

ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

**НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ДЕЙСТВИЙ
В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ НА 2012–2017 ГОДЫ:
НАУКА, ОБРАЗОВАНИЕ, ПРАКТИКА**

ТЕМАТИЧЕСКИЕ РЕДАКТОРЫ
З.Ф. ДРАГУНКИНА, В.В. РУБЦОВ, Г.В. СЕМЬЯ

2016 • Том 21 • № 1

PSYCHOLOGICAL SCIENCE AND EDUCATION

**NATIONAL STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN
2012–2017: SCIENCE, EDUCATION, PRACTICE**

ISSUE EDITORS
Z.F. DRAGUNKINA, V.V. RUBTSOV, G.V. SEMYA

Московский городской психолого-педагогический университет
Психологический институт Российской академии образования

Moscow State University of Psychology & Education
Psychological Institute of the Russian Academy of Education



Содержание

Государственная политика в области защиты прав детей: результаты и перспективы

В.И. Матвиенко

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО К ТЕМАТИЧЕСКОМУ ВЫПУСКУ
«НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ
НА 2012–2017 ГОДЫ: НАУКА, ОБРАЗОВАНИЕ, ПРАКТИКА» 8

З.Ф. Драгункина

РЕАЛИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ
ДЕТЕЙ ДОЛЖНА БЫТЬ ПРОДОЛЖЕНА И ПОСЛЕ 2017 ГОДА 11

В.Ш. Каганов

РЕАЛИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТСТВА:
ИТОГИ 2015 ГОДА 15

В.В. Рубцов, А.А. Шведовская, А.С. Дубовик, Г.В. Семья

ОБ ОСНОВНЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ МОНИТОРИНГА ПЕРВОГО ЭТАПА
РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ
НА 2012–2017 ГОДЫ 30

Г.В. Семья, Г.О. Зайцев, Н.Г. Зайцева

ФОРМИРОВАНИЕ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ПРЕОДОЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА 67

РЕЗОЛЮЦИЯ ВСЕРОССИЙСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «УЧАСТИЕ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ
ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ НА 2012–2017 ГОДЫ:
РЕЗУЛЬТАТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ» 83

Модели работы с уязвимыми категориями детей

В.В. Рубцов

О МЕЖВЕДОМСТВЕННОМ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ В РЕАЛИЗАЦИИ
СОЦИАЛЬНОЙ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ИНКЛЮЗИИ ДЛЯ СОЦИАЛЬНО
УЯЗВИМЫХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ 87

Е.Ю. Клочко

ЖИЗНЬ БЕЗ БАРЬЕРОВ: О ПЕРСПЕКТИВАХ И ИЗМЕНЕНИЯХ В ПОЛОЖЕНИИ ДЕТЕЙ
С ИНВАЛИДНОСТЬЮ И ИНВАЛИДОВ С ДЕТСТВА 94

Г.В. Семья

НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ
В РОССИИ И СТРАТЕГИИ СОВЕТА ЕВРОПЫ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА 108

Подготовка кадров для работы с уязвимыми категориями детей

Ю.М. Забродин

ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ РАБОТНИКОВ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ,
ИМЕЮЩИЕ МЕЖВЕДОМСТВЕННЫЙ ХАРАКТЕР – ИХ РОЛЬ В ПОВЫШЕНИИ
КАЧЕСТВА ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ТРУДА 119

РЕКОМЕНДАЦИИ УЧАСТНИКОВ СЕМИНАРА-СОВЕЩАНИЯ «РЕГИОНАЛЬНЫЕ
И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ ВНЕДРЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ
СТАНДАРТОВ РАБОТНИКОВ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ» В ДИСТАНЦИОННОЙ ФОРМЕ 130

**Научные исследования и практическая работа
с уязвимыми категориями детей**

С.В. Алехина

ИНКЛЮЗИВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: ОТ ПОЛИТИКИ К ПРАКТИКЕ 136

В.Н. Ослон

ДЕТИ-СИРОТЫ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ РОССИИ
(ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ОПРОСА РЕГИОНОВ О РЕАЛИЗАЦИИ ГАРАНТИЙ ДОСТУПНОСТИ
КАЧЕСТВЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ЛИЦ ИЗ ИХ ЧИСЛА
И ПОДДЕРЖКИ ИХ НА ВСЕХ УРОВНЯХ ОБРАЗОВАНИЯ) 146

Р.В. Чиркина

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ
И ДРУЖЕСТВЕННОГО К РЕБЕНКУ ПРАВОСУДИЯ: МОДЕЛИ АНАЛИЗА,
НАУЧНЫЕ ПОДХОДЫ И УСПЕШНЫЕ ПРАКТИКИ 156

**НКО в реализации Национальной стратегии действий
в интересах детей**

Г.В. Семья, А.Ю. Телицина

РОЛЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИНСТИТУТА ДОБРОВОЛЬЧЕСТВА
В РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ
НА 2012–2017 ГОДЫ 168

ДАЙДЖЕСТ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ, УЧАСТВУЮЩИХ В РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ
ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ НА 2012–2017 ГОДЫ (СОСТАВИТЕЛЬ Г.В. СЕМЬЯ) 184

Contents

State Policy in the Sphere of Child Protection: Outcomes and Perspectives

V.I. Matvienko

INTRODUCTION TO THE SPECIAL ISSUE "NATIONAL STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN 2012–2017: SCIENCE, EDUCATION, PRACTICE" 8

Z.F. Dragunkina

IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN SHOULD BE CONTINUED AFTER 2017 11

V.Sh. Kaganov

IMPLEMENTING THE NATIONAL STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN: 2015 RESULTS 15

V.V. Rubtsov, A.A. Shvedovskaya, A.S. Dubovik, G.V. Semya

MONITORING THE FIRST PHASE OF THE IMPLEMENTATION OF THE STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN 2012–2017: MAIN OUTCOMES 30

G.V. Semya, G.O. Zaitsev, N.G. Zaitseva

PREVENTING SOCIAL ORPHANHOOD: THE RUSSIAN MODEL 67

RESOLUTION OF THE RUSSIAN CONFERENCE "RUSSIAN REGIONS IN THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN 2012–2017: OUTCOMES AND PERSPECTIVES" 83

Models of Working with Vulnerable Children

V.V. Rubtsov

INTERDEPARTMENTAL INTERACTION IN REALIZATION OF SOCIAL AND EDUCATIONAL INCLUSION FOR VULNERABLE GROUPS 87

E.Yu. Klochko

LIFE WITHOUT BARRIERS: PROSPECTS AND CHANGES IN THE SITUATION OF CHILDREN WITH DISABILITIES AND LIFELONG DISABLED PERSONS 94

G.V. Semya

NATIONAL STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN IN RUSSIA AND COUNCIL OF EUROPE STRATEGIES FOR THE RIGHTS OF THE CHILD 108

Training for Working with Vulnerable Children

Yu.M. Zabrodin

INTERDEPARTMENTAL OCCUPATIONAL STANDARDS FOR SOCIAL SERVICE PROVIDERS AND THEIR ROLE IN IMPROVING JOB PERFORMANCE 119

RECOMMENDATIONS OF THE DISTANCE MEETING "REGIONAL AND MUNICIPAL PRACTICES OF IMPLEMENTATION OF PROFESSIONAL STANDARDS IN SOCIAL SERVICES" 130

Working with Vulnerable Children: Research and Practice

S.V. Alekhina

INCLUSIVE EDUCATION: FROM POLICY TO PRACTICE 136

V.N. Oslon

ORPHAN CHILDREN IN THE EDUCATIONAL SPACE OF RUSSIA
(FOLLOWING A SURVEY ON REGIONAL GUARANTEES OF EDUCATIONAL
OPPORTUNITIES AND SUPPORT FOR ORPHANS AT ALL LEVELS OF EDUCATION) 146

R.V. Chirkina

DEVELOPING THE SYSTEM OF CHILD PROTECTION AND CHILD-FRIENDLY JUSTICE:
MODELS OF ANALYSIS, RESEARCH APPROACHES AND SUCCESSFUL PRACTICES 156

***Non-profit Organizations in Implementation
of the National Strategy on Action for Children***

G.V. Semya, A.Yu. Telitsyna

THE ROLE OF NONPROFIT ORGANIZATIONS AND VOLUNTEER SERVICES
IN THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL STRATEGY ON ACTION
FOR CHILDREN 2012–2017 168

DIGEST OF NON-GOVERNMENTAL NONCOMMERCIAL AND CHARITABLE
ORGANIZATIONS INVOLVED IN THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL
STRATEGY ON ACTION FOR CHILDREN 2012–2017 (COMPILED BY SEMYA G.V.) 184



УКАЗ

ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы

В целях формирования государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации, руководствуясь Конвенцией о правах ребенка, постановляю:

1. Утвердить прилагаемую Национальную стратегию действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы.

2. Руководителю Администрации Президента Российской Федерации в 2-месячный срок представить на утверждение проект положения о Координационном совете при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы и предложения по его составу.

3. Правительству Российской Федерации:

а) в 3-месячный срок утвердить план первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы;

б) предусматривать при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период бюджетные ассигнования на реализацию Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы.

4. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации утвердить региональные стратегии (программы) действий в интересах детей.

5. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.



Президент
Российской Федерации В.Путин

Москва, Кремль
1 июня 2012 года
№ 761



В.И. Матвиенко,
Председатель Совета Федерации,
Председатель Координационного
совета при Президенте Российской Федерации
по реализации Национальной стратегии
действий в интересах детей на 2012–2017 годы,
Москва, Россия



**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Вступительное слово к тематическому выпуску
«Национальная стратегия действий в интересах детей
на 2012–2017 годы: наука, образование, практика»**

Дорогие друзья!

Почти четыре года назад, в Международный день защиты детей Президент Российской Федерации утвердил своим Указом Национальную стратегию действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Стране был необходим комплексный подход к решению вопросов, охватывающих все стороны жизни детей. Благодаря усилиям множества людей, такой подход воплотился в Национальной стратегии. Для ее реализации был создан Координационный совет, который с первого дня работы стремился выявить ключевые, неотложные задачи. Задачей номер один стало детствосбережение.

Сегодня мы можем с уверенностью сказать, что благодаря Стратегии создана серьезная основа качественного движения вперед в вопросах государственной семейной политики, патриотического и духовно-нравственного воспитания, поддержки детей-сирот и детей-инвалидов, развития индустрии детских товаров и инфраструктуры детства, формирования «детского бюджета» и многих других.

Важно, что Стратегия опирается на глубинные российские ценности, а также общепризнанные принципы и нормы международного права, согласно которым основополагающим правом ребенка является его право жить и воспитываться в семье. Это особенно актуально сегодня, когда в ряде стран мира низвергаются традиционные семейные и нравственные идеалы, цинично подменяются понятия добра и зла, ведется настоящая война за умы и сердца наших детей со стороны экстремистских и террористических организаций. Вот почему укрепление, поддержка семьи становится сегодня нашей общенациональной задачей. Именно от матери и отца, в семье наши самые маленькие граждане получают первые уроки уважения к старшим, открывают для себя мир, учатся любить свою Родину, понимать ее историю и культуру.

За прошедшее время Национальная стратегия действий в интересах детей стала своего рода матрицей наших детских проблем, для решения которых мы стараемся использовать имеющиеся интеллектуальные, социальные, финан-

совые ресурсы как можно более эффективно. Она объединяет представителей органов власти всех уровней, гражданского общества, бизнеса, экспертов, средства массовой информации – всех, кто должен и готов реально участвовать в решении вопросов, охватывающих все стороны жизни детей.

Отрадно, что активным участником нашей работы и своего рода летописцем добрых дел стал Московский городской психолого-педагогический университет, являющийся оператором Мониторинга Национальной стратегии действий в интересах детей. Уверена в том, что материалы о Национальной стратегии, представленные в специальном выпуске журнала университета, будут полезны в нашей общей работе в интересах российской семьи и детей.

Председатель Совета Федерации,
Председатель Координационного совета
при Президенте Российской Федерации по реализации
Национальной стратегии действий
в интересах детей на 2012–2017 годы,
Москва, Россия



В.И. Матвиенко

Для цитаты:

Матвиенко В.И. Вступительное слово к тематическому выпуску «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы: наука, образование, практика» // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 8–9. doi: 10.17759/pse.2016210101

**Introduction to the Special Issue
“National Strategy on Action for Children 2012–2017:
Science, Education, Practice”**

Matvienko V.I.,

*Chairman of The Council of the Federation,
Chairman of National Strategy for Action on Children Presidential Coordination Board
Moscow, Russia*

For citation:

Matvienko V.I. Introduction to the Special Issue “National Strategy on Action for Children 2012–2017: Science, Education, Practice”. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 8–9. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210101



З.Ф. Драгункина,
председатель Комитета Совета Федерации
по науке, образованию и культуре,
секретарь Координационного совета
при Президенте Российской Федерации
по реализации Национальной стратегии
действий в интересах детей на 2012–2017 годы,
Заслуженный учитель Российской Федерации,
Москва, Россия

Реализация Национальной стратегии действий в интересах детей должна быть продолжена и после 2017 года

Драгункина З.Ф.*,

Комитет Совета Федерации по науке,
образованию и культуре,
Москва, Россия

Реализация Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации 1 июня 2012 года, убеждает, что ее принятие было шагом своевременным и правильным. В области детства накопилось немало проблем, в том числе острых. Страна просто не могла бы рассчитывать на практическую реализацию перспективных планов, долгосрочных стратегий развития, не создав условия, обеспечивающие формирование поколений, способных успешно решать связанные с этим задачи.

Координационный совет при Президенте Российской Федерации во главе с председателем Совета Федерации Валентиной Ивановной Матвиенко взялся за решение ключевых вопросов детствосбережения. Были созданы постоянные рабочие группы по шести основным направлениям Стратегии: семейная политика детствосбережения; до-

ступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей; здравоохранение, дружественное детям и здоровый образ жизни; равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства; создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия; дети-участники реализации Стратегии. Сегодня можно с уверенностью говорить о продвижении вперед по всем направлениям Национальной стратегии действий.

Напомню, что ее принятию предшествовала длительная, кропотливая работа высококвалифицированных специалистов в сфере детства, демографии, семьи, образования. В ней учтены позиции, предложения федеральных и региональных органов государственной власти, общественных организаций, пожелания и мнения граждан. Благодаря этому, мы можем с полным правом заявить,

Для цитаты:

Драгункина З.Ф. Реализация Национальной стратегии действий в интересах детей должна быть продолжена и после 2017 года // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 11–14. doi: 10.17759/pse.2016210102

* Зинаида Федоровна Драгункина, председатель Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре, секретарь Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, Заслуженный учитель Российской Федерации, Москва, Россия

что ни одна действительно значимая проблема в Стратегии не упущена, она нацелена на решение действительно важных вопросов государственной политики в области детства, семьи, демографии.

Считаю, что за почти четыре года нам удалось сформировать механизмы, обеспечивающие системность и результативность в осуществлении Стратегии.

У нас, в Совете Федерации, информация о реализации Национальной стратегии в регионах стала нормой в рамках «правительственного часа», в выступлениях губернаторов, председателей законодательных собраний. Достаточное внимание Стратегии, ее осуществлению уделяет Государственная Дума. Не остается без внимания, конкретных мер поддержки ни одно наше обращение в Администрацию Президента РФ.

Отлажены контакты с исполнительной властью. В заседаниях Координационного Совета всегда участвуют вице-премьеры Правительства России, руководители федеральных министерств, ведомств, главы субъектов Российской Федерации.

В своей деятельности мы исходим из того, что в задачи Координационного совета не входит опека министерств и ведомств, регионов по текущим вопросам реализации Стратегии. Такие вопросы они в состоянии решать самостоятельно. Предназначение Координационного совета – контроль над ходом практического осуществления Стратегии в масштабах всей страны, оценка результатов этой работы, разработка «дорожных карт» решения важнейших проблем. Исходя из этого, на рассмотрение Координационного совета выносятся ключевые вопросы Стратегии, по которым необходимо единство подходов и действий в центре и на местах. Как секретарь Координационного совета считаю такой подход единственно эффективным.

Кратко обозначу темы состоявшихся заседаний Координационного совета с момента его организации по настоящее время.

На первом заседании Координационного совета (22 ноября 2012 года) обсуждались ключевые проблемы в сфере детства, пути практической реализации Стратегии, механизмы деятельности Координационного совета.

Второе заседание (28 мая 2013 года) было посвящено демографической ситуации в стране, целям и задачам семейной политики Российского государства. Мы отметили, что меры активной государственной демографической политики дают ощутимые результаты. Впервые за последние двадцать лет прекратилась естественная убыль населения, увеличилась рождаемость, выросла численность многодетных семей. Следовательно, проводимая политика результативна, главное – повысить ее эффективность. На решение этой задачи был нацелен вынесенный на заседание общественный проект Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации. Координационный совет рекомендовал Министерству труда и социальной защиты России, которому было поручено подготовить Концепцию государственной семейной политики в Российской Федерации, учесть результаты состоявшейся дискуссии.

На третье заседание Координационного совета (27 ноября 2013 года) были вынесены вопросы профилактики социального сиротства, улучшения работы с социально неблагополучными семьями, совершенствования деятельности органов опеки и попечительства в этой сфере. Обсуждение показало, что эти вопросы находятся в ведении целого ряда ведомств, что приводит, с одной стороны, к разнобою в подходах, а с другой – к параллелизму, дублированию. Не хватает ряда нормативных актов, ощущается дефицит квалифицированных кадров для органов опеки и попечительства. По итогам заседания подготовлены конкретные рекомендации, предложения министерствам, ведомствам, региональным органам власти.

Четвертое заседание Координационного совета (27 мая 2014 года), посвященное здоровьесбережению подростков, провел Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин, поставивший первоочередные задачи в этой сфере. Подчеркивалось, что именно подростки являются интеллектуальным, трудовым, репродуктивным и оборонным потенциалом нашей страны. В таком ключе эта важная для национальной безопасности нашего государства тема ранее не обсуждалась.

На пятом заседании Координационного совета (25 ноября 2014 года) рассматрива-

лись вопросы разработки Стратегии развития воспитания в Российской Федерации. Особо отмечалась актуальность этой темы в связи с современными вызовами, включая экстремизм и терроризм.

Шестое заседание Координационного совета (26 мая 2015 года) было посвящено вопросам эффективного партнерства государства и общественных институтов, социально ориентированных НКО при реализации Нацстратегии. В ходе обсуждения, в частности, подчеркивалось, что в сфере своих компетенций НКО должны иметь все возможности становиться соисполнителями стратегических программ развития и государственных программ. Сегодня мы видим, какие широкие возможности открываются перед ними.

На седьмом заседании Координационного совета (17 ноября 2015 года) были вынесены вопросы формирования «детского бюджета» и развития социальной инфраструктуры детства как важнейших инструментов реализации Национальной стратегии действий. Напомню, что с 2013 года в федеральном бюджете отдельно формируется информация о средствах, направляемых на государственную поддержку семей с детьми – «детский бюджет». Это прямой результат работы нашего Координационного совета. При подготовке бюджета на этот год были предприняты большие усилия по сохранению финансирования принятых государством социальных обязательств, особенно в сфере интересов семьи и детей, такую четкую задачу поставил глава государства. И она была реализована.

Уровень и качество жизни юных россиян напрямую зависят от формирования благоприятной развивающей среды – это обеспечение безопасности на дорогах, в общественных местах, развитие различных детских учреждений, социальных НКО, создание безбарьерной среды для детей-инвалидов, производство высококачественных экологичных детских товаров. Во многом на решение этой многопрофильной задачи направлена Стратегия развития индустрии детских товаров до 2020 года. Впервые при активном участии Координационного совета вопросы экономики и промышленности детства стали неотъемлемой частью государ-

ственной политики в сфере семьи, материнства и детства.

Представленный краткий обзор деятельности Координационного совета наглядно свидетельствует об эффективности его работы. Решения совета основываются на региональном опыте и лучших региональных практиках. При этом в развитие Национальной стратегии действий в интересах детей по итогам заседаний принимаются и реализуются конкретные поручения Президента, утверждаются Правительством важнейшие документы. Среди них: Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года; Стратегии развития воспитания в Российской Федерации до 2025 года; Концепция развития дополнительного образования детей, изменения в Семейный кодекс; Концепция развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации; Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года и другие.

Кроме того, отмечу, что одним из эффективных механизмов реализации Нацстратегии является ее научная составляющая. В материалах к заседаниям Координационного совета представлены результаты федеральных мониторингов положения детей, исследования, проводимые в федеральных и региональных университетах, научно-исследовательских институтах. Научные исследования во всех сферах позволяют выявить потребности современных детей, их ценности и социальные установки, готовность быть активными участниками реализации Стратегии. Этим вопросам мы посвятим предстоящее заседание Координационного совета в мае 2016 года.

Как сопредседатель Национальной родительской ассоциации, объединяющей активных родителей из 78 регионов страны, знаю, насколько заинтересованы родители, учителя, общественность в продолжении Национальной стратегии действий в интересах детей и после 2017 года, чтобы обеспечить преемственность действующего документа

с учетом современных вызовов в сфере детства. Звучат предложения по популяризации и распространению накопленного положительного опыта по реализации Стратегии.

Какой быть Стратегия после 2017 года? Сейчас идут обсуждения вариантов ее продолжения. Принятые в рамках Нацстратегии Концепции и стратегии разработаны до 2025 года. Понятно, что их реализация определит основные направления работы на новом этапе развития Нацстратегии, так как все решения, принятые в развитие этого ключевого документа в интересах детей, должны быть исполнены. Кроме того, необходимо обеспечить ее взаимосвязь с другими стратегическими документами, определяющими

приоритетные направления государственной политики, включающими в себя вопросы детства. Это в том числе: Концепция социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, приоритетные национальные проекты, соответствующие государственным, федеральным целевым и ведомственным программам, а также региональные стратегии (программы) действий в отношении детей.

Только в этом случае мы сможем сделать все наши города и веси, всю страну по-настоящему комфортной и доброжелательной по отношению к семье и детям.

Implementation of the National Strategy on Action for Children Should be Continued after 2017

Dragunkina Z.F.*,

*Federation Committee on Science, Education and Culture,
Moscow, Russia*

For citation:

Dragunkina Z.F. Implementation of the National Strategy on Action for Children Should be Continued after 2017. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 11–14. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210102

* *Dragunkina Zinaida Fyodorovna*, Head of the Council of the Federation Committee on Science, Education and Culture, Secretary of National Strategy on Action for Children Presidential Coordination Board, Honoured Teacher of Russia, Moscow, Russia

Реализация Национальной стратегии в интересах детства: итоги 2015 года

Каганов В.Ш.*,

Министерство науки и образования РФ,
Москва, Россия,
kaganov-vs@mon.gov.ru

Статья состоит из двух частей: интервью (предисловие) В.Ш. Каганова и справки об итогах 2015 года в части реализации Министерством образования и науки Российской Федерации ключевых мероприятий по приоритетным направлениям «Национальной стратегии в интересах детства на 2012–2017 годы». Отражена работа ведомства, представлены федеральные инициативы, передовой региональный опыт, лучшие практики. В том числе акцентированы вопросы доступности инклюзивного, коррекционного образования для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья. Большое внимание уделено новым подходам и технологиям, которые позволяют укрепить социальную защиту сирот и детей, попавших в трудную жизненную ситуацию, максимально включая их в нормальную полноценную жизнь. Также в статье сформулированы задачи, отражены результаты и перспективы развития воспитания и дополнительного образования детей, поддержки одаренности, формирования здорового образа жизни, ценностной и профессиональной ориентации юных россиян.

Ключевые слова: национальная стратегия в интересах детей, Министерство образования и науки Российской Федерации, инклюзивное образование, коррекционное образование, трудная жизненная ситуация, одаренность, профессиональная ориентация

Интервью В.Ш. Каганова

Вениамин Шаевич Каганов, заместитель Министра образования и науки Российской Федерации, в Министерстве с июля 2013 года, отвечает за вопросы международного сотруд-

ничества, воспитания, молодежной политики и защиты детства. Именно он курирует вопросы реализации Национальной стратегии в интересах детства.

Корреспондент журнала «Психологическая наука и образование» попросил Вениамина

Для цитаты:

Каганов В.Ш. Реализация Национальной стратегии в интересах детства: итоги 2015 года // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 15–29. doi: 10.17759/pse.2016210103

* Каганов Вениамин Шаевич, доктор экономических наук, заместитель министра образования и науки Российской Федерации, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области образования, Москва, Россия, e-mail: kaganov-vs@mon.gov.ru

Шаевича ответить на три ключевых вопроса по основным направлениям его деятельности в сфере реализации стратегии, в том числе: какие задачи ставились на 2015 год (1), что удалось сделать и что изменилось (2), какие задачи ставятся на текущий 2016 год в области реализации Национальной стратегии (3).

«Итак, по первому вопросу. Сама национальная стратегия рассчитана на период 2012–2017 годов и представляет собой интеграционный документ, в котором отражены ключевые вопросы по созданию необходимой нормативной базы, необходимых механизмов по защите детства.

Национальная стратегия реализовывалась в два этапа: первый этап завершился в 2014 году, и в настоящее время реализуется второй этап на период с 2015 по 2017 год. При разработке мероприятий второго этапа были учтены опыт первого и вновь возникшие вопросы, которые требуют разрешения.

Национальная стратегия в интересах детства не теряет своей актуальности и ее реализация позволяет обеспечить решение целого комплекса вопросов по различным направлениям.

Главным содержанием прошедшего 2015 года было: развитие нормативной базы; создание дополнительных механизмов в сфере воспитания, дополнительного образования детей, поддержки талантов; создание новых инструментов для повышения качества обучения детей с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья; продолжение реформы системы по устройству в семьи детей, оставшихся без опеки и попечительства родителей; а также развитие необходимой инфраструктуры защиты детства.

Далее постараюсь остановиться на каждом из этих направлений.

По воспитанию детей.

Стратегия развития воспитания после продолжительного обсуждения была утверждена в мае 2015 года решением Правительства РФ. Она решила главную задачу – достижение консенсуса между различными слоями, группами общества на предмет воспитания детей и воспитательного идеала. То есть определила, каким мы хотим видеть подрастающее поколение и что нужно сделать для того, чтобы

процесс воспитания был успешным и осуществлялся в интересах ребенка и всего общества.

По общему признанию, это удалость сделать, в первую очередь, за счет широкого диалога, как с экспертным, так и с родительским сообществами. И дальнейшая работа по поручению Правительства над комплексным планом реализации стратегии воспитания шла легче. Хотя вопросы формирования механизмов реализации стратегии очень сложные. Они требуют определенных усилий и ресурсов.

В марте 2016 года комплексный план по реализации Стратегии развития воспитания на период 2016, 2017, 2018 годов был утвержден, что позволяет дальше наращивать усилия в этом направлении. Но это не означает, что до формирования и принятия плана стратегия не работала.

Она работала, ее взяли на вооружение регионы, образовательные организации. Положения Стратегии послужили основой для развития существующих и создания новых мер, необходимых для повышения эффективности воспитания.

В 2016 год мы входим с совершенно понятным набором инструментов и показателей, которые позволят обеспечить дальнейшее развитие системы воспитания в Российской Федерации. Причем не только в рамках системы образования, но и за ее пределами, поскольку это дело общее, народное. Это дело государственное.

Дополнительное образование детей.

В 2015 году, совместно с АСИ, были инициированы такие программы, как новая модель развития дополнительного образования детей. Было принято постановление Правительства, обеспечивающее субсидирование кредитных ставок для негосударственных организаций, которые вкладывают средства в развитие дополнительного образования детей и в решение многих других вопросов.

Работа в 2015 году в сфере дополнительного образования детей позволила создать необходимую нормативную базу. И мы ожидаем, что 2016 год покажет ее эффективное использование в регионах Российской Федерации.

Что касается вопросов поддержки талантов, то, в соответствии с поруче-

ниями Президента России, поручениями Правительства и пожеланиями общественности, под эгидой Национального Координационного Совета по поддержке талантов принят дополнительный комплекс мер по реализации Концепции поддержки талантов, утвержденной в 2012 году Указом Президента. Эти меры направлены на совершенствование системы выявления, сопровождения и поддержки талантливых детей. В настоящее время укрепилась система Всероссийских Олимпиад, творческих конкурсов, различного рода соревнований, испытаний, которые позволяют ребенку не только проявить свою одаренность, но и быть мотивированным для демонстрации своих высоких достижений.

Дальнейшее развитие получила индустрия летнего отдыха. Были предприняты шаги для успешного развития Всероссийских центров «Артек», «Орленок», «Океан», «Смена». Сформированные новые программы развития позволяют увеличить число детей, которых смогут принять эти центры в летнее и в зимнее время. И, вместе с тем, создать дополнительные программы личностного и профориентационного развития. Все это позволяет в 2016 году более чем на 40% увеличить количество детей, которые смогут побывать в этих центрах и зарядиться новой энергией для будущих свершений.

В части образования инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в 2015 году шла усиленная подготовка нормативных, методических материалов. В 2016 году предстоит перейти на новые формы, на новые федеральные государственные образовательные стандарты, начиная с 1-го класса, по всей стране. Это, соответственно, требует повышения квалификации педагогов, а также выделения и успешного освоения финансовых ресурсов на развитие инфраструктуры, на создание новых возможностей. 12 регионов реализовывали пилотные проекты, опыт которых учтен при разработке методических материалов. Насколько успешной была подготовка, покажет 1-е сентября 2016 года, когда десятки тысяч детей с ограниченными возможностями здоровья придут в школы нашей страны и будут учиться по новым образовательным стандартам.

В части решения проблем устройства детей, оставшихся без попечения родителей, позитивные тенденции, которые сформировались в предыдущий год, продолжают существовать, более чем на 18 000 сократился банк детей-сирот, нуждающихся в устройстве. На декабрь 2015 года он составил не более 70 000 человек, что пока еще составляет достаточно большую цифру, но это уже не 140 000, как было 3,5 года назад.

Продолжается реформирование учреждений для временного устройства детей, оставшихся без родителей или без опеки. Она направлена на то, чтобы эти учреждения, как их раньше называли – детские дома, были центрами для временного проживания детей и скорейшего последующего устройства их в семьи. Также данные учреждения постепенно, поэтапно превращаются в центры сопровождения семей, усыновивших или взявших под опеку и попечительство детей. Тенденции на сокращение выявленных неблагополучных детей или детей из неблагополучных семей сохранились в 2015 году и, надеемся, что сохранятся в 2016 году. И, несмотря на сложности в социально-экономической сфере, надеемся, что также сохранятся и тенденции по снижению банка данных неустроенных детей.

Еще хотелось бы отметить, что в 2015 году у нас существенно укрепилось конструктивное взаимодействие с экспертным и родительским сообществами. Сформирован и успешно работает Совет по образованию инвалидов под руководством Министра образования и науки Дмитрия Викторовича Ливанова. Также продуктивно работает созданный Совет по социальному партнерству в области образования, защиты детства и молодежной политики под руководством нашего Министра и Министра Торгово-Промышленной Палаты Катярина Сергея Николаевича. Отрабатываются новые механизмы между министерством и сектором некоммерческих организаций, которые специализируются и помогают в вопросах и трудоустройства, и устройства детей в семьи, и повышения квалификации инвалидов.

По предложению родительского сообщества, принято решение о создании в 2016 году Федерального Ресурсного Центра по работе с детьми с заболеваниями аутистического

спектра. Предусмотрено необходимое финансирование в рамках программы «Доступная среда», разработка которой была проведена соответственно в 2015 году и которая является продолжением действующей ранее программы «Доступная среда».

В целом, подводя итоги 2015 года по направлениям курирования, можно считать его успешным, поскольку удалось достичь всех ключевых показателей. 2015 год создал хорошую базу для дальнейшего развития нормативной базы и механизмов по решению вопросов защиты детства.

В 2017 году действие Национальной стратегии в интересах детей завершается. И значительная часть вопросов, которые в ней обозначены, будет решена. Но, вполне возможно, что появятся другие. Поэтому в 2016 году предстоит достаточно серьезная дискуссия по необходимости и возможности разработки второй Национальной стратегии по защите детства. Над этим Минобрнауки России вместе с экспертным сообществом будет также работать».

Более подробную информацию Заместитель Министра Вениамин Каганов представил в статье (справке) «Реализация Национальной стратегии в интересах детства: итоги 2015 года».

Справка об итогах реализации Национальной стратегии в интересах детства за 2015 год

Для того, чтобы дети росли хорошими, они должны быть счастливыми. Это аксиома. Обеспечение благополучного и защищенного детства является одним из важнейших национальных приоритетов России. Направления и задачи государственной политики в этой сфере определяет Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденная Указом Президента Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации утвержден план мероприятий по реализации Стратегии и мониторинг их эффективности. В контексте этих документов деятельность Министерства образования и науки

Российской Федерации сосредоточена на развитии условий для доступного качественного образования и воспитания детей. Ключевая задача – воспитание высокообразованного, нравственного человека, обладающего чувством патриотизма и ответственности за судьбу Отечества, способного к активному сотрудничеству и межкультурному взаимодействию.

На решение этой задачи направлено совершенствование нормативно-правовых актов, системная работа ведомства, федеральные инициативы, региональные практики. В том числе выявление проблемных аспектов и точек роста образовательной и воспитательной среды в современном пространстве. Заданы координаты повышения эффективности, преемственности и непрерывности процесса воспитания, образования, защиты прав детей. В фокусе постоянного внимания – поддержка одаренности и особо уязвимых категорий детей; здоровый образ жизни и физическая культура; ценностно-мотивационная и профессиональная ориентация подрастающего поколения; участие детей в принятии решений, затрагивающих их интересы. В решении основных вопросов детства следует отметить высокий уровень взаимодействия Министерства с Советом Федерации, Координационным советом при Президенте РФ по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы.

Семейная политика детствосбережения.

В реализации этого направления Стратегии важную роль играет повышение уровня участия родителей и синергии действий в образовании и воспитании детей. В том числе развитие партнерских отношений Министерства с Национальной родительской ассоциацией, федеральными службами, агентствами, обществом «Знание».

Главным результатом года стала консолидация усилий на ключевых разделах: укрепление семьи и продвижение традиционных семейных ценностей в детской среде; родительское просвещение и родительская экспертиза; тиражирование лучших практик. В августе 2015 года в Москве состоялось

Общероссийское родительское собрание с участием руководства Министерства и прямыми включениями российских регионов.

Для дальнейших подвижек на этом поле Министерством принято решение о создании Всероссийского родительского университета. Вести бесплатные занятия на базе вузов будут практикующие семейные психологи, ученые, заслуженные педагоги. Опыт работы подобных организаций уже есть в нескольких регионах. Родительский университет призван повысить психологическую грамотность родителей, помочь им подготовить детей к школе, привить любовь к учебному процессу, чтению, науке.

Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей.

Этот раздел Национальной стратегии действий в интересах детей определяет реализацию мер, направленных на расширение образовательных возможностей; развитие воспитания и социализации детей, развитие системы дополнительного образования, поддержку талантливых детей.

Развитие современной среды воспитания.

Образование и воспитание молодого поколения являются основополагающими факторами конкурентоспособности и независимости России в глобальном мире. XXI век меняет требования к знаниям, навыкам, умениям. Общество ждет от молодых людей готовности к жизни и работе в принципиально новых условиях.

Вместе с тем, будущее государства существенно зависит от того, насколько граждане страны чувствуют себя единым народом, насколько они укоренены в своей истории и традициях, объединяют ли их общие цели и ответственность. В ходе тысячелетней истории у российского народа сложился уникальный менталитет – приоритет духовного над материальным, открытость, коллективизм, межнациональное согласие, служение Отечеству. Выработан высокий уровень общих моральных норм, таких как великодушие, честь, совесть, справедливость, милосердие, уважение к старшим. Сбережение этих ценностей и

воспитание на их основе молодого поколения является задачей особой важности.

Воспитательные основы закладываются и укрепляются в семье. А их развитие осуществляется в системах образования, культуры, спорта, в трудовой деятельности, широкой сфере общественных отношений.

Первостепенное значение имеет совершенствование нормативного правового регулирования. Так, новый Закон «Об образовании в РФ», гарантирует обеспечение воспитания как неотъемлемой части образования. В федеральных государственных стандартах образования впервые зафиксированы личностные характеристики выпускника школы.

Для реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей Министерством разработана и Правительством утверждена «Стратегия развития воспитания в РФ до 2025 года». Она ориентирована на обновление ресурсов и технологий воспитательного процесса.

В числе основных направлений Стратегии: гражданское, патриотическое, духовно-нравственное, трудовое и экологическое воспитание молодого поколения; укрепление семейных ценностей; формирование культуры здоровья; популяризация научных знаний, приобщение к культурному наследию, информационная безопасность детей и молодежи. По реализации воспитательной стратегии Министерством подготовлен федеральный план мероприятий, предусмотрены мониторинг его выполнения и формирование критериев эффективности воспитания.

Следует подчеркнуть, что новые глобальные вызовы обуславливают приоритет формирования гражданской российской идентичности, развития у подрастающего поколения уважения и почитания государственных символов, чувства национального достоинства, любви к Отечеству. И мост между прошлым, настоящим и будущим – это образование.

В образовательных организациях всех уровней проводятся мероприятия, посвященные Дню России, Дню народного единства, Дню Государственного флага Российской Федерации. В 2015 году Министерством проведен всероссийский смотр-конкурс школ на лучшую организацию образовательных собы-

тий, приуроченных к государственным праздникам страны.

Центральным событием 2015 года стало празднование 70-летия Победы в Великой Отечественной войне. По всей стране проводились мероприятия, имеющие значительное воспитательное воздействие. Одним из них стало проведение в Севастополе финала Всероссийской военно-спортивной игры «Победа», в которой приняли участие более 400 человек из 40 субъектов РФ.

Традиционными стали уроки мужества; встречи с ветеранами Великой Отечественной войны и боевых действий, с ветеранами труда; возложение венков к братским могилам. Школьники участвуют во всероссийских акциях – «Вахта Памяти», «Георгиевская ленточка», «Бессмертный полк». Расширяется сеть школьных музеев боевой и трудовой славы. Все эти мероприятия укрепляют преемственность поколений, помогают детям осознать свою причастность к самобытной культуре и великой истории своего народа.

Министерством, совместно с Росмолодежью, разработана и Правительством утверждена государственная программа «Патриотическое воспитание граждан РФ на 2016–2020 годы». Она базируется на отечественном опыте патриотического воспитания, предусматривая развитие форм, уже доказавших свою эффективность. Пример такого опыта – перекрестное шефство образовательных организаций и войсковых частей. Вместе с тем комплекс мероприятий включает новые инструменты: создание патриотических игровых и медиа-проектов, активное использование возможностей Интернета.

Фундаментальной опорой патриотической работы является просветительская, подвижническая работа ветеранов, которые являются ключевым звеном в неразрывной связи времен, сохраняя для новых поколений бесценные образцы мужества, чести, преданности Родине. За счет сотрудничества образовательных организаций с ветеранскими объединениями, бизнес-сообществом, общественными организациями, НКО активно прирастает «территория патриотического» воспитания.

Укрепление межведомственного взаимодействия является существенным условием

развития воспитательной среды, поэтому оно осуществляется по всем магистральным направлениям. Инициативы Министерства направлены на расширение сотрудничества с Русским географическим обществом, объединениями, связанными с охраной природы, поисковым движением.

Укрепляется партнерство с учреждениями культуры. Эффективная реализации воспитательного потенциала культурного наследия обеспечивает развитие нравственных качеств, творческих способностей, нового типа мышления у подрастающего поколения. Для юных россиян значительно расширены возможности доступа к различным культурным ценностям, включая развитие музейной и театральной педагогики, «цифрового» культурного пространства, интегрированных, междисциплинарных программ.

Министерство разрабатывает Концепцию национальной сети школьных библиотек, призванную помочь школьным библиотекам справиться с вызовами цифровой эпохи. В проекте Концепции предусмотрено создание федерального информационно-методического центра, который будет вести единый каталог литературы и педагогических методик. Модернизация начнется в 2016 году и будет финансироваться за счет средств федеральной целевой программы «Развитие образования» на 2016–2020 гг.

