	0,8	0,8	160,0
В % к ВРП	0,00055	0,00056	0,00052	0,00046	0,00041	0,00033	60,0
<i>Суммарные косвенные потери</i>							
В млн. рублей	1,56	2,5	1,9	2,8	2,57	3,3	2,1 раза
В % к ВРП	0,0018	0,0021	0,0011	0,0014	0,0018	0,0013	72,2

**Рисунок 3.7. Потери ВРП Вологодской области от безнадзорности несовершеннолетних (среднее значение за 2002 – 2007 гг., в % к ВРП)**



**Таблица 3.10. Суммарные потери индекса ПГПЖ Вологодской области вследствие безнадзорности несовершеннолетних в 2002 – 2007 гг.**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. к 2002 г., в %
<i>Потери вследствие отравлений, в т.ч. алкоголем</i>							
В человеко-годах	508,5	339	226	169,5	395,5	226	44,4
В млн. рублей	33,4	30,8	29,8	26,7	67,0	45,0	134,7
В % к ВРП	0,0401	0,0270	0,0182	0,0137	0,0322	0,0184	45,9
<i>Потери вследствие нападений (убийств)</i>							
В человеко-годах	169,5	565	395,5	282,5	452	452	в 2,7 раза
В млн. рублей	11,1	51,4	52,1	44,6	38,3	90,0	в 8,1 раза
В % к ВРП	0,0134	0,0450	0,0318	0,0229	0,0184	0,0369	в 2,8 раза
<i>Потери вследствие случайных утоплений и падений</i>							
В человеко-годах	1120	1314	168	960,5	960,5	734,5	65,6
В млн. рублей	73,7	122,2	22,1	151,5	162,6	146,2	198,4
В % к ВРП	0,0886	0,107	0,0135	0,0778	0,0782	0,0599	67,6
<i>Потери вследствие самоубийств</i>							
В человеко-годах	791	791	734,5	621,5	565	452	57,1
В млн. рублей	52,0	71,9	96,7	98,1	95,7	90,0	173,1
В % к ВРП	0,0624	0,0630	0,059	0,0503	0,0460	0,0369	59,1
<i>Суммарные косвенные потери</i>							
В человеко-годах	2 589	3 009	1 524	2 034	2 363	1 864,5	72,0
В млн. рублей	170,2	276,3	200,7	320,9	363,6	371,2	в 2,2 раза
В % к ВРП	0,2045	0,242	0,1225	0,1281	0,1148	0,1521	74,4

Суммировав ущерб вследствие смертности от внешних воздействий и самоубийств несовершеннолетних за период с 2002 по 2007 г., получили, что размер потерь увеличился в 2,1 раза (с 1,56 до 3,3 млн. руб.; табл. 3.9).

При оценке экономических потерь от безнадзорности несовершеннолетних выявлено, что наибольший ущерб вызван показателями смертности в детско-подростковой среде от случайных утоплений и самоубийств (рис. 3.7).

Суммарные потери индекса ПППЖ от распространения безнадзорности несовершеннолетних за период 2002 – 2007 гг. сократились на 28%, но потери, выраженные в денежном эквиваленте, возросли в 2,2 раза (табл. 3.10). Величина ПППЖ является одной из наиболее высоких – 0,2% ВРП, или примерно 2000 человеко-лет, или 30 человеческих жизней со средней продолжительностью 65 лет.

О степени распространения безнадзорности судят также по росту преступности среди несовершеннолетних. Прямой и косвенный экономический ущерб от преступности в развитых странах оценивается в несколько процентов ВВП. Анализ и расчет экономического ущерба от совершенных несовершеннолетними правонарушений крайне затруднен из-за недоступности данных о материальном ущербе, нанесенном потерпевшим, затратах на судебные издержки (рассмотрение уголовных дел в суде, лишение родительских прав и др.), на содержание детей и подростков, совершивших правонарушения и преступления (оплата труда персонала, материально-техническое обеспечение учреждений и т. д.).

Представленная оценка потерь региона вследствие безнадзорности несовершеннолетних не отражает всего ущерба.

1. Остались неучтенными затраты системы здравоохранения на лечение, реабилитацию и адаптацию несовершеннолетних, употребляющих алкоголь, наркотики и т. д. Это объясняется, прежде всего, отсутствием в Вологодской области детской и подростковой реабилитационной службы.

2. Не включены в оценку экономического ущерба затраты на содержание несовершеннолетних в местах лишения свободы и учреждениях, оказывающих психологическую и экономическую помощь.

3. При анализе экономического ущерба были использованы данные официальной статистики, в то время как реальный ущерб гораздо больше, поскольку некоторые затраты оказались неучтенными вследствие отсутствия полной статистической информации.

Вместе с тем, следует выделить потери, которые оценить невозможно. К ним относятся потери образовательного и культурного потенциала несовершеннолетних, снижение трудоспособности и производительности труда, трудовых ресурсов, нерожденных детей, рост социального напряжения и др.

В общей сложности прямые и косвенные потери от безнадзорности достигают ежегодно 0,4 – 0,6 млрд. руб., что составляет почти 2% расходов консолидированного бюджета области. Представленные в исследовании цифры не отражают всех затрат, поэтому экономические расчеты на первый взгляд выглядят неубедительно из-за неполного учета последствий и отсутствия возможности их оценки. Учет всех затрат повысит экономические потери как минимум на 50% и составит 1 – 1,5 млрд. рублей.

## ГЛАВА 4

### **РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА РЕГУЛИРОВАНИЯ УРОВНЯ БЕЗНАДЗОРНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

#### **4.1. Анализ деятельности региональных органов по регулированию уровня безнадзорности в детско-подростковой среде**

В сложившемся порядке управления возможно выделение таких основных направлений регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних, как государственное воздействие (главным образом нормативно-законодательное), экономическое регулирование (повышение благосостояния населения, целенаправленная социально-экономическая и семейная политика), моральное воздействие (через ценности и установки, ментальность населения) [24].

В последние годы в Вологодской области к положению несовершеннолетних приковано пристальное внимание. Региональная структура по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних включает: нормативно-правовую базу исследуемой проблемы, систематизацию форм и методов работы с безнадзорными детьми и подростками, компетенцию ведомств и учреждений, осуществляющих профилактическую деятельность. В ходе анализа деятельности региональных органов использовались как данные существующей в регионе структуры по предупреждению распространения безнадзорности, так и результаты социологических исследований.

С целью решения проблем, уже существующих и возникающих в детско-подростковой среде, на региональном уровне разработана нормативно-правовая база, которая представлена документами, ориентированными на улучшение семейной политики, защиту прав детей, профилактику детской безнадзорности и беспризорности (табл. 4.1).

Юридическим основанием для осуществления мероприятий, направленных на снижение уровня безнадзорности на территории региона, является Федеральный закон Российской Федерации

**Таблица 4.1. Законодательные акты Вологодской области, направленные на профилактические мероприятия по снижению уровня безнадзорности несовершеннолетних**

Законодательные акты	Основные положения
Закон Вологодской области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» от 29.12.2003 г. № 982-ОЗ (с изм. и доп. на 27.06.2008 г.)	Направления государственной политики по охране семьи, материнства, отцовства и детства; органы, осуществляющие деятельность по охране; гарантии прав детей на охрану здоровья и социальную защиту, в сфере труда и занятости, на отдых и оздоровление; меры социальной поддержки молодых, многодетных и приемных семей
Постановление «О концепции семейной политики Вологодской области» от 03.09.2002 г. № 569	Принципы и цели осуществления семейной политики; основные направления осуществления семейной политики (улучшение материальных условий жизни семьи и поддержка семей, нуждающихся в особой заботе государства, усиление помощи семье в воспитании детей и др.); ожидаемые результаты проведения семейной политики
Закон Вологодской области «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» от 19.12.2004 г. № 1155-ОЗ (с изм. и доп. на 10.10.2007 г.)	Принципы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних; порядок образования областной, районных и городских комиссий; компетенция и права комиссий; порядок рассмотрения материалов (дел) в комиссиях (порядок подготовки материалов к рассмотрению на заседании, протокол заседания, постановление комиссии)
Постановление «О мероприятиях по реализации федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 16.11.2001 г. № 1049	Направления деятельности и мероприятия по развитию социального обслуживания семьи и детей (формирование нормативно-правовой базы, обеспечение управления социальным обслуживанием семьи и детей, научно-исследовательская работа, научно-методическое обеспечение деятельности учреждений социального обслуживания семьи и детей), ответственные исполнители и сроки реализации
Постановление «Об областном комплексном межведомственном плане мероприятий по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 2004 – 2006 гг.» от 14.07.2003 г. № 660 (с изм. и доп. на 25.10.2004 г.)	Основные цели и задачи; система мероприятий, сроки их реализации и объемы финансирования; ресурсное обеспечение; организация управления и контроль за осуществлением мероприятий; критерии и оценка эффективности реализации мероприятий

**Таблица 4.2. Основные направления деятельности региональных органов по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних**

Региональные органы	Основные направления деятельности
Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав	Координирует деятельность организаций и учреждений, формирует и контролирует работу всех звеньев региональной системы
Органы образования	Контролируют соблюдение законодательства РФ и субъектов РФ в области образования несовершеннолетних; участвуют в организации летнего отдыха, досуга и занятости; организуют работу учебно-воспитательных и иных учреждений закрытого и открытого типа, направленную на профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительной причине занятия
Органы здравоохранения	Используют свои учреждения для обеспечения психологического здоровья подростков; располагают стационаром областной психиатрической больницы №1, областной семейной консультацией
Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания	Осуществляют меры по профилактике безнадзорных и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных, их родителей или законных представителей, не исполняющих своих обязанностей; контролируют деятельность специализированных учреждений для несовершеннолетних, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям
Правоохранительные органы	Осуществляют работу с подростками, вставшими на путь правонарушений; проводят профилактическую работу с подучетными; организуют работу центров временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей
Отделы по делам молодежи	Осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности; проводят работу, направленную на профилактику отклоняющегося поведения подростков, его коррекцию, с привлечением государственных и негосударственных коммерческих и финансовых структур
Органы труда и занятости	Организуют общественные работы для учащейся молодежи в летний период; обеспечивают профессиональное консультирование несовершеннолетних в центрах занятости и профессиональную диагностику несовершеннолетних на базе учебно-методического центра; осуществляют квотирование рабочих мест для молодежи; проводят профессиональное обучение детей и подростков с 16-летнего возраста, зарегистрированных в центрах занятости
Органы и учреждения культуры, физической культуры и спорта	Организуют и проводят работу по вовлечению несовершеннолетних детей в кружки и секции; организуют досуговую работу всеми имеющимися средствами
Органы опеки и попечительства	Участвуют в пределах своей компетенции в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними; осуществляют меры по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства
Орган прокуратуры	Осуществляет надзор за соблюдением законов органами и учреждениями профилактики безнадзорности несовершеннолетних

«Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [35]. Согласно ему, в систему профилактики безнадзорности входят субъекты, каждый из которых выполняет свою роль, обозначенную рядом функций (табл. 4.2).

Регулирование уровня безнадзорности осуществляется через деятельность учреждений в рамках основных региональных органов (табл. 4.3).

**Таблица 4.3. Перечень государственных учреждений Вологодской области, осуществляющих регулирование уровня безнадзорности несовершеннолетних**

Региональные органы	Учреждения
Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав	Областная межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, 2 городские комиссии (гг. Вологда и Череповец), 26 районных комиссий
Органы образования	Детские дома, школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, образовательные учреждения (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования), образовательные учреждения начального и среднего профессионального образования, специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа
Органы здравоохранения	Детские поликлиники, областная психиатрическая больница, областная семейная консультация, наркологический и кожно-венерологический диспансеры
Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания	Территориальные центры помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей
Правоохранительные органы	Подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, центры временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, подразделения криминальной милиции органов внутренних дел
Отдел по делам молодежи	Социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи, центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы
Органы труда и занятости	Молодежная биржа труда, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи
Органы и учреждения культуры, физической культуры и спорта	Спортивные секции, кружки по интересам, художественные, технические и спортивные клубы, досуговые центры
Органы опеки и попечительства	Центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, детские дома, школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
Орган прокуратуры	Прокуратура Вологодской области

Центральным звеном, координирующим и контролирующим деятельность по решению вопросов безнадзорности, является комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Закон области «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Вологодской области» предусматривает принципы деятельности данных комиссий, порядок их образования, компетенции и права, порядок рассмотрения материалов (дел) в комиссиях (порядок подготовки материалов к рассмотрению на заседании, протокола заседания, постановления комиссии) [33]. Аналогичные нормативно-правовые акты имеются во всех 26 муниципальных образованиях области.

В состав комиссий по делам несовершеннолетних Вологодской области входят (по результатам экспертного опроса):

- председатель комиссии;
- заместитель председателя комиссии;
- ответственный секретарь;
- члены комиссий (представители сферы образования – 22%, здравоохранения – 8%, УВД – 15%, социальной защиты – 19%, молодежной политики – 4%, культуры и спорта – 5% и др.

В каждом муниципальном образовании созданы и действуют районные межведомственные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Всего в области насчитывается 29 комиссий: 1 областная, 2 городские (в городах Вологде и Череповце), 26 районных.

Первостепенной задачей по решению проблемы безнадзорности несовершеннолетних выступает своевременное выявление семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. С этой целью в области в 2004 г. создан информационный банк данных о семьях и детях, находящихся в социально опасном положении, который содержит информацию не только о количестве и категориях детей, но и о характере трудной жизненной ситуации, принятых мерах по социальному сопровождению ребенка. Департаментом образования в 2005 г. сформирован банк данных многодетных семей (на 2007 г. – 22 120 детей).

В связи с тем, что семейное неблагополучие выступает одной из первопричин возникновения безнадзорности, несомненно, важным направлением является работа с семьей. Об этом свидетельствуют и результаты опроса экспертов: 79% опрошенных выделяют среди видов помощи именно улучшение семейной атмосферы.

Начиная с 1996 г., при поддержке Губернатора Вологодской области, реализуется комплекс мер, направленных на укрепление института семьи, поддержку нуждающихся семей, профилактику безнадзорности.

Правительством Вологодской области разработана система мер по охране семьи и детства:

- оказание адресной помощи малообеспеченным семьям с детьми, детям-инвалидам и другим категориям;
- развитие сети учреждений социального обслуживания;
- поддержка новых форм семейного воспитания;
- профилактика безнадзорности [43].

О весьма действенных мерах свидетельствует изучение проводимой в регионе социально-экономической политики по сокращению безнадзорности несовершеннолетних. В соответствии с законодательством области семьям с детьми предоставляются различные виды социальной поддержки. На их реализацию в 2008 г. из средств областного бюджета по разделу «Социальная политика» направлено более 425 млн. руб., в т.ч. 26,7 млн. руб. – на выплату ежемесячного пособия на каждого ребенка из малообеспеченной семьи. Получателями данного пособия в 2008 г. стали более 78,5 тысячи семей. Кроме того, одиноким матерям предоставлено право на получение ежемесячного пособия на ребенка в повышенном на 100% размере. В июне 2008 г. такое право распространено на многодетные семьи, в которых воспитывается около 15 тысяч детей.

С 1 июля 2008 г. по инициативе Губернатора области размер ежемесячного пособия на каждого ребенка из малоимущей многодетной семьи увеличен на 100%. Данное пособие на общую сумму 5 млн. руб. получили 5 184 многодетные семьи на 14 501 ребенка.

В 2008 г. из средств областного бюджета выплачено:

– ежемесячное пособие в размере 1 тыс. руб. семьям, воспитывающим детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, – на 2 707 детей-инвалидов, на общую сумму 35 млн. руб.;

– единовременное пособие в размере 4 500 руб. при рождении ребенка неработающим женщинам, не имеющим права на получение пособия по беременности и родам в соответствии с федеральным законодательством, – 2 982 женщинам, на общую сумму 13 млн. руб.;

– компенсация транспортных расходов беременным женщинам из малоимущих семей, направленным для диспансеризации, консультации, лечения и родов в специализированные учреждения, – 320 женщинам, на общую сумму 0,33 млн. руб.;

– компенсации 3 639 многодетным семьям на приобретение твердого топлива и 4 208 многодетным семьям – на приобретение сжиженного газа, на общую сумму 8 млн. руб.;

– компенсация 100% стоимости более 57 тысяч месячных студенческих проездных билетов, на общую сумму 17 млн. руб.;

– компенсация 50% стоимости проезда в санаторно-курортные учреждения на междугородном транспорте 26 детям и лицам, их сопровождающим, на общую сумму 0,04 млн. руб.;

– единовременное вознаграждение при награждении государственной наградой Вологодской области – «Медалью материнства» – 446 матерям, на общую сумму 5 млн. руб.;

– а также обеспечение средствами ухода за новорожденными детьми – около 5000 женщин, израсходовано 7 млн. руб.

Внесены изменения в части увеличения на 14% размера оплаты труда приемных родителей. Данная мера социальной защиты разработана с учетом предусмотренного увеличения (индексации) оплаты труда родителей данной категории одновременно (и в тех же размерах) с увеличением заработной платы работников бюджетной сферы области. В 2008 г. на оплату труда приемных родителей было предусмотрено более 36 млн. руб. [43].

С целью реализации приоритетного права ребенка жить и воспитываться в семье с 2003 г. осуществляется особая форма социальной реабилитации безнадзорных детей – семейная воспитательная группа (СВГ), которая позволяет сохранить ребенка для семьи и семью для ребенка. В 2008 г. открыто 28 семейных воспитательных групп, в которых прошло реабилитацию 33 ребенка (2007 г. – 20 СВГ и 22 ребенка).

С 2006 г. в области предоставляются социальные услуги женщинам, находящимся в кризисном и опасном для физического и душевного здоровья состоянии или подвергшимся психофизическому насилию. В 2006 – 2008 гг. проведены конкурсы на закупку данных услуг на общую сумму 230 тыс. руб. Оказаны различные виды помощи 66 женщинам, находившимся в трудной жизненной ситуации.

Одним из эффективных направлений регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних является организация их отдыха, оздоровления и занятости. Эту деятельность осуществляют главным образом загородные лагеря и круглогодичные оздоровительные лагеря санаторного типа – на сегодня их в области 60. В 2007 г. на эти цели из бюджетов всех уровней выделено более 250 млн. руб. В период каникул и в свободное от учебы время всеми организационными формами отдыха, оздоровления и занятости было охвачено около 95 тыс. детей. На организацию отдыха и оздоровления детей, находившихся в трудной жизненной ситуации, в 2007 г. из областного бюджета выделено 9 390 тыс. руб. (2006 г. – 6 390 тыс. руб.), из них 3000 тыс. руб. – дополнительно на организацию отдыха и оздоровления детей в осенние и зимние школьные каникулы [43].

Важным направлением выступает трудоустройство несовершеннолетних, особенно в летний период. Так, в 2007 г. на организацию временной занятости несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет выделено 4 198,7 тыс. руб. В приоритетном порядке трудоустроены подростки, находившиеся в трудной жизненной ситуации.

Одним из ключевых моментов в организации профилактической деятельности является развитие оптимальной сети социозащитных учреждений. Она представлена 4 областными специализированными учреждениями для несовершеннолетних и учреждениями социального обслуживания семьи и детей, действующими в каждом муниципальном образовании. В системе социальной защиты населения на 01.01.2007 г. функционировало 37 учреждений социального обслуживания семьи и детей (в период с 1996 по 2007 г. количество учреждений данного типа возросло в 12 раз): 16 центров социальной помощи семье и детям, 8 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, 12 социальных приютов для детей и подростков, реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями. Кроме того, в 10 районах в составе комплексных центров социального обслуживания населения работают отделения по работе с семьей и детьми.

Учреждениями социального обслуживания семьи и детей в 2008 г. оказано более 550 тысяч социальных услуг, что на 8,9% больше по сравнению с предыдущим годом (2007 г. – 501 тыс. услуг). В специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, прошли реабилитацию 968 человек (2007 г. – 990). Более 72% несовершеннолетних, прошедших реабилитацию в 2008 г., возвращено в родные семьи [43].

Общественные организации и объединения Вологодской области выступают одним из субъектов профилактики безнадзорности. В 2008 г. среди них проведен конкурс программ на соискание областных государственных грантов, направленных на социальную и правовую помощь женщинам и детям (постановление Правительства области от 25.06.2007 г. №775 «Об областных государственных грантах, направленных на социальную и правовую помощь женщинам и детям»). Общественными организациями области проведены мероприятия по защите интересов семьи и ребенка, улучшению качества жизни детей. На эти цели из средств областного

бюджета выделено 200 тыс. руб. Однако общественные объединения и негосударственные организации слабо заинтересованы в решении вопросов безнадзорности.

Значительную роль в осуществлении деятельности по регулированию уровня безнадзорности играет финансирование. В рамках исследования определены общие затраты на сокращение безнадзорности несовершеннолетних в регионе, включающие расходы, которые как прямо, так и косвенно касаются данной деятельности.

При определении затрат к числу прямых были отнесены расходы на предупреждение социального сиротства, мероприятия по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, борьбу с беспризорностью, опеку, попечительство, организационно-воспитательную работу с несовершеннолетними. Косвенные затраты включают расходы на комплексные меры по профилактике употребления наркотиков, по организации оздоровительных мероприятий среди детей и подростков, мероприятий в рамках молодежной политике, по внешкольной работе детских домов, домов ребенка и подведомственных учреждений, финансированию спортивно-массовых мероприятий.

Структура расходов на деятельность региональных органов по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних в 2004 – 2007 гг. представлена финансированием трех основных сфер: образования, здравоохранения, социальной политики. Данные *таблицы 4.4* показывают, что, хотя суммарные затраты и выросли в 1,8 раза – со 130,8 млн. руб. в 2004 г. до 285,4 млн. руб. в 2007 г., – пока они значительно ниже требуемых объемов [34].

Доля расходов на деятельность по сокращению детской и подростковой безнадзорности в общем объеме финансовых расходов Вологодской области (в общих расходах консолидированного бюджета) в 2004 г. составляла 0,62%, в 2007 г. – 0,67%. Затраты на одного ребенка в возрасте 3 – 17 лет в период 2004 – 2007 гг. характеризуются положительной динамикой (в 2004 г. – 595 руб., в 2007 г. – 1 141 руб.).

**Таблица 4.4. Доля общих затрат на деятельность региональных органов по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних в бюджетных расходах Вологодской области в 2004 – 2007 гг.**

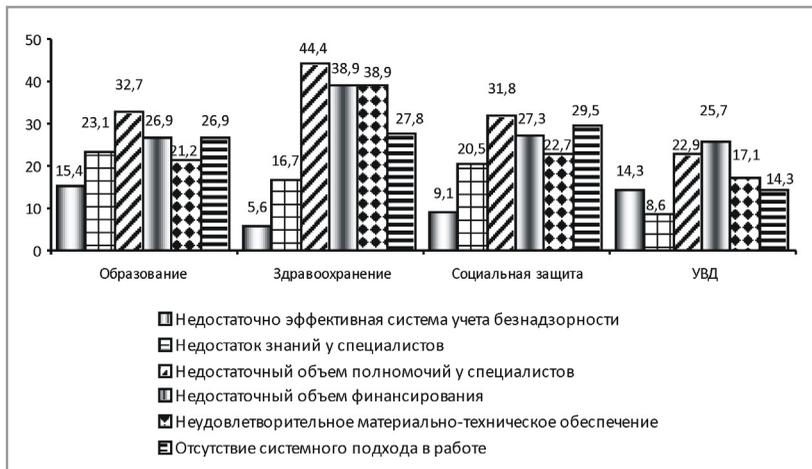
Затраты		2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Всего по сферам	в тыс. руб.	130 841,7	199 033,0	234 365,7	285 344,7
	в % к областным бюджетным расходам	0,56	0,68	0,73	0,67
В т. ч. по направлениям					
Образование	в тыс. руб.	117 111,1	166 087,0	221 691,7	264 455,5
	в % к областным бюджетным расходам	0,5	0,59	0,69	0,62
Здравоохранение	в тыс. руб.	5 043,8	10 390,0	7 904,0	11 329,0
	в % к областным бюджетным расходам	0,02	0,04	0,03	0,03
Социальная политика	в тыс. руб.	8 686,8	22 556,0	4 770,0	9 560,2
	в % к областным бюджетным расходам	0,04	0,05	0,01	0,02

Ежегодно в рамках мероприятий по реализации программы «Дети-сироты» выделяются средства из областного бюджета на предупреждение социального сиротства. Так, в 2001 – 2003 гг. было выделено 12 280 тыс. руб. (12% от общих расходов на реализацию программы), а в 2004 – 2006 гг. – 1 380 тыс. руб. (1,1%). Очевидно, что происходит резкое снижение доли затрат по данному направлению.

Отсутствие достаточного финансирования для повышения эффективности работы по решению проблемы безнадзорности отмечает почти треть (28%) опрошенных, и с этой же причиной 16% респондентов связывают невысокую результативность работы комиссий по делам несовершеннолетних. В целом оценка степени результативности работы ведомств выявила ряд проблем в регулировании уровня безнадзорности. Так, среди наиболее значимых проблем эксперты выделяют малый объем финансирования, отсутствие системного подхода в работе и недостаточный объем полномочий специалистов (рис. 4.1).

Важное место в повышении эффективности деятельности в рассматриваемой сфере занимает система методов сбора

**Рисунок 4.1. Причины недостаточной эффективности деятельности региональных органов по регулированию уровня безнадзорности (в % от числа опрошенных)**



*Источник: данные экспертного опроса членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.*

информации. Однако отметим, что, по мнению 72% экспертов городов Вологды и Череповца, информация о безнадзорных собирается случайным образом, лишь 15% специалистов работают по налаженному мониторингу на системной основе.

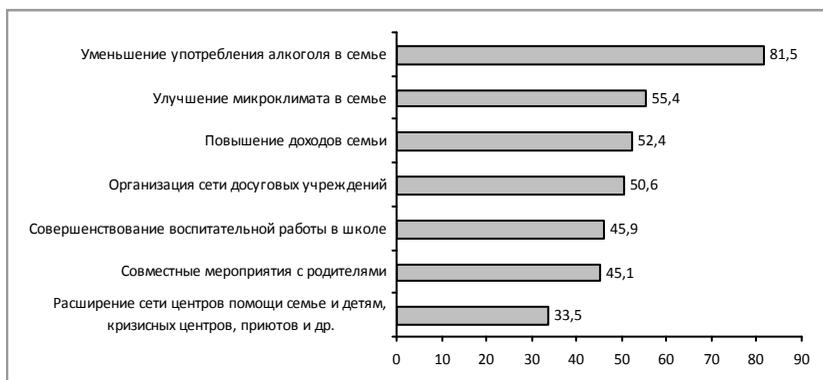
Одним из приоритетных направлений в реализации эффективной деятельности в сфере безнадзорности является повышение профессионального уровня специалистов. Среди экспертов каждый десятый отмечает низкий профессиональный уровень специалистов по работе с безнадзорными и лишь 9% — полностью удовлетворены их профессионализмом. В вопросах подготовки кадров найдена поддержка у преподавателей Вологодского государственного педагогического университета. Между Департаментом труда и социального развития Вологодской области и университетом заключен договор о проведении курсов повышения квалификации социальных работников и о целевом направлении сотрудников органов и учреждений социальной сферы для обучения в университете на отделениях «Социальная работа» и «Психология».

В ходе исследования выявлены и другие мероприятия по повышению профессионального уровня и квалификации специалистов, такие как организация обучающих мероприятий (58%), курсов повышения квалификации (55%), обеспечение научно-методической литературой (50%), информационными изданиями (31%), проведение научно-практических конференций (20%). Анализ данных показал, что для области характерно, в первую очередь, недостаточное научно-методическое обеспечение работы с безнадзорными детьми и подростками.

В рамках исследования предпринята попытка определить основные меры по снижению уровня безнадзорности в регионе. Согласно результатам социологических измерений, члены комиссий по делам несовершеннолетних назвали в числе приоритетных меры, направленные на помощь семье и улучшение семейного воспитания (рис. 4.2).

Вместе с тем, по мнению респондентов, важны и такие направления, как занятость трудом родителей и детей (постоянная оплачиваемая работа родителей, обязательное трудоустройство несовершеннолетних 15 – 18 лет), принудительное лечение родителей

**Рисунок 4.2. Меры, необходимые для снижения уровня безнадзорности в регионе (в % от числа опрошенных)**



Источник: данные экспертного опроса членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

от алкоголизма и наркомании, комплексная работа психолога с семьями, в которых дети находятся без контроля со стороны родителей.

Таким образом, анализ и оценка деятельности региональных органов по снижению уровня безнадзорности несовершеннолетних позволяет сделать следующие выводы:

- в целом неудовлетворительной является система сбора информации по проблеме безнадзорности;

- один из главных недостатков – отсутствие четкого учета безнадзорных детей и подростков на территории региона;

- в работе с рассматриваемой категорией несовершеннолетних существует ряд проблем (недостаточный объем полномочий, малый объем финансирования, отсутствие системного подхода), требующих разрешения как на уровне региона в целом, так и отдельно взятого учреждения (организации);

- привлечение общественных объединений к решению проблемы безнадзорности несовершеннолетних может дать положительные результаты.

#### **4.2. Приоритеты региональной политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних**

Подводя итоги анализа ситуации с безнадзорностью несовершеннолетних в регионе, можно выделить следующие важные, на наш взгляд, моменты:

1. Возрастающий уровень безнадзорности несовершеннолетних и последствия данного явления становятся важным фактором, негативно влияющим на темпы и результаты социально-экономического развития региона.

2. Состояние и тенденции безнадзорности несовершеннолетних в регионе зависят от уровня доходности домохозяйств, степени их дифференциации, а также организации социальной защиты наиболее уязвимых групп населения.

3. Сокращение уровня безнадзорности требует активизации усилий федеральных и региональных органов государственной власти, бизнеса и общества по решению проблем наращивания реальных доходов основной массы населения, совершенствования механизмов социально-экономической поддержки малообеспеченных семей.

4. Для регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних необходим комплексный межведомственный подход к разработке и реализации направлений и механизмов экономического, социального и правового характера в целях укрепления в обществе высоконравственных ценностей жизни.

Обобщенные результаты исследования состояния безнадзорности детей и подростков, в т.ч. анализ внутренних тенденций, внешних факторов и социально-экономической ситуации, приведены в *таблице 4.5*.

В существующих социально-экономических условиях следует обеспечить создание рациональной и адекватной происходящим изменениям стратегии регулирования уровня безнадзорности. Данная стратегия предполагает применение комплексного подхода при формировании единой политики в сфере детско-подростковой безнадзорности на основе межведомственного сотрудничества учреждений, организаций всех секторов народного хозяйства, неправительственных организаций, средств массовой информации, отдельных людей.

Целью предлагаемых действий является построение эффективной региональной политики в сфере регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних на территории региона.

Достижение этой цели ориентировано на решение следующих задач:

- преодоление тенденции роста безнадзорности несовершеннолетних;
- формирование благоприятных условий для развития и воспитания подрастающего поколения, обеспечение защиты его прав;

**Таблица 4.5. SWOT-анализ состояния безнадзорности несовершеннолетних в Вологодской области**

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Создание областного информационного банка данных о семье и детях, находящихся в социально опасной ситуации.</li> <li>2. Наличие областных программ, постановлений и законов по профилактике безнадзорности несовершеннолетних.</li> <li>3. Существование в регионе квалифицированных специалистов, осуществляющих профилактическую деятельность.</li> <li>4. Наличие специализированных центров для несовершеннолетних.</li> <li>5. Заинтересованность органов местной власти в построении эффективной деятельности по снижению уровня безнадзорности.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рост числа семей и детей группы риска.</li> <li>2. Высокий уровень разводов, асоциальный образ жизни родителей.</li> <li>3. Низкий материальный уровень семей, воспитывающих несовершеннолетних детей.</li> <li>4. Высокий уровень наркомании, токсикомании, алкоголизма и преступности среди несовершеннолетних.</li> <li>5. Ослабление воспитательной роли семьи и школы.</li> <li>6. Слабое взаимодействие региональных органов по регулированию уровня безнадзорности.</li> </ol>
ВОЗМОЖНОСТИ	УГРОЗЫ
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Повышение социальных гарантий и улучшение социально-экономических условий в регионе.</li> <li>2. Создание условий для регулирования уровня миграции.</li> <li>3. Совершенствование механизма по наращиванию реальных доходов основной массы населения, социальной поддержки малообеспеченных семей.</li> <li>4. Разработка и совершенствование программ и нормативно-правовых актов по снижению уровня безнадзорности.</li> <li>5. Создание правовых и организационных механизмов, обеспечивающих эффективное межведомственное взаимодействие.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ухудшение социально-экономической ситуации в стране и регионе.</li> <li>2. Рост девиаций в детско-подростковой среде (алкоголизм, наркомания, токсикомания, правонарушения, суициды).</li> <li>3. Ухудшение психического, физического, нравственного развития подрастающего поколения.</li> <li>4. Отсутствие эффективных и действенных мер, направленных на сокращение уровня детской и подростковой безнадзорности.</li> <li>5. Деградация идеологических и моральных установок.</li> </ol>

— создание правовых механизмов, обеспечивающих эффективное взаимодействие региональных органов по регулированию уровня безнадзорности;

— создание комплексной системы мероприятий по решению проблемы детско-подростковой безнадзорности.

Выполнение этих задач требует целенаправленных действий на всех уровнях.

На основе проведенного исследования возможно выделение следующих приоритетов региональной политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних.

*1. Совершенствование блока федеральных и региональных законов и нормативно-правовых актов (указов, постановлений), обеспечивающих деятельность органов и учреждений по снижению уровня безнадзорности несовершеннолетних.*

Разработка нормативно-правовой базы, представленной документами, направленными на улучшение семейной политики, защиту прав детей, профилактику детской безнадзорности и беспризорности, не привела пока к ожидаемым результатам. Это происходит, во-первых, потому, что многие управленческие решения носят декларативный характер в силу неотработанного механизма реализации, а во-вторых, современная политика не всегда адекватна потребностям общества (в данном случае – политика по регулированию безнадзорности несовершеннолетних). Поэтому на региональном уровне необходимо выработать действенные механизмы (при этом упор должен быть сделан на нормативно-законодательное регулирование) реализации мероприятий по сокращению уровня безнадзорности.

Для формирования эффективной политики по регулированию уровня безнадзорности необходимы интегрированные усилия государственных органов, осуществляющих эту деятельность. В связи с этим нужна разработка механизмов по организации взаимодействия ведомств и учреждений, что может быть обеспечено принятием региональных (возможно, и муниципальных) законодательных актов, предусматривающих компетенцию каждого субъекта, и, как следствие, обеспечивающих продуктивное межведомственное взаимодействие.

Отсутствие механизма четкого учета безнадзорных детей и подростков и неудовлетворительная система сбора информации о них требуют выявления показателей, которые характеризуют данную категорию несовершеннолетних (признаки безнадзорности и их показатели). С этой целью наряду с действующим в регионе банком данных о семьях и несовершеннолетних, находящихся

в социально опасном положении, предлагается создание отдельного банка данных о безнадзорных и беспризорных детях либо раздела данных в уже имеющемся областном банке. Для более эффективного сбора информации необходимо сформировать единый банк таких данных и его филиалы в муниципальных образованиях: во всех районах и четырех городах с наибольшей численностью населения (Череповец, Вологда, Великий Устюг, Сокол).