Расширяется сеть школьных театров. В 2015 году состоялся фестиваль детских театров. В 2016 году будет проведен Всероссийский фестиваль школьных хоров «Поют дети России». Главная цель – возрождение и развитие детской и юношеской певческой культуры. В финале, который состоится в сентябре в «Артеке», будут определены победители в 2-х номинациях – академическое хоровое и народное хоровое пение.

Основой уникального российского культурного достояния является многообразие культур и языков более 193 народностей России, их равное сосуществование. При этом миссию консолидации народа веками выполняет русский язык – стержень, формирующий российскую идентичность и единое гражданское, культурное, образовательное пространство.

Поддержке, защите и развитию русского языка Министерство уделяет особое внимание. В отечественной системе образования реализуется важнейшая задача – обеспечить изучение русского и родных языков, истории и культуры России; сформировать у детей уважение к достижениям предков, стремление и способность их сохранять и приумножать. Большое эмоциональное воспитательное воздействие оказывает участие детей и молодежи в масштабном праздновании Дня русского языка, Дня славянской письменности и культуры.

Ряд комплексных мероприятий реализуется в рамках федеральной целевой программы «Русский язык» на 2016–2020 годы.

В 2015 году инициированы и реализованы новые проекты и акции в рамках года литературы в России. Итоги были подведены в декабре, в Москве, в исторических интерьерах Дома Пашкова, где прошел новогодний Бал литературных героев. В нем приняли участие школьники из 30 городов России – победители и призеры всероссийских конкурсов «Литературный венок», «Литературное наследие».

Поиск и поддержка талантливых детей.

Формирование интеллектуального потенциала, подготовка эффективной элиты также является национальным приоритетом России. На реализацию данной задачи направлен системный комплекс мер, предусматривающих выявление и развитие одаренных детей, проявляющих выдающиеся способности в области искусства, естественнонаучных дисциплин, технического творчества, спорта.

В 2015 году премиями награждены более 5 тысяч победителей и призеров международных, всероссийских и региональных конкурсных мероприятий. В том числе более тысячи юных россиян получили премии по 60 тыс. рублей, а 4 тысячи по 30 тыс. рублей. Кроме того, победители ряда олимпиад получают льготы при поступлении в университеты.

Важным звеном в общенациональной системе поддержки талантливых учащихся стал уникальный образовательный центр для одаренных детей «Сириус», открытый по инициативе Президента РФ на базе олимпийской инфраструктуры Сочи. Ежемесячно сюда при-

езжают более 600 детей в возрасте от 10 до 17 лет. Для их обучения привлекаются ведущие педагоги российских физико-математических, химико-биологических, спортивных школ, выдающиеся деятели искусства.

Подготовленные Министерством и утвержденные Правительством в 2015 году «Правила выявления одаренных детей, сопровождения и мониторинга их дальнейшего развития» определяют меры дальнейшего развития системы поддержки талантливых детей.

Развитие социализации и профессиональной ориентации детей.

В современном мире молодые люди должны обладать навыками нескольких поколений и конкурентоспособными компетенциями XXI века, необходимыми для нового технологического уклада, инновационного прогресса государства. Здесь уместно вспомнить, что «время начинается и выигрывает».

Министерство создает условия для формирования поколения новой формации, для успешной личностной и профессиональной самореализации каждого человека. В том числе реализуется Комплекс системных мер, направленных на совершенствование профессиональной ориентации учащихся – как в образовательных организациях, так и в рамках окружных молодежных форумов, в других форматах. В крупных городах действуют площадки, на которых дети в игровой форме могут знакомиться с будущими профессиями, участвовать в работе профильных мастерских.

К примеру, в Москве в 2015 году запущен интернет-ресурс, который помогает школьникам определиться с выбором будущей профессии. В режиме онлайн подростки получают бесплатную консультацию психолога, проходят тестирование. Внести свой вклад в развитие «территории профориентации» призвана и национальная платформа открытого образования, которая уже объединила восемь ведущих вузов.

Развитие системы дополнительного образования детей.

Значительным ресурсом образования, воспитания и творческого развития обладает

отечественная система дополнительного образования детей. Кроме того, она является важным фактором повышения социальной стабильности и справедливости в обществе, создавая условия для формирования достойной жизненной перспективы детям, независимо от места жительства и социально-экономического статуса их семей, в том числе условия для образовательных и социальных достижений детям с ограниченными возможностями здоровья и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Государство уделяет дополнительному образованию детей самое пристальное внимание. Россия – одна из немногих стран мира, где эта система имеет очень большую долю государственного финансирования. ФГОС включают в качестве обязательного элемента до десяти часов в неделю дополнительных занятий.

За 2014–2015 годы количество детей, охваченных дополнительным образованием, увеличилось до 12,5 млн человек (с учетом того, что некоторые дети посещают несколько кружков и секций одновременно).

Показатель доступности внутришкольного образования – около 60 процентов. В организациях дополнительного образования разных ведомств (школах искусств, спортивных школах, центрах детского творчества) занимаются около 64% детей.

Важно, что сельские дети имеют не меньше возможностей. На площадках сельских школ во вторую половину дня реализуются 2/3 программ дополнительного образования. Общее число организаций, оказывающих дополнительные образовательные услуги в 2015 году составило 11,7 тыс.

В русле сформированных ориентиров, сеть организаций дополнительного образования претерпевает существенные изменения. Некоторые организации присоединяются к школам или укрупняются, на базе нескольких центров творчества создаются опорные организации, в которых концентрируется ресурсная база. При этом не происходит механического сокращения. Министерство, совместно с регионами, формирует реестр организаций, которые будут сохраняться как самостоятельные.

В системе дополнительного образования работают около 250 тысяч педагогов. Занятия проводятся по программам различной направленности – технической, естественнонаучной, хореографической, физкультурно-спортивной, музыкальной, художественной, туристско-краеведческой, социально-педагогической.

В соответствии с «майским» Указом Президента РФ «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» к 2020 году доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, должна увеличиться до 70–75% от общей численности детей этого возраста.

В 2015 году для достижения этих ориентиров задействованы новые механизмы. В Бюджетный кодекс РФ введен подраздел «Дополнительное образование детей и взрослых». В рамках федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы предусмотрены средства из федерального бюджета на конкурсную поддержку региональных инициатив и на гранты тем организациям, которые реализуют передовые практики дополнительного образования детей.

Формируются механизмы опережающего обновления содержания дополнительного образования. В первую очередь будут разрабатываться образовательные программы технической и естественнонаучной направленности.

Ныне техническим творчеством занимаются только 10% российских школьников. При этом в кружках художественной направленности занимается почти каждый третий ученик, а в спортивных секциях – 28% детей.

Еще одним приоритетом является привлечение бизнес-структур в сферу дополнительного образования. Сегодня ее частная составляющая не превышает одного процента. Очевидно, что этого недостаточно, поэтому на развитие государственно-частного партнерства в данной сфере направлены новые решения. Они призваны повысить инвестиционную привлекательность дополнительного образования.

В свою очередь расширение «территории» государственно-частного партнерства

обеспечит увеличение объемов финансирования, которое требуется для дальнейшего развития системы. С приходом бизнеса появляется и разумная конкуренция, повышающая качество предоставляемых услуг.

Необходимо отметить, что бизнес-сообщество заинтересовано в подготовке будущих профессионалов и уже работает в сфере дополнительного образования. К примеру, «Яндекс» запустил онлайн-курсы для школьников по компьютерным наукам: один посвящен безопасности в интернете, другой – программированию. Также собственные бесплатные курсы открыла социальная сеть «В Контакте»: в программу вошло изучение языков программирования, обучение тонкостям дизайна, особенностям приложений.

Реализация инициативы «Новая модель системы дополнительного образования детей», к которой приступило Министерство совместно с «Агентством стратегических инициатив», получила поддержку ряда госкорпораций, а также общественных и бизнес-организаций.

Следует подчеркнуть, что в послании Президента РФ Федеральному собранию на 2016 год отмечена перспективность такого сотрудничества, в том числе с социально ориентированными НКО. Реализация данной инициативы позволит ускорить формирование многоуровневой системы внешкольной работы с детьми.

В рамках новой модели получают развитие детские технопарки, в которых создается среда для развития одаренных детей и освоения базовых основ профессий завтрашнего дня. Каждый воспитанник приобретет компетенции, которые напрямую влияют на уровень технологического лидерства нашей страны в XXI веке, ее способность вырабатывать инновационные продукты и научные открытия.

Данный проект предполагает серьезный сдвиг в популяризации среди подростков нано-, био- и IT-технологий. Технопарки призваны придать новый импульс развитию инженерного и технического творчества детей и молодежи.

В 2015 году первые детские технопарки открыты в Ханты-Мансийске, Нефтеюганске и Набережных Челнах. К 2020 году они должны появиться в 20 регионах страны.

К 2020 году научно-технический сегмент дополнительного образования планируется увеличить в 2–2,5 раза.

В настоящее время идет подготовка к проведению всероссийского фестиваля по робототехнике «РобоФест-2016». Свою базу для практической реализации технических проектов школьников, в том числе в сфере информационных технологий, робототехники, создания беспилотных летательных аппаратов, предоставляют ведущие университеты.

Особая значимость развития сферы дополнительного образования в рамках государственно-частного партнерства состоит в том, что оно исправляет главный недостаток нынешней системы образования – разрыв образовательного процесса с производственным.

Так, например, инициативу обучения детей в технопарках активно поддержала Ассоциация продюсеров кино и телевидения. Она будет работать в специализированном детском технопарке по отдельному направлению.

Эта модель соответствует мировой практике обучения специалистов в кино- и телешколах, когда подростки получают образование через участие в процессе. Вместе с тем, решается еще одна важная задача дополнительного образования – фиксируется социальное положение ребенка в команде и акцентируется важность каждой выполняемой функции. Таким образом, выстраивается единая социальная траектория обучаемых детей.

Совместно с Минкомсвязью и Росстатом ведется работа по созданию единой федеральной межведомственной системы учета детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам.

В 2016 году в стране появится единый интернет-портал, содержащий информацию обо всех доступных кружках и секциях. В настоящее время такая информация представлена в соответствующих разделах муниципальных порталов. Например, на портале госуслуг Москвы размещена информация о 76 тыс. кружков и секций.

Векторы дальнейшего развития системы дополнительного образования заданы новыми запросами детей, а также тенденциями современного и будущего образования. Это:

мобильные технологии, детские образовательные сервисы, виртуальные лаборатории, оцифровка и дополненная реальность, робототехника, программирование, веб-дизайн, учебные симуляторы, 3D-проектирование.

Главная задача – вооружить юных россиян, в том числе с особыми образовательными потребностями, набором эффективных интеллектуальных инструментов, а также практических умений, при этом развивать креативность, воображение, инициативу, лидерские качества, стремление к свершениям.

Развитие физической культуры и спорта и здоровый образ жизни.

В русле этого направления Национальной стратегии в интересах детей усилия Министерства нацелены на организацию полноценной «территории здоровья». Большая работа проводится по расширению возможностей для физического развития подрастающего поколения.

В 2015 году первоочередной задачей стало исполнение Указа Президента РФ «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)». Установлены государственные требования к уровню физической подготовленности детей и молодежи, а также нормативы испытаний ГТО.

В ФГОС начального и общего образования внесены изменения, предусматривающие подготовку к выполнению требований ГТО; комплекс апробирован в 12 субъектах РФ. В 2015 году проведен всероссийский урок ГТО; в Петрозаводске прошел V Международный конгресс учителей физической культуры «ГТО в Школу»; в Белгороде состоялся первый Фестиваль ГТО школьников.

Запуск ГТО призван обеспечить развитие массового спорта, поэтому требует обновления спортивной инфраструктуры. В 2015 году на создание условий для занятий физической культурой и спортом в сельских школах из федерального бюджета предоставлены субсидии в размере 1 620 млн рублей.

Это позволило отремонтировать спортивные залы более тысячи организаций в 54 субъектах РФ; перепрофилировать под спортивные залы аудитории в 65 организациях.

Кроме того оснащены инвентарем и оборудованием более 500 спортивных сооружений; получили развитие более тысячи школьных спортивных клубов.

Безусловно, Министерство осуществляет развитие физической культуры и спорта не только в рамках комплекса ГТО, но и по всем ключевым векторам. В их числе: реализация образовательных программ по физической культуре и спорту; внеучебная деятельность, проведение различных спортивных состязаний, конкурсов, чемпионатов, первенств.

Совместно с Минспортом проводятся «Президентские спортивные игры» (ежегодно 5,5 млн участников) и «Президентские состязания» (более 9,5 млн подростков). Работа по укреплению здоровья учащихся в системе образования включает и ряд других основополагающих разделов: организация правильного питания и отдыха, формирование экологической культуры; повышение уровня культуры здоровья и безопасности жизнедеятельности.

Отдых детей и их оздоровление.

В фокусе постоянного внимания Министерства – расширение сферы общественно полезной деятельности, досуга и оздоровления подрастающего поколения. В широком спектре российских оздоровительных лагерей 6% составляют стационарные, 1% – санаторно-оздоровительные, 81% – оздоровительные лагеря с дневным пребыванием детей, 9% – лагеря труда и отдыха и 3% – палаточные лагеря. В летний период оздоровительные лагеря всех типов достигают 87% от общего числа организаций, реализующих дополнительные общеразвивающие программы. Ежегодно в них отдыхают 34% школьников.

В проведении оздоровительной кампании принимают участие более 140 тыс. специалистов. Всего в российской системе дополнительного образования детей работает более 500 туристических баз и детских образовательно-оздоровительных лагерей.

Необходимо подчеркнуть, что эффективное решение задач в сфере воспитания, дополнительного образования и здорового образа жизни сопряжено с инновацион-

ным развитием инфраструктуры детства. Национальной стратегией в интересах детей предусмотрено развитие отечественной индустрии детских товаров.

В настоящее время Министерство, совместно с Ассоциацией предприятий индустрии детских товаров, проводит работу по созданию многофункциональной технологической платформы «Инфраструктура детства». Она призвана ускорить инфраструктурную модернизацию за счет повышения эффективности НИОКР, расширения научно-производственной кооперации, генерации и трансфера «прорывных» технологий.

Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства.

Обеспечение права на образование особых детей.

Одной из ключевых задач Национальной стратегии в интересах детства является реализация права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья и детей инвалидов.

Меры по совершенствованию инклюзивного обучения включены в государственную программу «Развитие образования» на 2013–2020 годы.

Обеспечение равного доступа детей-инвалидов к качественному образованию являлось основополагающей задачей государственной программы «Доступная среда» на 2011–2015 годы.

В 2015 году универсальные безбарьерные условия созданы в более чем 3 тыс. школ.

А всего с 2011 года число школ, в которых создана доступная среда, выросло в три раза и превысило 9 тыс. В школы поступило новое оборудование, проходят обучение педагоги и другие специалисты.

Сопровождение образовательного процесса детей с ОВЗ осуществляют более 15 тыс. человек, из них: почти 900 педагогов-психологов, 400 учителей-логопедов, 150 учителей-дефектологов, около 600 социальных педагогов. Увеличены контрольные цифры приема в вузы за счет средств из федерального бюджета по направлениям «психолого-педагогическое образование» и «дефектологическое образование».

Сейчас более 100 российских вузов готовят таких специалистов. За 2014–2015 годы повысили квалификацию почти 26 тыс. педагогов и специалистов по разным направлениям образования и сопровождения детей с ОВЗ и инвалидностью. Проведен I Всероссийский съезд дефектологов.

В рамках Московского международного салона образования в 2015 году при поддержке Европейского союза проведена Конференция «Социальное партнерство в инклюзивном образовании». Состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Деятельность психолого-медико-педагогических комиссий в современных условиях развития образования».

Улучшению условий для получения образования данной категории детей содействует реализация федеральных и региональных инициатив по развитию открытого образования. В 72 субъектах РФ центры дистанционного образования являются структурными подразделениями различных образовательных организаций и осуществляют, в том числе, методическую помощь.

В 2015/2016 учебном году по программам общего образования на дому с использованием дистанционных образовательных технологий обучаются более 19 тыс. детей-инвалидов (почти на 300 детей больше, чем в предыдущем учебном году), а по программам дополнительного образования – 4,5 тыс. Призерами и победителями всероссийской олимпиады школьников стали 260 детей, которые учились с использованием дистанционных технологий. Для детей с ОВЗ и детей-инвалидов проведены Всероссийская спартакиада, Всероссийский фестиваль детского творчества.

В настоящее время формируются мероприятия государственной программы «Доступная среда» на 2016–2020 годы. Они предусматривают создание специальных условий для детей с ОВЗ и инвалидностью на всех уровнях образования. От понятия «доступная среда», где основное внимание уделяется доступности пространства, осуществляется переход к формату «доступная услуга», когда речь идет непосредственно о доступности качественного образования.

Защита прав и интересов детей-сирот.

Проблема социального сиротства сегодня характерна для многих развитых и развивающихся стран. Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во всех сферах их жизни, является важной задачей целого ряда российских государственных и общественных институтов. Для Министерства она является приоритетной.

В настоящее время органами исполнительной власти субъектов реализуется задача переориентации существующих организаций на новый формат работы, в том числе создание для содержания, образования, воспитания, охраны и укрепления здоровья детей благоприятных условий, приближенных к семейным. Создание таких условий способствует интеллектуальному, эмоциональному, духовному, нравственному и физическому развитию детей.

В 2015 году состоялся 3-й Всероссийский съезд руководителей организаций для детей-сирот; финалы всероссийских конкурсов художественного творчества «Ассамблея замещающих семей» и «Созвездие».

Количество приемных семей в России превысило 80 тыс. Работает 1,5 тыс. служб сопровождения замещающих семей. Проводятся психологические, юридические, методические консультации приемных родителей. В ноябре 2015 года состоялся Всероссийский форум приемных семей, собравший на своей площадке более 500 приемных родителей из всех регионов страны. Участники поддержали предложение о создании Всероссийской ассоциации приемных семей, целью которой будет всесторонняя помощь семьям, решившим усыновить ребенка.

В 2015 году Министерством продолжена работа по подготовке проектов и заключений соглашений с иностранными государствами о сотрудничестве в области усыновления детей (Ирландией, Словенией, Мальтой, Великобританией, Новой Зеландией, Израилем). В марте 2015 года ратифицирован договор с Королевством Испания. При этом Министерством осуществляется плановый контроль за деятельностью представительств иностранных органов и организаций по усыновлению детей на территории России.

Выявление и укрепление слабых звеньев в сфере защиты прав детей сирот остается актуальной задачей и ключевым разделом системной работы всех заинтересованных сторон. В 2016 году планируется дальнейшее сокращение числа детей-сирот, продолжение реформирования организаций для сирот, развитие эффективной системы адаптации их выпускников к самостоятельной жизни и подготовки к трудоустройству.

В ведомстве готовятся поправки к закону о дополнительных гарантиях для детей, оставшихся без попечения родителей. Изменения коснутся вопросов предоставления льгот и гарантий при получении образования, а также полного государственного обеспечения молодежи данной категории, обучающейся в профессиональных образовательных организациях.

Министерством подготовлены изменения в форму статистической отчетности «О выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Изменения утверждены приказом Росстата.

Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружелюбного к ребенку правосудия.

Реализация комплекса мер в русле этого направления Национальной стратегии в интересах детей предусматривает обеспечение доступности качественного образования, психолого-педагогической, социальной помощи подросткам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и защиту их прав. Ключевые ориентиры – повышение эффективности работы и усиление межведомственного взаимодействия.

Очевидно, что в подростковой среде имеется ряд проблемных зон: распространена культура потребления, гедонизма, индивидуализма; недостаточными темпами снижается уровень агрессивности, ксенофобии, игровой компьютерной зависимости.

Необходимо отметить, что значительным воспитательным потенциалом обладает современная информационная среда. Однако ее воздействие далеко не всегда приводит к позитивным результатам. Появились социальные сети, целая индустрия детских развлечений, которые неоднозначно влияют на неокрепшие умы, при явном дефиците на ме-

дийном пространстве современных образцов нравственного и патриотического поведения.

Министерством уделяется особое внимание реализации мероприятий, направленных на профилактику вредных привычек и асоциального поведения школьников, создающих риски для жизни и здоровья: табакокурения, алкоголизма, наркомании.

Во всех субъектах РФ наряду с использованием традиционных методов профилактики внедряются новые технологии и инициативы, учитывающие современные возможности и адекватные глобальным вызовам, в том числе содействующие тому, чтобы дети могли ориентироваться в возрастающем потоке информации и умели критично к ней относиться.

В 2015 году Министерством разработаны и направлены в регионы методические рекомендации по предупреждению правонарушений детей.

Одним из актуальных направлений профилактической работы является противодействие идеологии терроризма, религиозного экстремизма. Формирование у юных россиян неприятия по отношению к этим деструктивным идеологиям, воспитание межнациональной и межрелигиозной толерантности – важнейший приоритет государственной политики. В российских школах введен обязательный учебный предмет «Основы религиозных культур и светской этики».

Особое внимание уделяется профилактике наркомании. Набор технологий противодействия этой глобальной угрозе постоянно расширяется. Проводится всероссийский интернет-урок антинаркотической направленности «Имею право знать». В 2015 году в рамках этой технологии прошло почти 17 тыс. мероприятий, в которых приняли участие свыше 1,5 млн детей и подростков.

В образовательных организациях осуществляется социально-психологическое тестирование учащихся. Оно нацелено на раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, оказание своевременной адресной помощи. По вопросам проведения данного тестирования более 250 педагогов из 52 субъектов РФ прошли курсы повышения квалификации на базе МГУ имени М.В. Ломоносова в сентябре 2015 года.

Свыше 900 мероприятий различного формата проведено в 2015 году в рамках акции по профилактике ВИЧ-инфекции, в том числе 163 «круглых стола», 126 волонтерских акций, ряд театрально-концертных постановок и фестивалей. По инициативе Министерства для старшеклассников проведен первый Всероссийский интернет-урок «Я выбираю жизнь», приуроченный к Всемирному дню борьбы со СПИД.

Эффективным механизмом является взаимодействие образовательных организаций с Комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Министерством осуществляется организационно-техническое сопровождение заседаний Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. В 2015 году состоялось 4 заседания комиссии.

Следует подчеркнуть приоритетность мер профилактики над коррекцией и реабилитацией. Так, на стадии раннего предупреждения правонарушений важно своевременное выявление семейного неблагополучия. Например, в Кировской области реализуются проекты «Социальный патруль».

Значимым инструментом профилактики антиобщественных действий является проведение мероприятий по пропаганде правовых знаний. В регионах активно применяются такие технологии правового просвещения подростков, как интерактивные выставки «Осторожно, тюрьма!», «Трезвление».

Проблема формирования устойчивых нравственных установок предполагает не только знание моральных норм, но и успешный собственный опыт. Поэтому в образовательных организациях идет обновление методов трудового воспитания, организации досуга и занятости подростков, в том числе состоящих на различных видах учета.

Перспективной формой является сотрудничество с общественными объединениями. В качестве примера можно отметить взаимодействие Министерства и Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Наряду с усилением профилактических мер расширяется диапазон мер по реабилитации и полноценной интеграции в общество подростков, вступивших в конфликт с законом. Эффективно срабатывают тренинги

формирование позитивных поведенческих моделей, консультации психологов, в том числе в дистанционных форматах. В октябре 2015 года состоялся II Всероссийский форум региональных моделей и программ социализации детей.

На этапах непосредственного предупреждения правонарушений подростков и предупреждения рецидива показателен успешный опыт восстановительного правосудия. Для продвижения данной технологии Министерством были разработаны и направлены в регионы методические рекомендации по созданию школьных служб медиации (примирения). В настоящее время такие службы действуют практически во всех субъектах.

На комплексную реабилитацию и социализацию подростков, преступивших закон, направлена работа 69 специальных учебно-воспитательных учреждений.

В 2015 году в них проведен ряд общественно значимых мероприятий. В их числе: фестиваль талантов, военно-полевые сборы «Салют, Победа!», IV олимпиада по общеобразовательным предметам, спортивный турнир «Санкт-Петербургская весна – 2015», федеральный конкурс «Педагог года – 2015».

Актуальные вопросы функционирования и развития таких учреждений обсуждались в ходе проведенных совещаний с их руководителями.

Особое внимание в системе образования уделяется профилактике детского дорожно-транспортного травматизма. Более пяти с половиной тысяч педагогов прошли повышение квалификации по программам, связанным с обеспечением безопасности детей на дорогах.

Среди масштабных инициатив, реализуемых Министерством, следует отметить создание федеральных экспериментальных центров «Детский автогородок».

Это базы практических занятий с детьми по изучению правил дорожного движения.

Самое большое количество автогородков (212) действует в школах и детских садах Ростовской области.

Успешным методом работы является деятельность отрядов юных инспекторов движения. Только в Московской области за последние 6 лет созданы 665 таких отрядов. В Калужской области действует 163 отряда.

В 2015 году состоялся Финал Всероссийского конкурса юных инспекторов движения «Безопасное колесо» и «Всероссийский чемпионат по автомногоборью».

По инициативе Министерства в ноябре 2015 года проведена Всероссийская интернет-олимпиада для школьников на знание правил дорожного движения «Дорога без опасности». В проект было вовлечено более миллиона детей из всех субъектов РФ. Эффективность мероприятия обусловила решение о его ежегодном проведении.

В 2015 году изготовлена и направлена в регионы печатная продукция по тематике безопасного дорожного движения, разработаны памятки для родителей.

В рамках направления «Дети – участники реализации Национальной стратегии» расширяется «территория» школьного самоуправления, участия детей в общественной жизни, их знаний в области прав человека. Вместе с тем увеличивается зона ответственности детей.

Министерством совместно с Росмолодежи начата реализация Указа Президента РФ «О создании Общероссийской общественно-государственной детско-юношеской организации «Российское движение школьников»». Деятельность этой организации призвана содействовать формированию личности на основе присущей российскому обществу системы ценностей, расширяя возможности для социализации и самореализации подрастающего поколения.

Представленный краткий обзор реализации в 2015 году основных положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, в части ряда полномочий Министерства образования и науки Российской Федерации, свидетельствует о прогрессе в решении поставленных задач и достижении значимых перемен.

При этом очевидна необходимость продвижения после 2017 года всех мер, направленных на обеспечение счастливого детства в нашем государстве и, в конечном счете, на увеличение количества добра в мире.

Implementing the National Strategy on Action for Children: 2015 results

Kaganov V.S.*,

Ministry of Education and Science of the Russian Federation, Moscow, Russia

kaganov-vs@mon.gov.ru

The article consists of two parts: V.Sh.Kaganov's interview (introduction) and data on the results of 2015 on the key activities in priority areas of the "National Strategy for Action on Children for 2012–2017" 2015 by the Ministry of Education and Science of the Russian Federation. The paper describes agency's activities, federal initiatives, advanced regional experiences and best practices. Special attention is given to the availability of inclusive, special education for children with disabilities. Great attention is paid to new approaches and technologies to allow reinforcing the social protection of orphans and children facing difficulties by including them in a fulfilling life. The article also stated objectives, results and prospects of the development of upbringing and additional education of children, gifted children supporting, promotion of healthy lifestyle, values and professional orientation of Russian youth.

Keywords: National Strategy on Action for Children, Ministry of Education and Science of the Russian Federation, inclusive education, special education, life difficulties, giftedness, professional orientation

For citation:

Kaganov V.Sh. Implementing the National Strategy on Action for Children: 2015 results. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 15–29. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210103

* *Kaganov Veniamin Shaevich*, Dr. Sci. (Economics), Deputy Minister of Education and Science of the Russian Federation, laureate of Russian Federation Government Education Prize, Moscow, Russia, e-mail: kaganov-vs@mon.gov.ru

Об основных результатах мониторинга первого этапа реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы

Рубцов В.В.*,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
rectorat@list.ru

Шведовская А.А.**,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
anna.shvedovskaya@mgppu.ru

Дубовик А.С.***,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
DubovikAS@mgppu.ru

Семья Г.В.****,
Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия,
gvsemia@yandex.ru

В статье представлено описание результатов первого этапа реализации первоочередных мероприятий Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Выделяется место и роль, основные задачи мониторинга, оператором которого по заказу Министерства образования и науки РФ выступил Московский городской психолого-педагогический университет (ГБОУ ВПО МГППУ). Отмечается, что в целях проведения мони-

Для цитаты:

Рубцов В.В., Шведовская А.А., Дубовик А.С., Семья Г.В. Об основных результатах мониторинга первого этапа реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 30–66. doi: 10.17759/pse.2016210104

* Рубцов Виталий Владимирович, доктор психологических наук, профессор, академик РАО, ректор, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: rectorat@list.ru

** Шведовская Анна Александровна, кандидат психологических наук, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: anna.shvedovskaya@mgppu.ru

*** Дубовик Анна Сергеевна, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: DubovikAS@mgppu.ru

**** Семья Галина Владимировна, доктор психологических наук, профессор кафедры психологической антропологии, Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия, e-mail: gvsemia@yandex.ru

торинга и оказания методической поддержки субъектам РФ в реализации Стратегии здесь был создан Информационно-методический центр по сопровождению реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Обращается внимание на то, что мониторинг, включал в себя несколько этапов и в нем приняло участие 85 регионов Российской Федерации. Представлены основное содержание каждого его этапа, результаты экспертного анализа данных мониторинга по основным направлениям и ключевым мероприятиям реализации Национальной стратегии, лучшие практики и выявленные проблемы в реализации Национальной стратегии.

Ключевые слова: Национальная стратегия действий в интересах детей, защита детства, права ребенка.

Направления реализации и процедура мониторинга Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 [8]. В том же 2012 году распоряжением правительства Российской Федерации разработан и утвержден План первоочередных мероприятий по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей до 2014 года (первый этап) [7], и с 2015 до 2017 года (второй этап) [6]. Стратегия направлена на решение основных проблем в сфере детства.

1. Недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей, неисполнение международных стандартов в области прав ребенка.

2. Высокий риск бедности при рождении детей, особенно в многодетных и неполных семьях.

3. Распространенность семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении детей.

4. Низкая эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми, распространенность практики лишения родительских прав и социального сиротства.

Основными направлениями Национальной стратегии определены: «Семейная политика детствосбережения»; «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей»; «Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни»; «Равные

возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства»; «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия»; «Дети – участники реализации Национальной стратегии».

В ходе реализации Национальной стратегии каждому из 85 субъектов Российской Федерации в 2012 году рекомендовано разработать свои региональные документы, регулирующие реализацию ее положений в регионе. Сегодня в каждом субъекте Российской Федерации разработаны и утверждены комплексы региональных документов в виде стратегий и планов их реализации.

Указом Президента Российской Федерации был создан управляющий орган Национальной стратегии – Координационный совет по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Основной целью его работы является обеспечение взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией указанной стратегии. В состав участников Совета вошли члены Совета Федерации, полномочные по правам ребенка, представители Государственной Думы и Общественной палаты, общественные и государственные деятели в области прав и интересов детей. Возглавляет совет В.И. Матвиенко – Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. При Координационном совете созданы рабочие группы по каждому из направлений реализации Национальной стратегии.

Согласно федеральному плану реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, ответственным за мониторинг является Министерство образования и науки РФ, определившее путем конкурсных процедур оператора мониторинга. В 2012 году им стал Московский городской психолого-педагогический университет. В целях проведения мониторинга и оказания методической поддержки субъектам РФ в реализации Нацстратегии в университете создан Информационно-методический центр по сопровождению реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Центром проводится ежегодный анализ эффективности реализации Национальной стратегии федеральными и региональными органами исполнительной власти РФ.

Отдельной задачей для оператора мониторинга стало создание единой информационной площадки для сбора, хранения и анализа информации о ходе реализации Стратегии федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Был создан сайт мониторингсид.рф, который стал уникальным репозиторием документов, касающихся опыта и результатов реализации Национальной стратегии в России и ее зарубежных аналогов, и одновременно площадкой для коммуникации представителей всех участвующих в ее реализации регионов РФ. Информация о выполненных мероприятиях регионального Плана мероприятий по реализации Нацстратегии размещается на портале мониторинга уполномоченными специалистами ОИВРов.

Востребованным направлением работы Центра стало выявление и распространение лучшего опыта в реализации региональных стратегий в субъектах Российской Федерации. И в этой связи важнейшая задача работы Центра заключается в оказании консультационной, информационной и методической помощи представителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам реализации региональных стратегий. В рамках решения этой задачи специалистами Центра проводятся регулярные вебинары, круглые столы и конференции для

специалистов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Так, в 2015 году по запросу регионов был проведен вебинар на тему «Оценивание результатов деятельности в социальной сфере» с обсуждением тем, касающихся программ в сфере детства как предмета оценивания, рассмотрения целей, задач и этапов проведения оценки программ в сфере детства, а также основных подходов к проведению оценки и обсуждению профессиональных стандартов оценивания [2]. Еще одной востребованной темой вебинара стало обсуждение взаимодействия государства с социально ориентированными НКО. На вебинаре «Развитие взаимодействия государственной власти с негосударственными некоммерческими, благотворительными организациями и гражданами, волонтерами при реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты, проблемы и перспективы» обсуждались темы государственной поддержки социально ориентированных НКО, роли НКО в обеспечении равных возможностей для детей, нуждающихся в особой заботе государства и в реализации стратегических направлений Нацстратегии, участия НКО в реализации программ наставничества и сопровождения детей, программ правовой поддержки детей, программ профилактики социального сиротства, программ рынка социальных услуг для детей и семей. В вебинаре приняли участие более 1000 человек из 52 субъектов РФ [3].

Ежегодно Центром проводится всероссийская конференция по актуальным вопросам Национальной стратегии с участием представителей федеральных органов исполнительной власти, членов Координационного совета при Президенте Российской Федерации, представителей органов исполнительной власти субъектов РФ и представителей некоммерческих организаций, участвующих в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. В 2015 году была проведена конференция на тему «Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы». На конференции обсуждались вопросы, связанные с анализом роли субъ-

ектов Российской Федерации в реализации мероприятий Национальной стратегии действий в интересах детей; обсуждались проблемы в сфере защиты детства и возможные пути их решения; рассматривались предложения по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе [1].

Остановимся более подробно на процедуре мониторинга реализации Национальной стратегии в интересах детей. Мониторинг реализации Национальной стратегии проводится на региональном и федеральном уровнях. В качестве объектов мониторинга определены:

1) нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации регламентирующие реализацию Нацстратегии (региональные стратегии и планы);

2) материалы и отчеты, размещаемые на портале мониторингнсид.рф, представителями органов исполнительной власти субъектов РФ по итогам выполненных мероприятий региональных планов действий в интересах детей;

3) справки субъектов РФ о ходе реализации региональных стратегий;

4) показатели федеральной системы статистического наблюдения – Показатели статистики по разделу «Население: Семья, материнство и детство» (согласно Приказу № 662 Федеральной службы государственной статистики от 28 декабря 2012 года «Об утверждении системы индикаторов для мониторинга эффективности мероприятий по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

Процедура мониторинга включает в себя несколько этапов. Этап сбора информации состоит из следующих блоков.

1. Сбор информации о наличии нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации, регламентирующих реализацию Нацстратегии (региональных стратегий).

2. Сбор информации о работе представителей субъектов Российской Федерации с порталом мониторингнсид.рф (оперативность, своевременность и полнота предоставления информации).

3. Сбор информации о количестве запланированных и выполненных мероприятий,

региональных планов действий в интересах детей субъектами Российской Федерации.

Этап анализа ситуации по реализации региональных стратегий и планов действий в интересах детей по основным направлениям Национальной стратегии: «Семейная политика детствабережения»; «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей»; «Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни»; «Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства»; «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия»; «Дети – участники реализации Национальной стратегии» – включает в себя следующие блоки работы.

1. Выявление и содержательное описание лучшего опыта реализации региональных стратегий (программ) действий в интересах детей в субъектах Российской Федерации по направлениям Национальной стратегии.

2. Экспертный анализ и оценка реализации направлений регионами на основе ключевых показателей мониторинга Национальной стратегии.

3. Анализ показателей регионов на основе федеральной системы показателей и индикаторов.

4. Подготовка аналитических справок по каждому Направлению Национальной стратегии.

Основные результаты мониторинга реализации Национальной стратегии в интересах детей

Обратимся к результатам мониторинга основных направлений Национальной стратегии, проведенного в 2015 году. Результаты анализа размещенных документов, регламентирующих выполнение Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы в регионах РФ, показывают, что в большинстве регионов РФ разработаны планы мероприятий по реализации Нацстратегии – 77 регионов (90,6%). В 25 регионах (29,4%) планы мероприятий по реализации Нацстратегии разработа-

ны на период до 2015/2017 года и являются действующими на момент проведения анализа. 37 регионов (43,5%) обновили/разработали новый план мероприятий на период до 2017 года. В 15 регионах (17,6%) к настоящему моменту разработанный ранее план реализации Нацстратегии является недействующим и требует обновления.

Всего в 2015 году представителями регионов размещены информация о 1599 мероприятиях, а также отчеты о проведении 743 мероприятий. В среднем, реализация региональных мероприятий, информация о которых была размещена на специализированном интернет-портале мониторинга Национальной стратегии, в 2015 году составила 46,5%. Наиболее активными регионами стали: Ростовская область – реализовано 68 мероприятий (100% от запланированных на 2015 год); Вологодская область – 56 мероприятий (100% от запланированных на 2015 год); Ярославская область – реализовано 94 мероприятия (75% от запланированных на 2015 год); Севастополь – реализовано 61 мероприятие (92% от запланированных на 2015 год).

Приведем некоторые результаты экспертного анализа данных мониторинга по основным направлениям и ключевым мероприятиям реализации Национальной стратегии [4].

Семейная политика детствосбережения

Органами государственной власти Российской Федерации был принят ряд системообразующих мер, способствующих достижению зафиксированных в региональных стратегиях ожидаемых результатов.

- Разработана и принята Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г., № 1618-р.

- Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец утвержден Комплекс мер, направленных на обеспечение гарантированного доступа к доходам и социальным услугам для семей с детьми, в том числе малообеспеченных,

на период до 2016 года (14 января 2014 г. № 79П-П12).

- Разработана и принята Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2013 г. № 962-р.

- Принят большой комплекс нормативных правовых документов, направленных на совершенствование порядка устройства детей-сирот на воспитание в семьи, защиту прав детей, совершенствование деятельности органов опеки и попечительства.

- В рамках реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 года № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» ежегодно проводился конкурсный отбор субъектов Российской Федерации и социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления субсидий из федерального бюджета, в том числе по направлению «Профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства».

- Минтруда России, Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, обеспечивается деятельность единого общероссийского номера детского телефона доверия, реализуется общенациональная информационная кампания против жестокого обращения с детьми. Также Национальным фондом защиты детей от жестокого обращения координируется проведение в субъектах Российской Федерации мероприятий Международного дня детских телефонов доверия и организуется Всероссийский конкурс профессионального мастерства специалистов служб детского телефона доверия «Слышать ребенка».

- Ежегодно с 2013 года Минюстом России с участием социально ориентированных некоммерческих организаций проводится Всероссийская просветительская акция – День правовой помощи детям.

Вместе с тем реализацию ряда значимых мер, предусмотренных разделом «Семейная политика детствосбережения», нельзя оценить как завершенную. Проведение мониторинга и подготовка предложений по внесению

изменений в законодательство Российской Федерации в части уточнения категорий детей, находящихся в социально опасном положении и иной трудной жизненной ситуации, содержания понятий «насилие» и «жестокое обращение с детьми» было запланировано пунктом 3 Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Тем не менее, по данным мониторинга, органами государственной власти ведется работа по разработке проектов законодательных актов, уточняющих лишь отдельные из указанных понятий и категорий, не связанных между собой.