Для включения в структуру банка, формируемого для учета безнадзорных и беспризорных, предлагаются следующие составляющие:

1. Ф.И.О., пол.
2. Основные сведения о несовершеннолетнем (данные из свидетельства о рождении, место жительства, причина постановки на учет, дата постановки/снятия с учета).
3. Состав семьи, опекуны (попечители).
4. Занятость (образование/место учебы, занятость/место работы).
5. Состояние физического и психического здоровья.
6. Данные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.
7. Помощь (перечень мер по выводу несовершеннолетнего и его семьи из кризисной ситуации, устройство несовершеннолетнего в случае лишения прав родителей).
8. Дополнительная информация о несовершеннолетнем.

С целью более четкого учета безнадзорных несовершеннолетних и контроля за ними предлагается в каждом муниципальном образовании создать персонифицированные списки безнадзорных и беспризорных детей, состоящих на профилактическом учете и снятых с него; при этом необходимо учитывать работу каждого из субъектов системы профилактики (*приложение 4, табл. 1 и 2*). Для сопоставления по каждому из муниципалитетов статистических данных об организации межведомственного взаимодействия предложен следующий вид отчетности (*приложение 4, табл. 3*).

Создание межведомственной системы учета безнадзорных несовершеннолетних рекомендуется начать с принятия на муниципальном и региональном уровнях положения (постановления) об организации взаимодействия, определяющего цель, задачи, назначение, порядок работы, функции и контроль за исполнением этого документа. Контроль за исполнением должны осуществлять комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

*II. Повышение благосостояния семей, воспитывающих несовершеннолетних детей.*

Социальные изменения, демографические сдвиги, экономическая конъюнктура оказывают большое влияние на процессы, происходящие в обществе. Его сильнейшее расслоение по доходам, безработица, а также изменения в структуре занятости привели к усилению экономической уязвимости семей.

Проблема повышения материального благосостояния семей с несовершеннолетними требует пристального внимания со стороны государства, которое должно оказывать значительную поддержку данным семьям. Меры в этом направлении необходимо принимать на всех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Одним из приоритетных направлений повышения уровня доходов является совершенствование форм государственной поддержки малоимущим слоям населения, увеличение заработной платы, борьба с безработицей.

В ряде правительственных программ планируется повышение уровня заработной платы на 8 – 9% ежегодно [39, 47]. Можно спрогнозировать, что рост заработной платы в регионе в период 2008 – 2011 гг. составит 1,3 раза: с 12 441,9 руб. до 15 673,3 руб. соответственно. По данным Министерства экономического развития Российской Федерации, реальная заработная плата в стране увеличится за указанный период в 1,4 раза (среднегодовой прожиточный минимум повысится до 4 902 руб. в месяц). Эти меры будут способствовать значительному повышению уровня жизни населения и, как следствие, снижению масштабов безнадзорности несовершеннолетних на территории области.

Современная политика неадекватна потребностям семей, в которых имеются дети. Выплачиваемые социальные пособия не могут сколько-нибудь серьезно изменить материальное положение таких семей. Поскольку эта экономическая поддержка очень мала (например, в 2007 г. ежемесячное пособие на ребенка составляло 172 руб.). Нужны специальные программы, обеспечивающие повышение уровня доходов этих семей как минимум на 15 – 18%. Наряду с повышением заработной платы родителей необходимо увеличение в 2 – 3 раза размера пособий на ребенка и усиление других видов социальной помощи.

*III. Рациональная и целенаправленная социально-экономическая и семейная политика с учетом различий в уровне жизни и потребностях населения муниципальных образований.*

В рамках проведенного исследования выявлена неоднородность ситуации с вероятностью распространения безнадзорности в различных районах Вологодской области. В первую очередь, необходимо отметить, что некоторые муниципальные образования попали в группу «наиболее неблагополучных». Учет выявленных территориальных особенностей при формировании региональной политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних будет способствовать повышению эффективности реализации запланированных мер.

Одним из ключевых направлений регулирования безнадзорности несовершеннолетних на всех этапах социально-экономического развития является проведение грамотной семейной политики, которая должна быть направлена на формирование традиционного типа семьи и обеспечение социальной поддержки и защиты неполных и многодетных семей.

Для создания благоприятного фона в семье мало только экономической стабильности. Очевидно, что важно изучать семью, ее функционирование, прослеживая все изменения, происходящие в ней в ходе жизненного цикла. Как показывают итоги нашего исследования, было бы целесообразно первоочередные усилия направить на решение таких задач, как:

– проведение политики, направленной на профилактику семейного неблагополучия, в т. ч. асоциального образа жизни родителей, домашнего насилия в отношении детей;

– целенаправленная работа по сохранению полноценной семьи, улучшению брачной структуры, снижению количества детей, рожденных вне зарегистрированного брака;

– формирование адекватной потребностям общества семейной политики, которая должна стать составной частью стратегии развития страны в целом наряду с экономической, демографической, культурной политиками государства.

В связи с нарушениями психического и физического здоровья детей и подростков требуется:

– систематическая диспансеризация в детских садах и учебных заведениях (3 – 4 раза в год);

– регулярное обследование жилищных условий семей с несовершеннолетними детьми с целью проверки обстановки, в которой воспитывается ребенок (очень часто встречаются случаи, когда социально обусловленные болезни «выходят» именно из семьи и семейного окружения).

Снижение числа несовершеннолетних, имеющих венерические заболевания, возможно, если:

– повысить ответственность родителей за половое воспитание детей;

– развернуть пропаганду социально-гигиенической грамотности и сексуальной культуры в учебных заведениях, детских поликлиниках, средствах массовой информации.

Учитывая, что ни одно учреждение здравоохранения Вологодской области не занимается в комплексе лечением, реабилитацией и адаптацией употребляющих алкоголь и наркотики несовершеннолетних (эти функции выполняют органы различной ведомственной подчиненности), необходимо создать на территории региона детскую и подростковую реабилитационные службы.

*IV. Рациональное использование финансовых ресурсов и экономическая эффективность программ по снижению уровня безнадзорности несовершеннолетних.*

Формирование механизмов регулирования уровня безнадзорности предусматривает более полное и рациональное использование финансовых ресурсов и повышение экономической эффективности программ и технологий как на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, так и на уровне учреждения (организации). По нашим расчетам, экономическая эффективность мероприятий по решению вопросов безнадзорности в детско-подростковой среде по основным статьям областного бюджета ежегодно составляет 500 – 550 млн. руб. (1,5 – 2% в общих расходах консолидированного бюджета Вологодской области).

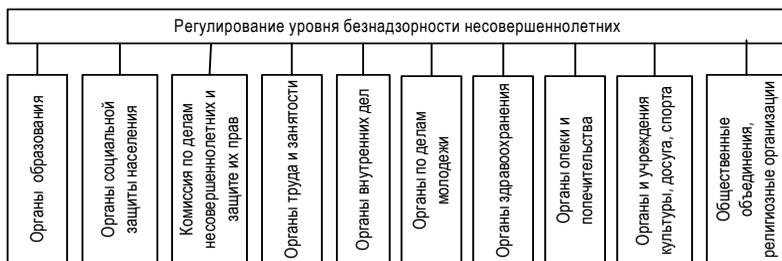
Для обеспечения более результативного управления уровнем безнадзорности несовершеннолетних на территории региона следует увеличить объемы финансирования путем привлечения дополнительных источников. Повышение расходов может осуществляться следующими способами:

- увеличения бюджетных расходов;
- привлечения средств предприятий;
- привлечения средств негосударственных организаций, общественных объединений;
- привлечения средств частного сектора, малого и среднего бизнеса;
- привлечения средств населения.

Кроме того, надлежит обеспечить приоритетное финансирование на основе перечисленных выше источников, которое должно рассчитываться исходя из утвержденных федеральных и региональных нормативов. Такое финансовое обеспечение будет содействовать повышению затрат на профилактику безнадзорности и мероприятия по регулированию ее уровня.

*V. Организация межведомственного взаимодействия по решению проблемы детской и подростковой безнадзорности.*

Рисунок 4.3. Межведомственное регулирование уровня безнадзорности несовершеннолетних



Эффективная деятельность по регулированию уровня безнадзорности предполагает взаимодействие следующих учреждений и органов (рис. 4.3).

Региональная политика по регулированию безнадзорности несовершеннолетних, основанная на межведомственном подходе, должна базироваться на таких принципах, направлениях (формах) и видах деятельности, как:

- четкое разграничение компетенции ведомств и учреждений по учету безнадзорных несовершеннолетних;
- создание системы по отслеживанию масштабов детско-подростковой безнадзорности;
- постоянный обмен информацией о ситуации с безнадзорностью в регионе (выявленные случаи, проведенные мероприятия и т. д.);
- обеспечение регулярного обсуждения проблем в работе с несовершеннолетними руководителями учреждений на областном и муниципальном уровнях;
- оказание взаимной помощи (правовой, информационной, методической и др.) всеми органами и учреждениями по регулированию уровня безнадзорности;
- обеспечение консультаций по проблемам организации профилактических мероприятий;
- проведение специалистами различных ведомств совместных рейдов по выявлению безнадзорных детей и подростков;

- разработка межведомственных согласованных планов по координации деятельности в сфере регулирования детской и подростковой безнадзорности;
- организация курсов повышения квалификации для специалистов, осуществляющих работу с безнадзорными;
- проведение межведомственных семинаров, конференций, совещаний;
- совместные публикации по проблемам детской и подростковой безнадзорности в органах печати, ведение специальной рубрики в региональных газетах и журналах, организация программ на радио и телевидении.

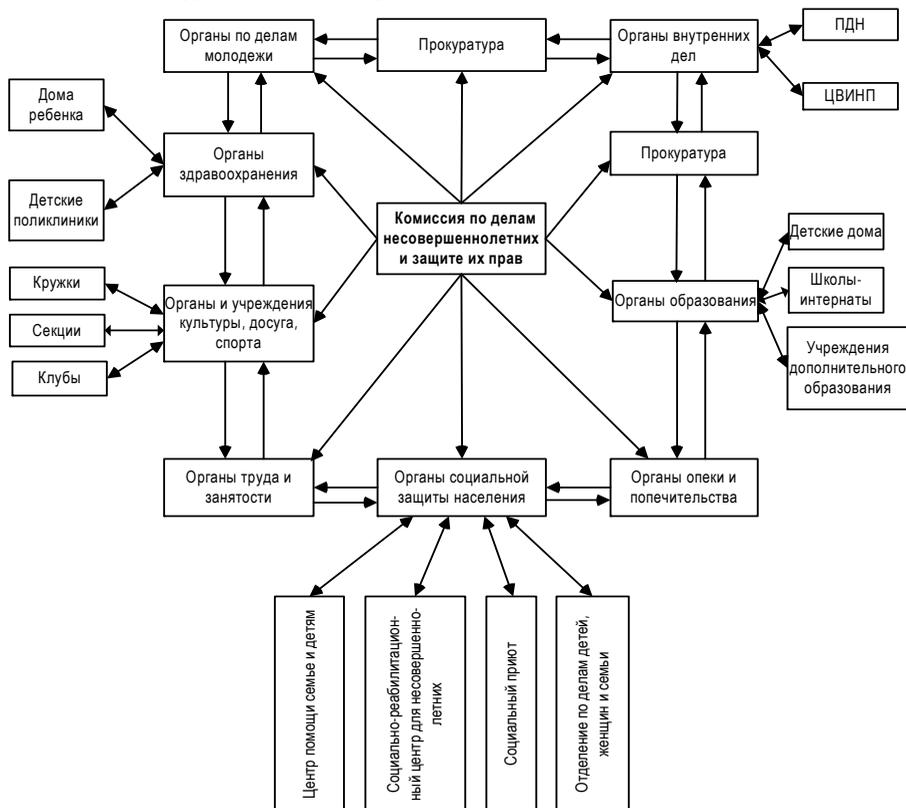
Разработанная схема межведомственного взаимодействия по решению проблемы безнадзорности в Вологодской области, показывая наиболее значимые субъекты, не включает такие организации, как общественные, негосударственные и религиозные, т. к. при ее построении учитывались только активно осуществляющие свою деятельность органы и учреждения (рис. 4.4).

*VI. Привлечение негосударственных организаций к сотрудничеству в работе по сокращению уровня безнадзорности в детско-подростковой среде.*

По мнению Р. Шарифова, заместителя руководителя Центра консультационных программ «Поколение – XXI век», в России столько общественных организаций в каждом регионе, что, если бы каждая из них взяла под свою опеку по десять детей, проблема исчерпала бы себя, и довольно-таки быстро [44]. В Вологодской области на сегодняшний день существуют 46 общественных организаций, 6 творческих общественных организаций, 7 организаций ветеранов и 1 общественная организация автомобилистов.

Задачами общественных организаций в сфере решения проблем безнадзорности несовершеннолетних могут выступать формирование здорового образа жизни детей и подростков, укрепление семьи через возрождение и развитие народных традиций, привлечение широких слоев населения к участию в работе клубов, к занятиям

Рисунок 4.4. Схема межведомственного взаимодействия по сокращению уровня безнадзорности в Вологодской области



Примечание. ПДН – подразделения по делам несовершеннолетних; ЦВИНП – центр временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей.

по социально значимым программам, в т.ч. направленным на профилактику насилия в семье, девиантного поведения и др.

Необходимо развивать и усиливать взаимодействие государственных органов с общественными объединениями по решению проблемы безнадзорности в детско-подростковой среде. Наряду с этим, надо содействовать созданию общественных детских, подростковых и молодежных организаций, а также возрождению детских и юношеских общественных объединений, целью деятельности которых является формирование гармонично развитых

личностей, оказывать всестороннюю помощь и поддержку действующим организациям, объединениям и фондам, занимающимся проблемами детей и подростков.

Объединение усилий органов государственной власти, научной и творческой интеллигенции, общественных, религиозных организаций, представителей бизнеса в решении вопросов безнадзорности может дать положительный результат, поскольку именно в рамках таких объединений представители разных структур и ведомств работают в единой системе, реализуя возможности своих организаций и личные способности.

*VII. Научные исследования и мониторинг безнадзорности несовершеннолетних.*

Данное направление содержит две составляющие:

1. Научно-методическое обеспечение, которое включает:

– научное обобщение отечественного и зарубежного опыта по изучению и решению проблемы безнадзорности несовершеннолетних;

– определение и анализ факторов, влияющих на возникновение и распространение безнадзорности детей и подростков;

– определение последствий и оценка потерь вследствие безнадзорности;

– осуществление целевых и пилотных программ, обеспечивающих эффективную деятельность по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних;

– организация международных, общероссийских и межрегиональных конференций по проблеме безнадзорности в детско-подростковой среде;

– проведение комплексных межведомственных операций (акций), направленных на выявление безнадзорных несовершеннолетних и оказание им всесторонней помощи (например, операция «Подросток»).

Для успешной реализации целевых комплексных программ, которым в последнее время уделяется пристальное внимание,

все большую значимость приобретает научная обоснованность проводимых мероприятий, внедрение инноваций, научно-исследовательских разработок в области моделирования и прогнозирования, посредством которых более рационально достигаются поставленные цели и задачи.

2. Комплексный мониторинг безнадзорности несовершеннолетних, предлагаемый проект которого представлен в п. 4.4.

Отметим, что на региональном уровне необходимо поддерживать научные разработки и по мере возможности ускорять внедрение в практику результатов исследований, сосредоточенных на изучении масштабов, причин и последствий безнадзорности, создании эффективных технологий по преодолению данного явления, разработку организационно-экономических механизмов по управлению рисками семьи, вывод семей и несовершеннолетних из кризисного состояния.

Основные направления формирования региональной социально-экономической политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних в Вологодской области представлены в *таблице 4.6.*

**Таблица 4.6. Основные направления региональной политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних**

Направление	Цель	Ориентировочные сроки	Результат
Совершенствование блока федеральных и региональных законов и нормативно-правовой базы	Выработка действенных механизмов реализации профилактических мероприятий	Среднесрочная перспектива	Законодательное закрепление компетенции каждого субъекта, эффективное межведомственное взаимодействие, результативная система сбора информации
Повышение благосостояния населения	Совершенствование форм государственной поддержки малоимущих слоев населения, увеличение заработной платы, борьба с безработицей	Краткосрочная и долгосрочная перспектива	Повышение заработной платы, увеличение размера пособий, совершенствование форм экономической поддержки семей с несовершеннолетними детьми

Формирование социально-экономической и семейной политики с учетом различий в уровне жизни и потребностях населения	Учет выявленных территориальных особенностей при создании региональной политики с целью принятия адекватных управленческих решений	Краткосрочная и долгосрочная перспектива	Формирование традиционного типа семьи, социальная поддержка и защита неполных и многодетных семей
Создание единой системы сбора информации о безнадзорности	Формирование оптимальной структуры и разработка критериев учета и оценки безнадзорности	Краткосрочная перспектива	Создание банка данных о безнадзорных, персонифицированных списков
Минимизация социальных последствий и снижение экономических потерь вследствие безнадзорности	Снижение экономического бремени от безнадзорности несовершеннолетних	Краткосрочная и долгосрочная перспектива	Значительное снижение основных показателей социальных последствий и экономических расходов
Организация эффективного межведомственного взаимодействия региональных органов по регулированию уровня безнадзорности	Распределение полномочий региональных органов и осуществление комплексного межведомственного подхода	Краткосрочная и долгосрочная перспектива	Законодательное закрепление компетенции каждого органа, значительное повышение эффективности проводимой политики
Привлечение к сотрудничеству негосударственных организаций	Привлечение общественных организаций к активному участию в финансировании	Краткосрочная и долгосрочная перспектива	Создание общественных организаций, увеличение объемов финансирования по регулированию безнадзорности
Научные исследования и мониторинг безнадзорности несовершеннолетних	Обеспечение органов управления достоверной информацией об оценке ситуации и обоснование путей совершенствования региональной политики	Краткосрочная и долгосрочная перспектива	Создание информационной базы

Таким образом, формирование региональной политики по регулированию масштабов детско-подростковой безнадзорности выступает наиболее значимым механизмом снижения ее уровня и будет способствовать улучшению тенденций в данной сфере на

территории Вологодской области. Общим результатом данных процессов станет положительная динамика количества безнадзорных детей и подростков в регионе, сокращение обуславливающих безнадзорность негативных факторов и, как следствие, нивелирование социальных последствий и экономических потерь общества.

#### **4.3. Основные направления реализации системного подхода при формировании социально-экономической политики регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних в регионе**

Построение эффективной региональной социально-экономической политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних в Вологодской области основано на системном подходе. Данный подход, который рассматривает безнадзорность как социально-экономическое явление, предполагает формирование комплекса взаимосвязанных направлений согласованной работы с безнадзорными детьми и подростками на всех ее этапах. Информационную основу организации системного подхода должны обеспечивать все участвующие в решении проблемы безнадзорности субъекты, которые должны отвечать за необходимый уровень информированности, за предоставление требуемых для отчетности материалов и обмен ими между ведомствами и учреждениями.

С организационной стороны системный подход в сфере детско-подростковой безнадзорности должен обеспечивать не только взаимодействие всех организаций государственного и частного секторов экономики, но и реализацию комплекса направлений, способствующих повышению результативности проводимых мероприятий. С этой целью нами предлагается ряд действий по следующим направлениям (*рис. 4.5*) [41].

##### *Аналитико-прогностическое направление*

1. Оценка состояния безнадзорности несовершеннолетних в регионе, факторов, способствующих ее распространению, и социально-экономических последствий; анализ эффективности системы профилактики, межведомственного взаимодействия всех ее субъектов.

**Рисунок 4.5. Направления организации системного подхода при формировании региональной политики регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних**



2. Ведение статистики безнадзорности несовершеннолетних внутри каждого ведомства (отрасли) с целью характеристики масштабов и состояния проблемы (количественные показатели числа безнадзорных, семей и детей, находящихся в социально опасном положении, сведения о наличии специализированных учреждений для несовершеннолетних и др.).

3. Обеспечение доступности государственной федеральной и региональной статистической информации о детской и подростковой безнадзорности для всех субъектов, осуществляющих ее профилактику.

4. Изучение состояния и перспектив системы специализированных учреждений по решению проблемы безнадзорности несовершеннолетних, прогнозирование сети ее развития в перспективе.

5. Своевременный анализ и эффективное использование программ ООН, ЮНИСЕФ, Исследовательского центра «Инноченти» для предупреждения и решения проблем детского неблагополучия.

6. Обеспечение мониторинга безнадзорности несовершеннолетних на региональном уровне.

*Нормативно-правовое направление*

1. Формирование блока федеральных и региональных законов и нормативно-правовых актов (указы, постановления), обеспечивающих деятельность органов и учреждений по решению проблемы безнадзорности несовершеннолетних.

2. Систематизация федеральных и региональных законодательных актов, ведомственных нормативов и их анализ на соответствие целям и задачам мероприятий, осуществляемых в сфере профилактики безнадзорности.

3. Совершенствование нормативно-правовых документов по вопросам организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, обеспечивающих социально-правовые, психолого-медико-педагогические, коррекционные и реабилитационные меры в отношении безнадзорных, а также по вопросам межведомственного взаимодействия органов и учреждений по регулированию уровня безнадзорности.

#### *Организационно-управленческое направление*

1. Контроль региональных органов власти за созданием эффективной политики по решению проблемы безнадзорности на территории региона, основанной на взаимодействии всех субъектов, которые реализуют данную политику.

2. Координация, управление и контроль, осуществляемые органами региональной власти, деятельности всех ведомственных органов (комиссия по делам несовершеннолетних, органы образования, здравоохранения, социальной защиты, внутренних дел и т.д.) и подведомственных учреждений по решению проблемы безнадзорности в детско-подростковой среде.

3. Укрепление взаимодействия ведомств и межведомственных учреждений с общественными, благотворительными и негосударственными учреждениями для создания единой общественно-государственной политики по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних.

4. Создание и развитие оптимальной инфраструктуры служб и учреждений различной ведомственной подчиненности, входящих в государственную систему направлений и мероприятий по снижению уровня безнадзорности на территории региона.

5. Привлечение дополнительных финансовых, кадровых, организационно-управленческих и научно-методических ресурсов для решения проблемы безнадзорности несовершеннолетних.

### *Ресурсное направление*

1. Разработка и принятие региональных программ по профилактике безнадзорности несовершеннолетних, защите их прав, обеспечивающих реализацию мероприятий по сокращению данного явления, формирование сети необходимых служб и учреждений для детей и семей группы риска.

2. Дальнейшее развитие и совершенствование сети специализированных учреждений, ориентированных на профилактическую работу в сфере безнадзорности несовершеннолетних.

3. Эффективное использование финансовых ресурсов, предназначенных для проведения мероприятий в области решения проблем безнадзорности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

4. Эффективное использование, в соответствии с целями и задачами существующей в регионе политики, отечественного и зарубежного опыта по снижению уровня безнадзорности несовершеннолетних.

5. Создание новой единой технологии сбора информации о детях, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, развитие форм и методов общей и специальной профилактики в работе с детьми и их семьей.

6. Полное оснащение служб и учреждений для несовершеннолетних необходимым бытовым, реабилитационным и развивающим оборудованием, автотранспортом, укрепление материально-технической базы и обеспечение научно-методическими разработками.

### *Кадровое направление*

1. Анализ действующей системы подготовки и переподготовки специалистов, осуществляющих деятельность по снижению уровня безнадзорности.

2. Анализ кадрового состава органов и учреждений в сфере профилактики безнадзорности, степени укомплектованности соответствующими специалистами, выявление их профессионального уровня.

3. Организация комплексной подготовки специалистов по работе с несовершеннолетними (организация обучающих мероприятий, курсов повышения квалификации и др.).

4. Проведение конференций, семинаров для специалистов, осуществляющих профилактическую деятельность, с целью получения и передачи информации о состоянии безнадзорности, факторах, ее обуславливающих, об оценке ее последствий, а также ознакомления с новыми методами и технологиями работы с данной категорией несовершеннолетних.

5. Совершенствование системы льгот в оплате труда специалистов, осуществляющих работу с безнадзорными детьми и подростками.

#### *Научно-методическое направление*

1. Организация научно-практических конференций международного, общероссийского и межрегионального уровней, семинаров, круглых столов, посвященных современному состоянию проблемы безнадзорности несовершеннолетних, социальной и профилактической работе с ними.

2. Научное теоретико-методологическое обобщение отечественного и зарубежного опыта по решению проблем детской и подростковой безнадзорности.

3. Обеспечение открытости и доступности информации, характеризующей ситуацию безнадзорности в регионе, с помощью СМИ (радио, телевидение, периодическая печать). Создание в региональных газетах и журналах рубрик, отражающих отечественный и зарубежный опыт работы с несовершеннолетними.

4. Проведение исследований проблемы детской и подростковой безнадзорности, разработка и апробация новых технологий и форм осуществления профилактики безнадзорности.

5. Разработка новых комплексных методик реабилитации безнадзорных и профилактики ранних проявлений девиаций поведения.

6. Создание методических и методологических разработок, обеспечение специалистов научно-методической литературой и информационными изданиями по основным направлениям профилактической деятельности.

7. Проведение мониторингового наблюдения, отражающего современное состояние и динамику безнадзорности несовершеннолетних в регионе.

*Информационное направление*

1. Привлечение СМИ к пропаганде позитивного опыта профилактической и социальной работы с безнадзорными детьми и подростками.

2. Создание теле- и радиопередач по вопросам безнадзорности, а также опыта деятельности учреждений.

3. Проведение конкурса телевизионных программ, радиопрограмм и периодических изданий на лучшее освещение опыта профилактической работы.

4. Организация дней открытых дверей в специализированных учреждениях для несовершеннолетних.

5. Всемирная поддержка деятельности общественных и негосударственных учреждений по регулированию уровня безнадзорности.

6. Выпуск социальной рекламы, посвященной вопросам безнадзорности несовершеннолетних.

7. Выпуск печатных и электронных периодических изданий, освещающих проблемы детской и подростковой безнадзорности.

Все перечисленные направления должны учитываться и активно применяться в деятельности государственных органов и учреждений для решения основополагающих задач при формировании социально-экономической политики регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних в регионе.

#### **4.4. Создание системы мониторинга безнадзорности несовершеннолетних в регионе**

Одним из важнейших направлений регулирования численности безнадзорных несовершеннолетних в регионе является организация комплексного мониторинга. Мониторинг детско-подростковой безнадзорности позволит органам управления увидеть взаимосвязь различных аспектов проблемы, ее масштабы и динамику, выявить и ранжировать основные факторы распространения безнадзорности несовершеннолетних, предложить наиболее целесообразные и эффективные пути решения рассматриваемой проблемы. Именно комплексный региональный мониторинг может стать одним из наиболее результативных механизмов ее решения.

Целью предлагаемого мониторинга является обеспечение управленческих структур своевременной и достоверной информацией о состоянии безнадзорности в детско-подростковой среде и обоснование путей совершенствования регулирования уровня безнадзорности на территории региона.

Для достижения цели в процессе мониторинга решаются следующие задачи:

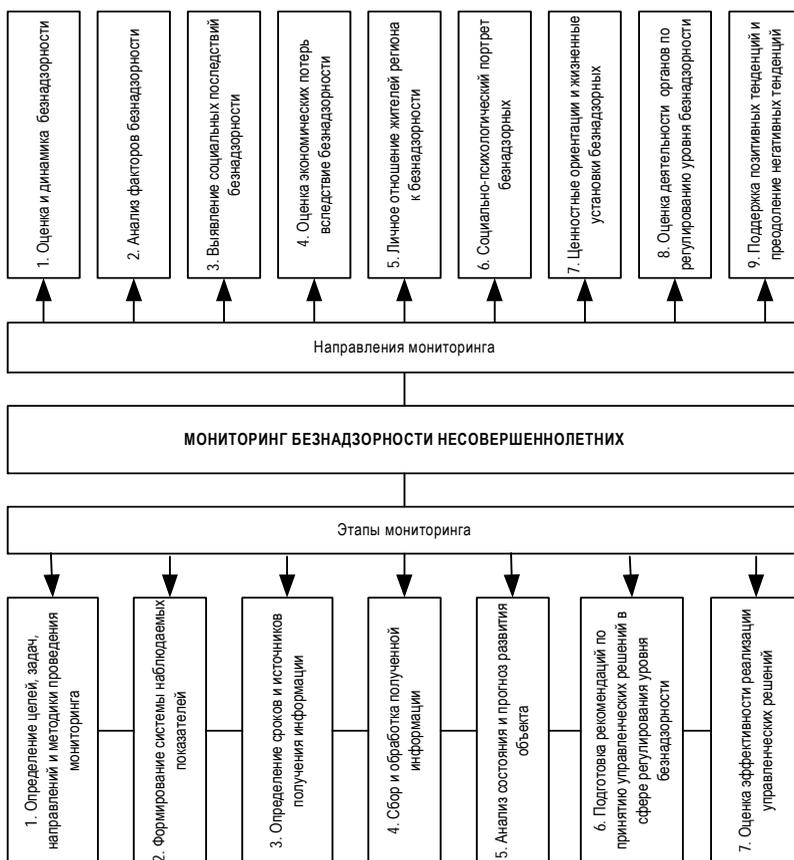
- получение достоверной и объективной информации о современном уровне детской и подростковой безнадзорности;
- оценка и анализ полученной информации, выявление и ранжирование факторов, способствующих распространению безнадзорности несовершеннолетних;
- выявление отношения общественности к проблеме безнадзорности в детско-подростковой среде;
- социально-психологический портрет несовершеннолетних, которые находятся в социально опасном положении и при определенных обстоятельствах могут попасть в категорию «безнадзорные»;
- оценка эффективности работы отраслей, ведомств, учреждений по профилактике безнадзорности детей и подростков;
- обобщение направлений социально-экономической политики по регулированию проблемы безнадзорности;

– определение эффективности проводимых мероприятий, их социальная и экономическая оценка, разработка рекомендаций по совершенствованию регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних.

Схема организации и проведения мониторинга безнадзорности несовершеннолетних в регионе представлена на *рисунке 4.6*.

Организационная сторона комплексного мониторинга включает ряд составляющих: информационную базу, основные направления и показатели.

Рисунок 4.6. **Схема организации мониторинга безнадзорности несовершеннолетних в регионе**



Информационной базой являются результаты социологических опросов и данные федеральной и региональной статистики. В последнем случае информационные материалы подготавливают и предоставляют следующие организации и учреждения:

- органы региональной и муниципальной власти;
- Департамент здравоохранения Вологодской области;
- Департамент образования Вологодской области;
- Департамент труда и социального развития Вологодской области;
- Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области;
- Вологодский областной кожно-венерологический диспансер;
- Вологодский областной наркологический диспансер;
- Институт социально-экономического развития территорий РАН;
- Управление внутренних дел по Вологодской области;
- Прокуратура Вологодской области;
- предприятия, организации, а также учреждения органов образования, здравоохранения, социальной защиты и внутренних дел;
- негосударственные организации, общественные объединения;
- различного уровня региональные обследования, программы, проекты.

Организация комплексного мониторинга безнадзорности предполагает включение в процесс исследования лиц, заинтересованных в решении данной проблемы: специалистов, осуществляющих деятельность по снижению уровня безнадзорности, населения региона и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении. Это может быть достигнуто через разработку следующих направлений:

- изучение общественного мнения о состоянии безнадзорности несовершеннолетних (опрос населения по выявлению отношения к данной проблеме);
- экспертная оценка состояния безнадзорности в детско-подростковой среде (опрос членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав);

– характеристика социально-психологического состояния несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении (опрос несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении).

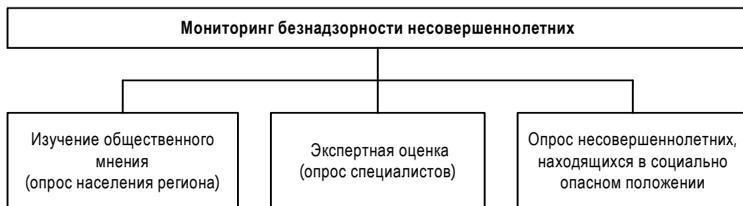
В целом в структуру мониторинга безнадзорности несовершеннолетних можно включить три основных блока (рис. 4.7). Отметим, что только реализация в комплексе всех направлений мониторинга может дать наилучший результат – максимально достоверную информацию.

Одним из важнейших этапов организации мониторинга безнадзорности несовершеннолетних является определение системы показателей в разрезе его основных направлений. В соответствии со структурой мониторинга первичные показатели, характеризующие современную ситуацию с безнадзорностью несовершеннолетних, образуют также три блока (рис. 4.8).

Остановимся на выбранных направлениях мониторинга и показателях, наиболее полно их характеризующих.

*1. Изучение общественного мнения по проблеме безнадзорности несовершеннолетних*, которое основывается на результатах регулярного анкетного опроса населения региона. Он проводится с целью выявления отношения респондентов к проблеме детско-подростковой безнадзорности. Для анализа состояния безнадзорности несовершеннолетних используются показатели, которые представлены набором наиболее конкретных индикаторов (табл. 4.7).

Рисунок 4.7. Основные направления регионального мониторинга безнадзорности несовершеннолетних



**Рисунок 4.8. Структура показателей мониторинга безнадзорности несовершеннолетних**



Регулярное проведение анкетного опроса позволит дать общую характеристику ситуации с безнадзорностью, выявить личное отношение респондентов к рассматриваемой проблеме, оценить общественное мнение по данному вопросу и определить направления регулирования уровня безнадзорности.

**Таблица 4.7. Направления и показатели изучения общественного мнения о состоянии безнадзорности несовершеннолетних**

Направление	Показатели
Общая характеристика проблемы безнадзорности	Актуальность проблемы Источники получения информации о безнадзорных Факторы, влияющие на рост уровня безнадзорности Последствия безнадзорности (социальные, экономические, демографические и др.)
Общественное мнение по отношению к безнадзорным детям и подросткам	Знакомство с безнадзорными Контакты с безнадзорными Уровень толерантности населения Эмоциональное отношение к безнадзорным Источники средств существования Формы оказания помощи
Направления и механизмы регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних	Влияние безнадзорности на жизнь общества Заинтересованность населения в оказании помощи безнадзорным несовершеннолетним Мероприятия по снижению количества безнадзорных детей и подростков

*II. Экспертная оценка состояния безнадзорности в детско-подростковой среде.* Базовой основой в данном случае является систематический опрос экспертов (специалистов). В роли экспертов выступают члены комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав – представители органов власти, сферы образования, здравоохранения, культуры, занятости, органов социальной защиты, внутренних дел, специалисты по молодежной политике, физкультуре и спорту.

Данный опрос проводится с целью получения объективной информации о современном состоянии детско-подростковой безнадзорности (оценка и динамика), деятельности субъектов (отраслей и ведомств), осуществляющих работу (учитывая межведомственное взаимодействие), и выработке приоритетных направлений по минимизации масштабов безнадзорности несовершеннолетних на территории региона. Опрос рекомендуется проводить как на муниципальном, так и на региональном уровнях. Данный подход позволяет выявить достоинства и недостатки в работе отраслей и ведомств по регулированию уровня безнадзорности в каждом отдельно взятом муниципальном образовании, а также предложить конкретные меры по совершенствованию деятельности в перспективе. В *таблице 4.8* представлены показатели, характеризующие каждое направление экспертной оценки.