В целом, система мониторинга и статистического учета для оценки эффективности семейной и социальной политики в сфере материнства и детства находится на самых ранних этапах своего формирования. Рассмотрение предоставленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации отчетов об итогах реализации первого этапа Национальной стратегии наглядно демонстрирует отсутствие единой структуры и аналитических стандартов мониторинга, систематизации, оценки и предоставления информации, унификации используемых сведений и показателей, несопоставимость данных и иные проблемы, затрудняющие анализ и получение объективных выводов, разра-

ботку рекомендаций. В соответствии с этим, необходимо специально рассмотреть вопрос о разработке, в дополнение к индикаторам федерального статистического наблюдения, системы унифицированных показателей и стандартов отчетности и предоставления информации для использования органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Показатели федерального статистического наблюдения демонстрируют положительную динамику по ключевым параметрам оценки данного направления. В частности, увеличивается процент детей-сирот детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на семейные формы устройства, снижается численность детей, родители которых лишены родительских прав (табл. 1) [5].

В числе значимых проблем можно отметить несогласованность положений принимаемых норм федерального законодательства с уже действующими, в особенности – вступившим в силу 1 января 2015 года Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Решение этих проблем после вступления законодательных актов в законную силу

Таблица 1

Данные федерального статистического наблюдения по ключевым показателям семейной политики детствосбережения

Наименование показателя	2012 год	2013 год	2014 год	Динамика (в %)
Направление 1. «Семейная политика детствосбережения»				
Численность детей в возрасте до 18 лет из отдельных категорий семей, имеющих право на получение социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации	3435633	3671406	3656617	6,43
Процент детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на семейные формы устройства	80,4	78,3	81,9	1,84
Количество детей, родители которых лишены родительских прав	8827	9067	8633	-2,20%

затрудняет правоприменительную практику и существенно замедляет процесс достижения целей законодательного регулирования. Представляется крайне актуальным введение процедур упреждающей экспертизы согласованности норм федерального законодательства при подготовке и рассмотрении проектов федеральных законов в сфере защиты и поддержки семьи и детства.

Одной из существенных проблем выступает недостаточность используемых на федеральном уровне механизмов стимулирования и методического сопровождения решения таких предусмотренных в Нацстратегии мер, как формирование полноценной системы подготовки и повышения квалификации специалистов, работающих с детьми и в интересах детей, организации распространения и внедрения передового опыта.

Минтруда России в 2013 году утверждены новые профессиональные стандарты специалистов органов опеки и попечительства, специалистов по работе с семьей, реабилитологов в социальной сфере и другие профстандарты, которые определили требования к компетенциям, знаниям и умениям, необходимым для выполнения соответствующих трудовых функций. Впервые появились специалисты, которые точно готовы заниматься проблемами детей и семей на высоком профессиональном уровне. Однако до сих пор практически не создана система повышения квалификации и переподготовки этих специалистов, и, соответственно, не появились должности в штатных расписаниях. План мероприятий на 2015–2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года предусматривает принятие региональных нормативных правовых актов об утверждении планов развития кадрового потенциала сферы помощи семье и детям. Вместе с тем, такие факторы, как дефицит бюджетных ресурсов субъектов Российской Федерации, отмечаемое экспертами преобладание теоретической подготовки над формированием практических навыков, недостаточный для охвата всех направлений методический потенциал в регионах создают существенные пробелы в обеспечении качества.

Представляется необходимым усиление методических функций федеральных органов исполнительной власти, формирование инфраструктуры федеральных и окружных ресурсных центров, центров компетенций, которые бы работали в партнерстве с органами исполнительной власти и опирались на сеть методических, стажировочных площадок, носителей передового опыта в субъектах Российской Федерации. В качестве таких центров могут выступать как государственные, так и негосударственные социально ориентированные некоммерческие организации, владеющие лучшими практиками по своим направлениям и обладающие достаточным методическим потенциалом.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в партнерстве с бизнесом, институтами гражданского общества выполняют большой объем работы по реализации семейной политики детствосбережения Нацстратегии и соответствующих стратегий, программ и планов, принятых на региональном уровне. Это в целом способствует позитивной динамике основных показателей, характеризующих состояние проблем детства.

Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей

Анализ реализации субъектами РФ такого направления Нацстратегии, как «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей» (Направление 2), проводился по следующим параметрам: доступность качественного обучения и воспитания; доступность качественного культурного развития; информационная безопасность детей; создание условий для удовлетворения витальных (физиологических, жизненно важных) потребностей детей (отдых, питание).

В целом, данные федерального статистического наблюдения также демонстрируют положительную динамику по показателям доступности качественного обучения и воспитания, культурного развития и информационной безопасности детей. В частности, увеличива-

ется охват детей в возрасте 1–6 лет дошкольными образовательными учреждениями и процент общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов (включая обособленные структурные подразделения образовательных учреждений, без учета вечерних (сменных) учреждений, реализующих программы общего образования) (табл. 2) [5].

Данные Росстата дают возможность проанализировать динамику роста доступности дошкольного образования для населения Российской Федерации, а также доступности получения основного общего образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, в частности, имеющими инвалидность. В семи федеральных округах отмечено увеличение процента детей дошкольного возраста, которые имеют возможность посещать дошкольные образовательные учреждения. Анализ данных по регионам показывает, что в большинстве регионов в

2013 году произошел прирост охвата детей дошкольными образовательными учреждениями в среднем на 1–2%. Лидерами данного направления являются Республика Адыгея (+6,2%), Магаданская область (+4,1%), Кабардино-Балкарская Республика (+4,0%), Калининградская область (+3,9%). Есть регионы, у которых процент охвата детей дошкольными образовательными учреждениями уменьшился – это Костромская область (-1,9%), г. Москва (-2,7%), Новгородская область (-1,0%), г. Санкт-Петербург (-1,2%), Республика Северная Осетия – Алания (-0,4%), Республика Мордовия (-0,4%), Республика Татарстан (-2,3).

Министерство образования и науки РФ информирует, что на решение задачи по увеличению мест в дошкольные образовательные организации в 2013–2014 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ перечислено 100 млрд рублей. Софинансирование составило 69 млрд рублей. Всего за 2013–

Таблица 2

Данные федерального статистического наблюдения по ключевым показателям доступности качественного обучения и воспитания, культурного развития и информационной безопасности детей

Наименование показателя	2012	2013	2014	Динамика (в %)
Направление 2. «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей»				
Процент детей в возрасте 1–6 лет, охваченных дошкольными образовательными учреждениями	62,1	63,0	64,6	4,03
Процент общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов (включая обособленные структурные подразделения образовательных учреждений, без учета вечерних (сменных) учреждений, реализующих программы общего образования)	21,8	27,7	32,0	46,79
Процент мероприятий для детей от общего числа мероприятий, проводимых театрами	57,5	57,9	57,5	0,00
Процент мероприятий для детей от общего числа мероприятий, проводимых концертными организациями и самостоятельными коллективами	45,3	45,3	44,9	-0,86

2014 годы в рамках модернизации региональных систем дошкольного образования создано 787 779 мест. Количество введенных мест за счет средств модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013 году составило 401 677 (111%), в 2014 г. – 386 102 места (110% от планового значения). Также сформирована необходимая нормативная правовая база государственной поддержки негосударственных форм дошкольного образования, количество частных ДОО за два года увеличилось на 1 007 организаций. Несмотря на активные действия федеральных и региональных органов исполнительной власти, направлены на повышение доступности дошкольного образования, по данным Росстата, во всех регионах остается проблема переполненности дошкольных образовательных учреждений.

Стоит отметить неравномерность создания условий для обучения детей-инвалидов в различных регионах. В ряде регионов доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов, остается достаточно низкой (ниже 10%): в Челябинской области (9,7%), Камчатском крае (8,6%), Архангельской области (8,5%), Республике Карелия (8,3%), Ивановской области (8,2%),

Вологодской области (7,9%), Тверской области (6,8%), Республике Дагестан (6,7%), Рязанской области (6,5%), Ярославской области (6,1%), Ненецком автономном округе (5,4%), Приморском крае (4,8%), Кировской области (4,1%). Также стоит отметить регионы, где доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов, выше, чем в среднем по России: Чеченская Республика (89,6%), город Москва (87,8%), Чувашская Республика (74,4%), Республика Тыва (62,6%), Краснодарский край (55,7%), Республика Алтай (54,6%), Карачаево-Черкесская Республика (52,5%), Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (48,2%), Республика Башкортостан (46,1%), Ямало-Ненецкий автономный округ (45,5%), Пензенская область (44,4%), Хабаровский край (43,8%), Кабардино-Балкарская Республика (41,5%).

При этом в целом наблюдается положительная динамика появления общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов (включая обособленные структурные подразделения образовательных учреждений, без учета вечерних (сменных) учреждений, реализующих программы общего образования) (табл. 3).

Таблица 3

Доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов

Федеральный округ	Годы			Динамика (в %)
	2012	2013	2014	
Центральный	15,9	22,3	25,9	10,0
Северо-Западный	14,1	21,2	26,1	12,0
Южный	18,8	27,5	36,2	17,4
Северо-Кавказский	7,9	20,2	30,3	22,4
Приволжский	16,5	26,9	32,9	16,4
Уральский	12,0	15,7	21,7	9,7
Сибирский	8,4	15,9	20,7	12,3
Дальневосточный	8,4	16,3	26,0	17,6
Крымский	н/д	н/д	н/д	-

Материалы, предоставленные региональными органами исполнительной власти, о реализации Национальной стратегии раскрывают причину относительно невысокой доли общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов. Эта причина связана с активным развитием в ряде регионов дистанционного образования, в том числе распространением отработанных в ходе реализации приоритетного национального проекта «Образование» моделей организации дистанционного обучения детей-инвалидов, нуждающихся в обучении на дому.

Так, например, в Кабардино-Балкарской Республике в настоящее время обучаются 281 ребенок-инвалид из числа проживающих на территории республики и не имеющих противопоказаний для получения образования с использованием дистанционных технологий. За период 2012–2014 годов учебным центром дистанционного образования в Республике Алтай охвачено 85 детей-инвалидов из разных населенных пунктов Республики, при этом 20 обучающихся окончили 9 и 11 классы и 14 успешно продолжили обучение в высших и профессиональных учебных заведениях. Площадка Центра дистанционного обучения, созданного на базе ГАУ ДПО «Амурский областной институт развития образования» в 2014 году использовалась для обучения на дому 154 детей-инвалидов, для которых создан бесплатный обменный фонд оборудования для участников дистанционного обучения. Все заявки на дистанционное обучение детей, нуждающихся в обучении на дому, удовлетворяются сразу же при возникновении спроса (в 2012 году – 212 обучающихся). В Белгородской области собран банк данных о детях-инвалидах, обучавшихся на дому в 2013/2014 учебном году, проживающих на территории Белгородской области, с указанием программы обучения (письмо департамента образования области от 15 мая 2014 года № 9-06/3197-ЕГ). В 2012/2013 учебном году 153 ребенка-инвалида, 24 ребенка с ОВЗ обучались на дому с использованием дистанционных технологий, в 2013/2014 учебном году 740 детей-инвалидов области обучались на дому, из них 201 – с

использованием дистанционных технологий. Аналогичный центр дистанционного обучения детей-инвалидов создан на базе ГБОУ ДО детей «Центр развития дополнительного образования детей Иркутской области», здесь организовано обучение детей-инвалидов, нуждающихся в домашнем обучении, с использованием дистанционных образовательных технологий. В системе общего образования Владимирской области обучаются 1227 детей-инвалидов (в 2013/2014 учебном году – 1293 человека), в специальных (коррекционных) классах – 91 ребенок-инвалид (в 2013/2014 учебном году – 86 человек), в форме надомного обучения – 504 ребенка-инвалида (в 2013/2014 учебном году – 534 человека). В рамках государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 297, Владимирская область обеспечила выполнение целевого показателя, равного 13,2%, создав универсальную безбарьерную среду для инклюзивного образования детей-инвалидов в 51 общеобразовательной организации области, реализующей образовательные программы общего образования. Развивается дистанционное образование детей-инвалидов, обучающихся на дому. В настоящее время образовательную программу с использованием дистанционных образовательных технологий 256 детям-инвалидам помогают освоить 288 педагогических работников. Большое внимание уделяется организации дистанционного образования детей-инвалидов в республике Калмыкия, где созданы условия дистанционного обучения для 63 обучающихся, нуждающихся в специальных условиях. Также в республике организовано дистанционное образование детей-инвалидов: созданы условия дистанционного обучения для 129 школьников, нуждающихся в специальных условиях (практически 100% детей, способных к дистанционному обучению). Для расширения доступности образования для детей-инвалидов, нуждающихся в обучении на дому, с 2010 года в Калужской области интенсивно развивается дистанционное образование детей-инвалидов, которое обеспечивает Центр дистанционного образования на базе

ГКОШИ «Лицей-интернат «Областной центр образования»». В 2014/2015 учебном году дистанционным курсом обучения было охвачено более 100 детей-инвалидов. Все дети обеспечены техническими и программными средствами. Большое внимание проблеме образования и развития детей-инвалидов, обучающихся по индивидуальным программам на дому, уделяется в Кемеровской области, где с 2008 года реализуется мероприятие «Развитие дистанционного образования детей-инвалидов». В рамках данного мероприятия было приобретено и установлено оборудование для Центра дистанционного образования детей-инвалидов Кемеровской области для 399 детей-инвалидов и 348 педагогов, проведен ремонт помещений Центра, педагоги прошли обучение. Всем участникам образовательного процесса предоставлен доступ в Интернет. Дистанционное обучение детей-инвалидов регламентируется Постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 09.08.2010 г. № 338 «О внесении изменений в постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 09.06.2005 № 54 «О мерах по реализации Закона Кемеровской области от 14.02.2005 г. № 25-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов»». В Кировской области создан и развивается «Центр дистанционного образования детей», где сегодня получают образование 215 детей-инвалидов, 53 из которых (дети-инвалиды из сельских школ) обучаются также по программам дополнительного образования. В Республике Коми в рамках реализации проекта дистанционного образования детей-инвалидов на базе Республиканского центра образования индивидуально на дому в 2014 году обучались 110 детей-инвалидов, не имеющих противопоказаний для работы с компьютером. Подобные примеры содержатся также в отчетах Костромской, Курганской, Ленинградской, Московской, Мурманской, Новосибирской, Орловской, Пензенской, Сахалинской, Свердловской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской, Тюменской областей, Приморского края, Республик Саха, Тыва, Чувашия, Калмыкия.

Для повышения доступности качественного образования и воспитания региональные орга-

ны исполнительной власти принимают ряд мер по развитию системы дополнительного образования, направленных на увеличение охвата детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в том числе: созданию региональных базовых учреждений дополнительного образования детей; развитию системы дополнительного образования, увеличению охвата детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам; созданию условий для развития системы дополнительного образования детей (оказание услуг дополнительного образования на базе учреждения образования); проведению мероприятий, направленных на развитие духовно-нравственной сферы детей, воспитание и социализацию детей и подростков: конкурсы, фестивали, марафоны, походы, спортивно-патриотические мероприятия, специализированные (профильные) лагеря для различных категорий детей с особыми образовательными потребностями (одаренных детей, детей и подростков с девиантным поведением, детей с ОВЗ); организации и проведению олимпиад и иных интеллектуальных и (или) творческих конкурсов, физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, направленных на выявление и развитие у обучающихся интеллектуальных и творческих способностей, способностей к занятиям спортом; оказанию методической и практической помощи в организации работы детских любительских коллективов традиционной народной художественной культуры, современных видов и жанров любительского (самодеятельного) художественного творчества и других форм организации; повышению профессиональной компетентности педагогических кадров по вопросам воспитания и социализации подрастающего поколения, научно-методической поддержки деятельности педагогических работников; координации и организационно-методическому обеспечению деятельности психолого-медико-педагогических консилиумов на территориях, подведомственных центральным психолого-медико-педагогическим комиссиям, территориальным психолого-медико-педагогическим комиссиям и др.

Данные Росстата также дают возможность проанализировать активность в использовании ресурсов общедоступных (публичных) библиотек детьми и молодыми

людьми в возрасте до 25 лет; получении экскурсионного обслуживания посетителями музеев в возрасте до 18 лет; посещениями детьми и их родителями мероприятий, проводимых театрами, концертными организациями, самостоятельными коллективами, детьми; посещениями семьями культурно-развлекательных учреждений. Среднее значение доли зарегистрированных пользователей в возрасте до 14 лет (включительно) в 2014 году составило 33,8% от общей численности зарегистрированных пользователей общедоступных (публичных) библиотек. Среднее значение доли зарегистрированных пользователей в возрасте от 15 до 24 лет (включительно) в общей численности зарегистрированных пользователей общедоступных (публичных) библиотек в 2014 году составило 20,22%, что несколько ниже, чем процент зарегистрированных пользователей в возрасте до 14 лет (включительно). Также в последние годы наблюдается тенденция увеличения использования ресурсов электронных библиотек и книжных магазинов. К тому же в Интернете все больше появляется ресурсов, на которых доступно скачивание или знакомство с различными книгами, журналами, газетными изданиями. Поэтому анализ таких показателей, как доля зарегистрированных пользователей общедоступных (публичных) библиотек не является достаточно информативным для аналитических выводов об увеличении или снижении интереса детей и молодежи к изучению различного рода литературы. Для более глубокого анализа ситуации приобщения и использования детьми и молодежью различного рода литературных источников как способа их культурного развития необходимо проводить анализ использования детьми и молодежью разнообразных источников, знакомящих с литературным достоянием нашей страны, в том числе с ресурсами электронных библиотек и специализированных сайтов. Также для данного анализа представляют интерес информация о целях использования тех или иных ресурсов (для образования, хобби, времяпрепровождения и т. д.) и частота использования тех или иных ресурсов (быть зарегистрированным пользователем публичной библиоте-

ки не означает регулярно посещать данное учреждение и пользоваться его ресурсами).

Стоит отметить, что, несмотря на высказанные выше предположения о снижении востребованности услуг общедоступных (публичных) библиотек, можно констатировать тенденцию увеличения доли пользователей, как в возрасте до 14 лет, так и в возрасте 15–24 лет с 2012 до 2014 года на 0,04% и 0,18% соответственно. Также обращает на себя внимание тот факт, что в 2014 году в среднем по России 53,8% пользователей общедоступных (публичных) библиотек – это дети и молодежь в возрасте до 25 лет, а в некоторых регионах данный процент значительно выше среднего.

Региональными органами исполнительной власти ведется работа по созданию разнообразных условий для использования электронных библиотек. Так, например, в Ивановской области реализуется проект «Интернет в библиотеке. Библиотека в интернете», в связи с чем создан сайт <http://www/iv-obdu.ru>, на котором открыт самостоятельный регулярно пополняющийся информационный ресурс с доступом к электронному каталогу библиотеки (220 тыс. книг, 559 тыс. аналитических записей), действует корпоративная виртуальная справочная служба.

Аналогичная ситуация наблюдается и с развитием музеев. Так, например, в Ленинградской области созданы информационные центры «Виртуальный филиал Русского музея» (2013 г.) и «Мобильный образовательный центр Русского музея» (2015 г.), что позволило обеспечить доступность образовательных программ Русского музея для школьников отдаленных территорий Ленинградской области, которые могут виртуально посещать выставки и участвовать в конкурсах. По мнению авторов проекта, данный ресурс позволит проводить интегрированные уроки по мировой художественной культуре, изобразительному искусству, литературе, истории.

Рост показателей доступности музеев и библиотек отмечается в большинстве регионов. Так, в Москве в апреле и мае ежегодно проводятся Дни исторического и культурного

наследия, а также ежегодные культурно-образовательные акции «Ночь в музее», «Ночь искусств», «Библионочь», «ВелоБиблиопробег» и «БиблиоПикник». Семьи с детьми имеют возможность бесплатно посещать подведомственные музеи и выставочные залы. В 2014 году общее количество дней бесплатного посещения музеев составило 22 дня. Вместе с тем, с 2012 по 2014 год наблюдалась тенденция снижения доли мероприятий для детей в общем числе мероприятий, проводимых театрами в шести федеральных округах: Центральном, Северо-Западном, Северо-Кавказском, Уральском, Сибирском, Дальневосточном. При этом доля мероприятий, проводимых театрами для детской аудитории, в течение трех лет остается практически неизменной и составляет около 60% от всех мероприятий.

Аналогичная тенденция снижения доли мероприятий для детей в общем числе мероприятий, проводимых концертными организациями и самостоятельными коллективами, наблюдалась с 2012 по 2014 год в трех федеральных округах: Центральном, Южном, Дальневосточном. При этом доля мероприятий, проводимых концертными организациями и самостоятельными коллективами для детской аудитории, в течение трех лет остается практически неизменной и составляет около 44% от всех мероприятий. Вместе с тем количество зрителей на мероприятиях для детей, проводимых театрами, концертными организациями и самостоятельными коллективами, имеет устойчивую тенденцию к повышению, как в 2013, так и в 2014 году, практически во всех федеральных округах.

Важным показателем повышения качества культурного развития детского населения является постоянное увеличение в Российской Федерации числа телеканалов, адресованных детской аудитории, в эфире которых транслируются не только мультфильмы, но и познавательные передачи. По итогам 2014 года, значение показателя доли детских, юношеских и образовательных программ в общем объеме вещания общероссийских обязательных общедоступных телеканалов составило 17,1% (запланировано – 15%). Запланированное значение показателя на 2015 г. – 18%, на 2016 г. –

21%. К 2018 году этот показатель планируется увеличить до 25%.

Роспечать по результатам отбора ежегодно выделяет за счет средств федерального бюджета субсидии на подготовку проектов социально значимой направленности в сфере электронных и печатных СМИ, книгоиздания, Интернета. При этом поддержка проектов для детской и юношеской аудитории является одним из приоритетных направлений при отборе организаций – получателей государственных субсидий. Только на период 2015 года государственные субсидии получили 24 социально значимых проекта по теме укрепления института семьи и защиты детства на общую сумму более 8,9 млн рублей и 39 социально значимых проектов, пропагандирующих здоровый образ жизни, занятия физкультурой и спортом, – на общую сумму более 16,2 млн рублей. Все вышеперечисленное способствует развитию доступности качественного культурного развития детей и молодежи с учетом принципа информационной безопасности детей, анализ которого будет продолжен в следующем пункте отчета.

В качестве примера обеспечения информационной безопасности детей можно отметить осуществление контент-фильтрации ресурсов Интернет: в ряде регионов (например, в Ивановской, Калужской, Смоленской, Тамбовской и других областях) все общеобразовательные организации объединены в региональную информационную сеть. Выход персональных компьютеров из школ в сеть Интернет осуществляется через прокси-сервер, на котором установлена программа контентной фильтрации содержимого интернет-трафика с учетом рекомендаций Министерства образования и науки РФ.

В качестве примера можно привести некоторые регионы, где ежеквартально проводится мониторинг качества предоставления и использования услуги доступа образовательных организаций к сети Интернет. В рамках мониторинга осуществляется сбор и анализ информации о персональных контент-фильтрах, установленных в образовательных организациях регионов. Для педагогов образовательных организаций Министерством образования и науки РФ совместно с издательским

домом «Дрофа», компанией МТС и региональными представительствами Лиги безопасного Интернета организуются конкурсы по безопасному интернету для детей, разрабатываются планы мероприятий по защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. При поддержке Министерства образования и науки РФ и Совета Федерации ФС РФ были организованы единые уроки безопасности в сети Интернет. Во многих регионах РФ тысячи школьников обсудили актуальные проблемы, связанные с использованием ресурсов Интернета: в частности, Интернет-зависимость, манипулирование сознанием молодежной аудитории, проблемы общения, связанные с сетевыми коммуникациями, кибер-преступность и др. Уроки проходили в режиме on-line. Сетевые учителя предложили школьникам разработать в течение on-line урока социальную рекламу по теме безопасного использования Интернет-ресурсов.

В настоящее время поэтапно вводятся федеральные государственные образовательные стандарты общего образования (далее – ФГОС), прошедшие процедуру профессиональной и общественной экспертизы. В соответствии с планом действий по модернизации общего образования на 2011–2015 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2010 г. № 1507-р, в 2012–2013 учебном году все учащиеся 1–3 классов (100%), обучались по ФГОС начального общего образования в штатном режиме. С 2014–2015 учебного года

по ФГОС обучаются учащиеся 1–4 классов (начальное общее образование). Обязательное введение ФГОС основного общего образования началось с 2015–2016 учебного года. Для перехода на стандарты нового поколения в общеобразовательных организациях создаются необходимые условия.

Проводится выявление, поддержка и распространение успешных моделей образовательных систем, обеспечивающих современное качество общего образования в условиях внедрения новых федеральных государственных образовательных стандартов общего образования. Осуществляется подготовка педагогических и руководящих работников системы образования для работы по новым ФГОС, в том числе по организации обучения детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов (курсы повышения квалификации, семинары по обмену опытом и т. д.).

Здравоохранение, дружественное детям и здоровый образ жизни

По данным федерального статистического наблюдения, по основным показателям здравоохранения, дружественного детям и здорового образа жизни в целом отмечена положительная динамика (табл. 4) [5].

В Национальной стратегии действий в интересах детей в качестве основных проблем охраны здоровья детей отмечаются высокий уровень младенческой смертности, недоста-

Таблица 4

Данные федерального статистического наблюдения по ключевым показателям здравоохранения, дружественного к детям, и здорового образа жизни

Наименование показателя	2012	2013	2014	Динамика (в %)
Направление 3. «Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни»				
Смертность женщин от осложнений беременности, родов и послеродового периода (материнская смертность)	11,5	11,3	10,8	-4,42
Число умерших в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми	8,6	8,2	7,4	-13,95
Смертность детей от внешних причин в возрасте 0–17 лет	23,2	21,3	21,1	-9,05

ток перинатальных центров для выхаживания новорожденных, значительная распространенность злоупотребления психоактивными веществами среди подростков и связанный с этим высокий уровень смертности подростков от внешних причин (отравления, самоубийства, несчастные случаи). Для изменения сложившейся ситуации Стратегия предполагает развитие материальной и кадровой базы педиатрической службы, активизацию усилий по пропаганде здорового образа жизни, распространение здоровьесберегающих технологий обучения, повышение доступности для всех категорий детей летнего отдыха и занятий физической культурой, формирование у подрастающего поколения культуры здорового питания.

Основным инструментом достижения поставленных целей является переход от существовавшей ранее модели медицинского обслуживания (первичное, госпитальное) к трехуровневой системе оказания медицинской помощи. Новая система включает следующие уровни: первичный (профилактический), парагоспитальный (неотложный) и госпитальный. Распоряжением Правительства РФ № 2511-р от 24.12.2012 г. была утверждена Государственная программа развития здравоохранения Российской Федерации, которая предполагает внедрение трехуровневой системы оказания медицинской помощи.

1. Уровень первичной медицинской помощи (профилактический). Включает доврачебную и первую врачебную медицинскую помощь. Он создается для постоянной профилактической работы с преимущественно здоровыми детьми, а также для оказания медицинской помощи детям с хроническими заболеваниями вне обострения. Медицинскую помощь на первом уровне оказывают врачи поликлиники и врачи общей практики. Основной задачей первичного уровня является профилактика, а не лечение.

2. Уровень парагоспитальной медицинской помощи (оказание неотложной помощи). Создается для лечения впервые заболевших детей и детей с обострениями хронических заболеваний (учреждения второго уровня).

3. Уровень госпитальной медицинской помощи (лечение в специализированном стаци-

онаре) предназначен для планового лечения хронических заболеваний, а также для оказания медицинской помощи тем остро заболевшим детям, для которых недостаточно возможностей второго уровня.

В рамках трехуровневой системы оказания медицинской помощи детские больницы должны проводить углубленное обследование и комплексное лечение, включая восстановительное лечение (реабилитацию). Реализация такого комплекса услуг потребует создания крупных лечебных учреждений, которые будут оказывать помощь детям, проживающим в разных муниципальных образованиях. Для регионов с низкой плотностью населения при таких межрайонных детских больницах необходимо обеспечивать места для проживания родителей и детей из отдаленных районов.

Переход на трехуровневую систему оказания медицинской помощи начался в 2012 г. и требует решения следующих задач: организационно-методических (выделение в регионе учреждений разного уровня, установление порядка обращения за медицинской помощью разного уровня для жителей всех населенных пунктов); материально-технических (закупка оборудования и транспортных средств); кадровых (обучение специалистов новым технологиям). Для полноценной реализации каждой из указанных выше задач необходимо преодоление многочисленных трудностей, поэтому переход на новую систему оказания медицинской помощи потребует значительного времени и пока не завершён. Например, в Амурской области, где активно используются стационарозамещающие технологии, доля детей, госпитализированных на койки дневного стационара, за три года существенно не изменилась (в 2014 году – 14,5% от всех пролеченных больных, в 2013 – 13%, в 2012 – 16%).

Реализация новой модели оказания медицинской помощи сопровождается сокращением числа коек в больницах первого (муниципального) уровня, которые в настоящее время оказывают значительный объем медицинской помощи детям. Однако одновременно должно увеличиваться число коек в медицинских учреждениях второго (для оказания экстренной медицинской помощи) и третьего (для оказа-

ния специализированной медицинской помощи) уровней. Без выполнения этого требования на региональном уровне реформирование системы здравоохранения приведет к снижению доступности медицинской помощи детям, а не к повышению качества этой помощи.

Внедрение стационарзамещающих технологий, организация патронажа на дому предполагают создание в муниципальных поликлиниках новых отделений (дневных стационаров, реабилитации, амбулаторной хирургии), увеличение числа школ для больных с хроническими заболеваниями. Все это требует дополнительного кадрового и материального обеспечения. Практика свидетельствует о том, что обеспечение доступности в регионе перинатальных центров (медицинских учреждений третьего уровня) положительно сказывается на уровне младенческой смертности. Например, в Рязанской области с введением в эксплуатацию ГБУ РО «Областной клинический перинатальный центр» была создана трехуровневая система оказания акушерско-гинекологической помощи. Благодаря этому, несмотря на рост частоты оперативных родовразрешений, что свидетельствует об ухудшении здоровья женщин, уровень младенческой смертности в области с 2012 по 2014 год сократился с 9,8 до 6,1.

Предложенную трехуровневую модель оказания медицинской помощи легче реализовать в городах и крупных сельских поселениях. Вопрос о путях совершенствования оказания медицинской помощи для местностей с крайне низкой плотностью населения, регионов Крайнего Севера остается открытым. В Республике Саха (Якутия) из-за удаленности более трети административно-территориальных образований испытывают чрезвычайные сложности при оказании экстренной медицинской помощи. Неудовлетворительная транспортная инфраструктура приводит к частому вызову санитарной авиации.

Внедрение трехуровневой системы оказания медицинской помощи происходит неравномерно как в соседних регионах, так и внутри одного региона. Так, в Республике Адыгея не удалось в полном объеме внедрить такие элементы новой модели, как институт врача общей практики и стационарзамещающие технологии.

В результате централизации акушерской помощи беременным женщинам группы высокого риска в Республике Калмыкия в 2013 и 2014 годах не зарегистрировано случаев материнской смертности. При этом качество оказания медицинской помощи новорожденным остается недостаточным, следствием чего стал рост младенческой смертности за указанный период с 7,7 до 9,5.

Профилактика заболеваний, распространение здорового образа жизни является основной задачей создаваемых с 2010 года центров здоровья детей. В регионах имеется опыт в достижении этих целей. В ряде регионов внедряются новые формы работы по распространению здорового образа жизни. Например, профилактическая работа в районах Республики Северная Осетия – Алания организована посредством выездной бригады в рамках проекта «Стационар в автобусе». В рамках указанного проекта осуществляются выезды специалистов ГБУЗ «Республиканская психиатрическая больница» – врача детского психиатра, психолога и педагога – в районы республики с целью организационно-методической и консультативной помощи специалистам медицинских организаций, а также консультирования детей, находящихся в трудной жизненной ситуации или кризисном состоянии.

Важным инструментом для реализации семейной и демографической политики в Ульяновской области является агитпоезд «За здоровый образ жизни и здоровую, счастливую семью». Агитпоезд проводится в каждом муниципальном образовании Ульяновской области с целью реализации комплекса мероприятий, направленных на улучшение качества жизни семей с детьми, популяризацию семейных, духовно нравственных ценностей, сохранение и укрепление здоровья населения, пропаганду здорового образа жизни, выявление резервов улучшения жизни людей на местах. В 2014 году было проведено 28 областных агитпоездов, организована работа 5182 площадок. Охват населения составил 392119 человек (в среднем по области – 32% от общего количества жителей муниципальных образований Ульяновской области).

В регионах Российской Федерации, помимо пропаганды здорового образа жизни, деятельность по предупреждению злоупотребления психоактивными веществами включает: антинаркотическое просвещение, проведение скринингов для выявления подростков, допускающих немедицинское употребление психоактивных веществ, оказание помощи подросткам, допускающим немедицинское употребление психоактивных веществ.

С целью оказания необходимой помощи детям «группы риска» и их родителям (законным представителям), необходимо проработать вопрос о совершенствовании нормативно-правовой базы и согласованности проведения социально-психологического тестирования и профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних, направленных на раннее выявление употребления наркотических средств и психотропных веществ.

Еще одной проблемой в сфере здравоохранения, дружественного к детям, является высокий уровень суицидов среди детей и подростков в Российской Федерации. Профилактическая работа суицидов среди детей и подростков проводится по двум направлениям: информирование родителей и педагогов о факторах риска суицидального поведения у подростков, оказание помощи подросткам, с суицидальными высказываниями или совершившим суицидальные попытки, с целью недопущения завершенного суицида. С целью реализации особого подхода к несовершеннолетним, склонным к суицидоопасному поведению, проводится лечебно-профилактическая помощь в наименее стигматизированных условиях, при сохранении социальной адаптации, включая амбулаторное наблюдение и лечение в психоневрологических диспансерах и психоневрологических кабинетах. Для таких несовершеннолетних осуществляется дифференцированный и индивидуальный подход к выбору форм и методов лечения: стационарных или амбулаторных. В тяжелых случаях, требующих активного наблюдения и психофармакотерапии, предпочтительно лечение в стационарных условиях. Лечение и реабилитация проводятся на основе биопсихосоциальной модели с уча-

стием врача-психиатра или психотерапевта, медицинского психолога, специалиста по социальной работе.

Например, в Тамбовской области на базе Центра медицинской профилактики организован кабинет кризисных состояний, в котором осуществляется оказание медико-психологической помощи несовершеннолетним, склонным к суицидальному поведению, и их родителям. В системе образования Мурманской области функционируют три центра социальной помощи семье и детям, которые оказывают психолого-педагогическую, коррекционную и медико-социальную помощь несовершеннолетним с суицидальным, аддиктивным поведением, склонных к суициду, являющихся жертвами насилия. В Краснодарском крае на базе диспансерного отделения ГБУЗ «Специализированная клиническая психиатрическая больница №1» функционирует кабинет психиатрической и психотерапевтической помощи детям с посттравматическими стрессовыми расстройствами и суицидальным поведением. Начиная с 2012 года, в крае проведено восемь выездных обучающих семинаров для работников первичного звена здравоохранения и образования по вопросам профилактики, раннего распознавания и купирования кризисных состояний, особенно среди подросткового населения, что способствует своевременному выявлению суицидоопасных состояний.

В целях снижения смертности от суицидов среди несовершеннолетних в Московской области проводилась работа, направленная на профилактику суицидального поведения несовершеннолетних. Психиатрическая служба области осуществляет раннюю диагностику и лечение психических и поведенческих расстройств, а также проводит профилактическую работу, направленную на повышение стрессоустойчивости несовершеннолетних. С целью профилактики и обучения работе с детьми группы риска регулярно проводились врачебные конференции для детских психиатров по вопросам суицидального поведения детей и тактике при суицидальных тенденциях. Изданы три сборника методических рекомендаций по данной тематике для врачей, педагогов, социальных работников.

В рамках внедрения новых технологий и методов работы по профилактике правонарушений, в том числе обеспечения досудебного и судебного сопровождения несовершеннолетних, достигнута предварительная договоренность со СУ СК РФ по Кемеровской области об открытии антикризисного отделения на базе «Кузбасского РЦППМС» для оказания помощи пострадавшим от насилия детям и их семьям, лицам с суицидальными рисками, что позволит создать единую многоуровневую систему профилактической работы для решения острых проблем детства. Взаимодействие с правоохранительными органами (МВД, СУ СК России по Кемеровской области), КДНиЗП позволит специалистам-психологам отделения, используя ресурсы структур системы профилактики, руководствующихся Уголовно-Процессуальным Кодексом РФ, Семейным Кодексом РФ, ФЗ РФ № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30.11.2010 года, Национальной стратегией действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденной Указом Президента РФ № 761 от 01.06.2012, не только получать полную социальную информацию об обратившемся ребенке, но и информацию о совершенном в отношении него насилии, что позволит разработать индивидуальный, комплексный подход к реабилитации несовершеннолетнего и законных представителей, предотвратить попытки суицидов.

Во исполнение приказа Министерства здравоохранения Амурской области от 14.01.2014 № 42 «О создании областного суицидологического регистра детей и подростков» при ГБУЗ АО «Амурская областная психиатрическая больница» создается специализированная система регистрации и учета случаев суицидальной активности, разработана форма «Экстренное извещение о суицидальной попытке ребенка (подростка)». Создание единой базы данных (персонифицирование) лиц, склонных к суицидальным действиям, позволит осуществлять непрерывную профилактику повторных попыток суицида. Такой регистр является важным инструментом для

охвата всех нуждающихся адресной суицидологической помощью.

В целях организации системной и эффективной работы по профилактике суицидального поведения несовершеннолетних в ноябре 2013 года создана межведомственная рабочая группа по профилактике и анализу суицидального поведения детей и подростков Алтайского края, в состав которой входят: Администрация Алтайского края, Главное управление министерства внутренних дел России по Алтайскому краю, Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Алтайскому краю, Главное управление образования и молодежной политики Алтайского края, Главное управление по Алтайскому краю по труду и социальной защите, Главное управление Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности.

В Алтайском крае разработан межведомственный стандарт оказания комплексной помощи (медицинской реабилитации, социально-психологической, психолого-педагогической) помощи несовершеннолетним, пережившим попытку суицида.

Департаментом здравоохранения города Москвы издан приказ от 14 марта 2014 г. № 239 «Об организации “Единого центра защиты детей” Департамента здравоохранения города Москвы», на базе специализированного учреждения – Городского бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Научно-практический центр психического здоровья детей и подростков Департамента здравоохранения города Москвы» организован «Единый центр защиты детей», в структуре которого развернуты кабинеты кризисной помощи (амбулаторный уровень), стационарное отделение, служба «Телефон доверия», выездная консультативная психиатрическая бригада.

В кабинетах кризисной помощи обеспечивается психолого-психиатрическое сопровождение несовершеннолетних при проведении следственных мероприятий (взаимодействие с ребенком и следователем при проведении следственных мероприятий), проведение профилактики вторичной психотравматизации, оказание консультативной психологической

помощи, проведение психокоррекционной реабилитационной работы с потерпевшими, оказание консультативной специализированной медицинской помощи, решение вопроса о дальнейшей тактике (в зависимости от степени психотравматизации и наличия сопутствующих расстройств пациенты направляются в стационар или в психотерапевтический кабинет), осуществление динамического наблюдения за пациентами, выписанными из стационара, при ухудшении состояния направление на повторную госпитализацию, оказание индивидуальной или семейной психотерапевтической помощи на системной основе, в том числе пациентам, выписанным из стационара, направление в стационар по показаниям.

Относительно организации отдыха и оздоровления детей можно отметить, что во всех регионах в летнее время реализуются программы отдыха и оздоровления детей. О значимости летнего отдыха говорит тот факт, что в ряде регионов организация летней оздоровительной кампании регламентируется специальными законами. Например, Смоленской областной Думой в июле 2014 года принят региональный закон «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей, проживающих на территории Смоленской области». Закон определяет категории детей, имеющих право на предоставление бесплатных путевок. В Республике Северная Осетия – Алания приняты закон «Об основах отдыха, оздоровления и занятости детей в Республике Северная Осетия – Алания» и постановление Правительства Республики Северная Осетия – Алания «Об утверждении Порядка предоставления путевок в детские оздоровительные лагеря и санаторно-курортные учреждения». Нормативная правовая база организации летнего отдыха детей существует во всех регионах. Основными организационными формами летнего отдыха является пребывание детей в стационарных загородных оздоровительных лагерях, санаториях, лагерях труда и отдыха, профильных и палаточных лагерях, лагерях дневного пребывания. Детские санатории действуют не во всех регионах Российской Федерации. При отсутствии санаториев дети, нуждающиеся в такой форме оздоровления, направляются в

другие регионы. С 2014 года дети из регионов Российской Федерации активно направляются для отдыха в Крым. В качестве негативных тенденций в организации детского отдыха можно отметить существенные различия в охвате детей летним отдыхом в разных регионах и сокращение числа оздоровленных и отдохнувших детей в ряде регионов.

Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства

В категории детей, нуждающихся в особой заботе государства, особое внимание уделяется детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей (далее – дети-сироты), детям с ограниченными возможностями здоровья, в том числе детям-инвалидам. Многие дети относятся сразу к двум категориям одновременно.

С 2013 года численность детей-инвалидов от года к году имеет небольшую тенденцию к росту. В 2014 году численность детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, по данным Пенсионного фонда Российской Федерации, составила 590 400 человек, что на 1,4% больше по сравнению с 2013 годом – 582 234 человек (2012 год – 571 465 человек).

В структуре инвалидности по возрасту преобладают дети до 3 лет, которые составили в 2014 году 44,2%. С увеличением возраста процент снижается и в возрастной группе 15–17 лет составляет 7,1% от общего числа детей, впервые признанных инвалидами.

В структуре первичной инвалидности по классам болезней в Российской Федерации первое ранговое место до 2014 года занимали врожденные аномалии (пороки развития) с удельным весом 22,0% – в 2012 году и 21,1% – в 2013 году. В 2014 году на первое ранговое место выходят психические расстройства и расстройства поведения с удельным весом 22,8% от общей численности детей.

Доля детей-инвалидов в общей численности детского населения составляет 2,2%. Среди федеральных округов по максимальной доле лидирует СКФО (5,2%) со значени-

ем в 2 раза большим, чем по России в целом. Наименьшая доля – в Крымском ФО (1,2%), затем идут три федеральных округа со значением 1,8%: ПФО, ЦФО и ЮФО.

Среди субъектов РФ лидируют по максимальной доле Чеченская Республика (12,5%), где каждый восьмой ребенок – инвалид и Республика Ингушетия (9,5%). Еще 9 субъектов имеют значения выше среднего. Минимальное количество детей-инвалидов по их доле в численности детского населения – в Севастополе, Республике Адыгея, Республике Крым, Ханты-Мансийском АО (1,4%).

В стране не ведется единый учет детей с ОВЗ, но по экспертным оценкам их может быть до 2 млн человек.

Для категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, главным результатом работы является сокращение доли детей-сирот в общей численности детского населения с 2,6% в 2011 году до 2,2% – в 2014 году (детское население – 27888 352,

число детей-сирот – 611 725 с учетом усыновленных детей).

Распределение доли детей-сирот в общей численности детского населения по федеральным округам показано на диаграмме в промилле (на тысячу человек детского населения) (рис. 1).

При этом в ряде регионов данный показатель находится на уровне европейского значения (5–10%), например, в Чеченской Республике – 6,2%, Республике Дагестан – 7,7%, г. Москве – 10,5%, Белгородской области – 11,7%. Максимальное значение показателя – от 35% до 45% – отмечено в регионах: Новгородская, Сахалинская, Магаданская области, Забайкальский край, Псковская и Кемеровская области, Ненецкий АО, Иркутская область, Республика Тыва, Еврейская АО.

В результате принятия в течение 2013 и 2014 годов федеральных и региональных нормативных правовых актов, нацеленных на



Рис. 1. Доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детского населения (в промилле, ось ординат) по федеральным округам (ось абсцисс) в 2014 году

семейное устройство детей-сирот, в России впервые с 2008 года наметилась тенденция увеличения числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), переданных на семейные формы воспитания: в 2012 году – 61428 детей, в 2013 году – 62972 детей, 2014 году – 64010 детей. Важным фактом является превышение числа устроенных в семьи детей (64010 детей) над числом выявленных (61621 детей) в течение 2014 года на 4%, что означает снижение числа детей в организациях для детей-сирот. В 2014 году в среднем по России доля детей-сирот на семейных формах воспитания составила 85%.

В табл. 5 показана динамика основных параметров деинституционализации детей-сирот. Для возможности сравнения по годам численности детей, воспитывающихся в замещающих семьях, приведены данные с учетом усыновленных детей и без них в связи с внесенными изменениями в форму ФСН №103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в соответствии с Приказом Росстата от 27 августа 2013 г. № 344, усыновленные дети не включаются в общее число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей).

На первом этапе реализации стратегического направления среди прочих были поставлены следующие задачи: 1) апробация и внедрение программ психологического обследования кандидатов в опекуны, попечители, усыновители; 2) организация проведения диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; 3) внедрение эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; 4) введение института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, имеющих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе разработка модельной программы

Таблица 5

Временная динамика основных параметров деинституционализации детей-сирот

Параметры деинституционализации детей-сирот	2011	2012	2013	2014	Динамика 2013-2014 годы (%)
Общая численность детей-сирот	654135	643757	628738	621774	-1,1
Число детей в РБД	128795	120790	107886	87604	-18,8
Доля детей в РБД от общей численности детей-сирот	20,1%	19,6%	17,2%	14,5%	-
Число детей в замещающих семьях и на усыновлении	522697	517593	520672	531613	2,1
Доля детей в замещающих семьях и на усыновлении от общей численности детей-сирот	79,9%	80,4%	82,8%	85,5%	-
Число детей в замещающих семьях без учета усыновленных (Приказ Росстата от 27 августа 2013 г. № 344)	-	-	396849	407486	2,7
Число детей в организациях	105688 – 16%	103027 – 16%	88735 – 14%	72151 – 12%	-18,7 -

социального сопровождения и реализация пилотных проектов; 5) совершенствование деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечение этих организаций к семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; 6) внедрение новых технологий и методов работы по оказанию ранней помощи детям с ограниченными возможностями здоровья в возрасте до трех лет, проведению коррекционной и реабилитационной работы с указанными категориями детей, психолого-педагогической, медико-социальной реабилитации детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Рассмотрим более подробнее каждый из результатов.

1. Апробация и внедрение программ психологического обследования кандидатов в опекуны, попечители, усыновители.

Цель психологического обследования, с одной стороны, не допустить в число кандидатов в замещающие родители людей, склонных к насилию, жестокости, употребляющих психоактивные вещества, с нетрадиционными методами воспитания. С другой – выявить сильные и слабые стороны кандидатов с целью помочь им в процессе подготовки и сопровождения замещающей семьи.

Министерство образования и науки Российской Федерации совместно с Центром развития социальных проектов с 2012 года проводит апробацию и внедрение программ психологического тестирования кандидатов в опекуны, попечители, усыновители. При этом участие кандидатов проводится на добровольной основе. Программы психологического тестирования носят вариативный характер, учитывая особенности национального менталитета, возраст, образовательный и социальный статус кандидата, его конфессиональность. В 2012 году для проведения апробации было отобрано 85 площадок и 270 психологов из 55 субъектов РФ. В ходе апробации в течение 2012–2013 годов тестирование прошли более 3 тыс. кандидатов. Результаты обсуждались на двух всероссийских семинарах всероссийской

конференции. Пакет методов психологического обследования кандидатов компьютеризирован и направлен в субъекты. Следующая задача – ввести обязательность психологического обследования на законодательной основе.

2. Организация проведения диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В 2014 году диспансеризацию прошли 228194 воспитанника, пребывающих в стационарных учреждениях для детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. По результатам диспансеризации, число детей с психическими расстройствами составило 121116 человек (53%), из которых умственно отсталыми были признаны 76874 ребенка (33,7%); расстройства аутистического спектра зафиксированы у 892 детей (0,4%); синдром Дауна имелся у 3228 детей (1,5%); заражены ВИЧ-инфекцией и больны СПИДом 708 находящихся на попечении государства детей (0,3%).

В 2014 году впервые у 20,5% детей были выявлены заболевания, требующие диспансерного наблюдения. В основном это (по мере убывания) болезни костно-мышечной системы, органов пищеварения, эндокринной системы, глаз и психические расстройства. I группа состояния здоровья была установлена 6,2% детей, II группа – 34,2%, III группа – 33,6%, IV группа – 7,9%, V группа – 18,1%. По итогам диспансеризации лечение в амбулаторных условиях было рекомендовано 83,6% детей, в стационаре – 3,9%.

Таким образом, углубленная диспансеризация воспитанников российских детских домов и интернатов показала, что каждый четвертый живущий в организации ребенок имеет инвалидность, каждый второй – различные психические расстройства и более 80% детей нуждаются в том или ином лечении.

По результатам последней диспансеризации, ситуация со здоровьем для детей-сирот хуже, чем в целом для детского населения: количество детей с I и II группой здоровья составляет всего 43%. (число детей в общей популяции с I и II группой состояния здоровья составляет более 80% – вдвое больше, чем среди детей-сирот).

С 2013 года диспансеризация начала проводиться не только для детей-сирот, находящихся под надзором в организациях, но и для детей-сирот, усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью.

По результатам диспансеризации, регион обязан в приоритетном порядке обеспечить организацию несовершеннолетнему медицинской помощи всех видов, включая специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь, медицинскую реабилитацию, санаторно-курортное лечение.

3. Внедрение эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Обеспечение жилыми помещениями является одной из мер социальной поддержки детей-сирот и лиц из их числа. Государственные гарантии жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа установлены 159 Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации. В каждом субъекте РФ определен уполномоченный орган исполнительной власти, осуществляющий полномочия по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа.

В целях стимулирования регионов к обеспечению выпускников жильем с 2007 года в федеральном бюджете предусматриваются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа. Если в 2010 году из федерального бюджета было выделено 1 105, 38 млн руб. (средства бюджетов субъектов России – 10 456 млн руб.), то в 2015 году – 6 902,849 млн руб. (средства бюджетов субъектов России – 20 362,5 млн руб.).

С 1 января 2013 г. вступил в силу Федеральный закон № 15-ФЗ, который существенно расширил перечень категорий граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, что привело к увеличению численности детей-сирот и лиц из их числа, состоящих на учете в качестве нуждающихся

в обеспечении жилыми помещениями. Теперь жилье имеет право получить лицо из числа детей-сирот в любом возрасте, если он его еще не реализовал.

В 2012 году были обеспечены жилыми помещениями 24 795 человек, в 2013 году – 23 543 человек, в 2014 году – 28 886 человек, в 2015 году – 26 244 человек.

Численность детей-сирот и лиц из их числа, включенных в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями, в отношении которых вступили в силу и не исполнены судебные решения об обеспечении их жилыми помещениями, по состоянию на конец 2015 года – 22 579 человек (на начало 2015 года – 19 353 человека, на начало 2014 года – 19 304 человека).

По состоянию на 31 декабря 2015 года наименьшая численность лиц из числа детей-сирот в возрасте от 18 лет и старше, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, зафиксирована в следующих субъектах: Чукотский автономный округ – 197 человек, Магаданская область – 243 человека, город Москва – 310 человек, Камчатский край – 468 человек.

С целью защиты некоторых лиц из числа детей-сирот от преступных посягательств, направленных на завладение жилыми помещениями, в настоящее время детям-сиротам и лицам из их числа предоставляются жилые помещения по договору найма специализированного жилого помещения сроком на 5 лет. В случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания данным лицам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, договор найма специализированного жилого помещения может быть заключен на новый пятилетний срок, но не более одного раза. По истечении соответствующего срока жилое помещение исключается из специализированного жилищного фонда и с его нанимателем заключается договор социального найма. Сегодня рассматривается вопрос о неоднократном применении этой меры.

4. Введение института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, имеющих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями

здоровья, в том числе разработка модельной программы социального сопровождения и реализация пилотных проектов.

В пяти субъектах Российской Федерации (Забайкальский край, Владимирская, Вологодская, Новосибирская и Псковская области) реализован пилотный проект по разработке и внедрению института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (далее – проект), результатом которого стало издание методических материалов по внедрению института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

В регионы были направлены методические материалы, модельная программа социального сопровождения семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья. Все материалы размещены на сайте Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В ходе реализации проекта созданы и начали работать службы сопровождения на базе 122 учреждений социальной защиты населения.

В 2014 году в 21 субъекте Российской Федерации выполнялись мероприятия по программам Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, «Смогу жить самостоятельно» и «Право быть равным». Программные мероприятия включали создание социальных служб сопровождения и ранней помощи, обеспечивающих доступность медико-социальной абилитации и реабилитации детей, внедрение технологий комплексной диагностики, обучение родителей методам коррекционной работы с детьми дома. Особое внимание уделялось организации межведомственного взаимодействия специалистов социальной защиты населения, здравоохранения, образования в оказании ранней помощи. Благодаря проведенным мероприятиям, в 2014 году комплексная реабилитация и реабилитационные услуги оказаны более 4 000 детей с ограниченными возможностями здоровья.

Сегодня в регионах проводится работа по устранению различных барьеров в проживании и получении реабилитационных услуг детьми-инвалидами на базе учреждений социального обслуживания области. Например, в целях создания благоприятных условий для проживания, социализации, организации комплексной психолого-медико-педагогической реабилитации на базе государственного автономного учреждения Амурской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Благовещенский детский дом» открыто отделение социальной реабилитации для детей-инвалидов, в том числе для детей-инвалидов с нарушениями функции опорно-двигательного аппарата. Это единственное и уникальное учреждение в Амурской области, в котором проживают дети-инвалиды из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющие нарушения опорно-двигательного аппарата. В рамках Программы отделение адаптировано с учетом нужд детей-инвалидов: облагорожена прилегающая территория, на входах в учреждение установлены пандус и подъемник, встроены лифт между первым и вторым этажами, обустроены санитарно-гигиенические помещения, пути движения внутри здания, расширены дверные проемы, установлена специализированная мебель для детей-инвалидов.

5. Совершенствование деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечение этих организаций к семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С 2013 года ежегодно проводится всероссийский съезд руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в котором принимают участие от 500 до 1000 директоров детских домов, школ-интернатов, домов ребенка, детских домов-интернатов и других организаций институционального воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. На съездах обсуждались вопросы реформирования сети организаций для детей-сирот, инновационный опыт, выявлялись проблемы.

С 1 сентября 2015 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей». Для его реализации регионы приняли планы мероприятий по совершенствованию деятельности организаций для детей-сирот (реструктуризация и реформирование сети организаций для детей-сирот) (дорожные карты).

Постановлением предусматривается создание в организациях для детей-сирот условий, приближенных к семейным: проживание в воспитательных группах малой наполняемости, с братьями и сестрами; вывод воспитанников на обучение в близлежащие образовательные учреждения. Для формирования таких психологических феноменов, как привязанность, психологическая защищенность, вводится запрет на перевод детей из группы в группу, обеспечивается постоянство персонала и пр.

Из Семейного кодекса РФ исключается такая форма устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, как направление в организацию для детей-сирот. Поэтому сегодня пребывание воспитанника под надзором в организации – это временная мера до дальнейшего его устройства на постоянную семейную форму воспитания. В связи с этим перед организациями для детей-сирот была поставлена новая задача – содействие семейному устройству своих воспитанников, включая возврат в кровную семью.

Анализ регионального опыта показал, что организациями для детей-сирот используются следующие технологии устройства воспитанников подросткового возраста, с ОВЗ, сиблингов на воспитание в семью:

- создание видеопортфолио (видеанкеты) детей трудноустройстваемых категорий (с целью предварительного знакомства с ребенком);
- создание видеопортрета (или фото) семей, являющихся кандидатами в замещающие родители (с целью участия ребенка в выборе семьи);
- работа с кровными родственниками ребенка, изучение его прошлого с целью поиска

постоянного семейного устройства в семье родственников;

- работа с родителями, лишенными родительских прав с целью восстановления в правах и реинтеграции ребенка в кровную семью;
- технология социального рекрутмента семей для детей с ОВЗ, подростков и сиблингов (профессиональный поиск семей-кандидатов доверенным лицом ребенка – рекрутером);
- проведение Дня аиста – организация встреч воспитанников с кандидатами в замещающие родители в ходе совместной деятельности;
- проведение дней открытых дверей с целью знакомства детского дома с соседями – населением микрорайона (муниципального образования); технология основана на новом направлении исследований и практики, предполагающем влияние соседства на развитие детей и их поведение, которое включает: 1) институциональные ресурсы, 2) отношения между людьми, в том числе посредством социальных сетей, сложившихся ролевых моделей; 3) нормы сообщества и коллективная действенность;

- проведение «Галереи сердец» – выездное мероприятие на предприятие, в крупную организацию с выставкой фотографий детей;
- выезды кандидатов в летние оздоровительные лагеря для проведения совместных с детьми мероприятий.

В связи с тем, что Закон об образовании исключил детские дома из числа образовательных учреждений, в ряде регионов проходит смена ведомственной принадлежности и появление организаций для детей-сирот нового типа, например, центров содействия семейному воспитанию или центров семейного устройства, центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей и т. п. Одной из основных проблем при переходе из ведомства образования в ведомство социальной защиты является штатное расписание, в котором не предусмотрены должности воспитателя учреждения, оказывающего социальные услуги, и других педагогических работников.

Повсеместно идет закрытие школ-интернатов как наиболее неэффективной формы проживания и воспитания ребенка. К концу 2014 года на территории 60 регионов

уже отсутствуют образовательные школы-интернаты и специальные (коррекционные) школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Сейчас в России 270 коррекционных детских домов, в них воспитываются и обучаются 21474 детей-сирот с нарушениями зрения, слуха, речи, опорно-двигательного аппарата, интеллекта; 8688 детей с ОВЗ и инвалидностью проживают в обычных детских домах и получают образование в детских садах, школах.

За период 2008–2014 годов число домов ребенка сократилось на 68 учреждений (2008 году – 244, 2014 году – 176), а численность детей сократилась на 6 251 ребенка (2008 году – 17781, 2014 году – 11530). На семейные формы устройства из домов ребенка в 2014 году ушло 11 523 ребенка.

Более чем в 60% регионов проводятся мероприятия по созданию на базе организаций для детей-сирот служб, осуществляющих полномочия органов опеки и попечительства по подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание. В соответствии с новым постановлением организации для детей-сирот могут осуществлять работу по сопровождению замещающих семей и выпускников.

С принятием постановления Правительства № 481 стала обязательной подготовка выпускников к самостоятельной жизни в организациях для детей-сирот. Для этого создаются квартиры социально-бытовой адаптации воспитанников, учебные комнаты, где детям прививаются навыки и умения заботиться о себе, своем здоровье, досуге и т. д., кабинеты (классы) профессиональной ориентации (кабинеты обучения основам дизайна, компьютерным технологиям, вождению автомобиля и пр.), мастерские (швейные, гончарные, столярные), проводятся тренинги общения, совместно с молодыми людьми разрабатываются варианты их дальнейшего обучения и трудоустройства и пр. Практически все выпускники организаций для детей-сирот продолжают свое обучение в колледжах или вузах.

Для поддержки выпускников в постинтернатный период в регионах реализуются про-

граммы их сопровождения специалистами центров социальной помощи; создаются специальные центры и службы постинтернатного сопровождения, в том числе на базе организаций для детей-сирот. Специалисты оказывают им консультативную, правовую, психологическую, социально-педагогическую и другую помощь, содействуют в получении образования и трудоустройстве, защите прав и законных интересов. В этих центрах могут быть отделения круглосуточного проживания, если молодой человек находится в трудной жизненной ситуации. Например, в городе Москве создан Центр постинтернатной адаптации, где временно находятся около 100 выпускников, которые либо учатся, либо работают в ожидании получения жилья или по причине нахождения в трудной жизненной ситуации. В Санкт-Петербурге, Москве, Владимирской и Новосибирской областях и других регионах работают кризисные центры «Маленькая мама», в которых проживают несовершеннолетние беременные и молодые мамочки из числа выпускниц детских домов на период решения проблем. В Белгородской области созданы специальные гостиные (социальные квартиры) на базе государственных и негосударственных образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: «Прохоровский детский дом», «Прохоровский Православный детский дом-школа во имя святых Первоверховных Апостолов Петра и Павла», «Белгородский детский дом «Южный», «Ровеньский детский дом имени Российского детского фонда».

Минобрнауки России создаются и поддерживаются стажировочные площадки, например, федеральной стажировочной площадкой Алтайского края «Распространение организационно-правовых моделей межведомственного взаимодействия образовательных учреждений с органами государственной и муниципальной власти, общественными организациями и другими институтами гражданского общества по обеспечению успешной социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в период их постинтернатной адаптации» проводится работа по распространению инновационного опыта и обучению специалистов. Для координации

деятельности по социализации выпускников детских домов и опекунских семей создан Краевой общественный совет.

В ряде субъектов РФ на основании региональных законов введен постинтернатный патронат. С гражданами (постинтернатными воспитателями) заключается договор, согласно которому гражданин обязан оказывать поддержку молодому человеку, посещать его по месту жительства (его можно рассматривать как формальное наставничество). Так, в Московской области все выпускники (около 2 тыс. молодых людей) имеют постинтернатного воспитателя.

В субъектах Российской Федерации реализуются вариативные меры по содействию занятости выпускников: осуществляется работа по их профессиональной ориентации; диагностике их профессиональной пригодности с учетом состояния здоровья; постоянному и временному трудоустройству. В этой работе активно используются возможности центров занятости, молодежных бирж труда. Важным направлением работы с молодежью является обучение детей-сирот конкурентоспособным на региональном рынке труда профессиям и их последующее трудоустройство с перспективой дальнейшего профессионального роста. В ряде субъектов Российской Федерации приняты законы о квотировании рабочих мест для лиц этой категории.

В России активное участие в сопровождении выпускников принимают НКО и социально ответственный бизнес. Ряд организаций реализует программы наставничества, когда специально подготовленный взрослый волонтер регулярно встречается с молодым человеком, общается с ним, помогает в решении простых жизненных ситуаций. Другие – оказывают услуги репетиторов, внедряют образовательные и развивающие программы, выделяют стипендии. Представители крупного бизнеса создают фонды, предоставляющие на конкурсной основе гранты для организаций, которые оказывают поддержку и помощь выпускникам (БФ «Виктория», БФ «Елены и Геннадия Тимченко» и др.).

К решению проблем социальной адаптации выпускников привлекаются промышленные предприятия, которые, например в

Белгородской области, помогают молодым людям освоить рабочие специальности; в дальнейшем эти предприятия предоставляют им рабочие места, выделяют жилье.

Во многих регионах (в том числе за счет средств НКО) создаются сайты для выпускников, содержащие различную актуальную информацию, например, куда обратиться в разных жизненных ситуациях, или где возможно получить работу. В большинстве регионов созданы базы данных всех выпускников, позволяющие мониторить их жизненный путь до 23 лет.

Проведенный мониторинг позволил выявить риски, связанные с выполнением региональных планов по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот, которые связаны, с одной стороны, непосредственно с реализацией постановления Правительства № 481, с другой – с реализацией комплекса мер, направленных на развитие семейного устройства воспитанников, прежде всего трудноустраиваемых категорий:

- рост числа воспитанников трудноустраиваемых категорий: подростков, детей с ОВЗ, сиблингов, для семейного устройства которых требуется изменение системы стимулирования;
- подведомственная разобщенность организаций для детей-сирот;
- сопротивление персонала организаций для детей-сирот реформированию организаций и передаче воспитанников в семьи;
- трудоустройство сотрудников при ликвидации либо реорганизации организации;
- отсутствие нормативного правового акта о сохранности льгот работникам организаций, не являющихся в связи с реорганизацией образовательными организациями;
- отсутствие возможности произвести реконструкцию зданий организаций для детей-сирот по квартирному типу, спроектированных по коридорному типу;
- несоответствие зданий организаций для детей-сирот новым санитарным нормам;
- недостаточное либо отсутствующее финансирование текущего и капитального ремонта зданий организаций для детей-сирот, отсутствие средств для строительства новых зданий;

- неготовность дошкольных, общеобразовательных учреждений к приему воспитанников сложных категорий из организаций для детей-сирот, в том числе неподготовленность преподавательского состава;

- невозможность (например, при недостаточности средств) создания специальных условий для обучения детей с ОВЗ и инвалидностью (специальные условия определены статьей 79 Закона об образовании);

- неразвитость образовательной инфраструктуры в месте расположения организаций для детей-сирот, градообразующая роль организаций для детей-сирот в сельской местности и малых городах;

- недостаточный срок «переходного периода», обозначенный в постановлении Правительства № 481;

- несвоевременные выплаты пособий на ребенка в замещающей семье и вознаграждения приемным родителям, что может привести к росту «возвратов» детей из замещающих семей в организации для детей-сирот;

- сокращение численности устроенных в семьи детей за счет невозможности развития системы стимулирования кандидатов в условиях экономического кризиса;

- «торможение» законопроекта по социальному воспитанию, которое предполагает особые условия организации опекунской семьи для приема трудноустрояемых категорий детей и др.

6. Внедрение новых технологий и методов работы по оказанию ранней помощи детям с ограниченными возможностями здоровья в возрасте до 3 лет, проведению коррекционной и реабилитационной работы с указанными категориями детей, психолого-педагогической, медико-социальной реабилитации детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации осуществляются мероприятия по организации системной помощи таким категориям детей.

В 2014 году в 21 субъекте Российской Федерации выполнялись мероприятия по программам Фонда «Смогу жить самостоятельно» и «Право быть равным». Программные мероприятия включали создание социальных

служб сопровождения и ранней помощи, обеспечивающих доступность медико-социальной абилитации и реабилитации детей, внедрение технологий комплексной диагностики, обучение родителей методам коррекционной работы с детьми дома. Особое внимание уделялось организации межведомственного взаимодействия специалистов социальной защиты населения, здравоохранения, образования в оказании ранней помощи. Благодаря проведенным мероприятиям в 2014 году комплексная реабилитация и реабилитационные услуги оказаны более 4 000 детей с ограниченными возможностями здоровья.

Например, в Пензенской области функционируют Служба ранней помощи и Служба реабилитации детей-инвалидов раннего возраста на базе ГКУ ССЗН «Областной реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями», которые оказывают реабилитационные услуги детям в возрасте от 0 до 3-х лет. Эффективность социально-медицинской реабилитации детей раннего возраста составила 98,7%. В результате у детей заметно возрастает эффективность реабилитации: увеличивается объем движений в пораженных суставах, улучшается мышечный тонус, формируются двигательные навыки и пространственная ориентация, развивается воображение, тактильные ощущения, психоэмоциональное и речевое поведение.

В Амурской, Новгородской и других областях созданы службы «Няня на час» в учреждениях социальной защиты населения. С детьми, как в центре, так и на дому опытные «няни» проводят индивидуальные творческие занятия (лепка, рисование, веселые игровые занятия и другие мероприятия), в зависимости от возраста и диагноза. Доверяя своего ребенка в добрые руки специалистов отделения, мамы могут посвятить хотя бы немного времени себе. Особенно незаменима служба «Няня на час», когда родителям необходимо оформить какие-либо документы или посетить врача.

После реализации первого этапа Первоочередных мер (2012–2014 годы) можно оценить ряд показателей ожидаемого результата.

В табл. 6 приведены темпы снижения численности детей, оставшихся без попечения родителей, на конец отчетного года (в процентах к предыдущему году, по данным Минобрнауки России) в Российской Федерации (начиная с 2013 года показатель рассчитан без учета сведений о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, усыновленных (удочеренных)).

Темпы снижения более чем на 100% в 2014 году показали: Московская, Курганская, Челябинская, Тюменская области, Краснодарский край, город Москва, КЧР, ЯНАО, ХМАО, НАО, Республики Тыва и Бурятия, Чукотский АО. Минимальное значение – Республика Калмыкия (86%), Сахалинская область (87%), Астраханская область (89,6%) и меньше среднего по России (97,2%) – еще 42 региона.

Наблюдается сокращение численности детей в федеральном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, с 194,4 тыс. детей в конце 2005 года до 73,5 тыс. на 1 ноября 2015 года (т. е. на 120,9 тыс. детей или на 62% за 10 лет).

- Главным вызовом в среднесрочной перспективе является сокращение числа детей, относящихся к категории трудноустранимых, состоящих на учете в региональных банках данных, за счет их семейного устройства. На 1 ноября 2015 года на учете в федеральном банке данных о детях содержатся сведения о 73,5 тысячах детей, из них:

- 56,5 тысяч (77%) – дети старше 10 лет (из них 25% имеют инвалидность, 51% находятся в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами);

- 10,5 тысяч (14%) – дети в возрасте от 5 до 10 лет (из них 45% имеют инвалидность, 60% находятся в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами);

- 6,5 тысяч (9%) – дети младше 5 лет (из них 33% имеют инвалидность, 52% находятся

в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами).

Сокращаются случаи отмены решений о передаче детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан Российской Федерации (в 2011 году – 9,5%, в 2014 году – 8,45% – условный показатель: число «вернувшихся» детей от числа устроенных в отчетном году).

Постепенно сокращается число детей, переданных на международное усыновление (в 2011 году – 3400 детей, в 2014 году – 1052 ребенка).

Сокращается время нахождения ребенка в условиях институционализации (в медицинских и образовательных учреждениях).

Увеличивается число выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных жильем, трудоустроенных по востребованным на рынке труда специальностям. (в 2011 году – 22576 человек получили жилье, в 2014 году – 28288 человек).

Создается реабилитационно-образовательная инфраструктура, обеспечивающая максимально полную реабилитацию и образование большинства детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (Федеральная программа «Доступная среда», реализация проектов и программ Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации).

Создаются эффективные программно-целевые механизмы, обеспечивающие профилактику инвалидности в раннем и дошкольном возрасте, поддержку профессионального образования, трудоустройства и дальнейшего сопровождения жизнеустройства детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья по достижении ими совершеннолетия, а также рост числа детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в возрасте до трех лет, получивших

Таблица 6

Темпы снижения численности детей, оставшихся без попечения родителей, на конец отчетного года (в процентах к предыдущему году)

Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Темп (в %)	104,5	95,5	98,2	98,4	78,7	97,2

реабилитационные услуги (реализация проектов и программ Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в субъектах РФ).

Снижается количество детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, оставшихся по объективным причинам вне системы образования, – до 20%.

Укрепляется среди населения доброжелательное, сочувственное отношение к детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, детям-инвалидам и детям с ограниченными возможностями здоровья (по данным социологических опросов, проводимых Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации).

Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия

В рамках реализации такого направления Национальной стратегии действий в интересах детей, как создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия были выполнены ряд ключевых задач. В соответствии с пунктом 57 Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы в декабре 2014 года в Правительство Российской Федерации представлен доклад по вопросу ратификации Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье.

В соответствии с пунктом 68 Плана первоочередных мероприятий Минтруда России в Правительство Российской Федерации предоставляются ежегодные доклады о проведении общенациональной информационной кампании по противодействию жестокому обращению с детьми. В рамках кампании проведено значительное количество мероприятий, разнообразных по форме, составу участников, обращенности к целевой аудитории. Например, проведены конкурсы журналистских работ, творческие конкурсы, пред-

полагающие совместное участие детей и родителей, выставки творческих работ по теме семья и детство, телемарафоны и PR-акции, в том числе приуроченные к Дню защиты детей, Дню матери.

В соответствии со стратегией разработаны образцы различных видов рекламной продукции по темам: «многодетность», «ответственное родительство» и «семейное устройство детей-сирот». Реклама пропагандирует полную семью с несколькими детьми, в том числе приемными, призывает отказаться от жестокого обращения и использовать диалоговые методы воспитания. Образцы рекламной продукции бесплатно предоставляются для размещения на региональных каналах радио и телевидения, неоднократно транслировались на федеральных теле- и радиоканалах.

Во исполнение пункта 70 Плана первоочередных мероприятий в 2014 году продолжено обеспечение деятельности единого общероссийского детского телефона доверия и повышения качества телефонного консультирования. Обеспечен в полном объеме бесплатный доступ к детскому телефону доверия. К единому номеру подключены 238 организаций во всех субъектах Российской Федерации, в 64 регионах – в круглосуточном режиме. На детский телефон доверия в 2014 году поступило 1 137 022 обращения (в 2012 году – 1 087 174; в 2013 году – 1 132 227). Из общего количества позвонивших дети и подростки составляют 60,2%, родители (лица их заменяющие) – 10,8%, иные граждане – 29,0%. В настоящее время работа по обеспечению деятельности телефона доверия ведется в рамках пункта 57 Плана действий в интересах детей на 2015–2017 годы.

Значимые результаты анализа по направлению V касаются внедрения восстановительных технологий в судебном процессе и в деятельности школьных и территориальных служб примирения («служб школьной медиации»). В ряде регионов достаточно эффективно ведется разработка и внедрение школьных служб примирения. Например, в регионах: Республика Карелия, Камчатский край (разработана технология, но пока не распространяется), Кемеровская область (разработаны

процедуры подготовки кадров, формируется нормативно-правовая основа для деятельности служб примирения), Кировская, Курская, Астраханская, Пензенская, Ярославская, Оренбургская, Челябинская, Новгородская и Орловская области, Пермский край, Ростовская область (описание практики работы служб примирения, включая модели работы), Санкт-Петербург, Чувашская Республика, Архангельская область (формирование образовательной среды для служб примирения).

Можно отметить, что, например, за отчетный период работа службы школьной медиации была организована в 23 образовательных организациях Республики Алтай. Для организации школьной службы медиации реализованы следующие ключевые мероприятия:

- проведена информационная просветительская работа для участников образовательного процесса по созданию школьной медиации (семинары, родительские собрания, классные часы);

- службам примирения по согласованию с администрацией образовательной организации предоставлены помещения для сборов и проведения примирительных программ, а также возможность использовать иные ресурсы школы, такие как оборудование, оргтехника, канцелярские принадлежности, средства информации и др.;

- вопрос о создании службы школьной медиации и ее дальнейшей деятельности рассмотрен органами государственно-общественного управления образовательной организации (советом школы, родительским комитетом, классными, общешкольными собраниями и др.);

- утверждены положения о службе школьной медиации, планы работы, назначены кураторы;

- сформированы «группы равных» из учающихся образовательной организации»;

- в образовательных организациях оформлены стенды, уголки о деятельности службы школьной медиации, распространяются буклеты, памятки с информацией и контактными данными медиаторов».

Тем не менее, необходимо отметить, что нередко реализация данного направления

Национальной стратегии сводится к описанию работы телефона доверия, например, в таких регионах, как Республика Бурятия, Воронежская область. Или представлена общая формальная статистика о количестве правонарушений с участием несовершеннолетних: Республика Марий Эл, Московская область, Ненецкий АО, Свердловская область, Смоленская область, Республика Тыва, Республика Калмыкия.

Большую поддержку в реализации направления V оказывает Фонд поддержки детей в трудной жизненной ситуации. Участие субъектов Российской Федерации в программе Фонда «Не отступись!», реализация инновационных социальных программ субъектов Российской Федерации и проектов муниципальных образований, государственных и муниципальных учреждений, некоммерческих организаций, поддержанных Фондом, способствовали развитию системы служб по работе с детьми, находящимися в конфликте с законом; улучшению координации усилий всех учреждений, призванных обеспечить социальное сопровождение таких детей; внедрению эффективных технологий и методов работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних, в том числе повторных; обеспечению досудебного и судебного сопровождения несовершеннолетних, вступивших в конфликт с законом, а также несовершеннолетних, отбывающих или отбывших наказание в местах лишения и ограничения свободы.

В последние годы проблема реализации права ребенка на защиту (ст. 56 СК РФ) приобрела большую актуальность. Статистические данные последних лет свидетельствуют об увеличении количества зарегистрированных преступлений, сопряженных с насильственными действиями в семье, совершенными в отношении сына или дочери. Так, в 2012 году было зарегистрировано 4580 таких преступлений, в 2013 году – 5253, в 2014 году – 6058. В связи с этим необходимо законодательно усилить защиту несовершеннолетних, в том числе в рамках уголовного процесса, а в качестве профилактических мер – повысить эффективность мер по просвещению родителей и обучению специалистов.

По данным федерального статистического наблюдения, можно констатировать негативную динамику по основным показателям этого направления Национальной стратегии (табл. 7) [5].

Так, число зарегистрированных преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних за 2012–2014 годы выросло на 2,02%, а число несовершеннолетних, признанных потерпевшими – на 7,00%.

Дети – участники Национальной стратегии действий в интересах детей

Право ребенка быть услышанным является одним из четырех главных принципов Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 и ратифицированной Постановлением ВС СССР от 13.06.1990 № 1559-1. Следует обратить внимание, что это право является не только рядовым правом, но и ключевым принципом реализации всех прав ребенка. Несмотря на сформировавшуюся систему типовых практик развития участия детей в регионах, данный раздел Национальной стратегии представляется наименее разработанным и раскрытым на первом этапе реализации Национальной стратегии. Например, остались не разработанными индикаторы оценки и мониторинга участия детей в принятии решений, показатели эффективности и результативности и ожидаемых результатов развития участия детей. Недостаточно представлены мероприятия данного раздела в первом Плате первоочередных

мероприятий, что повлияло и на реализацию этого направления в регионах.

Только с 2014 года Росстат ввел единственный показатель по данному направлению – «Доля детей в возрасте 15–18 лет, осуществляющих членство в каких-либо организациях, движениях» по Российской Федерации в целом и в отдельных субъектах Федерации – в частности.

При этом необходимо отметить, что регионы часто демонстрируют непонимание сути участия детей в реализации государственных стратегических задач. Можно назвать некоторые из характерных заблуждений.

- Отождествление с направлениями развития культуры (посещение библиотек и пр.), с патриотическим воспитанием, с детским отдыхом. Основные направления участия – организация праздников/конкурсов/фестивалей, волонтерство.
- Расширение возрастных рамок целевой группы до 30 лет.
- Создание крупных детских и молодежных советов при органах региональной (муниципальной) власти без создания возможностей для участия в них каждого ребенка (элитизм).

Есть отдельные примеры становления и развития участия детей в регионах РФ. Например, во Владимирской области создан Координационный Совет по взаимодействию с детскими общественными объединениями, разработаны учебные программы повышения квалификации педагогических работников; в Республике Коми организован проектный комитет по поддержке молодежных иници-

Таблица 7

Данные федерального статистического наблюдения по созданию системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия

Наименование показателя	2012	2013	2014	Динамика (в %)
Направление V. «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия»				
Число зарегистрированных преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних	84 558	84 055	86 267	2,02
Число несовершеннолетних, признанных потерпевшими	89 183	89 053	95 430	7,00

атив; в Тюменской области происходит развитие форм ученического самоуправления, осуществляется информационное сопровождение лидерских программ; в Москве создан АНО «Институт развития местных сообществ» и многое другое.

Крайне важно создать средства объективного мониторинга реализации участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы.

Заключение

На основе проведенного анализа материалов по реализации Национальной стратегии, а также по итогам обсуждений на Всероссийской конференции «Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы» были составлены Предложения, которые могут быть использованы при планировании следующих периодов реализации Национальной стратегии.

Доработать систему критериев, индикаторов и показателей, которые бы отражали результативность и содержательные аспекты деятельности по реализации Национальной стратегии.

Создать систему координации выполнения Национальной стратегии в федеральном округе.

Распространять лучшие социальные практики на территории федерального округа, в том числе путем организации обучения участников реализации Национальной стратегии по всем ее направлениям (кураторов, операторов мониторинга, специалистов) для представителей субъектов Российской Федерации, входящих в состав федерального округа.

Включить в состав показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации унифицированные показатели реализации Национальной стратегии на территории региона.

Разработать изменения в Федеральном законе от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»

в части приведения его положений в соответствие с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Расширить перечень категорий, нуждающихся в социальных услугах (выпускники детских домов от 18 до 23 лет, семьи, поместившие ребенка в государственное учреждение по заявлению).

Внести изменения в законодательство Российской Федерации в части регламентации:

- создания при следственных изоляторах отделений «Мать и дитя», предусмотрев их полное оснащение в соответствии с потребностями детей;
- применения к несовершеннолетним правонарушителям принудительной меры воспитательного характера в виде направления в специальные учебно-воспитательные учреждения.