*III. Опрос несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении,* проводится среди детей и подростков, которые, как правило, содержатся в реабилитационных центрах, центрах временной изоляции и др. или состоят на учете в учреждениях социальной защиты (например, в центре помощи семье и детям), органов внутренних дел и т.д. Анкетный опрос данной категории несовершеннолетних может дать недостоверные сведения, поэтому с целью получения объективной и качественной информации целесообразней будет использовать такой метод опроса, как формализованное интервью. В данном блоке определяющими выступают показатели, которые наиболее объективно отражают существующую ситуацию (*табл. 4.9*).

**Таблица 4.8. Направления и показатели экспертной оценки состояния  
безнадзорности несовершеннолетних**

Направление	Показатели
Оценка и динамика состояния детско-подростковой безнадзорности	Актуальность проблемы Количество безнадзорных детей и подростков, динамика уровня безнадзорности Прогноз численности безнадзорных Факторы, влияющие на рост безнадзорности Последствия (социальные, экономические, демографические и др.)
Эффективность деятельности отраслей и ведомств по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних	Стаж работы в отрасли Число экспертов, представляющих конкретную отрасль Степень эффективности работы отрасли (ведомства) Факторы, влияющие на работу ведомств и отраслей Степень эффективности системы сбора информации о состоянии безнадзорности в конкретной отрасли (ведомстве) Недостатки в работе отраслей и ведомств Показатели помощи и поддержки конкретной отрасли (ведомству) Профессиональный уровень специалистов в сфере профилактики безнадзорности Пути повышения квалификации специалистов
Эффективность деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав	Профессиональные характеристики членов комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Степень эффективности работы комиссии по делам несовершеннолетних Факторы, влияющие на работу комиссии по делам несовершеннолетних Недостатки в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних Мероприятия по устранению недостатков в работе комиссий по делам несовершеннолетних
Рекомендации по регулированию уровня безнадзорности несовершеннолетних	Оценка состояния профилактики безнадзорности несовершеннолетних Взаимодействие ведомств и учреждений по решению проблем детской и подростковой безнадзорности Мероприятия по снижению масштабов безнадзорности

В целом мониторинг безнадзорности несовершеннолетних должен включать как объективные (статистические данные), так и субъективные (данные социологических опросов) показатели. Для получения более достоверной информации в рамках исследования необходимо объединить перечисленные критерии оценки. Сочетание объективных и субъективных показателей для анализа ситуации с детско-подростковой безнадзорностью представлено в виде направлений, рекомендуемых для включения в комплексный мониторинг безнадзорности несовершеннолетних в регионе (*приложение 4, табл. 4*). Отметим, что данный набор

**Таблица 4.9. Направления и показатели оценки социального портрета несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении**

Направление	Показатели
Семейное положение	Состав семьи Наличие/отсутствие братьев, сестер Наличие/отсутствие работы у родителей Взаимоотношения между членами семьи Доход и материальное обеспечение семьи
Отношения с родителями	Взаимоотношения с родителями Наличие/отсутствие семейных конфликтов Причины конфликтов Аморальный образ жизни родителей Уровень доверия к родителям
Отношения с друзьями	Наличие/отсутствие друзей Возраст друзей Ценностные ориентации и жизненные установки друзей Уровень воздействия друзей Наличие/отсутствие авторитета среди друзей
Отношение к школе	Интерес к получению образования Желание учиться в школе Причины, побуждающие детей оставить школу Взаимоотношения с одноклассниками Взаимоотношения с учителями
Организованный досуг	Увлечения, интересы Потребность в содержательном досуге Наличие/отсутствие досуга Состав компании при организации досуговой деятельности Основные формы времяпрепровождения
Система моральных ценностей	Отношение к своей жизненной ситуации Вредные привычки Оценка состояния здоровья Отношение к окружающим людям Отношение к Богу Отношение к труду Жизненные идеалы и принципы

индикаторов не является неизменным — он может уточняться в процессе развития. Следовательно, постепенно уточняя этот перечень, возможно организовать эффективное наблюдение и провести объективный анализ состояния безнадзорности несовершеннолетних на территории области.

Полученные в ходе мониторинга результаты могут дать возможность полномасштабно отслеживать происходящие изменения, получать прогнозные оценки, оценивать их динамику, анализировать эффективность проводимой работы.

Организация комплексного мониторинга безнадзорности необходима всем органам и учреждениям, осуществляющим деятельность по снижению уровня безнадзорности в Вологодской области, и особенно региональным управленческим структурам (они могут стать прямыми заказчиками) для принятия эффективных и адекватных мер. Организацию, разработку и проведение мониторинга безнадзорности несовершеннолетних может осуществлять одно из научно-исследовательских учреждений региона, например Институт социально-экономического развития территорий РАН. С целью получения более показательной динамики в рамках исследования безнадзорности несовершеннолетних считаем целесообразным проведение мониторинга один раз в год.

Представленный мониторинг безнадзорности несовершеннолетних может быть дополнен другими методами, позволяющими углубить теоретический и методологический уровень анализа изучаемой проблемы, такими как:

- контент-анализ профилактических программ – позволяет изучить возрастную и содержательную адекватность;

- социографический метод – позволяет провести глубокую территориальную дифференциацию и оценить пространственную распространенность безнадзорности несовершеннолетних;

- методы структурного анализа – позволяют более глубоко изучить состав безнадзорных несовершеннолетних, их возрастную и социальную динамику.

Формами доведения результатов мониторинга безнадзорности несовершеннолетних до общественности могут выступать:

- систематический выпуск социальной рекламы, посвященной вопросам профилактики безнадзорности несовершеннолетних;

- публикация в печатных и электронных периодических изданиях результатов мониторинга;

- подготовка теле- и радиопередач по вопросам безнадзорности;

- издание специализированных бюллетеней, информационно-аналитических записок, экспресс-информаций;

– включение информации, полученной в ходе мониторинга, в государственный доклад о положении детей в Вологодской области.

Широкое информирование общественности о результатах мониторинга безнадзорности несовершеннолетних дает возможность постоянно поддерживать связь между населением, экспертами и властными структурами, что должно иметь позитивный экономический и социальный эффект.

В качестве критериев эффективности регионального мониторинга могут быть использованы следующие показатели:

– снижение количества безнадзорных детей и подростков и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

– минимизация отрицательных тенденций основных факторов, способствующих распространению безнадзорности;

– минимальные негативные социально-экономические последствия и потери;

– оптимальные материальные и финансовые затраты.

Отметим, что исследовательские работы по данному направлению еще продолжаются. Регулярно проводимые оценочные исследования в виде мониторинга, охватывающие основные направления деятельности, анализ промежуточных результатов позволят органам власти и управления оценить правильность выбранных приоритетов, своевременно выявлять недостатки и разрабатывать корректирующие мероприятия, чтобы иметь возможность регулировать безнадзорность в детско-подростковой среде.

Внедрение комплексного регионального мониторинга безнадзорности несовершеннолетних дает возможность диагностировать намечающиеся тенденции, что значительно повысит эффективность принимаемых управленческих решений. С помощью мониторинга выделяются общие структурные блоки исследования и взаимосвязи между ними, что может быть использовано в других регионах при соответствующей корректировке и с учетом региональных особенностей.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Происходящие в последние годы в России коренные социально-экономические преобразования сопровождаются обострением жизненно важных проблем, одной из которых является безнадзорность несовершеннолетних. Наблюдаются такие тенденции, как рост числа семей и детей, находящихся в социально опасном положении, и неполных семей, низкий уровень жизни семей с несовершеннолетними детьми, распространение наркомании и токсикомании в детско-подростковой среде, увеличение числа безработных родителей, рост количества преступлений, совершенных несовершеннолетними. Все это свидетельствует о том, что в основе возникновения и распространения безнадзорности лежат социально-экономические аспекты.

Безнадзорность – сложное и парадоксальное явление, в котором переплетаются различные аспекты общественной жизни: экономические, социальные, демографические, правовые, нравственные.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации (март 2008 г.) одним из приоритетных направлений является «Развитие социальных институтов и социальная политика», цель которого заключается в обеспечении формирования системы социальных институтов, отвечающих потребностям современного общества и эффективно используемых в странах с аналогичным и более высоким уровнем экономического развития. Как один из ключевых целевых ориентиров намечено к 2015 г. решить проблему безнадзорности и беспризорности.

Приоритетным направлением долгосрочной социальной политики выступает улучшение положения детей и поддержка семьи. Данное направление включает такие меры, как:

- реализация программ помощи семье в воспитании малолетних детей путем развития детских дошкольных учреждений и профилактики семейного неблагополучия;

- укрепление системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, семейное устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- расширение и повышение эффективности сети социальных служб, обеспечивающих предоставление социальной и психологической поддержки дезадаптированным детям и их семьям;

- полное завершение к 2020 г. процесса модернизации и развития системы социального обслуживания семей и детей в соответствии с международными стандартами социального обслуживания семей и детей;

- обеспечение приоритета различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей; усовершенствование порядка и процедуры усыновления детей, их приема в замещающие семьи [21].

В настоящем исследовании в связи с особой актуальностью проблемы безнадзорности несовершеннолетних дан ее комплексный анализ применительно к Вологодской области, при этом акцент сделан на условиях, в которых, при наличии вполне определенных количественных и качественных характеристик, возможно регулирование уровня безнадзорности и, как следствие, устойчивое социально-экономическое развитие территории.

Комплексность данного исследования обеспечивалась изучением проблемы с точки зрения экономики (оценка экономических потерь, затрат на профилактику, рассмотрение негативного влияния безнадзорности на качество трудовых ресурсов, производительность труда и социально-экономическое развитие региона), статистики и эконометрики (выявление взаимосвязей и зависимо-

стей между безнадзорностью и социально-экономическими показателями, моделирование, прогнозирование), социологии (применяемые методы исследования – анкетный, экспертный опрос и формализованное интервью), а также частных наук: демографии, педагогики, психологии, юриспруденции.

Подводя итоги проведенного исследования, целесообразно представить обобщения теоретического и практического характера.

Совокупность использованных теоретико-методологических подходов позволила выделить группу экономических, социальных, медицинских, педагогических, психологических показателей, оказывающих значимое влияние на возникновение и распространение безнадзорности. Представленные классификационные группы последствий безнадзорности (экономические, социальные, медицинские, демографические, нравственные) выступают ключевыми моментами при изучении явления безнадзорности и приоритетными направлениями регулирования ее уровня. На основе теоретико-методологических подходов отечественных и зарубежных ученых предложен алгоритм социально-экономической диагностики безнадзорности несовершеннолетних, представляющий собой систему взаимосвязанных элементов и закономерностей.

В результате использования эконометрических и статистических методов выявлено преобладающее влияние на уровень безнадзорности заработной платы населения и миграции на территории региона. Построенная модель дала возможность провести визуальный анализ структуры взаимосвязей между этими факторами и выявить пути управления уровнем безнадзорности несовершеннолетних.

На основе кластерного анализа данных, представленных муниципальными образованиями региона, и информации, полученной в ходе построения структурных группировок по качественным и количественным характеристикам, выделена группа районов с наибольшим уровнем риска, что необходимо учитывать при регулировании уровня безнадзорности несовершеннолетних.

Предложен и апробирован метод оценки экономических потерь вследствие безнадзорности, применение которого позволяет установить величину текущего ущерба в регионе и определить возможные потери от безнадзорности в перспективном периоде. Расчеты по разработанной в исследовании методике показывают, что в общей сложности прямые и косвенные потери от безнадзорности и рассчитанная автором экономическая эффективность проводимых в регионе мероприятий ежегодно составляют 3 – 3,5% расходов консолидированного бюджета области. Эти факты указывают на особую значимость для экономики региона изучения детской и подростковой безнадзорности с целью ее учета и снижения.

Рассчитаны прогнозные сценарии развития ситуации с безнадзорностью несовершеннолетних – пессимистический, оптимистический и реалистический – на основе стационарной модели, прогноз по сценариям невмешательства и управления – на основе временной модели, а также тренды изменения базовых показателей в период до 2015 г., позволяющие органам управления осуществлять регулирование процессов в сфере безнадзорности на базе научно обоснованного предвидения возможных проблем.

Определены приоритетные направления и организационно-экономические механизмы регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних, включающие комплекс конкретных мероприятий. В сложившемся в регионе порядке управления возможно выделение следующих направлений: 1) совершенствование блока федеральных и региональных законов и нормативно-правовых актов (указов, постановлений), обеспечивающих деятельность органов и учреждений по сокращению уровня безнадзорности; 2) повышение благосостояния семей, воспитывающих несовершеннолетних детей; 3) формирование социально-экономической и семейной политики с учетом различий в уровне жизни населения муниципальных образований и его потребностях; 4) рациональное использование финансовых ресурсов и экономическая эффек-

тивность программ по снижению уровня безнадзорности несовершеннолетних; 5) совершенствование миграционной политики; 6) создание единой системы сбора информации о безнадзорных детях и подростках; 7) организация эффективного межведомственного взаимодействия региональных органов по регулированию уровня безнадзорности; 8) привлечение негосударственных организаций к сотрудничеству в сфере сокращения уровня безнадзорности в детско-подростковой среде; 9) научные исследования и мониторинг безнадзорности несовершеннолетних.

С организационной стороны для регулирования уровня безнадзорности несовершеннолетних необходимы комплексный межведомственный подход (обеспечивающий взаимодействие всех субъектов деятельности) и системный подход (предполагающий формирование комплекса взаимосвязанных направлений согласованной и всесторонней работы с безнадзорными детьми и подростками).

На наш взгляд, сегодня единственно приемлемым регулятором уровня безнадзорности несовершеннолетних в регионе является переход к мощной социально-экономической политике по всем направлениям и сферам жизнедеятельности, что, несомненно, даст положительную результативность.

## ГЛОССАРИЙ

**Алкоголизм** – хроническое заболевание, развивающееся в результате злоупотребления алкоголем. Проявляется в физической и психической зависимости от него, ведет к социальной и психологической деградации личности. Принято выделять: бытовое пьянство, хронический алкоголизм, алкогольные психозы (*Лексикон социальной работы / ред. С.М. Кибардина, С.И. Михайлова, О.М. Чернышова. – Вологда: Русь, 1999. – С. 6.*).

**Аналитическая группировка** – группировка, выявляющая взаимосвязи между изучаемыми явлениями и их признаками. Признаки делятся на 2 группы:

1) факторные (независимые) и 2) результативные (зависимые).

Особенность аналитической группировки заключается в следующем:

– в основу группировки кладется факторный признак;

– каждая выделенная группа характеризуется средним значением результативного признака (*Теория статистики: учебник / под ред. Р.А. Шмойловой. – 3-е изд., перераб. – М.: Финансы и статистика, 2002. – С. 70-71.*).

**Бродяжничество** – социальное явление, характеризующееся скитанием лиц без определенного места жительства в течение длительного времени по территории страны либо в пределах населенного пункта, города. Для бродяжничества характерна сезонность миграционных процессов и концентрация преимущественно в местах массового скопления населения (вокзалы, базары, метро, подземные переходы и т. п.). Бродяжничество представляет собой достаточно очевидный криминальный фактор: в среде бродяг, под видом скитальцев, находят временное пристанище преступники, стремящиеся уйти от ответственности; сами лица, занимающиеся бродяжничеством, в поисках средств к существованию, без приложения труда, совершают корыстные преступления; в антисанитарных условиях, фактически без надежды знать родителей, рождаются дети, вовлекаемые в убогий мир странников, живущих одной лишь заботой о суточном пропитании (*Социальная работа: словарь-справочник / под ред. В.И. Филоненко; сост.: Е.П. Агапов, В.И. Акопов, В.Д. Альперевич, А.О. Бухановский и др. – М.: Контур, 1998. – С. 37.*).

**Девиация** – социальное поведение, отклоняющееся от «нормального», которое приводит к разрушению устоявшихся норм и встречает осуждение со стороны большинства представителей общества или социальной группы (Жук, И.Н. *Управление: словарь-справочник / И.Н. Жук. – М.: Анкил, 2008. – С. 230.*).

**Заболеваемость** – статистический показатель распространения болезней, выявленных и зарегистрированных в течение года среди населения в целом или в отдельных группах, исчисляемый на определенное количество населения (100 чел., 1 тыс., 10 тыс., 100 тыс. нас.). Основными источниками информации о заболеваемости являются: 1) обращаемость населения за медицинской помощью; 2) результаты медосмотра; 3) статистическая обработка причин смерти по данным о причинах смерти (*Социальная работа: словарь-справочник / под ред. В.И. Филоненко. – М.: Контур, 1998. – С. 82-83.*).

**Затраты** – выраженные в денежной форме расходы предприятий, предпринимателей, частных производителей на производство, обращение, сбыт продукции (затраты также называют издержками) (Румянцева, Е.Е. *Новая экономическая энциклопедия / Е.Е. Румянцева. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 145.*).

**Интервью стандартизированное** – интервью, при котором используется опросный лист с четко определенным порядком и формулировками вопросов с целью получения максимальной сопоставимости данных, собранных разными интервьюерами (*Социологический энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА-М НОРМА, 1998. – С. 110.*).

**Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав** – орган, на который возложены охрана прав несовершеннолетних, организация работы по борьбе с детской безнадзорностью, координация деятельности всех государственных органов и общественных организаций по этим вопросам, а также рассмотрение дел о правонарушениях несовершеннолетних (*Большая Советская Энциклопедия / гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1973. – Т. 13. – С. 512.*).

**Корреляция** – это статистическая зависимость между случайными величинами, не имеющими строго функционального характера, при которой изменение одной из случайных величин приводит к изменению математического ожидания другой. В статистике принято различать следующие варианты зависимостей: парную, частную и множественную. Корреляционный анализ имеет своей задачей количественное определение тесноты связи между двумя признаками (при парной связи) и между результативным и множеством факторных признаков (при многофакторной связи) (*Теория статистики: учебник / под ред. Р.А. Шмойловой. – 3-е изд., перераб. – М.: Финансы и статистика, 2002. – С. 272.*).

**Корреляционно-регрессионный анализ** включает измерение тесноты и направления связи, установление аналитического выражения (формы) связи и состоит из следующих этапов: 1) проведение предварительного анализа; 2) сбор информации и ее первичная обработка; 3) построение модели (уравнение регрессии); 4) оценка и анализ модели (*Там же.* — С. 272-273.).

**Малообеспеченная семья** — семья, уровень доходов которой не превышает потребительского минимума. Определяя черту малообеспеченности (бедности), отечественные специалисты исходят из нормативного потребительского набора (потребительская корзина), признанного в данных условиях минимально приемлемым. В настоящее время в связи с резким падением уровня жизни населения России и заметным отставанием размера минимальной зарплаты от официально установленного прожиточного минимума рассчитывается новый показатель — «физиологический прожиточный минимум» (*Социальная работа: словарь-справочник / под ред. В.И. Филоненко.* — М.: *Контур*, 1998. — С. 251.).

**Многодетная семья** — в демографическом, социологическом, экономическом понимании семья с числом детей более 4 — 5 человек. С обыденной точки зрения это семья, число детей в которой больше обычного, среднего, принятого нормами, обычаями, правилами социального поведения. В Российской Федерации в условиях сложной демографической ситуации многодетными считаются семьи с 3 — 5 детьми и более (*Райзберг, Б.А. Современный социоэкономический словарь / Б.А. Райзберг.* — М.: *ИНФРА-М*, 2009. — С. 282.).

**Мониторинг** — специально организованное систематическое наблюдение за состоянием каких-либо объектов. Данные мониторинга усредняются за отчетный период и в разрезе территорий. Результаты мониторинга используются для комплексной оценки качества обследуемого объекта и эффективности мероприятий (*Статистический словарь / гл. ред. М.А. Королев.* — М.: *Финансы и статистика*, 1989. — С. 276.).

**Наркомания** — 1) болезненное пристрастие, влечение к потреблению наркотиков, наркозависимость; 2) группа хронических заболеваний, вызываемых злоупотреблением лекарственными или нелекарственными наркотическими средствами (*Райзберг, Б.А. Там же.* — С. 300.).

**Насилие в семье** — форма деструктивного социального взаимодействия в семье, отражающая ее общее неблагополучие и нарушения в ценностно-нормативной сфере образующих ее индивидов. Является фактором социального риска, провоцирующим углубление социально-психологической и нравственной разобщенности, взаимного недоверия и враждебности по отношению к другим членам семьи, грубости и жестокости в общении с другими людьми. Под насилием вообще понимается

действие, связанное с прямым причинением физического, психического или нравственного ущерба другому лицу или с угрозой такого причинения, с целью принуждения его к определенному поведению. Формы насилия в семье могут выделяться по разным основаниям: по субъектам взаимодействия (взрослых по отношению к детям, детей и взрослых по отношению к престарелым); по характеру и содержанию взаимодействия – физическое насилие (телесные наказания, побои, избиения или их угроза); психологическое насилие (оскорбления, грубость, угрозы, создание постоянных стрессовых ситуаций и оказание психологического давления с целью принудить к чему-либо, внушение каких-либо нормативов и ценностей посредством обращения к эмоциональной сфере); интеллектуальное (навязывание установок и ценностей через процесс логического убеждения софистическими средствами, т. е. безотносительно к их истинности) (*Социальная работа: словарь-справочник / под ред. В.И. Филоненко. – М.: Контур, 1998. – С. 146-147.*).

**Неполная семья** – семья с детьми, в которой нет одного или обоих родителей (одинокая мать с детьми, одинокий отец с детьми, дети, находящиеся на содержании родственников) (*Райзберг, Б.А. Там же. – С. 311.*).

**Несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении**, – лицо в возрасте до 18 лет, 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 (*Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон РФ с изм. и доп. на 01.12.2007 г.*).

**Опрос** – полуактивная форма выявления состояния экономических процессов и объектов социально-экономической ситуации посредством анкетирования, прямых или телефонных контактов, интервью с отдельными лицами; занимает среднее положение между анализом и целенаправленным экспериментом (*Райзберг, Б.А. Там же. – С. 342.*).

**Отклоняющееся поведение** – тип поведения, противоречащий принятым в данном обществе правовым, нравственным, социальным и другим нормам. Основные виды отклоняющегося поведения: преступность, наркомания, проституция, алкоголизм и др. (*Социологический энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА-М НОРМА, 1998. – С. 244.*).

**Потери** – часть производимых ресурсов, которая была израсходована без отдачи, без получения продукции, вообще не использовалась, т. е. не функционировала, простаивала (*Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Ин-т новой экономики, 1999. – С. 706.*).

**Проституция** (лат. *prostitutio* — осквернение) — практика половых отношений вне брака, осуществляемых за деньги или иное вознаграждение (*Райзберг, Б.А. Там же. — С. 407.*).

**Профилактика** — 1) совокупность мер по предотвращению чего-либо; 2) система мер, направленных на охрану здоровья, предупреждение возникновения и распространения болезней, на улучшение физического развития населения, сохранение трудоспособности и обеспечение долголетия (*Социологический энциклопедический словарь. — М.: ИНФРА-М НОРМА, 1998. — С. 276.*).

**Регрессионный анализ** — заключается в определении аналитического выражения связи, в которой изменение одной величины (называемой зависимой или результативным признаком) обусловлено влиянием одной или нескольких независимых величин (факторов), а множество всех прочих факторов, также оказывающих влияние на зависимую величину, принимается за постоянные и средние значения. (*Костылева, Л.В. Общая теория статистики: курс лекций / Л.В. Костылева. — Вологда: ВоГТУ, 2007.— С. 115.*).

**Семейная политика** — часть социальной политики государства, выраженная мерами, проводимыми с целью воздействия на процессы формирования семей, семейных отношений и семейного поведения, на благосостояние семьи, ее устойчивость, рождение и воспитание детей в семье, укрепление социальных функций семьи (*Райзберг, Б.А. Там же. — С. 264.*).

**Семья** — вид социальной общности, важнейшая форма организации личного быта, основанная на супружеском союзе и родственных связях, т.е. на многосторонних отношениях между мужем и женой, родителями и детьми, братьями и сестрами и родственниками, живущими вместе и ведущими общее хозяйство (*Райзберг, Б.А. Там же. — С. 265.*).

**Семья социального риска** — разновидность семьи, которая не соответствует своему назначению и не выполняет в достаточной степени своих функций, оказывается подвержена воздействию негативных социальных факторов, тесно взаимодействует с группами социального риска, образуя с ними пересекающиеся множества или подмножества, представляя тем самым опасность для нормального функционирования общества. Факторами риска, обуславливающими особенности такого рода семей, являются особенности их структуры (неполные, малообеспеченные семьи, наличие в семье инвалидов или хронически больных, лиц, нуждающихся в постоянном уходе, лиц, отбывающих уголовное наказание или недавно освободившихся и находящихся в процессе социальной адаптации, а также входящих в ту или иную группу социального риска), искаженный характер социального взаимодействия между членами семьи

(отсутствие общих интересов и целей в общественной жизни и быту, равнодушие и эмоциональное безразличие к другим членам семьи, моральная безответственность и взаимная ненадежность и недоверие, разобщенность и отсутствие взаимопонимания и поддержки, грубость и жестокость по отношению к близким) (*Социальная работа: словарь-справочник / под ред. В.И. Филоненко. — М.: Контур, 1998. — С. 251.*)

**Социальное обслуживание** — деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведение социальной адаптации и реабилитации лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. Социальное обслуживание осуществляется в виде: 1) предоставления материальной помощи (денежные средства, продукты питания, одежда, обувь и др.); 2) предоставления социальных услуг в стационарных учреждениях гражданам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся в постоянном уходе; 3) предоставления временного приюта в специализированном учреждении детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, безнадзорным несовершеннолетним и оказавшимся в трудной жизненной ситуации; 4) организации дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания граждан преклонного возраста и инвалидов; 5) консультативной помощи по вопросам социально-бытового и социально-медицинского обеспечения жизнедеятельности (*Социальная работа: словарь-справочник / под ред. В.И. Филоненко. — М.: Контур, 1998. — С. 263.*)

**Социальный приют для детей и подростков** — специализированное детское заведение стационарного типа, которое представляет собой самостоятельное учреждение или подразделение социально-реабилитационного центра, призванное оказывать социальную, правовую, медико-психолого-педагогическую помощь безнадзорным и беспризорным детям, ограждать их от влияния асоциальной и преступной среды, проводить комплекс мер по их всесторонней реабилитации и социальной адаптации, дальнейшему жизнеустройству (*Основы профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних: учеб. пособие для вузов / под ред. Ф.А. Мустаевой. — М.: Академический Проект, 2003. — С. 83.*)

**Социально-реабилитационный центр** — специализированное детское учреждение амбулаторного типа, осуществляющее реабилитационную работу с детьми группы риска, девиантного поведения и социальной дезадаптации различного уровня. С целью социальной реабилитации несовершеннолетних организуется диагностическая, оздоровительная,

коррекционная, реабилитационная работа. Вместе с тем центры социальной реабилитации выполняют широкие социальные функции: защитную, профилактическую, восстанавливающую, коррекционно-развивающую, оздоровительную, компенсаторную (*Основы профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних: учеб. пособие для вузов / под ред. Ф.А. Мустаевой. — М.: Академический Проект, 2003. — С. 86.*)

**Структурная группировка** — группировка, в которой происходит разделение однородной совокупности на группы, характеризующие ее структуру по какому-либо варьирующему признаку (*Теория статистики: учебник / под ред. проф. Р.А. Шмойловой. — 3-е изд., перераб. — М.: Финансы и статистика, 2002. — С. 42.*)

**Суицид** — акт самоубийства с фатальным исходом; покушение на самоубийство — аналогичный акт, не имеющий фатального исхода (*Ефремов, В.С. Основы суицидологии / В.С. Ефремов. — СПб.: Диалект, 2004. — С. 17.*)

**Факторы риска** — условия, обстоятельства, конкретные причины, более других ответственные за возникновение и развитие болезней. Знание таких факторов помогает проводить первичную профилактику (*Социальная работа: словарь-справочник / под ред. В.И. Филоненко. — М.: Контур, 1998. — С. 305.*)

**Уличные дети** — это дети и подростки в возрасте до 18 лет, которые не имея семьи или даже и имея ее значительную часть времени проводят на улице, живут на улице и на образ жизни которых улица оказывает основополагающее влияние (*Технологии уличной социальной работы / под ред. Е.А. Вороновой, В.Н. Келасьева, Г.С. Кургановой. — СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2002. — С. 7.*)

**Ущерб** — 1) убытки, непредвиденные расходы, утрата имущества и денег, недополученная выгода; 2) вред, наносимый деятельностью, действиями одного хозяйственного субъекта другим субъектам или природе, окружающей среде, людям (*Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. — 2-изд., испр. — М.: ИНФРА-М, 1999. — С. 362.*)

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Арефьев, А.Л.* Беспризорные дети России [Текст] / А.Л. Арефьев // Социологические исследования. – 2003. – №9. – С. 61-72.
2. *Беляков, А.* Детское попрошайничество – наша общая беда [Электронный ресурс] / А Беляков // сайт Общественного антикоррупционного комитета. – Режим доступа: <http://www.stopcorruption.ru>
3. Большая Советская Энциклопедия [Текст]. – М., 1930. – Т. 1.
4. Большая Советская Энциклопедия [Текст] / гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1973. – Т. 13. – 608 с.
5. Большой экономический словарь [Текст] / под ред. А.Н. Азриляна. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Ин-т новой экономики, 1999. – 1248 с.
6. В защиту нравственности: сайт Общественной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.opzf.ru>, 8 июня 2008 г.
7. Виртуальный словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ped.vslovar.org.ru/171.html>
8. Влияние наркомании на социально-экономическое развитие общества [Текст] / под ред. В.И. Стародубова, А.И. Татаркина. – Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2006. – 381 с.
9. Всеобщая декларация о правах человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>
10. *Гоголева, А.В.* Беспризорность. Социально-психологические и педагогические аспекты [Текст] / А.В. Гоголева. – М.: Изд-во Московского психолого-социального ин-та; Воронеж: Изд-во НПО «МОДЭК», 2004. – 464 с.
11. *Дегтярь, Л.С.* Социальные реформы и положение семей с детьми в странах Центральной и Восточной Европы [Текст] / Л.С. Дегтярь, Л.С. Лучкина // Аналитический вестник Совета Федерации РФ. – 1998. – №8 (75). – С. 70-75.
12. Демографический ежегодник за 2000 – 2008 гг.: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2001 – 2009.
13. *Дивицына, Н.Ф.* Социальная работа с неблагополучными детьми и подростками: конспект лекций [Текст] / Н.Ф. Дивицына. – Ростов н/Д.: Феникс, 2005. – 288 с.
14. Доходы, расходы и потребление в домашних хозяйствах Вологодской области в 2008 г. (по материалам обследования бюджетов домашних хозяйств) [Текст]: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2009. – 33 с.

15. *Ефремов, В.С.* Основы суицидологии [Текст] / В.С. Ефремов. — СПб.: Диалект, 2004. — 480 с.
16. *Жук, И.Н.* Управление: словарь-справочник [Текст] / И.Н. Жук. — М.: Анкил, 2008. — 1024 с.
17. *Журавлева, И.В.* Здоровье подростков: социологический анализ [Текст] / И.В. Журавлева. — М.: Изд-во Института социологии РАН, 2002. — 240 с.
18. Здравоохранение в России. 2007 [Текст]: стат. сб. / Росстат. — М., 2008. — 355 с.
19. Исследовательский центр ЮНИСЕФ «Инноченти» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nlb.by/html/news2005/child/10.html>
20. Конвенция о правах ребенка [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru>
21. Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ [Текст] / Министерство экономического развития и торговли РФ. — М., 2008. — 165 с.
22. *Костылева, Л.В.* Общая теория статистики [Текст]: курс лекций / Л.В. Костылева. — Вологда: ВоГТУ, 2007. — 166 с.
23. *Кошкина, В.С.* Безнадзорность как социальное явление [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://pokrov-forum.ru/dela/pokrov\\_cht/txt/sbornik\\_2004\\_2005/soc\\_edu/koshkina.html](http://pokrov-forum.ru/dela/pokrov_cht/txt/sbornik_2004_2005/soc_edu/koshkina.html)
24. *Лаврентьева, И.* О механизме регулирования репродуктивного процесса в регионе [Текст] / И. Лаврентьева // Проблемы теории и практики управления. — 2003. — №6 — С. 12-20.
25. Лексикон социальной работы [Текст] / ред. С.М. Кибардина, С.И. Михайлова, О.М. Чернышова. — Вологда: Русь, 1999. — 204 с.
26. *Лисицын, Ю.П.* Здоровье и смертность в России [Текст] / Ю.П. Лисицын // Медицинская газета. — 2001. — №30.
27. *Личко, А.Е.* Типы акцентуаций характера и психопатий у подростков [Текст] / А.Е. Личко. — М.: ООО АПРЕЛЬ ПРЕСС, ЗАО ЭКСМО-Пресс, 1999. — 416 с.
28. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru>
29. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru>
30. *Мельникова, Э.Б.* Профилактика безнадзорности детей и подростков [Электронный ресурс] / Э.Б. Мельникова // Правозащитник. — 1999. — №2. — Режим доступа: [http://revolution.allbest.ru/law/00002829\\_0.html](http://revolution.allbest.ru/law/00002829_0.html)

31. *Нечаева, А.М.* Детская беспризорность – опасное социальное явление [Текст] / А.М. Нечаева // Государство и право. – 2001. – №6. – С. 57-65.

32. *Нечаева, А.М.* Россия и ее дети (ребенок, закон, государство) [Текст] / А.М. Нечаева. – М.: Грааль, 2000. – 236 с.

33. О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Вологодской области (с изм. на 19.12.2004 г.) [Электронный ресурс]: Закон Вологодской области. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

34. Об областном бюджете [Текст]: Закон Вологодской области за 2004 – 2008 гг. – Вологда, 2005 – 2009.

35. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (с изм. на 13.01.2001 г.) [Текст]: Федеральный закон РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

36. Общественное здоровье и экономика [Текст]: монография / Б.Б. Прохоров, И.В. Горшкова, Д.И. Шмаков, Е.В. Тарасова; под ред. Б.Б. Прохорова. – М: МАКС Пресс, 2007. – 292 с.

37. *Ожегов, С.И.* Словарь русского языка [Текст] / С. И. Ожегов; под ред. Н. Ю. Шведовой. – 21-е изд., перераб. и доп. – М.: Русский язык, 1989. – 924 с.

38. Организация взаимодействия специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, с негосударственными организациями по профилактике детской безнадзорности: методические рекомендации [Текст]. – М.: ГосНИИ семьи и воспитания, 2002. – 96 с.

39. Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2012 г.: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. – №1663 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

40. Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2000 – 2008 гг. [Текст]: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2001 – 2009.

41. Основы профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних [Текст]: учеб. пособие для вузов / под ред. Ф.А. Мустаевой. – М.: Академический Проект, 2003. – 208 с.

42. Официальный сайт Информационного агентства «СеверИнформ». Новости Северо-Запада [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.severinform.ru>

43. Официальный сайт Правительства Вологодской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.vologda-oblast.ru](http://www.vologda-oblast.ru)

44. Политическая экспертная сеть [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.kreml.org](http://www.kreml.org)

45. Положение детей в «благополучных странах» Европы ухудшается с каждым годом [Электронный ресурс] // Дуэль. – 2005. – №8. – Режим доступа: <http://www.duel.ru>

46. Положение детей в мире – 2006: Ежегодный доклад ЮНИСЕФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unicef.org>

47. Прогноз социально-экономического развития РФ на 2009 г. и плановый период 2010 и 2011 гг. [Текст] / Министерство экономического развития РФ. – М., 2008. – 172 с.