Внедрить в практику утвержденных Министерством труда и социального развития Российской Федерации новых профессиональных стандартов специалистов, работающих в социальной сфере.

Провести научные исследования в области защиты прав и интересов детей, в том числе позволяющие делать прогнозы дальнейшего развития и оценку рисков.

Разработать систему мер по распространению успешного опыта субъектов Российской Федерации по реализации Национальной стратегии, рекомендовать к внедрению и поддерживать лучший инновационный опыт регионов в сфере защиты детей.

Организовать всероссийский конкурс «Столица детства» по шести номинациям, соответствующим шести направлениям Национальной стратегии, включающим лучшие программы, социальные практики, технологии, научные исследования, обеспечивающие эффективную реализацию Национальной стратегии на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Обеспечить популяризацию и широкое информационное освещение результатов государственной политики Российской Федерации в области детства, в том числе на международном уровне.

Разработать комплекс мер по привлечению к оказанию услуг в сфере детства социально ориентированных некоммерческих организаций, волонтеров, в том числе наставников, социально ответственного бизнеса.

Внести в План, в части п. 1. мероприятия по разработке предложений по изменению законодательства Российской Федерации в

части уточнения понятий «социально опасное положение», «трудная жизненная ситуация», «жестокое обращение с несовершеннолетним», регулирования межведомственного взаимодействия по предотвращению семейного неблагополучия, социального сиротства, защите прав и законных интересов детей, обеспечению безопасности детей.

Благодарности

Экспертами мониторинга по направлениям реализации первоочередных мероприятий Национальной стратегии в интересах детей выступили:

Сливак Александр Михайлович, председатель Правления Национального фонда защиты детей от жестокого обращения, член Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, член Совета Министерства образования и науки Российской Федерации по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Москва, Россия;

Умняшова Ирина Борисовна, кандидат психологических наук, доцент кафедры педагогической психологии факультета психологии образования ГБОУ ВПО МГППУ, заведующая научной лабораторией «Модернизация психологической службы в системе образования» ГБОУ ВПО МГППУ;

Цымбал Евгений Иосифович, кандидат медицинских наук, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области образования, Москва, Россия;

Хананшвили Нодари Лотариевич, кандидат юридических наук, вице-президент Национальной Ассоциации благотворительных организаций, Член Общественного совета города Москвы, заместитель генерального директора БФ «Просвещение», Москва, Россия;

Калабихина Ирина Евгеньевна, доктор экономических наук, доцент кафедры народонаселения экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, профессор, Москва, Россия.

Литература

1. Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы: Всероссийская конференция [Электронный ресурс]: // Мониторинг реализации Национальной стратегии действий в интересах детей: Конференции, вебинары, круглые стол М., 2012–2016. URL: <http://мониторингнсид.рф/conferences/view/6> (дата обращения: 02.03.2016).

2. Оценивание результатов деятельности в социальной сфере: Материалы вебинара [Электронный ресурс]: // Мониторинг реализации Национальной стратегии действий в интересах детей: Конференции, вебинары, круглые стол М., 2012–2016. URL: <http://мониторингнсид.рф/conferences/view/4> (дата обращения: 02.03.2016).

3. Развитие взаимодействия с негосударственными некоммерческими, благотворительными организациями и гражданами, волонтерами при реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты, проблемы и перспективы: Материалы вебинара [Электронный ресурс]: // Мониторинг реализации Национальной стратегии действий в интересах детей: Конференции, вебинары, круглые стол

М., 2012–2016. URL: <http://мониторингнсид.рф/conferences/view/5> (дата обращения: 02.03.2016).

4. Отчет по исполнению III этапа Государственного контракта № 07.027.11.0028 от 20.10.2014 «Распространение на всей территории Российской Федерации современных моделей успешной социализации детей через реализацию Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // ГБОУ ВПО МГППУ. М., 2015. Представлен в Министерство образования и науки Российской Федерации 13.11.2015 года.

5. Официальная статистика раздела семья, материнство и детство [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. М., 2013–2016. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/ (дата обращения: 02.03.2016).

6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.02.2015 г. №167-р «Об утверждении Плана мероприятий на 2015–2017 годы по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2015. Вып. № 7. Ст. 1607.

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р «О плане первоочередных мероприятий до 2014 г. по ре-

лизации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. Вып. № 43. Ст. 5908.
8. Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. Вып. № 23. Ст. 2994.

9. Указ Президента Российской Федерации от 10.09.2012 г. № 1274 «О Координационном совете при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. Вып. № 38. Ст. 5067.

Monitoring the First Phase of the Implementation of the Strategy on Action for Children 2012—2017: Main Outcomes

Rubtsov V.V.*,

*Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
rectorat@list.ru*

Shvedovskaya A.A.**,

*Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
anna.shvedovskaya@mgppu.ru*

Dubovik A.S.***,

*Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
DubovikAS@mgppu.ru*

Semya G.V.****,

*Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia,
gvsemia@yandex.ru*

The article describes the first phase results of the initial actions of the National Strategy for Action on Children 2012–2017, identifies the place and role, the main tasks of monitoring made by Moscow State University of Psychology & Education at the commission of the Ministry of Education and Science of Russian Federation. It is noted that in order to monitor and provide methodological support to the regions of the Russian Federation, Information and Methodical Center on Support of the National Strategy for Action on Children was established. Monitoring includes several stages and it was at-

For citation:

Rubtsov V.V., Shvedovskaya A.A., Dubovik A.S., Semya G.V. Monitoring the First Phase of the Implementation of the Strategy on Action for Children 2012—2017: Main Outcomes. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 30–66. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210104

* *Rubtsov Vitaliy Vladimirovich*, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Member of the Russian Academy of Education, Rector of Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: rectorat@list.ru

** *Shvedovskaya Anna Aleksandrovna*, Ph.D. (Psychology), Moscow State University of Psychology & Education; Moscow, Russia, e-mail: anna.shvedovskaya@mgppu.ru

*** *Dubovik Anna Sergeevna*, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: DubovikAS@mgppu.ru

**** *Semya Galina Vladimirovna*, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Department of Psychological Anthropology, Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia, e-mail: gvsemia@yandex.ru

tended by 86 Russian regions. We present the main content of each stage, the results of expert analysis of monitoring data in key areas and key activities of the National Strategy, best practices and identified problems in the implementation of the National Strategy.

Keywords: National Strategy on Action for Children, child protection, children's rights.

Acknowledgements

Monitoring experts of high priority directions of National Strategy for Action on Children were:

Spivak Alexander Mikhailovich, Chairman of board of the National Foundation for the Prevention of Cruelty to Children, member of Governmental Committee for the Affairs of Minors and Protection of Their Rights, member of Ministry of Education and Science of the Russian Federation Council for the Protection the Rights of Orphans and Children without Parental Care, Moscow, Russia

Umnyashova Irina Borisovna, PhD (Psychology), Associate Professor, Chair of Pedagogical Psychology, Department of Educational Psychology, Head of the "Modernization of Psychological Services in the Educational System" research laboratory, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia

Tsymbal Evgeny Iosifovich, PhD (Medicine), laureate of Russian Federation Government Education Prize, Moscow, Russia

Khananshvilii Nodari Lotarievich, PhD (Law), Vice President, National Association for Philanthropic Institutions, Member of Moscow Community Council, Deputy Director of "Prosveschenie" Charitable Foundation, Moscow, Russia

Kalabikhina Irina Evgenievna, Dr. Sci. (Economics), Associate Professor, Chair of Population, Department of Economics, Lomonosov Moscow State University, Professor, Moscow, Russia

References

1. Uchastie sub»ektov Rossiiskoi Federatsii v realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody: rezul'taty i perspektivy: Vserossiiskaya konferentsiya [Elektronnyi resurs] [The participation of the Russian Federation in the implementation of the National Action Strategy for Children for 2012–2017: Results and Prospects: National Conference]. *Monitoring realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei: Konferentsii, vebinary, kruglye stol [Monitoring of the implementation of the National Action Strategy for Children: Conferences, webinars, round table]*. Moscow, 2012–2016. URL: <http://monitoringsid.rf/conferences/view/6> (Accessed 02.03.2016).
2. Otsenivanie rezul'tatov deyatel'nosti v sotsial'noi sfere: Materialy vebinara [Elektronnyi resurs] [Evaluation of performance in the social sector: Materials webinar]. *Monitoring realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei: Konferentsii, vebinary, kruglye stol [Monitoring of the implementation of the National Action Strategy for Children: Conferences, webinars, round table]*. Moscow, 2012–2016. URL: <http://monitoringsid.rf/conferences/view/4> (Accessed 02.03.2016).
3. Razvitiye vzaimodeistviya s negosudarstvennymi nekommercheskimi, blagotvoritel'nymi organizatsiyami i grazhdanami, volonterami pri realizatsii

- Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody: rezul'taty, problemy i perspektivy: Materialy vebinara [Elektronnyi resurs] [The development of cooperation with non-profit, charitable organizations and citizens, volunteers in the implementation of the National Strategy of Action for Children for 2012–2017: results, problems and perspectives: the webinar materials]. *Monitoring realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei: Konferentsii, vebinary, kruglye stol [Monitoring of the implementation of the National Action Strategy for Children: Conferences, webinars, round table]*. Moscow, 2012–2016. URL: <http://monitoringsid.rf/conferences/view/5> (Accessed 02.03.2016).
4. Otchet po ispolneniyu III etapa Gosudarstvennogo kontrakta № 07.027.11.0028 ot 20.10.2014 "Rasprostranenie na vsei territorii Rossiiskoi Federatsii sovremennykh modelei uspekhnoi sotsializatsii detei cherez realizatsiyu Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Report on implementation of phase III of the State of the contract from 10.20.2014 № 07.027.11.0028 "Spread throughout the territory of the Russian Federation, current models of successful socialization of children through the implementation of the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. GBOU VPO MGPPU. Moscow, 2015. Predstavlen v Ministerstvo obrazovaniya i nauki Rossiiskoi Federatsii 13.11.2015 goda.

5. Ofitsial'naya statistika razdela sem'ya, materinstvo i detstvo [Elektronnyi resurs] [Official statistics section of the family, motherhood and childhood]. *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. Moscow, 2013–2016. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/ (Accessed 02.03.2016).
6. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 05.02.2015 g. №167-r "Ob utverzhdenii Plana meropriyatii na 2015–2017 gody po realizatsii vazhneishikh polozhenii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Order of the Russian Government dated 05.02.2015 of №167-p "On Approval of the Action Plan for 2015–2017 on implementation of the major provisions of the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. SZ RF [SZ RF], 2015. Vyp. 7. St. 1607.
7. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 15 oktyabrya 2012 g. № 1916-r "O plane pervoocherednykh meropriyatii do 2014 g. po realizatsii vazhneishikh polozhenii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Decree of the Russian Federation dated October 15, 2012 № 1916-p "About the plan of priority measures until 2014 to implement the key provisions of the National Action Strategy for Children 2012-2017"]. SZ RF [SZ RF], 2012. Vyp. 43. St. 5908.
8. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 01.06.2012 g. № 761 "O Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Presidential Decree of 01.06.2012. № 761 "About the National Action Strategy for Children 2012-2017"]. SZ RF [SZ RF], 2012. Vyp. № 23. St. 2994.
9. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 10.09.2012 g. № 1274 "O Koordinatsionnom sovete pri Prezidente Rossiiskoi Federatsii po realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Presidential Decree of 10.09.2012, № 1274 "On the Coordinating Council under the President of the Russian Federation on the implementation of the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. SZ RF [SZ RF], 2012. Vyp. № 38. St. 5067.

Формирование российской модели преодоления социального сиротства

Семья Г.В.*,

Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия,
gvsemia@yandex.ru

Зайцев Г.О.**,

Московская академия экономики и права, Москва, Россия,
gozai@yandex.ru

Зайцева Н.Г.***,

Департамент поддержки социальных проектов Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, Москва, Россия,
farsi13@yandex.ru

В статье описывается российская модель преодоления социального сиротства, созданная на основании анализа динамики ситуации с семейным устройством детей-сирот и профилактикой этого явления, развития законодательства и сравнения с международным опытом. Утверждается, что эффективность государственной политики определяется фокусом внимания первых лиц страны и регионов, динамичным развитием законодательной базы, финансовой поддержкой на федеральном уровне и креативностью регионов в решении задач преодоления социального сиротства. Предлагается методология оценки эффективности работы регионов на основе модели математического уравнения непрерывности. Обозначен ряд факторов, которые определяют особенности реализации государственной политики в регионах

Для цитаты:

Семья Г.В., Зайцев Г.О., Зайцева Н.Г. Формирование российской модели преодоления социального сиротства // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 67–82. doi: 10.17759/pse.2016210105

* Семья Галина Владимировна, доктор психологических наук, профессор кафедры психологической антропологии, Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия, e-mail: gvsemia@yandex.ru

** Зайцев Георгий Олегович, кандидат физико-математических наук, профессор, зав. кафедрой математики и информатики, Московская академия экономики и права, Москва, Россия, e-mail: gozai@yandex.ru

*** Зайцева Надежда Георгиевна, советник, Департамент поддержки социальных проектов Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, Москва, Россия, e-mail: farsi13@yandex.ru

России, включая этнический и конфессиональный факторы, географическую близость к международному опыту, миграционные потоки и природно-климатические условия, уровень здоровья. Показана ключевая роль в формировании российской модели реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Определены основные современные вызовы на ближайшую перспективу – проблемы семейного устройства трудноустрояемых категорий детей-сирот; возможный рост числа возвратов детей из замещающих семей в условиях экономического кризиса, проблемы создания системы поддержки и сопровождения замещающих семей.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, деинституционализация, государственная социальная политика, модель, преодоление социального сиротства, Нацстратегия действий в интересах детей.

Принятая в России стратегия помощи детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на протяжении XX века заключалась преимущественно в помещении их в учреждения (детские дома, школы-интернаты), что определило формирование профессионального менталитета специалистов, работающих в них. Понимание того, как сказываются условия материнской депривации на социально-психологическое развитие детей, произошло только в середине 90-х годов, тогда же начался переход на развитие семейных форм устройства данной категории детей [6].

Термин «деинституционализация», означающий сокращение численности детей, воспитывающихся в учреждениях за счет перевода их на постоянные семейные формы воспитания, был введен в практику в начале 90-х годов прошлого века ЮНИСЕФ. Расширенное толкование термина «деинституционализация» было предложено Г.В. Семья в 2000 году [4] как центральное понятие для описания политики деинституционализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сирты). Курс на деинституционализацию как основу государственных программ в сфере социального сиротства закрепляет следующие основные направления работы.

1. Предотвращение помещения ребенка в государственное учреждение за счет профилактики социального сиротства, предполагающей раннее выявление семейного и детского неблагополучия, предоставление необходимых видов помощи семьям с детьми с целью сохранения ребенка в кровной семье.

2. Развитие альтернативных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в первую очередь, семейных.

Важную роль в привлечении кандидатов в замещающие родители и изменении общественного мнения в отношении приемных семей играют СМИ. В связи с распространением негативных стереотипов, касающихся детей-сирот, важно не только информировать население, но и просвещать его, демонстрируя положительный опыт воспитания приемных детей.

Обязательными элементами семейного устройства детей-сирот являются подготовка кандидатов в замещающие родители и сопровождение замещающих семей, что является механизмом профилактики возвратов детей из семей.

3. Реструктуризация и реформирование сети организаций для детей-сирот. Развитие семейных форм устройства детей-сирот приводит к сокращению численности воспитанников, проживающих в учреждениях. В свою очередь, встает вопрос о реорганизации, перепрофилировании или закрытии детских домов, что позволяет на их базе создавать различные службы помощи и поддержки семей, сопровождения замещающих семей, выпускников; учреждения могут быть переданы под детские сады, учреждения дополнительного образования и пр. Одна из существенных проблем – это сопротивление персонала этих учреждений всем структурно-содержательным переменам, в связи с чем необходимо составлять заблаговременные планы реформирования, предоставлять персоналу возможность пройти повышение квалификации или пере-

подготовку. В случае необходимости перевода воспитанников в другую организацию необходимы индивидуальная разъяснительная работа с ними, получение их согласия и их психологическая подготовка к переезду.

4. Качественное улучшение условий проживания, воспитания и образования тех детей, которые не могут быть переданы по разным причинам на воспитание в семьи [3].

Это предполагает создание малокомплектных учреждений, условия в которых приближены к семейным (разновозрастные группы, проживание по семейному принципу, учет индивидуальных потребностей ребенка, постоянный штат воспитателей и пр.).

5. Сопровождение выпускников в целях предупреждения вторичного сиротства – отказа от воспитания своих детей.

Основной принцип программы деинституционализации – реструктуризация старых учреждений для детей-сирот и создание сети инновационных организаций с дополнительными функциями (службами), часть которых являются местом постоянного проживания детей, нуждающихся в специальном уходе, другие – местом временного пребывания на период решения проблем. Эти организации могут оказывать социальные услуги кровной семье в целях сохранения семьи для ребенка, обеспечивать профессиональное сопровождение замещающих семей в целях профилактики возвратов детей из семей, а также предоставлять услуги по сопровождению выпускников организаций для детей-сирот.

Чтобы понять, как сформировалась современная политика в области преодоления социального сиротства, необходимо проанализировать историю ее развития, одновременно анализируя основную статистику в области сиротства (формы государственной статистики 103-РИК и Д-13).

При оценке государственных и региональных программ основными параметрами их результативности являются: численность выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, и детей-сирот, определенных в семье (количество первых должно уменьшаться, вторых – расти). По каждому из этих параметров сравнивались регионы, выявлялись лидеры. При этом возникали сложности: чем

больше регион выявлял детей, тем больше устраивал в семьи. Как в таком случае оценить работу региона-лидера по преодолению социального сиротства?

Методика оценки эффективности работу региона по преодолению социального сиротства

Новые ориентиры работы требуют и новых критериев и показателей. Сегодня невозможно рассматривать отдельно проблемы семейного устройства детей-сирот и профилактической работы по преодолению социального сиротства. Эти проблемы становятся взаимосвязанными с точки зрения конечного результата – сокращения числа детей-сирот, находящихся на воспитании в учреждениях.

Непрерывность процессов выявления и семейного устройства детей-сирот может быть описана с помощью математического уравнения непрерывности, из которого как частный случай следует известная школьная задача о бассейне с двумя трубами (в одну трубу вода вливается, в другую – выливается, в результате – определенный уровень воды в бассейне, зависящий от того, какая труба пропускает воды больше). Дети, выявляемые как оставшиеся без попечения родителей, – отрицательный результат работы служб профилактики социального сиротства. Они те, кто «вливается» в государственную систему опеки и попечения. Часть из них передаются на семейные формы воспитания или возвращаются в кровную семью – «выливаются из бассейна». Число детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на учете в федеральном (региональном) банке данных (ФБД), – аналог уровня воды в бассейне [4].

Для количественных расчетов можно ввести показатель деинституционализации (ПДИ). Он рассчитывается как отношение разности числа детей, устраиваемых в семьи, и числа детей, которые выявляются как оставшиеся без попечения родителей, за один и тот же период времени к числу детей, находящихся на учете в федеральном (региональном) банке данных. ПДИ является величиной безразмерной и выражается в процентах. Таким образом, данный

показатель характеризует баланс между числом детей, передаваемых в семьи граждан, и числом детей, поступающих в систему государственного попечения. Он может быть как отрицательным, так и положительным. Знак минус означает, что детей, остающихся без попечения родителей, выявляется больше, чем устраивается в семьи, знак плюс означает, что в семьи устраивается детей больше, чем выявляется. Чем больше по значению ПДИ, тем выше эффективность совместной работы по профилактике социального сиротства и семейному устройству детей, так как эта работа приводит к сокращению численности детей-сирот в региональных банках данных.

Рассчитывать ПДИ возможно только с 2004 года из-за отсутствия данных ФБД в ранних формах государственной статистики. Можно оценить только абсолютную разницу между двумя параметрами. В 1999 году число выявленных детей равнялось 113 913 человек, а устроенных в семьи – 91 252 человек, что означало поступление в систему государственного попечения 22 661 ребенка. В 2000 г. выявили 123 204 ребенка, а устроили 99 877 детей, разница составила 23 327 детей. Основная часть детей (до 90%) были так называемые социальные сироты, получившие статус оставшихся без попечения родителей в результате лишения или ограничения их родителей в родительских правах. При этом следует учесть, что численность детского населения в России сокращалась на 3–5% ежегодно, что увеличивало долю детей-сирот в общей численности детского населения.

Первый этап политики деинституционализации детей-сирот

Отправной точкой анализа ситуации с сиротством в России является 1995 год, когда была утверждена первая федеральная целевая программа (ФЦП) «Дети-сироты», в которой поэтапно решались проблемы развития учреждений для детей-сирот, введения психологической службы, подготовки выпускников к самостоятельной жизни и создания одинаковых стартовых условий для них, развития патронатного воспитания и пр.

До этого времени задачи в стране были принципиально другими – необходимо было справиться с последствиями первых перестроенных лет: безнадзорностью и беспризорностью. Программа «Дети-сироты» продлилась до 2010 года, постепенно сокращаясь в размерах финансирования, но именно она обеспечила базу для дальнейших системных изменений. Наряду с финансированием ремонта крыш, строительством и реконструкцией детских домов, закупкой комплектов оборудования для допрофессиональной и профессиональной подготовки, лечебно-профилактического оборудования, автотранспорта и тракторов для проведения сельскохозяйственных работ в подсобных хозяйствах учреждений были введены психологи в штат детских домов, разрабатывались программы подготовки выпускников к самостоятельной жизни, создавались центры постинтернатной адаптации, выпускались учебные пособия для специалистов и воспитанников и т. д. В рамках программы стали проводиться региональные и всероссийские конференции, семинары, на которых происходил обмен опытом специалистов.

Однако заложенные в программу мероприятия по профилактике и развитию семейных форм устройства детей-сирот значительных результатов не давали. Популярный в то время институт патронатного воспитания в большей степени развивался благодаря общественным организациям, работающим за счет иностранных грантов.

В 2006 г. в целом по России выявлялось детей, оставшихся без попечения родителей, больше, чем устраивалось на семейные формы (ПДИ = -7,2%), в результате происходило пополнение учреждения для детей-сирот; при этом в ряде федеральных округов ситуация была крайне сложной, например, в ДВФО – со значением ПДИ минус 23%.

Второй этап политики деинституционализации детей-сирот

Принципиально новый и качественный этап развития госполитики начинается в 2006 году, и можно выделить два основных периода:

– первый период – с 2006 года по середину 2012 года;

– второй, современный – с конца 2012 года и по настоящее время. Начало каждого из этих этапов определяется совокупностью факторов: 1) постоянным фокусом внимания первых лиц государства и субъектов Российской Федерации к данной проблеме; 2) существенным изменением законодательства Российской Федерации в области преодоления социального сиротства; 3) финансовой поддержкой регионов на федеральном уровне.

В 2006 году в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию была впервые сформулирована задача проведения эффективной демографической политики, которая привела к совершенствованию ряда мер в области поддержки материнства и детства, в том числе мер стимулирования семейного устройства детей-сирот. Президент поручил Правительству «...совместно с регионами создать такой механизм, который позволит сократить число детей, находящихся в интернатных учреждениях». Это означало качественное изменение политики в сфере социального сиротства: главный фокус внимания перемещался на тех детей-сирот, чье право жить и воспитываться в семье нарушается в условиях институционализации, и на тех детей, которые живут в семьях «группы риска». В этом случае главным показателем становилось сокращение числа детей в учреждениях интернатного типа и, следовательно, сокращение числа детей в региональных банках данных.

Поставленная задача была подкреплена направлением в регионы субвенций на одновременную выплату гражданам при принятии ребенка в свою семью и субсидий регионам из федерального бюджета на компенсацию расходов на пособия на содержание детей в опекунских семьях и выплату вознаграждения приемным родителям. По заключенным с Минобрнауки России соглашениям регионы не имели права платить меньше установленных минимальных размеров выплат: 2,5 тыс. рублей – вознаграждение, 4 тыс. – пособие на содержание ребенка, 10 тыс. с обязательной индексацией – единов-

ременная выплата при устройстве ребенка на любую форму воспитания в семье.

С этого времени начинается история креативности регионов в создании различных проектов, социальных практик, инновационных технологий, законодательных инициатив, связанных с преодолением социального сиротства. И это становится четвертым фактором, определяющим успешность политики детинституционализации на всех этапах ее реализации. Регионы стали развивать свои системы стимулирования кандидатов и вводить дифференцированные выплаты в зависимости от возраста ребенка, медицинских диагнозов, числа детей-сирот в семье, места проживания (сельская местность), даже от пола ребенка.

До 2007 года приоритет семейного воспитания был в большей степени декларативным, чем реализовывался на практике: доля детей-сирот, переданных на семейные формы, была примерно постоянной из года в год. Меньше всего было развито российское усыновление, значительная часть детей передавалась на международное усыновление (например, 2004 год: на российское – 7013 детей, на международное – 9419 детей).

В целях развития института усыновления в регионах обозначились две тенденции предоставления денежных выплат и различных льгот: 1) частично или полностью уравнивающие усыновление с другими формами и 2) делающие усыновление преимущественной формой устройства ребенка-сироты в семью. Принципиально новые для того времени формы стимулирования усыновления за счет своего бюджета предложили два региона: Белгородская и Калининградская области.

В *Белгородской области* усыновители ежемесячно до совершеннолетия усыновленного ребенка (а в случае обучения в высших и средних учебных заведениях – до 23 лет) стали получать социальное пособие на каждого усыновленного ребенка в размере 50% от содержания ребенка в интернате учреждения (в 2007 г. – 5 тыс. рублей). Принятие регионального законодательства об улучшении жилищных условий граждан, усыновивших детей на территории Белгородской области (предоставляли служебные квартиры), позволило расширить категорию усыновителей,

привлечь тех граждан, которые проживают в условиях, не отвечающих требованиям, предъявляемым СК РФ, но имеют желание и потенциал для воспитания ребенка-сироты в своей семье. В результате увеличилось количество детей, передаваемых на усыновление белгородцам. По сравнению с предыдущим годом, в 2006 г. белгородцы усыновили в 2 раза больше детей-сирот, а также увеличился возраст усыновляемых детей до 8–10 лет. Результатом было увеличение доли усыновленных детей среди всех семейных форм устройства в Белгородской области до 29% при среднем значении по России – 11%.

В Калининградской области была установлена единовременная выплата денежных средств за счет регионального бюджета при усыновлении ребенка в размере 300 тыс. рублей на приобретение жилья ребенку (в 2014 году она уже равна 630 тыс. рублей).

Внимание, которое стали уделять усыновлению, породило социально-психологический феномен: усыновление из «постыдного» факта (что-то не так в этой семье), а поэтому часто скрываемого, превратилось в социально одобряемый обществом поступок. При этом данный факт никак не отразился на проблеме отмены тайны усыновления (по-прежнему каждый второй человек при социологических опросах выступает за сохранение тайны). В результате начал активно развиваться институт усыновления. Уже в 2007 г. число детей, переданных на усыновление российским гражданам, в 2,1 раза превышало усыновление иностранными гражданами, в 2008 г. – в 2,2 раза. По итогам 2014 года россияне усыновили 6616 детей, иностранные граждане 1052. После запрета на усыновление гражданами США среди иностранных государств лидирует Италия (576 детей, из которых 45 детей-инвалидов и 207 – старше 7 лет).

В 2008 году был принят новый Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», который пересмотрел формы семейного устройства, в частности, ликвидировал патронат как форму помещения ребенка-сироты на воспитание в семью на основе разделенной ответственности между детским домом и патронатными воспитателями. Патронат позволял специалистам детского дома постоян-

но сопровождать ребенка и семью, в которой он жил. В патронате впервые был реализован принцип подбора семьи для ребенка, а не ребенка для желающих взять его в семью.

Исторически патронат – это адаптированная форма фостерного воспитания (фостер), которая является центральной в американской, английской и частично европейской моделях профилактики социального сиротства. Например в США, когда сотрудники службы социального обеспечения и/или судья приходят к выводу, что нахождение ребенка дома небезопасно, службы обязаны взять ребенка под юридическую и физическую опеку в целях его благополучия и защиты и поместить в соответствующее учреждение, в том числе в фостерную семью: в 2012 году почти половина подростков (47%) находились в фостерных семьях. Такое размещение считается временным до нахождения для ребенка постоянного семейного устройства (усыновление, родственная опека). В фостерной семье ребенок может находиться достаточно долго и неоднократно ее менять. В России в патронатную семью мог быть передан ребенок только из детского дома, т. е. при наличии правового статуса сироты или оставшегося без попечения родителей (при этом он оставался воспитанником учреждения). Таким образом, основное отличие патроната от фостера заключается в том, что в фостерную семью ребенок помещался сразу после выявления наличия угрозы здоровью и жизни, а в патронатную семью – только из детского дома.

К началу 2008 года в 49 регионах активно развивалось патронатное воспитание благодаря деятельности детского дома № 19 г. Москвы, который выступил как ресурсный центр и предлагал регионам организационно-правовую модель с технологиями работы. Особенно много детей в патронатных семьях было в Пермском крае (более 1,5 тыс. детей). С продвижением этой формы связан один из эффективных психологических механизмов информационной кампании семейного устройства детей-сирот – опора на национальный менталитет и традиции (сибирский богатырь в сказках П.П. Бажова, который всегда выступал защитником сирот). Огромную роль играли некоммерческие

организации, которые начали развивать патронат как собственные проекты, показывая их успешность, что приводило к принятию региональных законов о патронатном воспитании. В новом законе 2008 года об опеке и попечительстве патронат стал региональной формой семейного устройства детей-сирот при условии принятия закона в субъекте РФ. К сожалению, это привело в дальнейшем к резкому сокращению патронатных семей: в 2015 году их было всего 429.

Благодаря региональным системам стимулирования граждан и финансовой поддержке государства, уже к концу 2007 г. ситуация резко меняется: количество передач детей-сирот в семьи резко выросло, ПДИ впервые становится положительным и равным 3,4% (скачок почти на 10,6% по сравнению с 2006 г.), т. е. устройство в семьи превысило поступление детей на полное государственное обеспечение. Впервые началось реальное сокращение численности детей в учреждениях (впервые за всю новейшую историю больше «выливали», чем «вливали»).

При этом среднее значение ПДИ показывает, что сокращение численности детей в учреждениях происходило именно за счет семейного устройства, а не по естественным причинам (снятие с учета детей в ГБД в 18 лет и смерть). Положительное значение ПДИ продолжилось и в 2008 году, затем перешло на отрицательные значения вплоть до 2014 года.

В 2009 году указом Президента Российской Федерации был создан Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, который начал финансирование региональных проектов и программ с целью достижения структурных изменений в области защиты прав детей и их поддержки, в том числе: профилактики семейного неблагополучия и социального сиротства детей, семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сопровождения выпускников и пр. В некотором роде программы фонда стали аналогами ранее существовавших федеральных целевых программ «Дети России».

В этом же году с «мертвой точки» сдвинулся вечный вопрос об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот: началось пере-

числение субсидий из федерального бюджета в региональные бюджеты на приобретение и строительство жилья для выпускников. Это явилось дополнительным стимулом для кандидатов в замещающие родители.

После резкого всплеска роста числа детей, устроенных в семьи, началось постепенное его сокращение – все «привлекательные» для кандидатов дети были переданы в семьи, а региональная система стимулирования и технологии работы с кандидатами развивались медленно.

В 2010 году в Послании Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию была поставлена задача формирования эффективной государственной политики в области детства. Президент отметил: «К сожалению, в нашей стране еще 130 тысяч ребят остаются вне семейной заботы. У них нет ни родителей, ни опекунов, они лишены главного – семейного тепла. И нужно еще очень многое сделать, чтобы само понятие “брошенные дети” уходило из нашей жизни. Органы опеки должны быть прямо нацелены на семейное устройство детей и помощь приемным семьям. Вообще “ничьих” детей в нашей стране быть не должно». Также была поставлена задача разработать и внедрить программы социальной адаптации и сопровождения выпускников детских домов, подготовки их к самостоятельной жизни. По данным федеральных мониторингов, только треть выпускников имели положительный жизненный сценарий.

В 2011 году в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию заявлено: «Государство примет дополнительные меры, которые стимулируют рост семейных форм устройства детей-сирот. Такое поручение я дам Правительству уже в ближайшие дни, а также считаю, что главы регионов должны принять программы, необходимые для медико-психологического и педагогического сопровождения семей, которые воспитывают детей-сирот. Им нужна помощь, и она должна быть практической. Кроме того, во всех регионах необходимо завершить разработку программ социальной адаптации выпускников детских домов».

1 июня 2012 года вышел Указ Президента Российской Федерации № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» и утвержден План первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 год (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р.), где профилактика социального сиротства, семейное устройство детей-сирот и реформирование сети организаций для детей-сирот заявлены как приоритетные.

Сегодня Национальная стратегия действий является документом, определяющим государственную политику в области детства: цели и задачи, пути достижения. Она соединила вместе то, что традиционно решало каждое министерство отдельно, несмотря на многочисленные разговоры о межведомственном взаимодействии. Проблемы и пути решения в этом документе целостно представлены как ответы на современные вызовы. Это связано с особенностями разработки Нацстратегии. Первоначально в течении года работала группа экспертов, представителей НКО, которая определила перечень основных вызовов современности, таких как бедность, повышение уровня насилия в отношении ребенка, рост числа лишений родительских прав, развитие интернет-технологий и пр., и возможные ответы системы на эти вызовы. Только после этого министерства и департаменты, регионы стали давать свои предложения по поводу реализации Стратегии, в которых важное место заняла деятельность регионов и НКО, социально ответственного бизнеса, гражданского сообщества. Каждый субъект Российской Федерации принял свой план, внося в него свою региональную проблематику и особенности реализации и инновационную деятельность.

С принятием Национальной стратегии начинается принципиально новый этап государственной политики в области преодоления социального сиротства, в основу которого положена концепция деинституционализации детей-сирот.

С 1 сентября 2012 года постановлением Правительства Российской Федерации была введена обязательная подготовка лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей. Исключение было сделано для усыновителей, являющихся отчимами (мачехами) усыновляемых детей; уже имевших опекунских и усыновленных детей, близких родственников (родители и дети, дедушки, бабушки и внуки), полнородные и неполнородные братья и сестры. В дальнейшем исключение из списка тех, кто обязан пройти подготовку, бабушек и дедушек привело к тому, что больший процент возвратов детей из замещающих семей стал приходиться на опеку родственников детей: неподготовленному старшему поколению становилось сложно воспитывать внуков подросткового возраста, и выходом для них становится отмена опеки.

К концу 2012 года активное устройство детей-сирот в семьи привело к резкому изменению контингента детей в организациях для детей-сирот: в основном это дети «риска по семейному устройству» (трудноустроиваемые): дети подросткового возраста старше 10 лет – 70%, дети с ограниченными возможностями – дети-инвалиды – 15% (в ряде регионов – до 30%); дети, являющиеся братьями и сестрами, которых не разделяют при передаче в семью (сиблинги) – 26%.

К этим категориям детей можно добавить еще две группы, имеющие риск быть неустроенными в семье. Это этнический статус ребенка, который уменьшает его шанс попасть в семью, и конфессиональная принадлежность кандидатов в замещающие родители, определяющая особенности поведения кандидатов при подборе ребенка-сироты.

Стало очевидным, что существующие системы стимулирования кандидатов в замещающие родители, технологии работы с ними уже не работают эффективно на семейное устройство этого контингента. В регионах появились очереди в ожидании усыновления маленьких, относительно здоровых детей, оставшихся без попечения родителей. А число детей-сирот в коррекционных школах-интернатах и детских домах-интернатах не уменьшалось.

Современный период политики деинституционализации детей-сирот

Второй период государственной политики деинституционализации детей-сирот, как уже отмечалось выше, начинается условно с конца 2012 года после Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», принятого в целях обеспечения права каждого ребенка на семью, развития и поддержки различных форм семейного устройства детей-сирот, сокращения числа детей, воспитывающихся в интернатных учреждениях. Одновременно принимается Федеральный закон от 28 декабря 2012 года № 272-ФЗ, содержащий запрет гражданам США усыновлять российских детей-сирот. В 2012 году из 2604 детей (171 ребенок-инвалид), переданных на международное усыновление, 746 усыновили американцы, из них 71 – дети-инвалиды (россияне усыновили 6565 детей) [7].

В Государственной Думе была создана рабочая группа под руководством С. Неверова, в состав которой помимо депутатов и сенаторов вошли около 15 представителей НКО и социально ориентированного бизнеса, экспертов, ученых. Целью совместной работы стало нормативно-правовое обеспечение реализации указа. В результате было принято более 40 нормативных актов, поправок в законодательство, существенно упрощающих процедуры и сокращающих сроки семейного устройства детей-сирот.

В материальном плане были увеличены размеры федеральных пособий и пенсий детям-инвалидам, а также лицам, осуществляющим уход за ними. С 1 января 2013 г. до 100 тыс. рублей выросло единовременное пособие при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше семи лет, а также братьев и сестер. Вслед за этим многие субъекты приняли региональные законы, увеличивающие выплаты за счет региональных бюджетов. Например, Курганская область повысила единовременную выплату до 800 тыс., а Сахалинская область ввела единовременную

выплату размером один миллион при усыновлении ребенка-инвалида.

Значительный объем работы по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, с учетом возрастающих требований к указанной деятельности на современном этапе, обусловил необходимость соответствующего кадрового обеспечения органов опеки и попечительства и служб, обеспечивающих работу с разными категориями семей.

В 2013 году Московским городским психолого-педагогическим университетом по заказу Минтруда России были разработаны новые профессиональные стандарты: такие профессии, как специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних, специалист по работе с семьей, психолог в социальной сфере, специалист по реабилитационной работе в социальной сфере, в ноябре 2015 году были введены в перечень востребованных профессий Минтруда России [5].

По итогам первой конференции Общероссийского народного фронта, состоявшейся 29 марта 2013 года Президент Российской Федерации дал поручение проработать вопросы об установлении на федеральном уровне требований к деятельности «профессиональных» замещающих семей, о медицинском, педагогическом, психологическом, юридическом сопровождении семей, принявших на воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, семей, воспитывающих детей-инвалидов; в субъектах Российской Федерации проработать вопрос о совершенствовании деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе об установлении единых требований к таким организациям.

Во исполнение поручения Правительства субъекты Российской Федерации в 2013 году разработали планы мероприятий (программы) по обеспечению семейного устройства детей-сирот, включив в эти планы развитие региональных систем стимулирования кандидатов, активное участие СМИ, создание служб сопровождения замещающих семей, содействие созданию ассоциаций приемных родителей и пр.

Новыми, «революционными», стимулами дальнейшего развития региональной политики стали: исключение в Законе об образовании детских домов из числа образовательных организаций; внесение поправок в Семейный кодекс – согласно которым помещение ребенка-сироты в организацию для детей-сирот не является его постоянным устройством наряду с опекой и усыновлением, а является временной мерой до нахождения ему постоянного семейного устройства.

Развитие законодательства, увеличение финансовой поддержки на федеральном уровне, креативность регионов в создании систем симулирования кандидатов на прием трудноустраиваемой категории детей-сирот привели к тому, что впервые с 2008 года по итогам 2014 года ПДИ стал положительным и равным 4,23%. По предварительным итогам в 2015 году 72 546 детей-сирот нашли новые семьи или вернулись к родителям, 60111 детей выявлено как оставшихся без попечения родителей, а ФБД сократился почти на 7 тыс. детей. Таким образом, ПДИ сохранил свою положительную тенденцию и существенно вырос до 17%.

С 1 сентября 2015 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 года № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей», которое существенно изменило задачи организации, обязало создать условия, приближенные к семейным, подготовить выпускников к самостоятельной жизни и сопровождать их, предоставило возможность оказывать услуги по выявлению неблагополучных семей и работать с ними, готовить кандидатов и сопровождать замещающие семьи.