48. Прохоров, Б.Б. Оценка стоимости статистической жизни и экономического ущерба от потерь здоровья [Текст] / Б.Б. Прохоров, Д.И. Шмаков // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №3. – С. 125-135.

49. Прудников, Б.П. Профилактика беспризорности, безнадзорности и наркомании среди несовершеннолетних: административно-правовое регулирование: монография [Текст] / Б.П. Прудников, О.П. Рыбалкина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 447 с.

50. Психологический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://psi.webzone.ru/st/081500.htm>

51. Райзберг, Б.А. Современный социоэкономический словарь [Текст] / Б.А. Райзберг. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 629 с.

52. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь [Текст] / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 2-изд., испр. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 479 с.

53. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2000 – 2007 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2008. – 981 с.

54. Римашевская, Н.М. Качественный потенциал населения России: взгляд в XXI век [Текст] / Н.М. Римашевская // Проблемы прогнозирования. – 2001. – №3. – С. 34-48.

55. Римашевская, Н.М. Человеческий потенциал России и проблемы «сбережения населения» [Текст] / Н.М. Римашевская // Российский экономический журнал. – 2004. – № 9-10. – С. 22-40.

56. Российский статистический ежегодник. 2000 – 2007 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2001 – 2008.

57. Россия в цифрах. 2008 [Текст]: краткий стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 525 с.

58. Румянцева, Е.Е. Новая экономическая энциклопедия [Текст] / Е.Е. Румянцева. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 724 с.

59. Сведения о численности детей и подростков в возрасте 7 – 15 лет, не обучающихся в общеобразовательных учреждениях на 1 октября 2008 г. [Текст]: Государственная статистическая отчетность по форме 1-НД.

60. Семейный кодекс Российской Федерации [Текст]. – М.: Проспект, 1999. – 72 с.

61. *Синягин, Ю.В.* Детский суицид: психологический взгляд [Текст] / Ю.В. Синягин, Н.Ю. Синягина. – СПб.: КАРО, 2006. – 176 с.
62. Социальная политика, уровень и качество жизни: словарь [Текст] / под ред. В.Н. Бобкова, А.П. Починка. – М.: ВЦУЖ, 2001. – 288 с.
63. Социальная работа: словарь-справочник [Текст] / под ред. В.И. Филоненко. – М.: Контур, 1998. – 480 с.
64. Социологический энциклопедический словарь [Текст]. – М.: ИНФРА-М НОРМА, 1998. – 488 с.
65. Статистический ежегодник Вологодской области [Текст]: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2008. – 363 с.
66. Статистический словарь [Текст] / гл. ред. М.А. Королев. – М.: Финансы и статистика, 1989. – 623 с.
67. Теория статистики: учебник [Текст] / под ред. проф. Р.А. Шмойловой. – 3-е изд., перераб. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 560 с.
68. Технологии уличной социальной работы [Текст] / под ред. Е.А. Вороновой, В.Н. Келасьева, Г.С. Кургановой. – СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2002. – 104 с.
69. Уголовный кодекс Российской Федерации [Текст]. – М.: ОМЕГА-Л, 2004. – 168 с.
70. *Ускова, Т.В.* Мониторинг развития муниципальных образований / Т.В. Ускова, А.Н. Зуев, А.А. Смирнов; под ред. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – 126 с.
71. Финансовый макроанализ в здравоохранении: рекомендации для использования на региональном и муниципальном уровнях [Текст] / С.П. Ермаков, М.Д. Дуганов, А.Н. Макеев, А.А. Колинко. – М., 2000. – 96 с.
72. *Холостова, Е.И.* Социальная работа с дезадаптированными детьми [Текст]: учеб. пособие / Е.И. Холостова. – М.: Дашков и К, 2006. – 280 с.
73. *Хузианов, Ф.В.* Обоснование экономического ущерба, наносимого здоровью населения неблагоприятными факторами внешней среды [Текст] / Ф.В. Хузианов // Экономика здравоохранения. – 1999. – №5-6.
74. Энциклопедический социологический словарь [Текст] / под ред. Г.В. Осипова. – М.: ИСПИ РАН, 1995. – 939 с.
75. Ювенологический словарь [Текст] / под ред. Е.Г. Слуцкого, И.В. Скомарцевой. – СПб.: БИС-принт, 2002. – 132 с.
76. ЮНИСЕФ в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unicef.org/russia/ru>

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение 1

#### АНКЕТА

#### ДОБРЫЙ ДЕНЬ!

В целях изучения масштабов детско-подростковой безнадзорности на территории Вологодской области и разработки научно-методического обеспечения социального обслуживания семьи и детей, находящихся в социально опасном положении, приглашаем Вас принять участие в опросе. Для этого просим Вас заполнить анкету. Опрос анонимный, будут анализироваться обобщенные данные всех полученных анкет. Заранее благодарны Вам за участие в опросе.

**Как Вы считаете, насколько актуальна проблема детской и подростковой безнадзорности для Вашего района?**

1. Очень актуальная проблема
2. Проблема значимая, но не самая актуальная
3. Совершенно не актуальная проблема

**Знаете ли Вы, каково количество безнадзорных детей в Вашем районе?**

1. Да
2. Приблизительно
3. Нет

**Каково, по Вашей оценке, количество безнадзорных в районе?**

\_\_\_\_\_ (укажите количество человек)

**Как Вы считаете, как изменится количество безнадзорных детей в Вашем районе в ближайшие годы?**

1. Будет возрастать
2. Останется на том же уровне
3. Будет сокращаться
4. Затрудняюсь ответить

**Что, на Ваш взгляд, является главной причиной безнадзорности в Вашем районе?** *(можно отметить несколько вариантов)*

1. Бедственное материальное положение семей
2. Наличие психических заболеваний у членов семьи
3. Частое употребление алкоголя в семье
4. Личный выбор детей (тяга к приключениям)
5. Физическое насилие в семье
6. Жестокое обращение с детьми в семье
7. Желание быть независимым, самостоятельным
8. Ощущение собственной неполноценности, невостребованности
9. Желание доказать свою значимость родителям, сверстникам
10. Ослабление контроля со стороны школы
11. Ослабление контроля со стороны семьи
12. Отсутствие авторитета родителей
13. Влияние улицы
14. Другое *(напишите)* \_\_\_\_\_

**В каких из нижеперечисленных видах помощи, на Ваш взгляд, в первую очередь нуждаются безнадзорные?** *(можно отметить несколько вариантов)*

1. В психологической и психотерапевтической поддержке
2. В социальной адаптации
3. В улучшении семейной атмосферы
4. В медицинской помощи
5. В организации досуга
6. В правовой помощи
7. В экономической поддержке
8. В социально-бытовой помощи
9. Другое *(напишите)* \_\_\_\_\_

**Какую отрасль (ведомство) Вы представляете?** *(образование, здравоохранение, социальная защита, УВД и т.д.)* \_\_\_\_\_

**Оцените, пожалуйста, степень эффективности работы Вашей отрасли (ведомства) на районном уровне по профилактике безнадзорности:**

1. Высокая
2. Выше средней
3. Средняя
4. Ниже средней
5. Низкая

**Если Вы считаете степень эффективности работы Вашей отрасли (ведомства) недостаточно высокой, то по какой причине?**

1. Недостаточно эффективная система учета безнадзорности
2. Недостаток знаний у специалистов

3. Недостаточный объем полномочий специалистов
4. Недостаточный объем финансирования
5. Неудовлетворительное материально-техническое оснащение
6. Отсутствие системного подхода в работе
7. Другое (*напишите*) \_\_\_\_\_

**Каким образом в Вашей отрасли (ведомстве) поставлена работа по сбору информации о безнадзорных детях?**

1. Налажен мониторинг на системной основе
2. Информация собирается случайным образом по мере ее поступления
3. Сбор информации отсутствует
4. Другое (*напишите*) \_\_\_\_\_

**Оцените, пожалуйста, степень эффективности системы сбора информации о состоянии безнадзорности в районе:**

1. Высокая
2. Выше средней
3. Средняя
4. Ниже средней
5. Низкая

**Как бы Вы могли оценить профессиональный уровень и подготовку специалистов в сфере профилактики безнадзорности?**

1. Удовлетворяет полностью
2. Большею частью удовлетворяет
3. Большею частью не удовлетворяет
4. Совершенно не удовлетворяет
5. Другое (*напишите*) \_\_\_\_\_

**Каким образом, на Ваш взгляд, можно повысить квалификацию специалистов?**

1. Организация курсов повышения квалификации
2. Проведение научно-практических конференций
3. Обеспечение научно-методической литературой, методиками профилактической работы
4. Обеспечение информационными изданиями (журналами, газетами), освещающими проблемы профилактики детской безнадзорности
5. Организация обучающих мероприятий
6. Другое (*напишите*) \_\_\_\_\_

**Как долго Вы являетесь членом комиссии по делам несовершеннолетних в Вашем районе? \_\_\_\_\_ (*укажите количество лет*)**

**Какова периодичность Вашего участия в заседаниях комиссии?**

1. Раз в две недели
2. Ежемесячно
3. Раз в два месяца
4. Ежеквартально
5. Раз в полгода
6. Раз в год

**Оцените, пожалуйста, степень эффективности работы комиссии по делам несовершеннолетних по профилактике безнадзорности в Вашем районе:**

1. Высокая
2. Выше средней
3. Средняя
4. Ниже средней
5. Низкая

**Если Вы считаете степень эффективности работы Комиссии недостаточно высокой, то по какой причине?**

1. Недостаток информации о состоянии безнадзорности в регионе
2. Недостаточный уровень координации работы членов комиссии
3. Недостаток знаний у специалистов
4. Недостаточный объем полномочий
5. Недостаточный объем финансирования
6. Отсутствие системного подхода в работе
7. Другое (*напишите*) \_\_\_\_\_

**Какие меры, на Ваш взгляд, необходимо принять для снижения уровня безнадзорности в Вашем районе? (*отметьте все возможные варианты*)**

1. Повышение доходов семей
2. Организация сети досуговых учреждений, а также бесплатных кружков, секций
3. Совместные мероприятия с родителями (для сплочения семьи)
4. Улучшение микроклимата в семье (взаимопонимание родителей и детей)
5. Расширение сети центров помощи семье и детям, кризисных центров, приютов и т.д.
6. Уменьшение употребления алкогольных напитков в семье
7. Совершенствование воспитательной работы в школе
8. Другое (*напишите*) \_\_\_\_\_

**Отметьте, пожалуйста, в каких видах помощи Ваша отрасль (ведомство) нуждается для более успешной работы с безнадзорными (отметьте все возможные варианты):**

1. Помощь в организации профессиональных служб
2. Обучение специалистов
3. Обмен опытом
4. Помощь в поиске средств для финансирования
5. Информационная помощь
6. Юридическая помощь
7. Улучшение материальной базы

**Что, на Ваш взгляд, необходимо сделать в первую очередь для повышения эффективности взаимодействия ведомств и учреждений региона по решению проблемы детской и подростковой безнадзорности? (отметьте 2 – 3 наиболее важные меры):**

1. Обеспечить регулярное обсуждение с руководителями учреждений проблем в работе с несовершеннолетними на областном и районном уровнях
2. Создать систему по отслеживанию масштабов детско-подростковой безнадзорности
3. Обеспечить консультации по содействию в решении возникающих проблем, проведению профилактических мероприятий
4. Проводить научно-практические конференции, обучающие мероприятия
5. Более четко разграничить компетенцию ведомств и учреждений по учету безнадзорности и ее профилактике
6. Чаше публиковать в газетах информацию о ситуации с безнадзорностью и принимаемых руководством мерах по ее улучшению
7. В более полной мере привлекать к сотрудничеству негосударственные организации
8. Другое (напишите) \_\_\_\_\_

**Ваши замечания, предложения по совершенствованию системы управления и профилактики безнадзорности в регионе:** \_\_\_\_\_

*БОЛЬШОЕ СПАСИБО!*

## БЛОК ВОПРОСОВ

Просим Вас ответить на вопросы, касающиеся Вашего отношения к проблеме детской и подростковой безнадзорности.

Безнадзорным является ребенок, который, как правило, живет с родителями, сохраняет связи с семьей, но надлежащий контроль и уход за ним со стороны родителей отсутствует. Предоставленные сами себе, дети забрасывают учебу, свободное время проводят на улице. Безнадзорные дети — это те, кто просто безразличен родителям.

**Оцените важность проблемы детской безнадзорности для Вологодской области:**

1. Очень важная проблема
2. Проблема значимая, но не самая важная
3. Совершенно не важная проблема
4. Затрудняюсь ответить

**Ваше представление о безнадзорных детях сложилось из (отметьте все возможные варианты ответа):**

1. Из личного опыта общения с родителями безнадзорных детей
2. Из личного опыта общения с безнадзорными детьми
3. На основании мнения родственников, друзей, знакомых
4. Из СМИ (радио, телевидение, газеты, журналы и т. д.)
5. Другое \_\_\_\_\_

**Знаете ли Вы семьи, в которых дети находятся без надлежащего ухода со стороны родителей?**

1. Да, укажите количество \_\_\_\_\_
2. Нет

**Если Вы знаете таких детей, то что, на Ваш взгляд, является главной причиной их безнадзорности? (отметьте все возможные варианты ответа)**

1. Низкий материальный уровень семьи
2. Алкоголизм родителей
3. Жестокое обращение с детьми в семье
4. Нет контроля со стороны школы
5. Оказали влияние друзья
6. Безразличие родителей к судьбе ребенка
7. Другое (напишите) \_\_\_\_\_

**Какие эмоции Вы испытываете к таким детям и подросткам?** (отметьте все возможные варианты)

1. Сочувствие
2. Жалость
3. Безразличие
4. Страх
5. Агрессия
6. Брезгливость
7. Другое (напишите) \_\_\_\_\_

**Оказываете ли Вы помощь безнадзорным детям?**

1. Да, часто
2. Да, иногда
3. Нет

**В чем выражается эта помощь?**

1. Деньги
2. Продукты питания
3. Одежда
4. Никакой помощи не оказываю
5. Другое \_\_\_\_\_

**Как Вы считаете, безнадзорные дети сейчас (или в будущем) оказывают (или окажут) влияние на жизнь общества?**

1. Да, так как у них много вредных привычек
2. Да, так как они не приучены к труду
3. Да, так как их становится все больше
4. Нет, так как они вырастут более самостоятельными
5. Нет, так как они такие же, как большинство
6. Нет, так как их немного
7. Другое \_\_\_\_\_

**Какие меры, на Ваш взгляд, необходимо принять для снижения количества безнадзорных детей и подростков?** (отметьте все возможные варианты)

1. Повысить доходы семьи
2. Открыть больше бесплатных кружков
3. Проводить совместные мероприятия детей с родителями (для сплочения семьи)
4. Организовывать спортивные секции и проводить спортивные мероприятия
5. Обеспечить проживание в специализированном учреждении
6. Другое \_\_\_\_\_
7. Затрудняюсь ответить

**АНКЕТА**

**Возраст:**

**Пол:** мужской \_\_\_\_\_ женский \_\_\_\_\_

**Состав семьи:**

1. Мама
2. Папа
3. Братья, сестры
4. Бабушка, дедушка
5. Отчим (мачеха)
6. Другое \_\_\_\_\_
7. Затрудняюсь ответить

**Сколько у тебя братьев \_\_\_\_\_ сестер \_\_\_\_\_ ?**

**Работают ли твои родители?**

1. Работают оба родителя
2. Работает папа
3. Работает мама
4. Никто не работает
5. Другое \_\_\_\_\_
6. Затрудняюсь ответить

**Где работают родители?**

1. Мама:
2. Папа:

**Кем работают родители?**

1. Мама:
2. Папа:

**Как бы ты охарактеризовал материальное положение своей семьи?**

1. Живем хорошо, можем купить товары длительного пользования
2. Ни в чем себе не отказываем, денег хватает на все
3. Денег хватает только на еду и самое необходимое
4. Денег хватает только на еду, живем одним днем
5. Денег не хватает даже на еду, сильно нуждаемся
6. Другое \_\_\_\_\_
7. Затрудняюсь ответить

**Оцени взаимоотношения между членами семьи:**

1. Дружные, без ссор
2. Дружные, но с редкими ссорами
3. Частые ссоры
4. Очень напряженные, драки
5. Другое \_\_\_\_\_
6. Затрудняюсь ответить

**Часто ли ты ссоришься с родителями?**

1. Часто
2. Иногда
3. Очень редко
4. Никогда

**Если да, то почему?**

1. Жестоко наказывают
2. Дома не кормят
3. Бьют
4. Не ладим с отчимом (мачехой)
5. Родители пьют
6. Ежедневные ссоры
7. Ничего плохого о своей семье сказать не могу
8. Другое \_\_\_\_\_
9. Затрудняюсь ответить

**Как ты считаешь, можно ли доверять родителям?**

1. Да, полностью
2. Да, но не всегда
3. Нет, никогда
4. Затрудняюсь ответить

**Обсуждаешь ли ты свои проблемы с родителями?**

1. Всегда
2. Иногда
3. Очень редко
4. Никогда

**Помогают ли тебе родители делать домашнее задание?**

1. Да, всегда
2. Да, иногда
3. Нет

### Употребляют ли в твоей семье алкогольные напитки?

	Очень редко	Иногда	Часто	Никогда
Да, мама				
Да, папа				
Да, оба				
Другие родственники				
Нет, никто не пьет				

### Учишься ли ты в школе?

1. Да
2. Нет
3. Другое \_\_\_\_\_

### Насколько важна и интересна для тебя учеба в школе?

1. Учусь с интересом, считаю, что многие знания мне пригодятся в жизни
2. Учусь, но особого интереса не чувствую (полезного мало, на уроках неинтересно)
3. Учусь «через силу», смысла в учебе не вижу
4. Затрудняюсь ответить