Все регионы в 2014–2015 годах разработали Планы мероприятий по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, реализация которых, в числе прочего, привела к созданию организаций нового типа – центров содействия семейному воспитанию (устройству). В ряде регионов все организации для детей-сирот передаются в одно ведомство для проведения единой политики реформирования. Временность нахождения ребенка в

организации поставила перед организациями для детей-сирот новые задачи – содействие поиску семей для своих воспитанников, работа с кровной семьей с целью возврата ребенка в нее [8]. Практически во всех регионах с помощью НКО создаются видеопанкеты на детей, которые могут быть переданы в семьи, что позволяет кандидатам познакомиться с ребенком. Внедряются инновационные технологии: День аиста, День открытых дверей, социальный рекрутмент семей для трудноустраиваемых категорий детей, размещение баннеров с фотографиями детей в парках, транспорте, аэропортах, сетевых магазинах, специальные передачи на телевидении и пр.

Анализ динамики ситуации за последние 11–12 лет позволяет утверждать, что российская модель преодоления социального сиротства окончательно сложилась в последние два–три года, когда началась реализация Нацстратегии, а также определить несколько взаимосвязанных факторов, которые могут быть положены в основу ее описания.

1. Постоянный на протяжении определенного времени фокус внимания первых лиц государства и регионов к вопросу профилактики социального сиротства и семейного устройства детей-сирот, который сохраняется на протяжении длительного периода, а не разовое обращение к этой теме. Принципиально важно, что темы сиротства ежегодно входили в главную речь года – Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию. Показатель семейного устройства детей-сирот вошел в число показателей эффективности работы губернаторов.

2. Динамичное развитие нормативной правовой базы и возможность ее корректировки в сжатые сроки в случае возникновения правовых коллизий при применении на практике. Это обеспечивается за счет законодательного требования обязательного общественного обсуждения законопроектов и других документов; при министерствах и департаментах, при губернаторах существуют общественные советы, активно участвующие в экспертизах.

3. Российское финансирование (федеральное, региональное, социально ориентированный бизнес, фонды и пр.) различных

инициатив и инноваций без привлечения иностранных источников, что формирует определенную ответственность государства и исполнителей, а также подтверждает важность и необходимость выполнения посланий и поручений президента и правительства.

4. Креативность субъектов Российской Федерации в развитии социальных практик и самостоятельной законодательной деятельности, что позволяет находить нестандартные решения проблем.

5. Вовлечение общества в активное обсуждение проблем, связанных с детьми-сиротами посредством СМИ, через различные информационные каналы, ведение постоянных передач, рубрик и пр., что позволяет формировать позитивный образ как ребенка, оставшегося без попечения родителей, так и самих замещающих семей.

Эффективными формами укрепления и развития политики преодоления социального сиротства являются:

– проведение Минобрнауки России ежегодных мониторингов по эффективности профилактики, семейного устройства детей-сирот, адаптации выпускников, что позволяет, с одной стороны, получать регулярную сравнительную информацию из регионов, составлять рейтинги по разным показателям, с другой стороны, способствует созданию единого терминологического пространства, оценке результатов на основе единых методологических подходов;

– ежегодное проведение съездов руководителей организаций для детей-сирот и форумов приемных родителей с использованием интерактивных способов ведения, что позволяет одновременно получать мнения почти 1000 участников из всех субъектов Российской Федерации по всем вопросам. Особенно эти мероприятия актуальны в период реализации законодательных инициатив, так как позволяют получить информацию из «первых рук». Как показывает опыт, эти мероприятия способствуют развитию активности участников. Например, всероссийские форумы, на которых обсуждались региональные примеры общественной активности приемных родителей, привели к повсеместному созданию общественных объединений, ассоциаций, клу-

бов приемных родителей, вовлечению самих приемных родителей в качестве волонтеров в работу по поиску новых усыновителей, сопровождению сложных семей в отдаленных сельских районах; участию в Школах приемных родителей при подготовке новых кандидатов в замещающие родители и пр.;

– организация Минобрнауки России обучения специалистов с использованием дистанционных форм по единым вариативным образовательным модулям на выбор, в котором приняли участие уже более 10 тыс. человек;

– методическое обеспечение деятельности регионов и специалистов;

– государственная финансовая поддержка регионов через деятельность Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, нацеленная на финансовую поддержку системных изменений в регионах на паритетных основаниях; распространение инновационного опыта через выставки-форумы (до 600 участников), что позволяет существенно минимизировать расходы на разработку новых технологий и социальных практик.

Следует отметить, что в основе работы специалистов, учреждений лежит и иностранный опыт, который был адаптирован в России с учетом кросскультурных и законодательных различий.

О результатах реализации российской модели преодоления социального сиротства свидетельствуют следующие цифры:

– сокращение числа детей-сирот на учете в федеральном банке данных о детях с 194,4 тыс. детей в конце 2005 года до 73,5 тыс. на 1 ноября 2015 года (т. е. на 120,9 тыс. детей или на 62% за 10 лет). Это беспрецедентное сокращение, аналогов в новейшей истории нет ни в одной стране;

– сокращение числа детей, выявленных как оставшихся без попечения родителей, с 133034 человек в 2005 году (4,6 промилле) до 51442 детей на 1 ноября 2015 года (прогноз на конец 2015 года – 56 тыс. или 2 промилле);

– рост доли детей-сирот, устроенных на семейные формы воспитания, с 73,2% в 2007 году до 87% в 2015 году (прогноз на основании данных за 11 месяцев 2015 года). В ряде регионов эта цифра доходит до 98%;

– сокращение доли детей-сирот, направляемых в организации для детей-сирот, из вновь выявленных в течении года, с 28% в 2006 году до 18% в 2014 году.

Условия реализации российской модели практически полностью соответствуют требованиям международных документов к целям и задачам государственной политики по сохранению ребенка в кровной семье, развитию альтернативных форм опеки, соблюдению особых прав детей, находящихся в организациях для детей-сирот, организации работы персонала, подготовке выпускников и их сопровождению, ключевым показателям: Конвенции по правам ребенка ООН (1989), «Рекомендации Rec(2005)5 Комитета министров государствам-членам о правах детей, находящихся в учреждениях опеки» Комитета министров Совета Европы (2005), Резолюции A/RES/64/142 «Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми» ООН 2009 года [2].

Существование российской модели подтверждается сравнительным анализом происходящего в области преодоления социального сиротства в других странах, реализующих политику деинституционализации детей-сирот. Сегодня многие страны, такие как Румыния, Молдова, Украина и другие, реализуют так называемую английскую модель профилактики, где ключевым фактором является участие института фостерских семей, с участием иностранных экспертов и иностранного финансирования НКО, активно проводящих инновационную работу. Но такая деятельность часто остается на уровне пилотных проектов.

Региональные особенности реализации социальной политики

Цели государственной политики в области преодоления социального сиротства одинаковы для всех регионов, однако в каждом из них есть свои особенности в реализации поставленных задач. Проводимые автором статьи с 2005 года по настоящее время мониторинги эффективности профилактики социального сиротства и развития семейных форм устройства позволили определить набор факторов, определяющих своеобразие региональных политик.

Демографический: традиции многодетности в регионе, наличие социальных установок на создание и сохранение семьи и пр.

Политический: нацеленность региональной власти на профилактику социального сиротства, ускорение процесса деинституционализации. Может проявляться как в реализации программ, либо через «волевое» закрытие детских домов, расположенных в здании прежних детских садов, с переводом воспитанников в другие учреждения из-за потребности в новых детских садах. Например, в Чукотском АО в результате выполнения программы «Чукотка без сирот» закрыли единственный детский дом с филиалами.

Конечно, здесь большую роль играет личность руководителя региона, его отношение к проблеме сиротства. Также существенно сказывается на решении проблем сиротства активность развития регионального законодательства. В Хабаровском крае понятие сопровождения замещающих семей было законодательно введено несколько лет назад, были разработаны первые в стране стандарты сопровождения; в то же время к 2015 году ряд регионов даже не создал службы сопровождения, что приводило к большому числу возвратов детей-сирот из замещающих семей.

Социально-экономический: дотационность региона, уровень бедности. По данным Росстата, по итогам первого квартала 2015 года, количество россиян с доходами ниже прожиточного минимума достигло 22,9 миллиона. Теперь уровень бедности в России составляет 16 процентов. Сегодня представлено достаточное количество российских и зарубежных исследований на тему влияния бедности на развитие ребенка [1]. Социально-экономические факторы играют важнейшую роль в развитии и поведении ребенка и далее на протяжении всей его жизни. Доступ к различным ресурсам, связанным с социально-экономическим статусом, могут прямо или косвенно способствовать или препятствовать здоровому психическому и когнитивному развитию ребенка. Они могут также смягчать или, напротив, усугублять отрицательные эффекты неблагоприятной ситуации развития. Нейробиологический подход к описанию влияния бедности на развитие ребенка показывает, что опыт детей в бедных семьях

(в первую очередь стресс, а также недостаток развивающих стимулов и т. п.) оказывает специфическое влияние и на архитектуру и на нейрохимию мозга. Создается порочный круг причин и следствий, или «ловушка бедности»: бедность вызывает нейропсихологические особенности, которые удерживают человека в бедности [9]. Ловушки бедности можно обнаружить на связке биологического и социального: тяжелые условия существования способствуют развитию болезней и иных физиологических ограничений человеческих возможностей, что, в свою очередь, усугубляет социальную и экономическую депривацию даже на уровне поколений.

Порочный круг бедности может быть разорван, а ловушки бедности открыты за счет всесторонних мер социальной поддержки [1].

Географический и природно-климатический фактор и здоровье. С одной стороны, этот фактор сказывается на здоровье детей, уровне детской инвалидности. Если в целом по России доля детей-инвалидов составляет 2,2% от общей численности детского населения, то, например, в Мурманской области – 1,7%, в Севастополе – 0,7%, в Чеченской республике – 12,5%, Республике Калмыкия – 3,3%.

С другой стороны, данный фактор влияет на доступность услуг детям и семьям в связи сезонностью дорог, их наличием, большой протяженностью территорий.

Миграционный фактор. Происходят, с одной стороны, приток иммигрантов с детьми в Россию, с другой стороны – внутренняя миграция – отток трудоспособного населения (в том числе «благополучных» семей), например, из Дальнего Востока в центральные районы страны.

Этнический и конфессиональный факторы. Религиозные взгляды в жизни различных этносов могут играть существенную роль. Вероучение определяет повседневную жизнь людей, регламентирует ее, задает систему норм, в соответствии с которой одни действия разрешаются, другие запрещаются, вырабатывается определенная позиция по отношению к миру. Существующая в каждой религии своя система взглядов на детско-родительские отношения определяет форму семейного устройства и систему мотивов, побуждений стать замещающим родителем. Христианство

(«Кто примет одно из таких детей во имя Мое, тот принимает Меня; а кто Меня примет, тот не Меня принимает, но Пославшего Меня.» (Мк. 9:36-37)) и иудаизм («Воспитывающий чужого ребенка – все равно, что родитель его» (Мегила, 13а; Санедрин, 19б) приветствуют все формы семейного устройства. Ислам содержит прямой запрет на усыновление, но поддерживает аналог формы родственной опеки – закон Аль-Кафалы. Конвенция о правах ребенка в статье 20 поддерживает передачу ребенка-сироту на воспитание, «кафала» по исламскому праву. Таким образом, в исламинизирующихся республиках Северного Кавказа прежде всего развивается безвозмездная опека родственниками (тейпом) в отличие от других федеральных округов, где быстрыми темпами растет приемная семья.

Также необходимо отметить специфические факторы:

– *техногенные катастрофы и вооруженные конфликты*, например, в Чеченской Республике и республике Ингушетия до сих пор не восстановлена в полном объеме инфраструктура детства;

– *географическая близость к международному опыту*, которая сказывается, например, в использовании специалистами адаптированных технологий, в возможности стажировок в соседней стране, приглашении зарубежных специалистов (примером могут служить Мурманская область, Республика Карелия, которые тесно сотрудничают со скандинавскими странами).

Современными вызовами в 2016 году являются определение стратегии и тактики семейного устройства трудноустраниваемых категорий детей-сирот и экономический кризис, который может привести к росту числа возвратов детей из замещающих семей. На 1 ноября 2015 года на учете в федеральном банке данных о детях состоят сведения о 73,5 тыс. детей, из них: 56,5 тыс. (77%) – дети старше 10 лет (из них 25% имеют инвалидность, 51% находятся в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами); 10,5 тыс. (14%) – дети в возрасте от 5 до 10 лет (из них 45% имеют инвалидность, 60% находятся в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами); 6,5 тыс.

(9%) – дети младше 5 лет (из них 33% имеют инвалидность, 52% находятся в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами). Проведенный нами прогноз развития ситуации показывает, что в ФБД быстро растет число детей с ограниченными возможностями здоровья, а к концу 2017 года доля детей подросткового возраста может составить 92%.

Возможное решение этой задачи связано с введением нового вида опекуной семьи, так называемой профессиональной замещающей семьи (в законопроекте – социальное воспитание), где вместо гражданско-правового договора, заключаемого между органами опеки и попечительства и гражданином в случае приемной семьи, при социальном воспитании заключается трудовой договор и вводятся определенные требования к контингенту детей, передаваемых в такую семью (трудноустроиваемые), которые регионы будут устанавливать самостоятельно, исходя из своих потребностей. В результате появится новая профессия – социальный воспитатель, готовый принять на воспитание детей с ОВЗ, сиблингов, подростков, а также детей сразу после отобрания их из семей, чтобы не допустить их помещения в детский дом.

Еще одним вызовом является создание системы поддержки и сопровождения замещающих семей на межведомственной основе (социальное сопровождение) в условиях реали-

зации закона Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и соотнесения с уже накопленным опытом поддержки приемных детей и семей более чем 1,5 тыс. служб сопровождения замещающих семей и семей усыновителей разной ведомственной принадлежности в России.

Таким образом, в России сложилась своя, отличная от европейской и американской, модель преодоления социального сиротства и реализации права ребенка жить и воспитываться в семье, которая учитывает политические и экономические реалии, региональные, конфессиональные, этнические особенности. Эта модель, с одной стороны, уже стала устойчивой с точки зрения заложенных в нее базовых ценностей, а с другой – является очень динамичной в развитии. Субъекты Российской Федерации сегодня находятся на разных уровнях эффективности в ее реализации.

Для закрепления российской модели преодоления социального сиротства необходимо дальнейшее развитие законодательной базы. Принята концепция государственной семейной политики, на очереди – поправки в Семейном кодексе, укрепляющие права и обязанности родителей, способствующие сохранению семьи для ребенка; пересмотр оснований для отобрания ребенка у родителей и лишения родительских прав.

Литература

1. Александров Д.А., Атухина Т.В., Бугрименко Е.А. и др. Бедность и развитие ребенка. М.: Рукописные памятники древней Руси, 2015. 392 с.
2. Кантуэлл Н. От теории к практике: реализация «руководящих указаний по альтернативному уходу за детьми»: пер. с англ. / Н. Кантуэлл, Дж. Дэвисон, С. Элсли, И. Миллиган, Н. Куинн. Великобритания: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, 2012. 168 с.
3. Семья Г.В. Психологические аспекты политики деинституционализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России: востребованность научных идей В.С. Мухиной // Развитие личности. 2015. № 1. С. 24–42.
4. Семья Г.В. Деинституционализация детей-сирот: реформирование сети учреждений интернатного типа и развитие спектра услуг для детей и семей. М.: Вариант, 2012. 112 с.
5. Семья Г.В. О разработке профессионального стандарта специалиста органа опеки и попечительства // Психологическая наука и образование. 2013. № 3.
6. Семья Г.В. Основы психологической защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Развитие личности. 2004. № 1. С. 71–86.
7. Семья Г.В. Основы психологической защиты детей-сирот при международном и национальном усыновлении. М.: Вариант, 2004. 216 с.
8. Семья Г.В., Зуева Н.Л., Рындина Е.Н., Жукова О.А. Как вернуть родительские права. М.: Вариант, 2009. 86 с.
9. World Development Report 2014: Mind, Society and Behavior. Washington.: D.C., 2014.

Preventing Social Orphanhood: the Russian Model

Semya G.V.*,

*Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia,
gvsemia@yandex.ru*

Zaitsev G.O.**,

*Moscow Academy of Economics and Law, Moscow, Russia,
gozai@yandex.ru*

Zaitseva N.G.***,

*Foundation for Supporting Children Faced Life Difficulties, Moscow, Russia,
farsi13@yandex.ru*

The article explains the Russian model of social orphanhood eradicating based on the analysis of the dynamics of the adoption and foster care and social orphanhood prevention, the legislation development and a comparison with the international experience. The effectiveness of the state policy is depends on focus of the top federal and regional officials, the dynamic legislative development, federal financial support and creative accomplishing the tasks of social orphanhood eradicating throughout the country. Author proposes methodology for evaluating the regions performance based on mathematical models of the continuity equation. The article identifies a number of factors determine the features of the state policy implementation throughout Russia, including ethnic and religious factors, geographical proximity to the international experience, migration flows, climatic conditions, and the health level. It is pointed out that the implementation of the National Strategy for Action on Children plays a key role in forming the Russian model. The main modern challengers are defining the strategy and tactics of the family and foster care of children difficult to place in family, services on interdepartmental basis, and economic crisis, which may lead to an increasing return of children from foster families.

Keywords: orphans, children without parental care, deinstitutionalization, the state social policy, model, social orphanhood eradicating, National Strategy on Action for Children.

For citation:

Semya G.V., Zaitsev G.O., Zaitseva N.G. Preventing Social Orphanhood: the Russian Model. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 67–82. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210105

* *Semya Galina Vladimirovna*, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Department of Psychological Anthropology, Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia, e-mail: gvsemia@yandex.ru

** *Zaitsev Georgy Olegovich*, PhD (Physics and Mathematics), Professor, Head of Chair of Mathematics and Computer Science, Moscow Academy of Economics and Law, Moscow, Russia, e-mail: gozai@yandex.ru

*** *Zaitseva Nadezhda Georgievna*, Counsellor, Department of social projects support, Foundation for Supporting Children Faced Life Difficulties, Moscow, Russia, e-mail: farsi13@yandex.ru

References

1. Aleksandrov D.A., Atukhina T.V., Bugrimenko E.A. i dr. Bednost' i razvitie rebenka [Poverty and child development]. Moscow: Rukopisnye pamyatniki drevnei Rusi, 2015. 392 p.
2. Kantuell.N. Ot teorii k praktike: realizatsiya "rukovodyashchikh ukazanii po al'ternativnomu ukhodu za det'mi": per. s angl. [From the theory to practice: implementation of "Guidelines for the Alternative Care of Children]. Kantuell N. (eds.). Velikobritaniya: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, 2012. 168 p.
3. Sem'ya G.V. Psikhologicheskie aspekty politiki deinstitutionalizatsii detei-sirot i detei, ostavshikh-sya bez popecheniya roditel'ei, v Rossii: vostrebovannost' nauchnykh idei V.S. Mukhinoi [Psychological aspects of politics]. *Razvitie lichnosti [Personality development]*, 2015, no. 1, pp. 24–42.
4. Sem'ya G.V. Deinstitutionalizatsiya detei-sirot: reformirovanie seti uchrezhdenii internatnogo tipa i razvitie spektra uslug dlya detei i semei [De-institutionalization of orphans: the reform of the network of residential care and the development of the range of services for children and families]. Moscow: Variant. 2012. 112 p.
5. Sem'ya G.V. O razrabotke professional'nogo standarta spetsialista organa opeki i popechitel'stva [On the development of the professional standard of professional guardianship authority]. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie psyedu.ru* [Psychological science and education PSYEDU.ru], 2013, no. 3.
6. Sem'ya G.V. Osnovy psikhologicheskoi zashchity detei-sirot, i detei ostavshikh-sya bez popecheniya roditel'ei [Fundamentals of psychological protection of orphans and children left without parental care]. *Razvitie lichnosti [Personality development]*, 2004, no. 1, pp. 71–86.
7. Sem'ya G.V. Osnovy psikhologicheskoi zashchishchennosti detei-sirot pri mezhdunarodnom i natsional'nom usynovlenii [Bases of psychological security of orphans at the international and national adoption]. Moscow: Variant. 2004. 216 p.
8. Sem'ya G.V., Zueva N.L., Ryndina E.N., Zhukova O.A. Kak vernut' roditel'skie prava [How to get back a parent's license]. Moscow: Variant, 2009. 86 p.
9. World Development Report 2014: Mind, Society and Behavior. Washington.: D.C. 2014.

РЕЗОЛЮЦИЯ Всероссийской конференции «Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы»

22–23 октября 2015 года в городе Москве состоялась Всероссийская конференция «Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы» (далее – Конференция).

Конференция прошла при поддержке Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы (далее – Координационный совет), ее организаторами выступили Комитет Совета Федерации по науке, образованию и культуре, Министерство образования и науки Российской Федерации, Московский городской психолого-педагогический университет – оператор мониторинга Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. В работе Конференции принимали участие члены Координационного совета, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы,

представители федеральных и региональных органов исполнительной власти, специалисты и эксперты в области детства.

Рассмотрев и обсудив актуальные проблемы реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы (далее – Национальная стратегия), участники Конференции отмечают.

Национальная стратегия в 2012 году определила на шестилетний период основные направления деятельности федеральных и региональных органов законодательной и исполнительной власти, муниципалитетов, профильных организаций в сфере детства. В 2012–2013 годах во всех субъектах Российской Федерации были разработаны документы, регулирующие реализацию Национальной стратегии на уровне региона. При этом в 80% субъектов Российской Федерации разработаны не только региональные стратегии (программы) действий в интересах детей, но и планы их реализации. Для повышения эффективности этой

Для цитаты:

Резолюция Всероссийской конференции «Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы» // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 83–86. doi: 10.17759/pse.2016210106

работы во многих регионах созданы специализированные координирующие органы при руководителе региона. В настоящее время ведется разработка и обновление региональных планов на 2015–2017 годы, в том числе уже разработан и утвержден план реализации Национальной стратегии в городе Севастополе.

На федеральном уровне принятие Национальной стратегии положило начало разработке и утверждению комплекса взаимосвязанных и взаимодополняющих стратегических документов по защите прав и обеспечению интересов детей, таких как:

- Концепция государственной семейной политики на период до 2025 года;

- Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года;

- Концепция развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

- Концепция развития дополнительного образования детей;

- Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года;

- Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года.

На пленарном заседании Конференции, состоявшемся 22 октября 2015 года в Совете Федерации, результаты реализации региональных стратегий (программ) действий в интересах детей представили субъекты Российской Федерации: Камчатский край, Чеченская Республика, Республика Бурятия, Ханты-Мансийский автономный округ, город Санкт-Петербург, город Москва, Липецкая, Московская, Омская, Брянская области. Ступинским муниципальным районом Московской области была представлена своя муниципальная стратегия по шести направлениям действий в защиту детей, московским Центром содействия семейному воспитанию – результаты реализации стратегического направления по реформированию детских

домов-интернатов для детей с ограниченными возможностями здоровья.

Основной отличительной особенностью Конференции стала демонстрация значимости одного из механизмов реализации Национальной стратегии – научной составляющей. Научные исследования во всех сферах позволяют выявить потребности детей, их ценности и социальные установки, готовность быть активным участником Национальной стратегии, обосновать необходимость принимаемых мер, оценивать риски и делать прогнозы на будущее. Примерами использования научных достижений стали: программа «Как дома» для реформирования домов ребенка, разработанная Санкт-Петербургским государственным университетом; положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 года № 481, – учитывающие результаты исследований отечественной научной психолого-педагогической школы.

Обсудив проблемы и перспективы реализации Национальной стратегии в субъектах Российской Федерации, вопросы участия в ней региональных и муниципальных органов власти, **участники Конференции рекомендуют:**

1. Координационному совету проработать вопрос о подготовке Национальной стратегии действий в интересах детей в период с 2018 года, обеспечив преемственность действующей стратегии с учетом современных вызовов в сфере детства, и обратиться к Президенту Российской Федерации с предложением о продлении действия Национальной стратегии после 2017 года.

2. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации ускорить принятие проекта федерального закона № 649934-6 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и Трудовой кодекс Российской Федерации в части передачи детей на социальное воспита-

ние», позволяющего обеспечить устройство в семье детей-сирот отдельных категорий (детей подросткового возраста, детей с ограниченными возможностями здоровья, братьев и сестер и т. д.).

3. Правительству Российской Федерации:

– совместно с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах рассмотреть возможность:

создания системы координации выполнения Национальной стратегии в федеральном округе;

распространения лучших социальных практик на территории федерального округа, в том числе путем организации обучения участников реализации Национальной стратегии по всем ее направлениям (кураторов, операторов мониторинга, специалистов) для субъектов Российской Федерации, входящих в состав федерального округа;

– проработать вопрос о включении в состав показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации унифицированных показателей реализации Национальной стратегии на территории региона;

– проработать вопрос об актуализации положений Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в том числе в части приведения их в соответствие с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»;

– рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части создания при следственных изоляторах отделений «Мать и дитя», предусмотрев их полное оснащение в соответствии с потребностями детей;

– ускорить работу по внедрению в практику утвержденных Министерством труда и социального развития Российской Федерации новых профессиональных стандартов специалистов, работающих в социальной сфере;

– поддерживать научные исследования в области защиты прав и интересов детей, в том числе в части прогнозирования дальнейшего развития и оценки рисков, оптимизации системы показателей и индикаторов реализации Национальной стратегии;

– проработать вопрос об организации всероссийского конкурса «Столица детства» по шести номинациям, соответствующим шести направлениям Национальной стратегии, включающим лучшие программы, социальные практики, технологии, научные исследования, обеспечивающие эффективную реализацию Национальной стратегии на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

– продолжить практику организации и проведения всероссийских мероприятий по вопросам защиты детства, таких как всероссийские форумы приемных семей;

– обеспечить продолжение работы сайта мониторинга реализации Национальной стратегии как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации;

– содействовать популяризации и широкому информационному освещению результатов государственной политики Российской Федерации в области детства, в том числе на международном уровне;

– разработать комплекс мер по привлечению к оказанию услуг в сфере детства социально ориентированных некоммерческих организаций, волонтеров, в том числе наставников, социально ответственного бизнеса.

4. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальным органам власти:

– активизировать разработку и актуализацию региональных планов реализации Национальной стратегии на 2015–2017 годы.

– обеспечить выделение в необходимом объеме финансовых средств на реализацию региональных стратегий (программ) в интересах детей;

– проводить регулярный мониторинг и оценку реализуемых мероприятий на уровне субъектов Российской Федерации;

– предусмотреть включение детей и подростков в реализацию региональных стратегий, учет их мнений при разработке докумен-

тов по защите прав и обеспечению интересов детей;

– обеспечить подготовку кадров в соответствии с профессиональными стандартами в социальной сфере; повышение квалификации специалистов, работающих в области детства.

5. Общественной палате Российской Федерации усилить общественный контроль за реализацией Национальной стратегии и привлечь региональные общественные палаты к организации общественного контроля за реализацией Национальной стратегии.

Resolution of the Russian Conference “Russian Regions in the Implementation of the National Strategy on Action for Children 2012–2017: Outcomes and Perspectives”

For citation:

Resolution of the Russian Conference “Russian Regions in the Implementation of the National Strategy on Action for Children 2012–2017: Outcomes and Perspectives”. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 83–86. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210106

МОДЕЛИ РАБОТЫ С УЯЗВИМЫМИ
КАТЕГОРИЯМИ ДЕТЕЙ

О межведомственном взаимодействии в реализации социальной и образовательной инклюзии для социально уязвимых групп населения^{1,2}

Рубцов В.В.*,

ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
rectorat@list.ru

Идея включающего общества является центральной темой социальных изменений. Инклюзия как социальная концепция предполагает изменение общества и его институтов таким образом, чтобы они благоприятствовали принятию и участию всех членов общества. Социальную инклюзию нередко сводят к понятию образовательной инклюзии и даже еще уже – к образовательной инклюзии детей-инвалидов. Вместе с тем, понятие образовательной инклюзии гораздо шире – в международной практике она все чаще рассматривается в более широком плане, как реформа,

которая поддерживает и поощряет право человека на отличие, признает ценность любого человека и его активное участие в жизни общества. В этом смысле инклюзия в образовании – это только первый шаг в решении задач социальной инклюзии.

Особую остроту рассматриваемая проблема приобретает в контексте социальных преобразований, касающихся жизни и будущего детей, изначально имеющих низкие стартовые позиции – детей с инвалидностью, детей с девиантным поведением и детей-сирот. Эффективность таких преобразований

Для цитаты:

Рубцов В.В. О межведомственном взаимодействии в реализации социальной и образовательной инклюзии для социально уязвимых групп населения // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 87–93. doi: 10.17759/pse.2016210107

* Рубцов Виталий Владимирович, доктор психологических наук, профессор, академик РАО, ректор, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: rectorat@list.ru

¹ Доклад на Заседании Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере в Доме Правительства Российской Федерации 28 сентября 2015 г.

² В обсуждении и подготовке материалов участвовали С.В. Алехина (ГБОУ ВПО МГППУ), Н.В. Дворянчиков (ГБОУ ВПО МГППУ), Е.Ю. Ключко (Общественная палата РФ), А.А. Марголис (ГБОУ ВПО МГППУ), Г.В. Семья (ГБОУ ВО МПГУ), Р.В. Чиркина (ГБОУ ВПО МГППУ) ММГППУ).

напрямую зависит от межведомственной кооперации как на уровне принятия решений, так и в процессе их реализации. В сообщении обсуждаются вопросы межведомственного взаимодействия, учет которых имеет важное значение для решения задач социальной и образовательной инклюзии некоторых социально уязвимых групп населения.

1. Нормативная база

Очевидно, что вопрос законодательного регулирования межведомственного взаимодействия в социальной сфере – приоритетная задача, с которой напрямую связано эффективное решение проблем социальной инклюзии для социально уязвимых групп населения. В первую очередь, на это направлен вступивший в силу Закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ, устанавливающий регламент межведомственного взаимодействия при организации социального обслуживания в субъекте РФ. Согласно статье 28 этого Закона РФ (п. 2.) Регламент межведомственного взаимодействия определяет:

- 1) перечень органов государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих межведомственное взаимодействие;
- 2) виды деятельности, осуществляемой органами государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 3) порядок и формы межведомственного взаимодействия;
- 4) требования к содержанию, формам и условиям обмена информацией, в том числе в электронной форме;
- 5) механизм реализации мероприятий по социальному сопровождению, в том числе порядок привлечения организаций к его осуществлению;
- 6) порядок осуществления государственного контроля (надзора) и оценки результатов межведомственного взаимодействия.

Вопросы законодательного регулирования деятельности в сфере образования детей с инвалидностью и ОВЗ также получили необходимое оформление. В целях реализации

Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ в 2014 году в органы государственной власти субъектов Российской Федерации подготовлены и направлены:

1) Приказ Минобрнауки России от 19 декабря 2014 г. № 1598 «Об утверждении федерального государственного стандарта начального общего образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья»;

2) Приказ Минобрнауки России от 19 декабря 2014 г. № 1599 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями)».

В регионы РФ направлен также ряд писем:

- «Об итоговой аттестации обучающихся с ограниченными возможностями здоровья» от 9 апреля 2014 г. № НТ-392/07;

- «О порядке получения образования воспитанниками детских домов – интернатов» от 26 мая 2014 г. № ВК-1048/07;

- «О государственной аккредитации образовательной деятельности по образовательным программам, адаптированным для обучения лиц с умственной отсталостью» от 20 августа 2014 г. № ВК-1748/07;

- «О центрах психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи» от 14 июля 2014 г. № ВК-1440/07;

- «О сохранении сети отдельных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам» от 13 ноября 2014 г. № ВК-2422/07.

Таким образом, можно говорить о том, что на текущий момент в основном создана серьезная нормативная правовая база для реализации социальной и образовательной инклюзии для социально уязвимых групп населения.

2. Организации межведомственного взаимодействия в реализации социальной и образовательной инклюзии для социально уязвимых групп населения

Приведем некоторые данные об особенностях организации межведомственного взаимодействия в реализации социальной и

образовательной инклюзии для трех социально уязвимых групп населения: детей с ОВЗ и инвалидностью, детей-сирот, детей с девиантным поведением.

2.1. Дети с ОВЗ и инвалидностью

Дети с ОВЗ являются одной из тех социальных групп, которые нуждаются в специальных условиях образования для решения задач образовательной инклюзии. Вместе с тем, понятие «ограниченные возможности здоровья» основано на медицинских показаниях. В настоящее время мировая практика инклюзии строится на понятии «особые образовательные потребности». Переход с Международной классификации болезней (МКБ) на Международную классификацию функционирования (МКФ) потребует изменений в механизмах межведомственной координации в построении образовательных условий для детей с ограниченными возможностями здоровья.

Отметим ряд позиций межведомственного взаимодействия в реализации инклюзивного образования детей с ОВЗ, которые требуют специального обсуждения и проработки.

1. Закон «Об образовании в РФ» дает определение понятия «обучающийся с ОВЗ» и использует его во всех регулирующих документах. Определен формальный критерий определения ОВЗ – заключение Психолого-медико-педагогической комиссии (ПМПК). Возникает вопрос о соотношении статуса понятий «обучающийся с ОВЗ» и «ребенок-инвалид». Отождествление этих понятий порождает конфликты при финансировании – либо недостаток средств, либо лишние расходы (например, только каждый второй ученик с расстройством аутистического спектра (РАС) имеет инвалидность, однако каждый из них нуждается в организации специальных условий, и если статус ОВЗ в регионе не подкреплен финансово, найти деньги на создание образовательных условий таких детей крайне сложно). В данном случае необходимо предоставить региональное соглашение центральной ПМПК и Главного бюро медико-социальной экспертизы (МСЭ) в части регулирования данных вопросов.

Министерство образования должно отрегулировать региональные решения по фи-

нансовому обеспечению процесса создания специальных условий обучения для детей с ОВЗ и рекомендовать центральной ПМПК заключить с Главным бюро МСЭ соглашение по регулированию данных вопросов.

2. Статус ОВЗ, как известно, определяется межведомственной командой специалистов ПМПК. В то же время единой модели координации действий специалистов, участвующих в деятельности ПМПК, нет. При этом ярко выражена региональная специфика. Она отражается в схеме первичного обследования ребенка, организации трудовых отношений, статистическом учете, информационном обмене. Согласно Положению, ПМПК работает на базе центров психолого-педагогической и медико-социальной помощи. Предполагается, что центры, в которых работают педагоги, психологи, медики, должны обеспечивать выполнение рекомендаций ПМПК в части комплексного сопровождения ребенка. Однако услуги по комплексному психолого-медико-педагогическому сопровождению и деятельности ПМПК нет в Базовом перечне государственных услуг. Вследствие этого, не определен и объем услуги, и норматив финансирования (например, в Москве финансирование такой комплексной услуги на одного ребенка равно 2 600 рублей в год).

Предлагаем, сделать дополнение в Базовый перечень государственных услуг и просчитать необходимый объем финансирования услуги по психолого-педагогическому сопровождению ребенка с ОВЗ и услуги ПМПК.

3. Родители детей с ОВЗ имеют право выбора образовательных условий для своего ребенка. К сожалению, это право не обеспечено правовой ответственностью. Без официального согласия родителей школа не может выполнять свои обязательства по созданию специальных образовательных условий и адаптации программы, а договор между образовательной организацией (ОО) и родителями не имеет юридической силы.

В условиях образовательной инклюзии необходимо обеспечить ответственность родителей, как законных представителей ребенка, и государственного учреждения Договором, имеющим юридический статус.

4. Следует обратить внимание на активно развивающийся в настоящее время процесс включения детей из детских домов-интернатов (ДДИ) в образовательные организации, который происходит в рамках реформирования сети организаций для детей-сирот. Прием детей-сирот из детских домов-интернатов в образовательную организацию регулируется Порядком получения образования воспитанниками ДДИ. Отношения между ДДИ и образовательной организацией в части организационных вопросов могут регулироваться договором.

Предлагаем разработать Методические рекомендации или дополнить Разъяснения о Порядке получения образования воспитанниками из ДДИ в части заключения подобного договора и организации специальных образовательных условий и сопровождения воспитанников из ДДИ в ОО.

5. Требуется также разрешения вопрос о преимущественности в получении профессионального образования детей с ОВЗ. В среднее профессиональное образование (СПО) поступление осуществляется на основании ПМПК (статус ОВЗ) с 16 лет, в учреждения высшего образования (ВО) – на основании индивидуальной программы реабилитации (ИПР) – статус «инвалид» – с 18 лет. Данная позиция требует специального урегулирования.

2.2. Дети-сироты

Целевую группу «дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей» составляют 87 тыс. детей в различных организациях для детей-сирот, около 30 тыс. молодых людей – выпускников в возрасте до 23 лет и 525 тыс – воспитывающихся в замещающих семьях. Проведенный анализ позволяет обсуждать определенные риски образовательной и социальной инклюзии данной категории детей.

1. Вступление в силу Постановления Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481 «Положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» поставило много новых профессиональных задач перед сотрудниками организаций для детей-

сирот, в первую очередь, перед воспитателями – от участия в работе с неблагополучными семьями до сопровождения выпускников. В работе с воспитанниками воспитатель должен решать проблемы их подготовки к самостоятельной жизни, к переходу в семью, развитию правосознания и т. д. При этом профессии Воспитатель не существует.

Необходимо разработать новый межведомственный профессиональный стандарт с учетом современной нормативно-правовой базы и региональной практики, который бы охватывал воспитателя и в организациях для детей-сирот, и в закрытых школах, и в детских колониях.

2. В настоящее время все более острой становится проблема профессиональной ориентации воспитанников организаций для детей-сирот. Статистика показывает: при первичном трудоустройстве до 80% выпускников покидают первое рабочее место в течение первых трех месяцев. Причины много: дети не мотивированы на трудовую деятельность, не готовы соблюдать рабочий график, не могут работать по состоянию здоровья, не нравятся профессия и пр. Важно при этом исходить из того, что правильно выбранная профессия должна быть конкурентноспособной на рынке труда и что трудоустройство является социальным лифтом для этой категории детей.

В связи с этим необходимо усилить профориентационную работу и поручить Минобрнауки России и Минтруда России разработать и внедрить программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих и должностям служащих для воспитанников организаций для детей-сирот с учетом их состояния здоровья, физического и психического развития.

Еще один вопрос возникает в связи с тем, что дети-сироты, как правило, имеют слабые знания, что закрывает для большинства из них двери учреждений среднего профобразования. В первую очередь это касается детей, воспитывающихся в замещающих семьях. Об этом на каждом Форуме приемных семей говорят участники из разных регионов.

В этой связи предлагаем проработать вопрос о введении льгот или квот при поступлении в учреждения СПО. (Это, в свою очередь,

станет дополнительным стимулом при семейном устройстве подростков-сирот в семьи граждан).

3. Межведомственная проблема, которая регулярно поднимается на Всероссийских Съездах руководителей организаций для детей-сирот – наделение образовательных организаций полномочиями государственного опекуна или попечителя. Однако их реализация существенно затруднена по объективным причинам. Проведенный Минобрнауки опрос субъектов РФ показал, что большинство регионов считают целесообразным наделение образовательных организаций полномочиями опекуна или попечителя, в первую очередь, учреждений среднего профобразования.

Необходимо поручить Минобрнауки России определить порядок проживания и условий, создаваемых для детей-сирот в образовательных организациях, и наделение их обязанностями опекуна или попечителя после зачисления ребенка на обучение.

2.3. Дети с девиантным поведением

Еще одна сторона проблемы, порожденная ведомственным разделением ответственности и полномочий, касается несовершеннолетних и молодежи с различными проявлениями девиаций, находящихся в конфликте с законом (условно осужденные и освободившиеся из мест лишения свободы), безнадзорных, с миграционными корнями и т. п. Их социализация проходит на улице. Время от времени они оказываются в поле зрения уголовного правосудия. Но за пределами этой системы они снова (при условной мере наказания, после освобождения из закрытых учреждений, сразу после совершеннолетия) становятся ничьими. В настоящее время в России нет государственных структур, системных социальных сервисов, защищенных институциональных форм и практик работы с уличными группами, поэтому нет эффективных технологий и кадров, способных увести подростков с улицы. А профессиональная подготовка специалистов по социальной работе не включает обучение технологиям работы на улицах. При этом в стране есть серьезный опыт (разной степени успешности и длительности) межведомственного и даже внутриведомственного решения этой пробле-

мы (ювенальные соцработники в Ростовской и Саратовской области, центры «Дети улиц» в Москве, проекты социально ориентированных некоммерческих организаций (НКО) в разных регионах России). Существует и требует изучения и адаптации к российским реалиям доказавшая свою эффективность немецкая модель уличной социальной работы.

Анализ показывает, что в большинстве успешных практик системообразующим звеном являются принципы и методология социального менеджмента, концентрирующего сопровождение случая от выявления/заявления проблемы до ее разрешения в руках одного специалиста, в функции которого входит координация предоставления услуг мультипрофессиональной командой специалистов.

В связи с этим считаем необходимым:

1. Поручить Минтруда и Минобрнауки России разработать модель комплексного сопровождения детей и молодежи в социально опасном положении, включающую институт уличной социальной работы.

2. Поручить Минтруда разработку стандарта оказания услуги «уличная социальная работа и сопровождение десоциализированных категорий несовершеннолетних».

3. Поручить Минобрнауки и Минтруда разработку программ обучения и повышения квалификации в области технологий уличной социальной работы.

Следует также специально отметить проблему образовательной инклюзии для несовершеннолетних с девиантным поведением и находящихся в конфликте с законом. Важно, чтобы предлагаемые в настоящее время идеи инклюзивного обучения детей из социальных групп риска опирались на сохранение возможности выбора модели обучения детьми и представителями их интересов (родителями, опекунами, госучреждениями): между инклюзивными формами и традиционными формами раздельного обучения в соответствии с особыми потребностями и проблемами ребенка на основе рекомендаций ПМПК и специалистов образовательного/лечебного учреждения, в котором постоянно находится или наблюдается ребенок.

Есть необходимость в этой связи поручить Минобрнауки внести уточнения в нор-

мативные акты, регулирующие деятельность органов управления образованием, закрепляющие требование учитывать рекомендации ПМПК по обучению девиантных детей в образовательных учреждениях, имеющих соответствующую специализацию, что позволяет таким детям закончить основную ступень общего образования в более адекватных их особенностям условиях (снижение наполняемости классов, продленные сроки обучения, ориентация на профессиональное образование, социально-психологическое сопровождение, медицинский контроль, специализация кадров в области коррекционной педагогики и специальной психологии). Для этого необходимо законодательно защитить специальные коррекционные образовательные учреждения для детей с девиантным поведением от элиминации их специфики в ходе реорганизаций.

3. Профстандарты и специальные требования

Существенная роль в обеспечении межведомственных взаимодействий в реализации социальной и образовательной инклюзии бесспорно принадлежит профессиональным стандартам социальной сферы, имеющим межведомственный характер.

Сейчас в работе находятся следующие профстандарты:

- 1) Специалист по социальной работе,
- 2) Социальный работник,
- 3) Руководитель организации социального обслуживания,
- 4) Руководитель учреждения медико-социальной экспертизы,
- 5) Специалист по медико-социальной экспертизе,
- 6) Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних,
- 7) Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере,
- 8) Психолог в социальной сфере,
- 9) Специалист по работе с семьей.

Для того, чтобы процессы апробации и внедрения этих профстандартов стали успешными, необходимо выделить и описать

конкретные виды деятельности, которые обеспечивают решение тех или иных задач социальной и образовательной инклюзии, определить соответствующие модели (типы) межведомственной работы, чтобы правильно обосновать необходимые трудовые функции и трудовые действия социальной и образовательной инклюзии. Без такой работы созданные профстандарты останутся не востребованными по существу.

4. Межведомственный подход в модернизации социального образования

Очевидно, что эффективная деятельность специалиста в области социальных услуг (Закон № 442, профессиональные стандарты специалистов) требует его участия в системе межведомственного взаимодействия. Как уже отмечалось, решение проблем получателя услуг предполагает широкую межведомственную кооперацию, умение эффективно работать в межведомственной команде.

В то же время очевидно и то, что принятие порядка межведомственного взаимодействия в процессе оказания социальных услуг само по себе не является механизмом устранения отмеченных барьеров, а скорее указывает на привлекательную социальную цель. Ее достижение оказывается напрямую зависящим от формирования у специалистов социальной сферы не только профессиональных, но и межпрофессиональных компетенций.

Опыт реализации в Российской Федерации проекта Модернизации педобразования свидетельствует о том, что формирование профессиональных компетенций в сфере социального образования (как и в любой другой сфере) предполагает реализацию практико-ориентированной модели обучения, деятельностного подхода к освоению будущей профессии в условиях стажировок и практик на «клинических базах» (по аналогии с медицинским образованием), располагающих необходимыми образцами профессиональной деятельности и опытом обучения соответствующим компетенциям. В описываемом контексте образцами межведомственного взаимодействия должен стать лучший опыт

социальной и образовательной инклюзии, который в настоящее время все еще в должной степени не описан и не проанализирован.

Вместе с тем, дефицит государственных организаций социальной защиты, располагающих образцами лучших практик такого межведомственного взаимодействия, необходимых для реализации программ подготовки кадров, может быть эффективно восполнен за счет соответствующих социально-ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО). Они, будучи созданы активистами для решения конкретных проблем жизнедеятельности человека («ребенка», «пожилого», «инвалида»), как правило, изначально были ориентированы на комплексность в разработке или освоении принятых решений, и в этом смысле являются априори межведомственными, а специалисты таких НКО, как правило, располагают необходимым набором межведомственных и межпрофессиональных компетенций, который и надо сформировать у будущего специалиста государственной организации социальной защиты.

Ввиду ограниченного числа таких эффективных СО НКО и их неравномерной пред-

ставленности в регионах, целесообразно провести их сертификацию как федеральных практических баз для привлечения в качестве полноценных партнеров по подготовке кадров для модернизации социального образования. Последнее необходимо прежде всего учитывать при формировании системы подготовки кадров в соответствии с профстандартами социальной сферы, имеющими межведомственный характер.

* * *

В заключение подчеркнем, что описанные нами вопросы межведомственного взаимодействия следует учитывать в реализации социальной и образовательной инклюзии для социально уязвимых групп населения. Они должны стать предметом пристального внимания специалистов, управленцев, представителей министерств и ведомств, работающих над решением проблем межведомственного взаимодействия и реализации социальной и образовательной инклюзии для социально уязвимых групп населения

Interdepartmental Interaction in Realization of Social and Educational Inclusion for Vulnerable Groups^{3,4}

Rubtsov V.V.*,

*Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
rectorat@list.ru*

For citation:

Rubtsov V.V. Interdepartmental Interaction in Realization of Social and Educational Inclusion for Vulnerable Groups. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 87–93. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210107

* Rubtsov Vitaliy Vladimirovich, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Member of the Russian Academy of Education, Rector of Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: rectorat@list.ru

³ Report on the Meeting of the Russian Federation Government Council for Patronage in Social Sphere at the House of the Government of the Russian Federation, September 28, 2015

⁴ S.V. Alyokhina (Moscow State University of Psychology & Education), N.V. Dvoryanchikov (Moscow State University of Psychology & Education), E.Yu. Klochko, A.A. Margolis (Moscow State University of Psychology & Education), G.V. Semya (Moscow State Pedagogical University), R.V. Chirkina (Moscow State University of Psychology & Education) participated in content discussion and preparation

Жизнь без барьеров: о перспективах и изменениях в положении детей с инвалидностью и инвалидов с детства

Клочко Е.Ю*,

Общественная палата РФ, Москва, Россия,
eklochko@inbox.ru

Показана роль ратификации Россией Конвенции ООН о правах инвалидов. С помощью схемы «Вариативные модели жизнеустройства человека с инвалидностью с детства в России» проведен анализ проблем характера услуг ребенку-инвалиду или инвалиду с детства. Показано основное содержание программы ранней помощи (раннего вмешательства), роли и места междисциплинарной команды специалистов в ее реализации. Обсуждаются основные аспекты проблем, связанных с образованием для детей-инвалидов, характером связи между вопросами социального обслуживания и социального сопровождения детей-инвалидов и воспитывающих их семей. Обращается внимание на развитие и широкое внедрение стационарозамещающих технологий. Представлена Концепция пилотного проекта Фонда детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, по социальной адаптации лиц с инвалидностью к жизни. Делаются выводы о повышении внимания со стороны государства к проблемам инвалидов, о необходимости изменений в действующем законодательстве в соответствии с положениями Конвенции ООН, дополнений в нормы федерального законодательства, регламентирующие права детей-инвалидов, инвалидов с детства, о необходимости развивать государственную политику с привлечением всех имеющихся ресурсов – в первую очередь, опыта социально ориентированных НКО.

Ключевые слова: Конвенция ООН, права инвалидов, ранняя помощь, образование для детей-инвалидов, стационарозамещающие технологии, социальная адаптация лиц с инвалидностью к жизни.

Для цитаты:

Клочко Е.Ю. Жизнь без барьеров: о перспективах и изменениях в положении детей с инвалидностью и инвалидов с детства // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 94–107. doi: 10.17759/pse.2016210108

* Клочко Елена Юрьевна, сопредседатель Координационного совета по делам детей-инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности при Общественной палате РФ, Москва, Россия, e-mail: eklochko@inbox.ru

Введение

3 мая 2012 года Российской Федерацией была ратифицирована Конвенция ООН о правах инвалидов. С этого момента Россия взяла на себя обязательства выполнять положения Конвенции, направленные на обеспечение полного участия людей с инвалидностью в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни общества.

Конвенция по-новому для нашей страны определяет инвалидность и призывает посмотреть на проблемы, связанные с инвалидностью, с позиции социальных ограничений, существующих в обществе. Если инвалидность в российском законе пока рассматривается как нуждаемость в государственной поддержке и опеке в связи с физическими или психическими ограничениями, то Конвенция предлагает другой подход – состояние здоровья становится проблемой только тогда, когда существующие физические барьеры и отношения препятствуют или мешают реализации прав человека, и эти препятствия общество должно преодолевать.

Определение лиц с инвалидностью в Конвенции коренным образом отличается от определения, содержащегося в Законе «О социальной защите инвалидов»: «Инвалид – это лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость социальной защиты».

В соответствии с Конвенцией: «К инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими».

Разница между этими формулировками колоссальная и заключается в различии подходов медицинской (на основе МКБ – Международного классификатора болезней) и социальной (биопсихосоциальной) модели инвалидности (на основе МКФ – Международной классификации функционирования).

Исходя из медицинской модели инвалидности, мероприятия целевых программ всегда были направлены на личность инвалида, его реабилитацию, медицинскую помощь, социальные выплаты, уход.

МКФ акцентирует внимание на имеющихся или оставшихся способностях людей с инвалидностью и на том, что они способны делать, а не на медицинской оценке нарушений функционирования; оцениваются факторы, которые препятствуют взаимодействию инвалидов с окружающей средой и тем самым мешают их участию в жизни общества.

Фактически, социальная модель инвалидности действует на основе «*принципа нормализации*» и направлена на компенсацию недостающих или утраченных функций, навыков и пр. путем изменения, подстраивания внешней среды под нужды человека с разного рода нарушениями для максимального включения его в жизнь общества.

Для России переход от медицинской к социальной модели инвалидности свидетельствует о серьезных изменениях в государственном подходе к проблемам инвалидов, в том числе в вопросах детской инвалидности. Введено понятие абилитации, которое подразумевает развитие способностей инвалида (преимущественно ребенка), в отличие от реабилитации, направленной на восстановление утраченных функций. До последнего времени государство видело инвалида преимущественно как инвалида «вторичного», т. е. получившего инвалидность во взрослом возрасте, что предполагает и имеющееся образование и сохранность интеллекта. Это определяло и фокус государственной помощи, подразумевающей, в первую очередь, решение вопросов реабилитации (восстановления утраченных функций), трудоустройства (в том числе, путем создания специальных рабочих мест) и организации безбарьерной среды в значении физической доступности объектов.

Вместе с тем, существует достаточно многочисленная категория детей-инвалидов и инвалидов с детства старше 18 лет, характеризующихся нарушениями умственного развития различной нозологии и сочетанными психофизическими нарушениями.

К сожалению, все больше детей в наше время рождаются с патологиями здоровья. В соответствии с данными Минздрава, наиболее высокие показатели инвалидности у детей отмечаются вследствие психических расстройств, врожденных аномалий и болезней нервной системы (совокупно около 60% детской инвалидности), что сопряжено с интеллектуальными нарушениями той или иной степени.

Понимание структуры детской инвалидности является важнейшим для организации образования детей с инвалидностью в инклюзии или интеграции или в специальном (коррекционном) образовании, а также определяет дальнейший комплекс мероприятий по их жизнеустройству после 18 лет.

Это, в свою очередь, ведет к необходимости государственной переоценки системы обеспечения жизнедеятельности и повышения качества жизни детей-инвалидов и части инвалидов с детства, которые, взрослея, становятся формально гражданами страны, но продолжают нуждаться в повышенном внимании и постоянном сопровождении с точки зрения их физического и психического состояния.

Принцип нормализации жизни детей и взрослых с инвалидностью предусматривает в итоге максимальную самостоятельность в жизни в обществе человека с инвалидностью, которая обеспечивается развитием способностей самого человека с инвалидностью и созданием адаптированной окружающей среды, организацией социального сопровождения с использованием ассистентов и помогающих технологий на всех необходимых этапах жизни.

Общественные организации родителей детей и инвалидов с детства отмечают дефицит соответствующих услуг по следующим направлениям:

1) ранняя диагностика и выявление нарушений развития, качественное медицинское обслуживание;

2) ранняя помощь как остро востребованная семейно-ориентированная услуга по психолого-педагогической коррекции ребенка и социальной помощи семье;

3) дошкольное и школьное образование, подготовка к самостоятельной жизни;

4) досуг, спорт, летний оздоровительный отдых детей этой категории;

5) обеспечение жизни в обществе с максимальной интеграцией в социум.

В качестве иллюстрации предлагается рассмотреть схему.

Анализ схемы показывает, что отсутствие на разных возрастных этапах жизни детей-инвалидов и инвалидов с детства необходимых услуг по месту жительства приводит к тому, что они направляются в институциональную систему соцзащиты – дома ребенка, детские дома-интернаты для детей с умственной отсталостью и психофизическими нарушениями (ДДИ) и психоневрологические интернаты для взрослых (ПНИ).

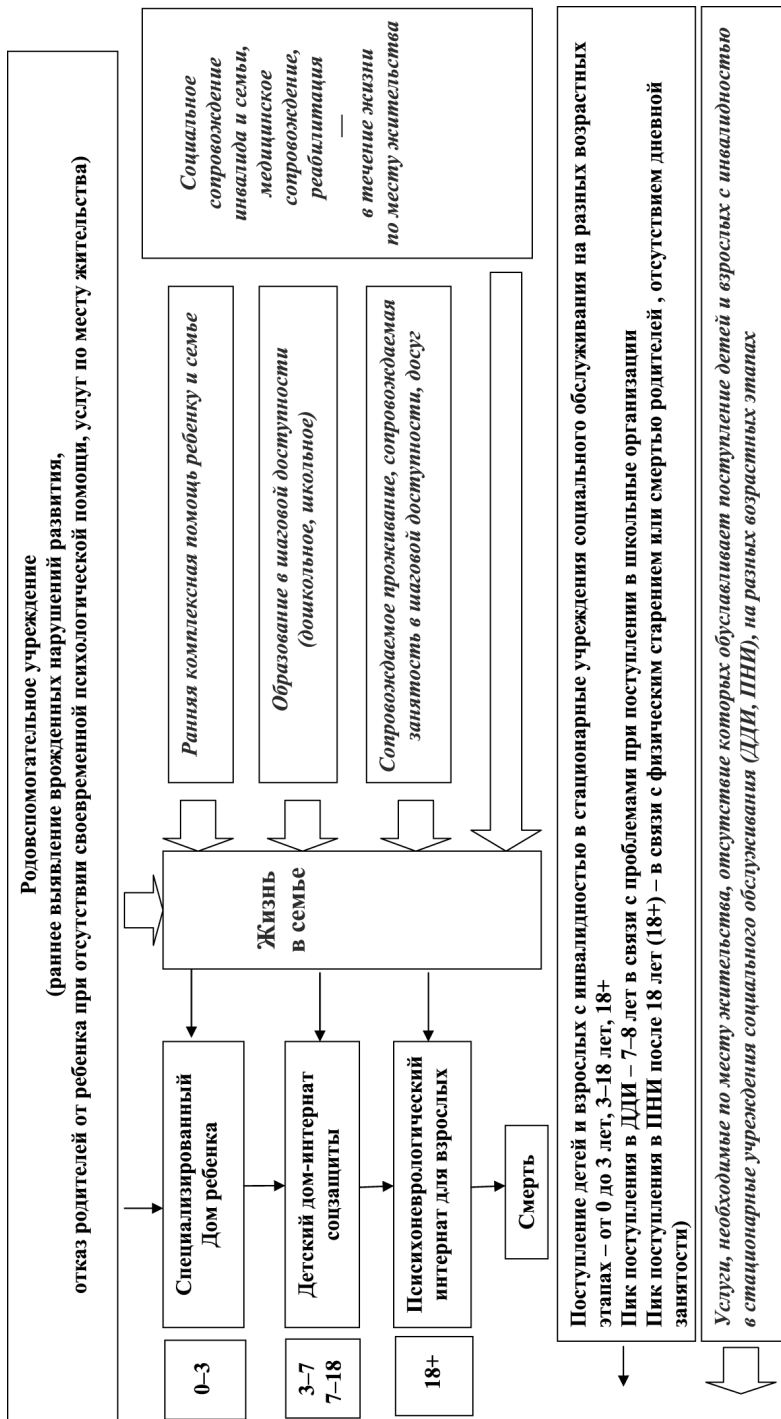
Такое положение вещей характерно не только для России.

Именно *принципы нормализации и сопровождения* были положены в основу реформирования системы интернатных учреждений для детей и взрослых с инвалидностью во многих странах мира, деинституализации и перехода к стационарозамещающим технологиям.

В соответствии с положениями Конвенции ООН о правах инвалидов, ратифицированной Российской Федерацией в 2012 году (ст. 19): «Государства-участники настоящей Конвенции признают равное право всех инвалидов жить в обычных местах проживания, при равных с другими людьми вариантах выбора, и принимают эффективные и надлежащие меры для того, чтобы содействовать полной реализации инвалидами этого права и их полному включению и вовлечению в местное сообщество».

В этой связи важнейшим принципом жизнеустройства человека, нуждающегося в помощи на всех этапах жизненного пути, является *сопровождение* – принцип, на основе которого предоставляются услуги ранней помощи, образования/обучения, досуга и спорта, сопровождаемого проживания, сопровождаемой социальной (дневной) занятости или сопровождаемого трудоустройства. Таким образом, помощь семье с инвалидом должна осуществляться *по месту жительства* и последовательно обеспечиваться соответствующими услугами на каждом из перечисленных этапов.

Вариативные модели жизнеустройства человека с инвалидностью с детства в России



В соответствии с этим принципом вся деятельность по предоставлению услуг выстраивается на основе межведомственного взаимодействия, командной преемственной работы специалистов, комплексных подходов, направленных на достижение максимально возможной самостоятельности человека в решении жизненных задач.

Очевидно, важнейшую роль в жизни человека с инвалидностью имеет максимально раннее начало помощи в социальной адаптации и развитии навыков, которые нужны ему в течение жизни.

В этой системе координат раннее выявление, которому способствует внедрение в практику диагностики и лечения высоких медицинских технологий, является прерогативой медицинских учреждений.

Однако ранняя диагностика и выявление сами по себе, являясь необходимым и значимым этапом, обеспечивают лишь привлечение методов медицинской реабилитации и лечения, в то время как совершенно необходимым является еще и реализация современной концепции ранней помощи в международном понимании этого термина.

Ранняя помощь

Ранняя помощь – это система мероприятий, направленных на развитие детей младенческого и раннего возраста с нарушениями развития или риском появления нарушений или отставания в развитии, а также мероприятий, ориентированных на поддержку родителей.

Понятие ранней помощи (раннего вмешательства) представляет собой систему комплексного межведомственного и междисциплинарного взаимодействия специалистов сфер здравоохранения, социального обслуживания (включая социальное сопровождение) ребенка и семьи, образования – по направлению психологической и психолого-педагогической помощи от рождения до 3 лет, либо до его полного включения в образовательный процесс в дошкольной или школьной организации.

Программы ранней помощи включают в себя весь процесс, начиная с выявления

проблем в развитии ребенка, проведения командной междисциплинарной оценки особенностей развития ребенка и его потенциала, проведения программ терапии и поддержки и заканчивая процессом перехода ребенка в дошкольное (или школьное) учреждение.

Междисциплинарная команда – это группа специалистов различных специальностей, работа которых строится на партнерских взаимоотношениях между специалистами. Все решения относительно программ помощи принимаются ими совместно после обсуждений, но при этом каждый член команды несет ответственность за свою профессиональную работу.

Междисциплинарная команда в программах ранней помощи состоит из следующих специалистов: педиатр развития (и/или невролог), физический терапевт (специалист по физической реабилитации), специальный педагог, специалист по коммуникации (логопед), психолог, специалист по социальной работе, диспетчер. Также в команду могут входить эрготерапевт, специалисты по оценке зрения и слуха и другие специалисты.

В настоящее время Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации по поручению Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере совместно с Минздравом России и Минобрнауки России, при участии общественных экспертов разработана Межведомственная Концепция развития ранней помощи в Российской Федерации до 2020 года.

Концепцией предусмотрена деятельность по внедрению новых эффективных технологий и методов работы по оказанию ранней помощи детям с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью в возрасте от рождения до 3 лет (с возможностью пролонгации до 7–8-летнего возраста в случае необходимости), по внедрению института социального сопровождения семей.

Проведение коррекционной и реабилитационной работы психолого-педагогической, медико-социальной реабилитации детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья обуславливает возможность

их дальнейшего включения в образовательную среду и является необходимым подготовительным этапом к дошкольному и школьному образованию, в том числе инклюзивному.

Образование детей-инвалидов

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», вступивший в силу 1 сентября 2013 года, включает Статью 5. Право на образование. Государственные гарантии реализации права на образование в Российской Федерации:

«В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления:

...создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья».

Таким образом, впервые в законодательстве РФ было закреплено понятие инклюзивного образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья (далее – ОВЗ), в том числе с инвалидностью.

Детальнее организация образовательного процесса для детей с ОВЗ раскрывается в Статье 79. Организация получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

В статье указывается, что образование обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, в том числе детей-инвалидов, может быть организовано как совместно с

другими обучающимися, так и в отдельных классах, группах или в отдельных организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

Также указано, что содержание образования и условия организации обучения и воспитания обучающихся с ограниченными возможностями здоровья определяются адаптированной образовательной программой, а для инвалидов также в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. Раскрыто понятие специальных образовательных условий.

Под специальными условиями для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья в настоящем Федеральном законе понимаются условия обучения, воспитания и развития таких обучающихся, включающие в себя использование специальных образовательных программ и методов обучения и воспитания, специальных учебников, учебных пособий и дидактических материалов, специальных технических средств обучения коллективного и индивидуального пользования, предоставление услуг ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь, проведение групповых и индивидуальных коррекционных занятий, обеспечение доступа в здания организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и другие условия, без которых невозможно или затруднено освоение образовательных программ обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

Организация специальных образовательных условий является расходным обязательством субъекта Российской Федерации.

Для реализации положений закона Министерством образования разрабатывается большое количество нормативных документов и подзаконных актов.

В частности, в соответствии с частью 5 статьи 42 закона, выпущен Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 20 сентября 2013 года № 1082 г. «Об утверждении Положения о психолого-медико-педагогической комиссии» (ПМПК), в котором определен порядок проведения

комплексного психолого-медико-педагогического обследования детей.

В качестве новаций следует отметить следующие.

1. Обследование детей, в том числе обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов производится до окончания ими образовательных организаций, реализующих основные или адаптированные общеобразовательные программы.

Если ранее ПМПК обследовало только детей в возрасте до 18 лет, то, в соответствии с Положением, теперь возраст обучающегося не имеет предельного значения, если процесс образования не завершен.

2. ПМПК обязана дать рекомендации по определению формы получения образования, образовательной программы, которую ребенок может освоить, форм и методов психолого-медико-педагогической помощи, созданию специальных условий для получения образования.

С учетом положений Закона, обучение для инвалидов должно происходить также в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. На практике, в ближайшее время заполнение индивидуальной программы реабилитации/абилитации (ИПРА) ребенка-инвалида должно будет происходить на основе рекомендаций ПМПК.

При этом заключение комиссии носит для родителей (законных представителей) детей рекомендательный характер.

Но: «...представленное родителями (законными представителями) детей заключение комиссии является основанием для создания органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, образовательными организациями, иными органами и организациями в соответствии с их компетенцией *рекомендованных в заключении условий для обучения и воспитания детей*».

Таким образом, родитель (законный представитель) ребенка, являясь, по сути, заказчиком услуг для своего ребенка, имеет полное право настаивать на внесении в

рекомендации ПМПК специальных условий, которые, по его мнению, необходимы для обучения.

Такое же право, более того обязанность, имеет законный представитель (опекун) ребенка, находящегося в стационарном учреждении любой ведомственной принадлежности – социальной защиты или образования. В случае несогласия с решением ПМПК обжалование происходит в ПМПК более высокой инстанции либо в суде.

Также в соответствии со ст. 79 п. 5: «Отдельные организации, осуществляющие образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам, создаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации для глухих, слабослышащих, позднооглохших, слепых, слабовидящих, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, с умственной отсталостью, с расстройствами аутистического спектра, со сложными дефектами и других обучающихся с ограниченными возможностями здоровья».

Эти организации аналогичны учреждениям коррекционного образования в прошлом.

Таким образом, закон должен обеспечить возможность выбора родителями (законными представителями) ребенка вида образовательной организации в зависимости от потребностей и возможностей самого ребенка, как и во многих странах за рубежом.

В перспективе все образовательные учреждения должны будут иметь возможность обеспечивать специальные образовательные условия, а педагоги и специалисты иметь соответствующую квалификацию, чтобы обучать ребенка по адаптированным образовательным программам в ближайшей массовой школе.

Для обеспечения интеграции или инклюзии детей в общеобразовательные организации, обеспечения качественного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным образовательным программам (АООП), Министерством образования и науки разработан и апробируется

Федеральный образовательный стандарт для детей с ОВЗ.

ФГОС для детей с ОВЗ разработан для удовлетворения особых образовательных потребностей в четырех вариантах: для детей, близких к возрастной норме, с задержкой психического развития (ЗПР), умственной отсталостью, тяжелыми и множественными нарушениями.

Кроме того, ФГОС дифференцирован по нозологическим группам: слепые, слабовидящие, глухие, слабослышащие, с ЗПР, с тяжелыми нарушениями речи, с расстройствами аутистического спектра, с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями), с опорно-двигательными, тяжелыми и множественными нарушениями.

Предполагается, что такая вариативность даст возможность учесть образовательные нужды и обеспечить необходимые конкретному ребенку не только физическую доступность среды, но все указанные в статье 79 Закона специальные образовательные условия, включая требуемое сопровождение тьютором в ходе образовательного процесса; также будут предложены повышающие коэффициенты финансирования.

Для каждого варианта стандарта (кроме стандарта D) Минобрнауки разрабатываются примерные Адаптированные основные образовательные программы (АООП), на основании которых будет определяться финансирование специальных образовательных условий. На основании примерных программ образовательная организация должна будет разработать программу для конкретного ребенка.

Очевидно, что реализация вариантов АООП для обучающихся с нарушениями разной нозологии в одной образовательной организации потребует дополнительных организационных мероприятий и финансирования.

Открытым также остается вопрос о расчете требуемого финансирования для детей, которые будут обучаться по стандарту D (тяжелые и множественные нарушения развития) – это категория детей, ранее находившихся вне образовательного процесса и считавшихся необучаемыми.

Итогом обучения детей этой категории должна являться максимальная социализа-

ция инвалида в социум, в том числе и для снятия с бюджета бремени дорогостоящего интернатного содержания.

Для этого необходимо введение в Закон понятия безуровневого образования и специальной индивидуальной программы развития (СИПР) для детей-инвалидов с тяжелыми интеллектуальными и множественными нарушениями, которые не смогут обучаться по адаптированным образовательным программам.

Кроме того, крайне необходимой является переподготовка педагогов, которые в массовых образовательных учреждениях не имели дела с детьми с ОВЗ и инвалидностью до вступления в силу Закона об образовании, что тоже требует немалых затрат.

Таким образом, речь идет о переводе образования детей с ОВЗ и инвалидностью на новую экономическую основу. Заявленная в Законе инклюзия должна быть обеспечена кадрами, финансами, методологически, что, очевидно, является делом не быстрым и требует больших поэтапных затрат.

Особенно остро проблема стоит в связи с увеличивающимся количеством детей с нарушениями развития в общей демографической ситуации – и в России, и во всем мире.

Меры по созданию системы образования для детей с ОВЗ и инвалидностью являются затратными, но высоко окупаемы в перспективе для страны в целом, так как служат максимальной нормализации детей на раннем возрастном этапе, обеспечению их максимального включения в социум в будущем.

Социальное обслуживание и социальное сопровождение детей-инвалидов и воспитывающих их семей

1 января 2015 года вступил в силу новый Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» № 442-ФЗ.

Закон предусматривает расширение рынка социальных услуг: помощь нуждающимся будет оказывать не только государство, но и негосударственные и некоммерческие организации, а также индивидуальные предприниматели.

Новацией является и создание единого реестра поставщиков и получателей социальных услуг. Таким образом, предполагается, что получатель услуг сможет сам выбирать наиболее подходящего поставщика социальных услуг – как государственного, так и негосударственного, включая социально ориентированные НКО.

Закон предусматривает разработку индивидуальной программы сопровождения получателя услуг. Примером может являться семья с ребенком-инвалидом или инвалидом с детства. В этом случае необходимо пожизненное сопровождение именно семьи в непреодолимой трудной жизненной ситуации, обусловленной стойкими тяжелыми нарушениями здоровья гражданина (члена семьи).

В Законе раскрыто понятие «социальное сопровождение», что является новацией для Российской Федерации:

«Статья 22. Содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).

1. При необходимости гражданам, в том числе родителям, опекунам, попечителям, иным законным представителям несовершеннолетних детей, оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).

2. Социальное сопровождение осуществляется путем привлечения организаций, предоставляющих такую помощь, на основе межведомственного взаимодействия в соответствии со статьей 28 настоящего Федерального закона. Мероприятия по социальному сопровождению отражаются в индивидуальной программе».

В 2013–2015 годах Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, были проведены пилотные проекты по реализации социального сопровождения семей с детьми, в том числе с детьми-инвалидами.

Целью пилотных проектов являлось повышение качества жизни семей, в том числе

имеющих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, в результате усиления реабилитационного, интеграционного и коммуникативного потенциала таких семей, а также качества и уровня доступности предоставляемых им социальных услуг.

Главными достижениями пилотных проектов стала отработка и реализация *принципов и механизмов межведомственного сопровождения семьи с ребенком-инвалидом*, следующая из Закона об основах социального обслуживания населения в РФ. В результате проектов повысилось качество жизни семей с детьми-инвалидами, созданы региональные информационные банки таких семей, удовлетворенность услугой сопровождения по результатам опроса составила более 80%.

Итоги пилотных проектов должны способствовать распространению эффективных технологий и методик реализации социального сопровождения, апробированных в 12 пилотных регионах, в других субъектах Российской Федерации.

Кроме реализации эффективных технологий социального обслуживания и сопровождения необходимо предпринимать меры по выравниванию финансирования детей-инвалидов и инвалидов с детства, находящихся на обеспечении государства и воспитывающихся в семьях.

К сожалению, несопоставимые по объему финансовые средства тратятся на содержание инвалида в семье и в интернате (пенсия по инвалидности составляет по регионам от 8 до 14 000 рублей в месяц при затратах на содержание в интернате от 40 000 рублей в месяц и выше, на ребенка-инвалида – до 120 тыс. в Москве).

Необходимо совершенствовать приоритеты со стороны государства в пользу воспитания инвалидов в семьях:

- с использованием экономических мер стимулирования семьи, перераспределения основной финансовой поддержки в пользу семьи с ребенком-инвалидом;
- организуя максимальную поддержку семьи путем оказания услуг по ранней помощи ребенку с ОВЗ и инвалидностью и его семье, реализуя программы сопровождения ребенка и семьи, организуя в шаговой доступности

обучения ребенка-инвалида, дневного пребывания, адаптивной физкультуры и спорта, досуга и пр.

- путем разработки и реализации альтернативных моделей жизнеустройства инвалидов старше 18 лет – сопровождаемого проживания, сопровождаемого трудоустройства, дневной занятости.

Сопровождаемое проживание и сопровождаемая социальная дневная занятость или трудоустройство

К настоящему времени в Российской Федерации практически сформирован социальный запрос на развитие и широкое внедрение стационарозамещающих технологий, включающих комплексные услуги сопровождаемого проживания в различных формах с обеспечением сопровождаемой социальной дневной занятости или сопровождаемого трудоустройства.

В России указанные технологии и формы развиваются преимущественно силами социально ориентированных некоммерческих организаций и родительских ассоциаций, мотивированных на создание достойных условий проживания и дневной занятости, обеспечение максимальной жизненной самостоятельности и социальной интеграции в социум собственных детей по достижении ими 18 лет, и реализуются более чем в 20 регионах РФ.

Категории лиц с инвалидностью, нуждающихся в сопровождении: инвалиды с интеллектуальными, тяжелыми множественными нарушениями, тяжелыми расстройствами аутистического спектра – с необходимой помощью и сопровождением могут жить в обычных условиях проживания вне стационарных учреждений социального обслуживания.

Во всех странах мира интернаты или закрытые учреждения для людей с интеллектуальными и психофизическими нарушениями в течение многих десятков лет являлись единственным местом содержания людей с инвалидностью. К настоящему времени практически все развитые страны, включая страны СНГ и бывшего социалистического лагеря, находятся в стадии ликвидации интер-

натов или завершили ее. Этому способствовало принятие международным сообществом Конвенции ООН о правах инвалидов, ратифицированной Россией в 2012 году.

В основу проведения деинституализации интернатной системы за рубежом были положены принцип нормализации и стационарозамещающие технологии, включающие комплексные услуги сопровождаемого проживания, сопровождаемой социальной дневной занятости и сопровождаемого трудоустройства:

- *стационарозамещающие формы и технологии* – формы и методы предоставления социальных услуг гражданам, нуждающимся в стационарной форме обслуживания, вне стационарных учреждений в объеме необходимом и достаточном для нормализации их жизни;

- *сопровожаемое проживание* – стационарозамещающий комплекс услуг, обеспечивающий максимально возможную самостоятельность проживания в местах обычного проживания лиц с инвалидностью, нуждающихся в сопровождении, старше 18 лет (далее – лиц с инвалидностью 18+) вне стационарных учреждений социального обслуживания.

Сопровожаемое проживание – комплексная услуга охватывающая различные аспекты человеческой жизни дома: быт, проведение свободного времени, общение и взаимодействие с другими людьми. Необходимо также обеспечение дневной занятости лиц с инвалидностью в форме сопровождаемого трудоустройства или сопровождаемой социальной занятости, организации досуга, занятий спортом, включения в местное сообщество и пр.

- *сопровожаемая социальная дневная занятость* – стационарозамещающий комплекс услуг, направленных на удовлетворение потребности лиц с инвалидностью 18+ в общении, в самореализации через их вовлечение в активную (в том числе трудовую) совместную с другими людьми деятельность в течение рабочего дня;

- *сопровожаемое трудоустройство* – стационарозамещающий комплекс услуг, направленных на обеспечение трудоустройства лиц с инвалидностью 18+, включая сопрово-

ждаемую профессиональную подготовку, поиск работодателя, содействие работодателю в создании специального рабочего места для инвалида и периодическое сопровождение лица с инвалидностью на рабочем месте с целью его социально-трудовой абилитации и интеграции.

Анализ существующей российской практики, зарубежный опыт показывают, что организация стационарозамещающих форм жизнеустройства как комплекса услуг сопровождаемого проживания в различных формах с обеспечением сопровождаемой социальной дневной занятости и сопровождаемого трудоустройства *одинаково применима* для целевых групп:

- выпускников детских домов-интернатов системы социальной защиты интернатов;
- молодых людей с инвалидностью, уже попавших в психоневрологические интернаты;
- инвалидов, достигших 18-летнего возраста, воспитывающихся в семьях.

Анализ практики показывает, что сопровождаемое проживание может быть организовано в квартире, доме, общежитии, деревне, поселении, городке (квартале).

Формы организации сопровождаемого проживания:

- индивидуальное или групповое (общежитие);
- интегративное (вместе живут люди с различными нарушениями) или разделенное (по степени тяжести и потребности в помощи);
- в привычных условиях – на дому (особенно при немощи или после смерти родителей).

Услуги по сопровождаемому проживанию могут предоставляться государственными и негосударственными организациями, в том числе социально ориентированными НКО, частными лицами, при этом сопровождение должно быть в объеме необходимом для нормализации жизни человека с инвалидностью.

Из анализа данных субъектов федераций и социально ориентированных НКО следует необходимость решения ряда проблем, затрудняющих внедрение стационарозамещающих технологий, в частности, таких как:

- отсутствие нормативно-правовых условий для организации сопровождаемого проживания взрослых людей с тяжелыми нарушениями развития вне интернатов;
- ограниченные диапазон и объем услуг, в соответствии с рекомендованным перечнем услуг в соответствии с 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания в РФ»;
- отсутствие рынка социальных услуг, социального жилья;
- межведомственная разобщенностью и пр.

Для широкого внедрения стационарозамещающих технологий необходимы:

- разработка положения о разных формах сопровождаемого проживания людей с инвалидностью, включая финансово-экономическое обоснование сопровождения в разных формах проживания;
- законодательная возможность финансирования и исполнения услуг с использованием разных форм – со стороны государства, НКО, родителей, спонсоров и т. п.;
- законодательная возможность использования жилого фонда любой формы собственности на договорной основе, предоставление выпускникам интернатов полагающегося по закону жилья;
- введение в законодательство понятия «сопровождаемое проживание», «сопровождаемая (социальная) дневная занятость»;
- разработка критериев оценки потребности человека в том или ином объеме сопровождения (постоянном, регулярном, периодическом);
- разработка стандартов оказания услуг по сопровождению, механизмов их исполнения на основе межведомственного взаимодействия, методик и регламентов по сопровождаемому проживанию;
- обучение социальных работников новым формам работы, подготовка специалистов, предоставляющих услуги по сопровождению проживания, занятости (функции, подготовка, организация работы, ответственность, условия работы);
- развитие конкурентного рынка, привлечение в социальную сферу негосударственных, родительских, благотворительных организаций;

– определение содержания услуги, стандарта услуги, организация оценки качества услуг и контроля их эффективности и пр.

Возможно строительство поселений, социальных деревень на основе государственного финансирования, выделение на льготной основе земельных участков для строительства в случае привлечения профильных НКО.

Одним из основных вопросов при обсуждении внедрения стационарозамещающих технологий как альтернативы интернатному содержанию лиц с инвалидностью является финансово-экономическая составляющая, включающая оценку стоимостных показателей и оптимальное формирование структуры затрат при переходе на внестационарные формы жизнеустройства.

В настоящее время разработана Концепция пилотного проекта Фонда детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, по социальной адаптации лиц с инвалидностью к жизни в социуме (стационарозамещающие формы и технологии предоставления социальных услуг – сопровождаемое проживание, занятость и трудоустройство). Основными его целями являются:

1) создание и апробация условий, необходимых для социальной адаптации лиц с инвалидностью целевой группы к жизни в социуме путем внедрения стационарозамещающих форм и технологий, включающих комплексные услуги сопровождаемого проживания, сопровождаемой дневной занятости и сопровождаемого трудоустройства лиц с инвалидностью целевой группы;

2) отработка принципов и механизмов включения стационарозамещающих форм и технологий в государственную систему социального обслуживания с целью расширения спектра социальных услуг, повышения качества и вариативности социального обслуживания.