### Как часто ты в последнее время прогуливал уроки?

1. Учился постоянно, ходил каждый день
2. Иногда пропускал занятия (по несколько дней)
3. Пропускал занятия часто (неделями, месяцами)
4. Почти не ходил в школу
5. Другое \_\_\_\_\_

### Как твои родители относятся к тому, что ты пропускаешь уроки в школе?

1. Отрицательно
2. Им все равно
3. Я пропускаю уроки с их согласия
4. Они об этом не знают
5. Другое \_\_\_\_\_
6. Затрудняюсь ответить

### Какие причины могут вынудить тебя бросить школу?

1. Отставание в обучении и трудности освоения учебной программы
2. Плохое отношение, непонимание со стороны учителей
3. Тянет на улицу – там интересней, чем в школе
4. Проблемы во взаимоотношениях со сверстниками
5. Конфликты в семье, невозможность нормально учиться
6. Другое \_\_\_\_\_
7. Затрудняюсь ответить

**Есть ли у тебя друзья?**

1. Да, много
2. Да, но немного (2 – 3 друга)
3. Нет друзей

**Какого возраста твои друзья?**

1. Старше меня
2. Ровесники
3. Младше меня
4. Предпочитаю общаться со взрослыми
5. Нет друзей

**Имеешь ли ты какие-либо из нижеперечисленных привычек?**

1. Курение
2. Употребление наркотиков
3. Употребление спиртных напитков
4. Токсикомания
5. Другое \_\_\_\_\_

**Что для тебя главное в жизни?**

1. Друзья
2. Семья
3. Деньги
4. Свобода
5. Работа
6. Другое \_\_\_\_\_
7. Затрудняюсь ответить

**Доверяешь ли ты людям?**

1. Да, доверяю всем
2. Да, но далеко не всем
3. Не доверяю никому
4. Другое \_\_\_\_\_
5. Затрудняюсь ответить

**Если да, то кому можно доверять?**

1. Родителям
2. Друзьям
3. Братьям, сестрам
4. Учителям
5. Одноклассникам
6. Никому
7. Другое \_\_\_\_\_
8. Затрудняюсь ответить

**Есть ли человек, на которого ты хочешь быть похож и которому хочешь подражать?**

1. Да
2. Нет
3. Не знаю

**Верующий ли ты человек?**

1. Да
2. Нет

**Есть ли у тебя мечта?**

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

**К кому обратишься за помощью в трудной ситуации?**

1. К родителям
2. К родственникам
3. К друзьям
4. К знакомым
5. В милицию
6. В центр
7. Ни к кому, сам решу
8. Другое \_\_\_\_\_
9. Затрудняюсь ответить

**Определите свое отношение к следующим поступкам:**

	Допустимо	Недопустимо
Безбилетный проезд в транспорте		
Жестокое обращение с животными		
Предательство со стороны друзей		
Прогулы в школе		
Воровство и грабежи		
Жестокое обращение со стороны взрослых		
Нецензурная брань		
Обижать младших и слабых		
Употреблять алкоголь и наркотики		
Брать без спроса чужое		

*БОЛЬШОЕ СПАСИБО ЗА ОТВЕТЫ!*

Таблица 1. Персонифицированный список безнадзорных и беспризорных детей, состоящих на профилактическом учете и снятых с него

№ п/п	Ф.И.О.	Дата рождения	Место жительства, регистрации	Место учебы, работы	Основание постановки на учет, дата, номер постановления	Основание снятия с учета, дата, номер постановления
1.						
2.						
3.						
4.						
5.						

Таблица 2. Информация о безнадзорных и беспризорных детях, выявленных субъектами системы профилактики

Количество выявленных детей	Субъекты системы профилактики															
	Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав		Органы управления социальной защиты населения и подведомственные учреждения		Органы управления образования и образовательные учреждения		Органы опеки и попечительства		Органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи		Органы управления здравоохранения и учреждения здравоохранения		Органы службы занятости		Органы внутренних дел	
	факты	лица	факты	лица	факты	лица	факты	лица	факты	лица	факты	лица	факты	лица	факты	лица
Из семей																
Из специализированных учреждений для несовершеннолетних системы социальной защиты																
Из детских учреждений системы образования																
ИТОГО																

**Таблица 3. Информация о выявленных безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних**

№ п/п	Муниципальное образование	Количество выявленных детей							
		Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав	Органы управления социальной защиты	Органы управления образования	Органы опеки и попечительства	Органы по делам молодежи	Органы управления здравоохранения	Органы службы занятости	Органы внутренних дел
1.	Бабаевский								
2.	Бабушкинский								
3.	Белозерский								
4.	Вашкинский								
5.	Великоустюгский								
6.	Верховажский								
7.	Вожегодский								
8.	Вологодский								
9.	Вытегорский								
10.	Грязовецкий								
11.	Кадуйский								
12.	Кирилловский								
13.	К.- Городецкий								
14.	Междуреченский								
15.	Никольский								
16.	Нюксенский								
17.	Сокольский								
18.	Сямженский								
19.	Тарногский								
20.	Тотемский								
21.	У.- Кубинский								
22.	Устюженский								
23.	Харовский								
24.	Чагодощенский								
25.	Череповецкий								
26.	Шекснинский								
27.	г. Вологда								
28.	г. Череповец								
ОБЛАСТЬ									

**Таблица 4. Направления и показатели, рекомендуемые для включения в комплексный мониторинг безнадзорности несовершеннолетних в регионе**

Показатели	Единицы измерения абс. / отн.
<i>1. Основные социально-экономические показатели</i>	
Численность постоянного населения	тыс. чел.
Миграционные процессы	
– прибыло	тыс. чел. / чел. на 1 тыс. нас.
– убыло	тыс. чел. / чел. на 1 тыс. нас.
Естественное движение населения	
– число родившихся	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– смертность	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– в т. ч. смертность несовершеннолетних	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– естественная убыль	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– число браков	число браков / на 1 тыс. нас.
– число разводов	число разводов / на 1 тыс. нас.
Общая численность безработных	тыс. чел.
Численность зарегистрированных безработных	тыс. чел.
<i>2. Общая характеристика ситуации безнадзорности несовершеннолетних</i>	
Численность детей, находящихся в социально опасном положении	чел. / чел. на 100 чел. нас.
Число семей, находящихся в социально опасном положении	число семей
Доля численности детей, находящихся в социально опасном положении, в общей численности детей	%
Доля численности семей, находящихся в социально опасном положении, в общей численности семей	%
Семьи, в которых дети находятся без надлежащего ухода со стороны родителей	число семей
Численность детей в детских домах	чел.
Численность детей-сирот, оставшихся без попечения родителей	чел.
Число многодетных семей	число семей
Насилие и жестокое обращение с детьми в семье	число случаев
<i>3. Материальное положение семей с несовершеннолетними детьми</i>	
Размер среднемесячной начисленной заработной платы	руб.
Темп роста среднемесячной заработной платы	%
Среднедушевой прожиточный минимум в месяц	руб.
Соотношение среднемесячного дохода и величины прожиточного минимума	в разах
Покупательная способность среднедушевых денежных доходов	в натуральном выражении / % от числа опрошенных
Выплата ежемесячного пособия на детей	руб.
Социальная самоидентификация семей с несовершеннолетними	% от числа опрошенных
Структура потребления семей с несовершеннолетними детьми	%
Уровень зарегистрированной безработицы	% к экономически активному населению
Число семей с безработными родителями	число семей / % от числа опрошенных
Уровень безработицы среди семей с несовершеннолетними детьми	% от числа опрошенных
<i>4. Брачная структура семей с несовершеннолетними детьми</i>	
Число неполных семей	число семей / % от числа опрошенных
Уровень разводов	число разводов / на 1 тыс. нас.
– темп роста (снижения) общего числа разводов	% / на 1 тыс. нас.
Число детей, рожденных вне брака	чел. / % от общего числа родившихся

<i>5. Семейные взаимоотношения</i>	
Отношения между членами семьи Отношения между детьми и родителями Причины ссор в семье	% от числа опрошенных % от числа опрошенных перечень причин / % от числа опрошенных
<i>6. Отношение несовершеннолетних к школе</i>	
Число несовершеннолетних в возрасте от 7 до 15 лет, не посещающих школу по неуважительной причине	чел. / % от общего числа несовершеннолетних в возрасте от 7 до 15 лет
Число несовершеннолетних в возрасте от 7 до 15 лет, систематически пропускающих занятия по неуважительной причине	чел. / % от общего числа несовершеннолетних в возрасте от 7 до 15 лет
Причины, побуждающие детей оставить школу	перечень причин / % от числа опрошенных
Численность педагогов – с высшим образованием – со средним специальным образованием	чел. / % от общей численности педагогов чел. / % от общей численности педагогов
Желание получения образования среди несовершеннолетних	% от числа опрошенных
Взаимоотношения с одноклассниками и учителями	% от числа опрошенных
<i>7. Потребность несовершеннолетних в организованном досуге</i>	
Наличие/отсутствие досуга Основные формы свободного времяпрепровождения Отношения с друзьями – наличие/отсутствие друзей – наличие/отсутствие авторитета среди друзей – состав компании в досуговой деятельности	% от числа опрошенных перечень форм / % от числа опрошенных  % от числа опрошенных % от числа опрошенных % от числа опрошенных
<i>8. Обеспеченность объектами просвещения, культуры, искусства, физкультуры и их доступность для проведения полноценного досуга и отдыха</i>	
Число массовых библиотек – в них книг и журналов – число посещений за год	ед. экз. / на 1 тыс. нас. раз / на 1 тыс. нас.
Число учреждений клубного типа – в них мест	ед. тыс. / на 1 тыс. нас.
Число киноустановок с платным показом – число посещений киносеансов	ед. раз / тыс. / на 1 жителя
Число профессиональных театров – число посещений театров	ед. раз / тыс. / на 1 тыс. нас.
Число музеев – число посещений за год	ед. тыс. / на 1 тыс. нас. / раз
Число спортивных сооружений – число посещений за год	ед. раз / тыс. / на 1 тыс. нас.
Количество лагерей	ед.
Численность детей, отдохнувших в них	тыс. чел.
Количество учащихся детских музыкальных, художественных, хореографических и других школ	тыс. чел.
<i>9. Состояние здоровья и диспансеризация несовершеннолетних</i>	
Зарегистрировано заболеваний (всего)	число случаев / на 100 тыс. нас.
Зарегистрировано впервые	число случаев / тыс. на 100 тыс. нас.
Число лиц, состоящих на диспансерном наблюдении	чел. / чел. на 1 тыс. нас.
Уровень распространения психических патологий среди несовершеннолетних – число несовершеннолетних, страдающих психическими расстройствами	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– заболеваемость психическими расстройствами и расстройствами поведения	чел. / чел. на 100 тыс. нас.

– болезненность психическими расстройствами и расстройствами поведения – число несовершеннолетних, состоящих на диспансерном наблюдении	чел. / чел. на 100 тыс. нас.  чел. / чел. на 100 тыс. нас.
Заболееваемость инфекциями, передающимися половым путем	перечень болезней / число случаев / чел. на 100 тыс. нас.
Социально обусловленная заболеваемость	перечень болезней / число случаев / чел. на 100 тыс. нас.
Число абортс среди девушек несовершеннолетнего возраста	число абортс / % от общего числа женского населения до 18 лет
<i>10. Уровень безработицы</i>	
Уровень образования родителей	% от числа опрошенных тыс. чел. / %
Общая численность безработных	% от экономически активного населения
Уровень общей и зарегистрированной безработицы	% от общего числа семей / % от числа опрошенных
Уровень безработицы среди семей с несовершеннолетними детьми	
Число семей безработных родителей	число семей / % от числа опрошенных
<i>11. Оценка социальных аномалий населения</i>	
Заболееваемость алкогольными психозами	число случаев / % / на 100 тыс. нас.
Болезненность алкогольными психозами – периодичность употребления родителями алкогольных напитков	число случаев / % / на 100 тыс. нас.  % от числа опрошенных раз в месяц, раз в неделю, каждый день
Уровень преступности	чел. / чел. на 10 тыс. нас. / % ко всему населению
Уровень наркомании	чел. / на 10 тыс. нас. / % ко всему населению
Уровень токсикомании	чел. / на 10 тыс. нас. / % ко всему населению
Уровень алкоголизма	чел. / на 10 тыс. нас. / % ко всему населению
<i>12. Социальные девиации в детско-подростковой среде</i>	
Уровень преступности – число преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их участии	тыс.
– совершили преступление в состоянии опьянения или наркотическом возбуждении	чел.
– совершили преступление в группе	чел.
– привлечено к уголовной ответственности	чел.
– всего совершено преступлений несовершеннолетними	тыс.
– поставлено на учет несовершеннолетних	чел.
– удельный вес от общей преступности	%
Уровень наркомании – число несовершеннолетних, впервые взятых на учет с диагнозом наркомании	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– число несовершеннолетних, впервые взятых на учет в связи с употреблением наркотических веществ с вредными последствиями	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– число несовершеннолетних, больных наркоманией	чел. / чел. на 100 тыс. нас.
– число несовершеннолетних, употребляющих наркотические вещества с вредными последствиями	чел. / чел. на 100 тыс. нас.

<p>Уровень токсикомании</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– число несовершеннолетних, впервые взятых на учет с диагнозом токсикомании</li> <li>– число несовершеннолетних, впервые взятых на учет в связи с употреблением наркотических веществ с вредными последствиями</li> <li>– число несовершеннолетних, больных токсикоманией</li> <li>– число несовершеннолетних, употребляющих наркотические вещества с вредными последствиями</li> </ul> <p>Уровень алкоголизма</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– число несовершеннолетних, впервые взятых на учет с диагнозом алкоголизм и алкогольные психозы</li> <li>– число несовершеннолетних, впервые взятых на учет с диагнозом хронический алкоголизм</li> <li>– число несовершеннолетних, впервые взятых на учет в связи с употреблением алкоголя с вредными последствиями</li> <li>– число несовершеннолетних, больных алкоголизмом и алкогольными психозами</li> <li>– число несовершеннолетних, больных хроническим алкоголизмом</li> </ul> <p>Уровень самоубийств среди несовершеннолетних</p>	<p>чел. / чел. на 100 тыс. нас.</p> <p>число случаев / на 100 тыс. нас.</p>
<i>13. Экономический блок</i>	
<p>Валовой региональный продукт (ВРП) в текущих ценах</p> <p>ВРП на душу населения</p> <p>Потери ВРП в результате смертности несовершеннолетних от внешних воздействий</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– причины смертности</li> <li>– число умерших</li> <li>– недопроизведенный ВРП вследствие смертности</li> </ul> <p>Потерянные годы потенциальной жизни (ПГПЖ) вследствие преждевременной смертности несовершеннолетних</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– количество ПГПЖ</li> <li>– потери индекса ПГПЖ</li> </ul> <p>Потери от социально обусловленной заболеваемости детей</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– стоимость одного койко-дня</li> <li>– число койко-дней за год</li> <li>– стоимость одного реабилитационного курса</li> </ul> <p>Затраты на восстановление здоровья детей от заболеваемости инфекциями, передающимися половым путем, при проведении одного реабилитационного курса</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– стоимость одного койко-дня</li> <li>– число койко-дней за год</li> <li>– стоимость одного реабилитационного курса</li> </ul> <p>Затраты на восстановление здоровья несовершеннолетних от психических расстройств при проведении одного реабилитационного курса</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– количество несовершеннолетних, страдающих психическими расстройствами</li> <li>– из них прошло лечение в стационаре</li> <li>– стоимость 1 койко-дня в стационаре</li> </ul>	<p>млн. руб.</p> <p>руб.</p> <p>млн. руб.</p> <p>перечень причин смерти</p> <p>чел.</p> <p>млн. руб. / % к ВРП</p> <p>человеко-годы</p> <p>человеко-годы</p> <p>млн. руб. / % к ВРП</p> <p>руб.</p> <p>руб.</p> <p>ед.</p> <p>руб.</p> <p>млн. руб.</p> <p>руб.</p> <p>ед.</p> <p>руб.</p> <p>млн. руб.</p> <p>чел.</p> <p>чел.</p> <p>руб.</p>

14. Эффективность деятельности региональных органов	
Оценка состояния профилактики безнадзорности несовершеннолетних	% от числа опрошенных
Эффективность системы сбора информации о состоянии безнадзорности	% от числа опрошенных
Число экспертов, представляющих конкретную отрасль в системе профилактики	% от числа опрошенных
Стаж работы в системе по профилактике безнадзорности	количество лет
Профессиональный уровень специалистов в сфере профилактики безнадзорности	% от числа опрошенных
Пути повышения квалификации специалистов	% от числа опрошенных
Потребность в оказании помощи безнадзорным	% от числа опрошенных
Виды помощи безнадзорным	перечень услуг / % от числа опрошенных
Заинтересованность населения региона в оказании помощи	% от числа опрошенных
Уровень взаимодействия ведомств и учреждений по решению проблем детской и подростковой безнадзорности	перечень мероприятий / % от числа опрошенных
Направления и механизмы регулирования уровня безнадзорных детей и подростков	перечень мер / % от числа опрошенных

*Научное издание*

**Попова Вера Ивановна**

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ  
БЕЗНАДЗОРНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ:  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПОДХОД**

Редакционная подготовка  
Оригинал-макет

Л.Н. Воронина  
А.А. Воробьева  
Е.С. Нефедова  
Л.В. Зарубалова

Корректор

---

Подписано в печать 23.10.2009.

Печать цифровая. Формат бумаги 60×841/16.

Усл. печ. л. 9,9. Печ. л. 10,9. Тираж 180 экз. Заказ № 349.

---

Учреждение Российской академии наук  
Институт социально-экономического развития территорий РАН (ИСЭРТ РАН)  
160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а  
тел. 54-43-85, e-mail:common@vscc.ac.ru