В ходе реализации пилотного проекта предполагается использование опыта и практик социально ориентированных НКО.

Правовые изменения

Долгожданной и горячо поддерживаемой общественностью является инициатива

по внесению в законодательство изменений, касающихся вопросов опеки и попечительства.

В 2015 г. в Совете Федерации в рамках созданной рабочей группы Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству был подготовлен законопроект, направленный на повышение степени реализации прав и свобод лиц, находящихся под опекой и попечительством.

Законопроект явился продолжением поправок в Гражданский кодекс, внесенных членами Совета Федераций, касающихся введения в законодательство института ограниченной дееспособности для лиц с психическими расстройствами, а также обязанности учета опекунами мнения недееспособного гражданина.

Указанные поправки приняты в качестве Федерального закона «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» и вступили в силу 15 марта 2015 года. Однако они не смогут работать в полном объеме без тех изменений, которые предусмотрены разработанным законопроектом.

Основные положения нового законопроекта направлены на создание эффективных механизмов, которые обеспечили бы гибкость и вариативность организации моделей опеки и реализовали бы введенный в ГК учет мнения подопечного при решении вопросов его жизни, повысили ответственность опекунов и попечителей.

Среди предлагаемых законопроектом мер:

- введение возможности «частичной» опеки. Функции и ответственность «частичного» опекуна распространяются лишь на некоторые определенные сферы жизни подопечного – образование, реабилитацию, организацию отдыха, профессиональную подготовку, трудоустройство и т. п.;

- установление приоритета назначения опекуна – физического лица в случае, когда человек живет в интернате. В настоящее время, если человек проживает в интернате, опекунские функции исполняет администрация учреждения. Предлагается обязательное назначение частичного (внешнего) соопекуна – физического лица, обеспечивающего

внешний контроль над исполнением услуг и защиту прав подопечного в случае, когда ребенок-инвалид или инвалид старше 18 лет проживает в интернате (ДДИ, ПНИ);

- развитие «распределенной» опеки (когда у подопечного может быть несколько опекунов, разделяющих между собой обязанности);

- включение в круг возможных опекунов (попечителей) юридических лиц – некоммерческих организаций (родительских ассоциаций и др.), специализирующихся в данном направлении деятельности, что позволит исключить попадание человека в интернат в результате смерти или немощи родителей.

В настоящее время проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан» внесен в Государственную Думу.

Указанные законодательные новации могут полностью изменить жизнь детей и взрослых с инвалидностью и в семьях, и в интернатах.

Заключение

В последние годы положение детей-инвалидов, инвалидов с детства и воспитывающих их семей начало изменяться к лучшему. Принятые законодательные и иные государ-

ственные акты свидетельствуют о повышении внимания со стороны государства к проблемам инвалидов в целом, в том числе к проблемам детей-инвалидов. Важно продолжить разработку изменений в действующее законодательство, с учетом необходимости приведения его в соответствие с положениями Конвенции ООН о правах инвалидов, координатором выполнения положений которой в России выступает Министерство труда и социальной защиты населения РФ.

Также необходимо изменить и дополнить нормы федерального законодательства, регламентирующего права детей-инвалидов, инвалидов с детства и, в целом, развивать государственную политику в отношении указанных выше направлений с привлечением всех имеющихся ресурсов – в первую очередь, опыта социально ориентированных НКО.

Перспективным представляется дальнейшее конструктивное взаимодействие государства и НКО по вопросам улучшения качества жизни семей, реализации прав детей-инвалидов и инвалидов с детства на полноценную жизнь в обществе, использование практического опыта НКО в государственных программах и проектах федерального и регионального уровня.

Крайне важным является привлечение НКО к исполнению услуг на конкурентной и постоянной основе, на условиях бюджетного финансирования в соответствии с положениями Закона о социальном обслуживании населения в РФ № 442-ФЗ.

Life without Barriers: Prospects and Changes in the Situation of Children with Disabilities and Lifelong Disabled Persons

Klochko E.Yu.*,

*the Civic Chamber of the Russian Federation, Moscow, Russia,
eklochko@inbox.ru*

The article shows the role of Russian ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Problem analysis of kind of services for children with disabilities and lifelong disabled persons is performed using a schema "Alternative living models for a lifelong disabled person in Russia". The article demonstrates the main content of early intervention programs and the role and place of a multidisciplinary team of program experts. We discuss the main aspects of the problems related to education for disabled children, the features of linkage between social services and social support for children with disabilities and families raising them. Attention is paid to the development and widespread implementation of hospital- substituting technologies. The article presents concept of a pilot project of the Foundation for children in difficult life situation to facilitate the social adaptation of disabled persons. Author made a conclusions on increasing authorities' attention to disable person's needs, the need for change in the current legislation according to UN Convention, and annexations to federal legislation governing the rights of disabled children and lifelong disabled persons, the need to develop public policies using all available resources and the experience of socially oriented NGOs primarily.

Keywords: United Nations Convention, rights of persons with disabilities, early care, education for children with disabilities, hospital- substituting technologies, social adaptation of lifelong disabled persons.

For citation:

Klochko E.Yu. Life without Barriers: Prospects and Changes in the Situation of Children with Disabilities and Lifelong Disabled Persons. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 94–107. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210108

* *Klochko Elena Yurievna*, Co-chair of the Coordination Council for Children with Disabilities and Lifelong Disabled Persons of the Civic Chamber of the Russian Federation, Moscow, Russia, e-mail: eklochko@inbox.ru

Национальная стратегия действий в интересах детей в России и стратегии Совета Европы по правам ребенка

Семья Г.В.*,

Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия,
gvsemia@yandex.ru

Отмечается, что разработка «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», реализуемая в два этапа (2012–2014 и 2015–2017) по времени совпала с принятием Советом Европы «Стратегии по правам ребенка на 2012–2015 годы», а в 2016 году начинает действовать новая «Стратегия Совета Европы на 2016–2022 годы». Приведено описание нового европейского документа: основные современные вызовы в сфере защиты прав ребенка; приоритетные области и меры для ответа на эти вызовы; методы реализации стратегии, в том числе на основе выполнения рекомендаций Комитета Министров Совета Европы государствам-членам. Приводятся примеры присоединения России к международному правовому сообществу через ратификацию различных конвенций, что позволило принять внутригосударственные меры по обеспечению международных стандартов защиты детей от преступлений, связанных с торговлей детьми, детской проституцией и детской порнографией, сексуальной эксплуатацией. Оценивается возможность учета в российской политике в области детства новых европейских ориентиров и стандартов. Описываются принятые в России меры по защите прав детей как ответ на единые европейские вызовы современности с учетом социокультурных различий.

Ключевые слова: Конвенция о правах ребенка, Национальная стратегия действий в интересах детей, стратегия Совета Европы, уязвимые группы детей, вызовы современности, участие детей, доброжелательные по отношению к детям услуги.

Россия является участником Конвенции ООН о правах ребенка, которая вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 года, а членом Совета Европы Россия стала с 1996 года.

Деятельность Совета Европы по правам ребенка основывается на Конвенции о правах ребенка, в частности, на ее четырех общих принципах.

Для цитаты:

Семья Г.В. Национальная стратегия действий в интересах детей в России и стратегии Совета Европы по правам ребенка // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 108–118. doi: 10.17759/pse.2016210109

* Семья Галина Владимировна, доктор психологических наук, профессор кафедры психологической антропологии, Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия, e-mail: gvsemia@yandex.ru

1. Недопущение дискриминации (статья 2). Права ребенка распространяются на всех детей без какой-либо дискриминации. Все права должны быть предоставлены без какой-либо дискриминации, независимо от положения ребенка или его родителей или законного опекуна, от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, инвалидности, рождения, сексуальной ориентации, гендерной идентичности или иного.

2. Интересы ребенка (статья 3). Во всех действиях в отношении детей интересы ребенка должны быть приоритетом.

3. Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6). Дети имеют неотъемлемое право на жизнь и на защиту от насилия и самоубийств, охватывая физическое, умственное, духовное, моральное, психологическое и социальное развитие ребенка.

4. Право быть выслушанным (статья 12). Вовлечение детей в процесс принятия решений на уровне индивидуальном, семейном, организации и на уровне политики в обществе является ключом к реализации их прав.

Необходимость принятия «Национальной стратегии действий в интересах детей» была обусловлена международными обязательствами Российской Федерации. Декларация и План действий «Мир, пригодный для жизни детей», принятые на 27-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей (Нью-Йорк, 8–10 мая 2002 года), Берлинские обязательства в отношении детей, принятые на Конференции по положению детей в Европе и Центральной Азии (Берлин, 16–18 мая 2001 года), инициатива Детского фонда ООН ЮНИСЕФ «Города для детей», способствующая реализации Конвенции о правах ребенка на уровне города, Программа «Строим Европу для детей вместе с детьми» предписывают государствам использовать национальные планы действий как основу механизма проведения политики по улучшению положения детей.

Подготовка российской Нацстратегии (Нацплана) началась с анализа вызовов (рисков) несоблюдения прав ребенка: беспризорность, социальное сиротство, распространение наркомании, токсикомании, алкоголиз-

ма, насилия по отношению к детям, рост социально обусловленных заболеваний. Развитие высоких технологий, открытость страны мировому сообществу привели к незащищенности детей от противоправного контента в Интернете, кибербуллинга, торговли детьми, детской порнографии и проституции, детского трафикинга и пр. Возросла актуальность образовательного неравенства детей из различных социальных слоев; сохранялись группы детей, не охваченные образовательными услугами и охваченные ими в недостаточной степени, такие как дети-инвалиды и дети с особыми потребностями, безнадзорные дети.

Решение всех этих и других проблем объединило усилия законодательной и исполнительной власти всех уровней, специалистов и представителей науки, институтов гражданского общества, населения и самих детей.

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 год была утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 и определила основные направления и задачи государственной политики в интересах детей, ключевые механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права.

Нацстратегия содержит шесть основных стратегических направлений.

- Семейная политика детствосбережения.
- Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей.
- Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни.
- Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства.
- Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия.
- Дети – участники реализации Национальной стратегии.

Впервые в документе такого уровня дети стали не просто целевой группой, а приняли участие в его обсуждении и вошли в состав Координационного Совета при Президенте Российской Федерации по его реализации.

Согласно положениям подпункта в пункта 1 статьи 44 Конвенции ООН о правах ребен-

ка, государства-участники Конвенции каждые пять лет предоставляют Комитету ООН по правам ребенка доклады о принятых ими мерах по закреплению признанных в Конвенции прав и о прогрессе, достигнутом в осуществлении этих прав.

Рассмотрение объединенных четвертого и пятого периодических докладов о реализации Российской Федерацией Конвенции ООН о правах ребенка состоялось на 65-й сессии Комитета ООН по правам ребенка в Женеве в январе 2014 года. По итогам рассмотрения докладов Комитетом были представлены заключительные замечания о выполнении Российской Федерацией положений указанной конвенции, в которых Комитет приветствовал принятие в России «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

Вместе с тем, Комитет рекомендовал предусмотреть в Нацстратегии меры по предупреждению дискриминации в отношении детей, находящихся в маргинализированном и неблагоприятном положении, таких, как дети из групп меньшинств. Кроме того, он рекомендовал предусмотреть в планах действий по осуществлению стратегии как на национальном, так и на региональном уровнях конкретные меры с четким указанием функций и обязанностей соответствующих органов на национальном, региональном и местном уровнях и обеспечить поддержку таких планов действий за счет предоставления необходимых людских, технических и финансовых ресурсов, а также наличие систем по их мониторингу, оценке и сбору соответствующих данных.

Заключительные замечания также содержат ряд конкретных рекомендаций в разных сферах реализации прав детей. Часть из них актуальны для России, с другими согласиться невозможно, так как они не соответствуют реальной ситуации или не учитывают социокультурные особенности, присущие нашей стране.

В соответствии с пунктом 76 указанных Заключительных замечаний следующие объединенные шестой и седьмой периодические доклады должны быть направлены в Комитет по правам ребенка ООН не позднее 14 сентября 2019 года.

Подготовка Концепции стратегии и разработка самой Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы совпали по времени с принятием Стратегии Совета Европы по защите прав ребенка на 2012–2015 годы, которая включала следующие основные цели:

- способствование появлению дружественных ребенку услуг и систем;
- искоренение всех форм насилия в отношении детей;
- гарантирование прав детей в ситуациях, когда дети особо уязвимы;
- способствование участию детей в реализации Национальной стратегии.

Основной в Стратегии является программа «Строим Европу для детей и вместе с детьми», где главной целью на 2012–2015 годы обозначено достижение эффективного выполнения существующих стандартов в области прав ребенка.

В тексте российской Нацстратегии указано, что она разработана с учетом вышеперечисленных целей Стратегии Совета Европы: «Участие в реализации положений названной Стратегии Совета Европы, актуальных международных договоров в сфере обеспечения и защиты прав детей и совершенствование российского законодательства в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права позволяют гармонизировать деятельность России по защите прав и интересов детей с деятельностью мирового сообщества, будут способствовать распространению на территории Российской Федерации положительного опыта европейских стран и продвижению инновационного российского опыта на мировую арену, защите прав и интересов российских детей в любой точке земного шара».

Примером включения России в международное сообщество является присоединение к Конвенции о правах инвалидов (Федеральный закон от 03.05.2012 № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов»), которая направлена на обеспечение полного участия лиц с ограниченными возможностями здоровья в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни общества, ликвидацию дискриминации по признаку инва-

лидности, защиту инвалидов и осуществление ими всех прав человека и основных свобод, а также на создание эффективных правовых механизмов обеспечения этих прав. На основании этой конвенции сегодня строится государственная политика в области обеспечения прав детей-инвалидов (доступная среда, инклюзивное образование, реформирование детских домов-интернатов и пр.).

В плане первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р) (далее План) была запланирована ратификация ряда международных документов.

Согласно пункту 55 Плана МВД России проводились необходимые мероприятия по подписанию и ратификации Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (далее – Конвенция) и Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (далее – Факультативный протокол).

Конвенция подписана от имени Российской Федерации 26 сентября 2012 года, Факультативный протокол – 1 октября 2012 года.

7 мая 2013 года Президентом Российской Федерации подписаны Федеральные законы № 75-ФЗ и № 76-ФЗ о ратификации указанных международных актов, что явилось значительным шагом вперед на пути объединения усилий государств по предотвращению торговли детьми, сексуальной эксплуатации и сексуального насилия в отношении детей и борьбе с такими проявлениями, развитию национального и международного сотрудничества в борьбе с указанными преступлениями.

Факультативным протоколом установлены международные стандарты в области борьбы с торговлей детьми, детской проституцией и детской порнографией, принципы организации такой борьбы и меры, принимаемые подпавшимися сторонами в данной области.

Конвенцией утверждены международные стандарты в области борьбы с сексуальной экс-

плуатацией детей и сексуальными злоупотреблениями в отношении несовершеннолетних.

Ратификация указанных документов способствует принятию внутрисударственных мер по обеспечению международных стандартов защиты несовершеннолетних от преступлений, связанных с торговлей детьми, детской проституцией и детской порнографией, а также сексуальной эксплуатацией и сексуальными злоупотреблениями, и содействует развитию правового сотрудничества между Россией и другими государствами в данной сфере. В связи с этим законодательной и исполнительной властью продолжается работа по приведению национального законодательства в соответствие с положениями, установленными данными документами, поскольку они содержат иные нормы, чем предусмотрены российским законодательством.

На заседании Координационного Совета при Президенте Российской Федерации 17 ноября 2015 года был поднят вопрос о продлении Национальной стратегии с учетом новых вызовов, преемственности действующей стратегии после 2017 года.

И опять возникает временная параллель. Если в 2011 году при подготовке Нацстратегии в России Совет Европы принял свою Стратегию, то в 2016 году, когда дискутируется вопрос о продлении Нацстратегии, страны-члены Совета Европы обсуждают проект новой Стратегии Совета Европы по правам ребенка, которая устанавливает приоритеты в этой области на период с 2016 до 2022 года (Draft Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016–2021), официальный перевод на русский язык пока отсутствует). В связи с этим европейский проект представляет интерес с точки зрения разработки нового документа, определяющего государственную политику России в области защиты детей.

Данный документ содержит описание достижений Совета Европы, основные вызовы в сфере прав ребенка, пять приоритетных областей и действий для ответа на эти вызовы, методы реализации Стратегии.

Приоритетными областями для гарантии прав ребенка в Стратегии Совета Европы являются:

- 1) равные возможности для всех детей;
- 2) участие всех детей;
- 3) жизнь без насилия для всех детей;
- 4) дружественное детям правосудие для всех детей;
- 5) права ребенка в цифровой среде.

С учетом мнения детей, информации, полученной от государств-членов Совета Европы, гражданского общества и омбудсменов по правам ребенка определены современные вызовы на ближайшие 6 лет.

1. *Нищета, неравенство и изоляция.* Экономический кризис оказывает глубокое влияние на развитие детей. Согласно докладу ЮНИСЕФ, из 32 стран-членов Совета Европы детская бедность увеличилась в двадцати странах и уменьшилась только в двенадцати. По данным Евростата, дети, живущие в бедности, ощущают на себе изоляцию и стигматизацию, не могут полностью реализовать свой потенциал в позднем возрасте. С циклом нищеты, прошедшего через поколения, есть риск «вырастить» разочарованных молодых людей, с потенциальными последствиями для нормального функционирования общества и политической стабильности. Высокий уровень безработицы и понижение общественного благосостояния могут привести к повышению уровня стресса среди пострадавших семей, что создает новые факторы риска насилия и пренебрежения для детей.

Большое количество детей по всей Европе чувствуют себя в изоляции и дискриминации – это ключевой вопрос в данной теме. Не будучи в состоянии получать достойное образование, играть и проводить свободное время со сверстниками, такие дети приобретают весьма болезненный опыт, который оставляет след на долгие годы. С точки зрения прав человека, качество общества измеряется тем, насколько оно заботится о самых уязвимых и маргинальных группах. Они включают в себя несколько групп детей, таких как дети с ограниченными возможностями здоровья, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети из меньшинств, включая детей, затронутых миграцией, детей, лишенных свободы, детей, живущих и/или работающих на улице, и детей, чьи родители находятся в местах заключения.

2. *Насилие.* Насилие в отношении детей представляет собой нарушение прав ребенка, замедляет его социальное развитие и влияет на осуществление его других прав. Насилие часто имеет разрушительные краткосрочные и долгосрочные последствия для психического и физического здоровья, порой сохраняющиеся в поколениях. Исследования неправительственных организаций показывают, что насилие связано с общественными издержками. Поэтому прекращение всех форм насилия в отношении детей является правовым, этическим и экономическим императивом.

Несмотря на значительные успехи в борьбе с насилием в отношении детей, прогресс носит слишком медленный и фрагментарный характер. Риск насилия в отношении детей, особенно девочек, присутствует в любой обстановке, в том числе в цифровой среде и в местах, где дети должны быть в безопасности – в школах, учреждениях, во время досуга, спорта и дома. Прогресс в данном вопросе сдерживается недостаточными инвестициями в профилактику насилия, дефицитом данных и исследований.

Насилие в отношении детей во время вооруженных конфликтов является недопустимым, ведь даже когда заканчивается конфликт, дети остаются травмированными тем, что они были вынуждены испытать.

3. *Система правосудия для детей.* Европейские судебные системы еще недостаточно адаптированы к конкретным потребностям детей. Исследования показывают, что права детей не всегда принимаются во внимание. В последние годы зафиксирован ряд нарушений Европейской конвенции по правам человека в отношении детей, например, статьи 8 (право на уважение частной и семейной жизни), статьи 9 (свобода мысли, совести и религии) и статьи 14 (запрещение дискриминации). Европейский комитет по социальным правам также обнаружил в законодательстве ряда стран отсутствие запрета телесных наказаний.

4. *Вызовы для семей и родителей.* Семья, которая является основной ячейкой общества и естественной средой для роста и благополучия детей, может столкнуться с многочисленными трудностями: экономический кризис, безработица и неуверенность в завтрашнем

дне. Баланс работы и семейной жизни является трудным вопросом для многих родителей, в том числе для одиноких родителей, которыми в основном являются женщины. Большая часть насилия, которому подвергаются дети, происходит в семейном контексте, особенно в семьях, затронутых миграцией. Многим родителям не хватает поддержки в выполнении их роли в воспитании детей и обеспечении своих прав.

5. *Расизм, разжигание ненависти и радикализация.* Экономический кризис глубоко затронул социальную сплоченность во многих государствах-членах Совета Европы. Европейская комиссия против расизма и нетерпимости сообщает о появлении механизма поиска «козла отпущения» и констатирует увеличение ненависти по отношению к уязвимым группам населения и увеличение роста насилия на расовой почве. Радикализация детей и молодежи является еще одним вопросом, вызывающим беспокойство, что требует большего объема инвестиций в образование по проблемам толерантности и межкультурного диалога. Существуют случаи, в которых дети из европейских стран вербуются в экстремистские группы, поэтому требуется найти механизмы решения проблемы для предотвращения подобной практики.

6. *Взросление в цифровом мире.* Компьютеры, игровые приставки, планшеты и смартфоны дают детям огромные возможности. Доступ к Интернету и цифровой грамотности сегодня рассматривается в контексте прав ребенка. Тем не менее, цифровая среда также несет вредоносный, противоправный контент со всеми последствиями: риски, связанные с конфиденциальностью, сексуальные злоупотребления в онлайн и пр. В некоторых случаях, таких как кибербулинг, ребенку может быть нанесен значительный вред. Хотя родители и учителя пытаются не отставать от технологических инноваций, разрыв между поколениями становится все более очевидным.

7. *Миграция.* Сегодня дети, которые вовлечены в миграционные процессы, являются одной из наиболее уязвимых групп в современной Европе. В некоторых странах дети-мигранты сталкиваются с ограниченным доступом к правосудию, образованию, социальным и медицинским услугам, регистрируются

сбои в назначении эффективного опекуна, случаи разделения семей и унижительные процедуры оценки возраста. Они также подвергаются высокому риску торговли людьми и эксплуатации. В зоне повышенного риска нарушения прав также находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, дети без гражданства и пр.

Исходя из вышеперечисленных вызовов, в Стратегии Совета Европы определяются следующие меры во всех пяти выделенных областях.

1. *Равные возможности для всех детей.* Конвенция о правах ребенка признает право каждого ребенка на тот уровень жизни, который необходим для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития. Европейская социальная хартия гарантирует права детей и соответствующую социальную, правовую и экономическую защиту. В соответствии с этими документами в семье должны быть все необходимые ресурсы и средства для защиты и содействия.

Проблема детской бедности и социальной изоляции может быть наиболее эффективно решена с помощью создания и развития систем защиты детей, в которую тщательно интегрируются профилактические меры, семейная поддержка, дошкольное образование и уход, социальные услуги, образование и жилищная политика. Поэтому государства-члены будут соблюдать и исполнять Рекомендации Комитета министров по социальным услугам для детей: здравоохранение, доступ молодых людей из неблагополучных районов к социальным благам, а также Рекомендацию 253 (2008) Конгресса местных и региональных властей о социальной реинтеграции детей, живущих и/или работающих на улице. Также следует принимать во внимание рекомендацию Еврокомиссии «Инвестиции в детей: разорвать порочный круг» и ее работу по комплексному механизму защиты детей.

2. *Учет мнения и участие всех детей.* Дети имеют право быть услышанными и участвовать в принятии решений, затрагивающих их жизнь, как индивидуально, так и в составе группы. Они имеют право свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим их интересы, и их мнения должны учитываться в соответствии с их возрастом и зрелостью.

Совет Европы планирует давать указания о том, как встроить участие детей на практике на систематической основе во все контексты, имеющие отношение к детям. Будет организован обмен опытом детских и молодежных организаций, уполномоченных по делам детей и детей – членов совещательных органов разных стран.

Особое внимание будет уделено детям в уязвимом положении, таким как дети с ограниченными возможностями здоровья, дети, живущие в нищете, дети, находящиеся под опекой, дети, затронутые миграцией, и дети из различных меньшинств. Усилия будут направлены на работу с ними через веб-сайты, приложения, социальные медиа, игры, публикации и другие инструменты доброжелательного отношения к ребенку.

Ставится задача расширения участия детей в демократическом управлении школ, развития гражданственности. Планируется сетевое обучение через систему пилотных проектов «Права человека и демократия в действии», совместно финансируемое Европейским Союзом и Советом Европы.

3. *Жизнь без насилия для всех детей.* Конвенция о правах ребенка требует от государств принимать все надлежащие законодательные, административные, социальные и просветительные меры с целью защиты детей от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или пренебрежения нуждами ребенка, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление.

В документе поставлены цели:

- 1) содействие реализации комплексного подхода к защите детей от насилия;
- 2) борьба с сексуальной эксплуатацией и сексуальным насилием над детьми;
- 3) ликвидация телесных наказаний;
- 4) защита детей от насилия в различных условиях и формах.

Совет Европы планирует оказывать поддержку государствам-членам в реализации Рекомендации Rec(2009)10 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам по вопросу комплексных национальных стратегий защиты детей от насилия.

Совет Европы будет выступать в качестве координационного центра по предоставле-

нию доступа к существующим национальным стратегиям в этой области, обеспечению работы платформы в интернете, в том числе для сбора данных на национальном, региональном и местном уровнях.

Европейский День защиты детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия будет отмечаться 18 ноября каждого года и будет посвящен повышению осведомленности об этой проблеме, обмену передовым опытом. Совет Европы также будет поддерживать мандат Специального докладчика ООН по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии.

Совет Европы будет продолжать содействовать эффективному устранению телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания детей во всех местах, в том числе в домашних условиях. Государства-члены будут поддерживаться в правовой реформе с целью достижения более высокой осведомленности о праве детей на равную защиту от нападения, опасности насильственных наказаний, а также содействия в обеспечении ненасильственной дисциплины.

Совет Европы будет содействовать укреплению роли образования в предупреждении конкретных форм насилия, таких как запугивание в школах, гомофобные издевательства, киберзапугивание и насилие, связанное с радикализацией.

Совет Европы будет мотивировать все государства-члены подписать и ратифицировать, а также эффективно осуществлять Конвенцию Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и бытового насилия (Стамбульская конвенция) (принята 11 мая 2011 года), в частности, в рамках работы независимой «Группы экспертов по действиям против насилия в отношении женщин и насилия в семье» (GREVIO), осуществляющей контроль за реализацией данной Конвенции с целью защиты девочек от насилия по признаку пола, предотвращая преследования, и ликвидации такого насилия, а также применения положений Конвенции для всех детей, пострадавших от насилия в семье.

Расширенное частичное соглашение Совета Европы по спорту (Распоряжение Правительства РФ от 16.07.2009 N 996-р.

«О присоединении к Расширенному частичному соглашению по спорту Совета Европы») будет продолжать содействовать созданию здоровых и безопасных условий для спортивного образования детей, в том числе в рамках проекта «Безопасный спорт» и предлагать инструментарий по обеспечению руководства и обучения спортивных администраторов, тренеров по физической и психологической подготовке. Также будет осуществляться Рекомендация N CM/Rec(2012)10 Комитета министров Совета Европы «О защите несовершеннолетних спортсменов и молодых спортсменов от опасностей, связанных с миграцией» (принята 19.09.2012).

4. *Для семей с детьми: справедливость для всех детей в суде.* В соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка детям должна быть предоставлена возможность быть заслушанными в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего их интересы; обеспечен доступ к механизмам подачи жалоб в компетентные и независимые органы и организации в случае нарушения их прав.

Государства-участники Конвенции о правах ребенка признают право каждого ребенка на судебное разбирательство, принимая во внимание возраст ребенка.

В сфере защиты детей в контексте лишения свободы основной фокус внимания направлен на предотвращение лишения свободы и криминализации детей. Материальные условия и режимы содержания детей должны быть улучшены в соответствии со стандартами Совета Европы. Совет Европы будет способствовать внедрению стандартов Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) в отношении детей, лишенных свободы, от жестокого обращения и насилия. Будут проведены исследования по положению детей, лишенных свободы, составлен доклад о насилии в учреждениях для несовершеннолетних правонарушителей и разработаны рекомендации по мониторингу мест лишения свободы для детей.

Предполагается поддержка политики в защиту позитивного родительства (Рекомендация Rec(2006)19 Комитета Министров Совета Ев-

ропы о политике по поддержке позитивных методов воспитания детей родителями).

Особое внимание будет уделено процессу оценки интересов ребенка в семейных делах для того, чтобы государства-члены ввели в действие законы, правила и процедуры, которые обеспечат соблюдение интересов ребенка в семье. Совет Европы будет предпринимать определенные действия по отношению к соблюдению прав ребенка в контексте новых форм семьи.

5. *Взросление ребенка в цифровой среде.* Новые информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) влияют на гарантированные Конвенцией права детей. В соответствии с рекомендациями Конвенции все дети должны иметь возможность безопасного доступа к ИКТ и цифровым средствам массовой информации, иметь возможность в полной мере участвовать, выражать себя, искать информацию и пользоваться всеми правами без какой-либо дискриминации. Особое внимание будет уделено расширению возможностей в цифровой среде детям в уязвимом положении, таким как дети с ограниченными возможностями здоровья, дети-инвалиды.

Планируется большая работа по защите детей от потенциальных рисков для их безопасности, надежности и конфиденциальности в цифровой среде.

ИКТ и цифровые медиа добавляют новые возможности для реализации прав детей на образование, способствуют творческому развитию и обеспечивают безопасное использование Интернета. Совет Европы приступит к реализации пан-европейского проекта по образованию в сфере прав человека, демократической культуры в цифровой среде, в том числе в школах.

В связи с тем, что интернет и социальные медиа широко используются для пропаганды ненависти, радикализации и терроризма среди молодежи, Совет Европы будет продолжать кампанию «Нет ненависти» и вкладывать средства в реализацию мер Плана действий «Борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущей к терроризму», принятого Комитетом министров 19 мая 2015 года.

Совет Европы намерен реализовывать эту стратегию через постоянное внимание к существующим стандартам, партнерство,

обеспечение постоянной связи со всеми странами-участниками, проведение мониторингов и оценки, как ситуации, так и результатов.

Прогресс шестилетней стратегии будет оцениваться по отношению к целям, со ссылкой на ожидаемое воздействие, результаты и результативность в каждой из приоритетных областей на основе набора показателей. Среднесрочная оценка для возможности корректировок будет осуществлена после трех лет реализации Стратегии под руководством государств-членов и других заинтересованных сторон. Будут предприняты усилия, чтобы должным образом учитывать мнения самих детей в оценке и корректировке стратегии. Кроме того, Секретариат каждые два года будет предоставлять информацию в Комитет Министров о реализации настоящей Стратегии.

Анализируя данный международный документ применительно к ситуации в России, можно согласиться с перечисленными вызовами, имеющими общий характер для всех стран, но разную выраженность: бедность в условиях экономического кризиса, расширение возможностей интернета, несущих не только блага, но и опасности для здоровья и жизни детей, увеличение числа случаев насилия и жесткого обращения с детьми, в том числе в семьях.

Эти вызовы во многом учтены в Плане первоочередных мероприятий по реализации второго этапа Национальной стратегии действий в интересах детей (Распоряжение Правительства РФ от 5 февраля 2015 года № 167-р.). План содержит 81 мероприятие и подготовлен с учетом результатов анализа ситуации в сфере защиты прав детей в России, в том числе результатов мониторинга правоприменения в этой сфере. Планом предусмотрены меры по совершенствованию законодательства в сфере семейной политики, сокращению бедности среди семей с детьми, формированию безопасного и комфортного семейного окружения для детей, профилактике отобрания ребенка из семьи, обеспечению доступности и качества образования, поиску и поддержке талантливых детей и молодежи, развитию системы дополнительного образования, обеспечению информационной безопасности детства, формированию современной модели организации отдыха и оздоровления детей,

расширению участия детей в общественной жизни и принятии решений, затрагивающих их интересы, предотвращению насилия по отношению к несовершеннолетним и реабилитации детей, ставших жертвами насилия.

В рамках Нацстратегии приняты документы, в которых определены ориентиры и меры вплоть до 2025 года, в их числе:

- Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р;

- Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 г. № 996-р;

- Концепция развития до 2017 года сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия в отношении детей, в том числе совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 г. № 1430-р;

- Концепция развития дополнительного образования детей, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2014 г. № 1726-р и другие.

В отношении уязвимых групп детей в России изменены приоритеты государственной социальной политики:

- переход от медицинского понимания инвалидности к социальной модели, где успешность преодоления социальной исключенности зависит от возможностей общественных институтов принять детей-инвалидов без дискриминации и пренебрежения, предоставив равные возможности полноценного участия;

- обеспечение права ребенка жить и воспитываться в семье через профилактику социального сиротства – сохранение кровной семьи для ребенка, через семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей;

- проведение реструктуризации и реформирования организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей с целью семейного устройства воспитанников,

создания для них условий, приближенных к семейным, реализации прав на образование, получение жилья и пр.

Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, созданный Указом Президента РФ, предоставляет регионам финансовую поддержку для реализации на паритетных основаниях региональных программ, приводящих к системным изменениям.

На софинансирование региональных инновационных программ и проектов только в 2014 году в субъекты Российской Федерации Фондом направлено 716,9 млн рублей.

Приоритетные направления деятельности Фонда.

- Профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства детей, восстановление благоприятной для воспитания ребенка семейной среды, семейное устройство детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (программы: «Право ребенка на семью», «Никому не отдам», «Новая семья», «Лига помощи», «Защитим детей от насилия!»).

- Социальная поддержка семей с детьми-инвалидами для обеспечения максимально возможного развития таких детей в условиях семейного воспитания, их социализации, подготовки к самостоятельной жизни и интеграции в общество (программы: «Право быть равным», «Путь к успеху», «Раннее вмешательство», «В кругу друзей», «Смогу жить самостоятельно»).

- Социальная реабилитация детей, находящихся в конфликте с законом (совершивших правонарушения и преступления), профилактика безнадзорности и беспризорности детей, преступности несовершеннолетних, в том числе повторной (программы: «Не оступись!» «Дружественное детям правосудие»).

По поручению Президента РФ Фонд является ответственным за проведение общенациональной информационной кампании по противодействию жестокому обращению с детьми. В рамках кампании проведено значительное количество мероприятий, разнообразных по форме, составу участников, обращенности к целевой аудитории. Например, проведены конкурсы журналистских работ, творческие конкурсы, предполагающие совместное участие детей и родителей, выставки творческих работ по теме семья и детство,

телемарафоны и PR-акции, в том числе приуроченные к Дню защиты детей, Дню матери.

В развитие кампании разработана стратегия, направленная на продвижение ценностей ответственного родительства, семейного устройства детей-сирот как альтернативы жестокому обращению с детьми.

В соответствии со стратегией разработаны образцы различных видов рекламной продукции по темам: «многодетность», «ответственное родительство» и «семейное устройство детей-сирот». Реклама пропагандирует полную семью с несколькими детьми, в том числе приемными, призывает отказаться от жестокого обращения и использовать диалоговые методы воспитания. Образцы рекламной продукции бесплатно предоставляются для размещения на региональных каналах радио и телевидения, неоднократно транслировались на федеральных теле- и радиоканалах.

В России действует единый общероссийский детский телефон доверия и постоянно ведется работа по повышению качества телефонного консультирования. К единому номеру в круглосуточном режиме подключены 238 организаций во всех субъектах Российской Федерации, в 64 регионах.

Таким образом, анализ проекта новой Стратегии Совета Европы дает актуальную информацию о положении дел в европейских странах в сфере детства, позволяет увидеть общее и специфическое в защите прав детей в России и Европе, точки соприкосновения и активного сотрудничества, оценить собственные успехи и достижения других государств в решении аналогичных проблем.

В заключение следует отметить, что сегодня большое внимание во всех документах Совета Европы уделяется проблеме сексуальной ориентации и сексуальных меньшинств, в том числе в семьях. В тексте стратегии упоминается о травле из-за сексуальной ориентации или иного статуса; разных форм организации семьи; о планах Совета Европы провести на основании Рекомендации Rec(2010)5 «О мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности» исследование о положении детей с нетрадиционной сексуальной ориентацией, о реализации ими своих прав.

В силу принятых в России документов, таких как Концепция семейной политики, Стратегия развития воспитания, которые нацелены на повышение престижа семьи, отцовства и материнства, сохранение и укрепление традиционных семейных ценностей, данные направления деятельности в рамках Стратегии Совета Европы не являются актуальными и востребованными для нашей страны в сфере детства. При этом дети, испытывающие проблемы с сексуальной ориентацией, могут получить психологическую и медицинскую помощь.

В этом вопросе Россия всегда выступает против разработки особых документов в сфере защиты от дискриминации лиц нетрадиционной

сексуальной ориентации в рамках международных документов и организаций, в особенности в отношении детей. В противном случае это создаст в России неприемлемый фон для воспитания подрастающего поколения, скомпрометирует кампании по развитию толерантности вообще, будет способствовать разжиганию нескончаемых и бессмысленных споров и навязыванию неприемлемых ценностей.

При этом Россия всегда открыта международному опыту, который соответствует нашим целям и средствам реализации, прошел адаптацию и апробацию нашими специалистами, чему сегодня существует множество примеров.

National Strategy on Action for Children in Russia and Council of Europe Strategies for the Rights of the Child

Semia G.V.*,

Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia
gvsemia@yandex.ru

The development of the National Strategy for Action on Children for 2012–2017 implemented in two phases (2012–2014 and 2015–2017) coincided with the Council of Europe Strategies for the Rights of the Child for 2012–2015, and the new Council of Europe Strategies for the Rights of the Child for 2016–2022 takes effect in 2016. Author provides description of a new European instrument: the main current challenges in the field of children safeguarding; top areas and measures to respond to these challenges; methods to implement the strategy including based on the recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the Member States. The article gives examples of Russia's accession to the international legal community through the ratification of various conventions that allowed to take domestic measures to ensure international standards to secure children from such crimes as trafficking in children, underage prostitution and pornography, sexual abuse. The present paper examines opportunity to take into account the new European guidelines and standards in Russian childhood policy and describes action taken in Russia to protect children's rights as a response to the integrated European challenges, taking into account social and cultural differences.

Keywords: Convention on the Rights of the Child, National Strategy for Action on Children, Council of Europe strategy, vulnerable children, challenges of modernity, children participation, child-friendly services

For citation:

Semya G.V. National Strategy on Action for Children in Russia and Council of Europe Strategies for the Rights of the Child. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 108–118. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210109

* Semya Galina Vladimirovna, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Department of Psychological Anthropology, Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia, e-mail: gvsemia@yandex.ru

ПОДГОТОВКА КАДРОВ
ДЛЯ РАБОТЫ С УЯЗВИМЫМИ
КАТЕГОРИЯМИ ДЕТЕЙ

Профессиональные стандарты работников социальной сферы, имеющие межведомственный характер – их роль в повышении качества профессионального труда

Забродин Ю.М.*,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
zabrodinym@mgppu.ru

Представлен анализ состояния проблемы разработки стандартов профессиональной деятельности за рубежом и в России. В первую очередь обращается внимание на стандарты профессиональной деятельности для работников социальной сферы, которые имеют межведомственный характер. Обосновывается целесообразность при создании профессиональных стандартов (ПС) для социальной сферы как целостной отрасли проектирование и рассмотрение сразу всей системы ПС; результаты проектирования на макроуровне отражаются в документе, называемом «отраслевой квалификационной рамкой». Обращается внимание на то, что: 1) реальная деятельность профессионалов в социальной сфере имеет отчетливую гуманитарную направленность и ее объектом становятся часто принципиально различные категории населения; 2) сложность работы в социальной сфере зачастую связана с необходимостью взаимодействия разных специалистов, а организация их работы носит межведомственный характер. Выделяются факторы, влияющие на разработку и внедрение профессио-

Для цитаты:

Забродин Ю.М. Профессиональные стандарты работников социальной сферы, имеющие межведомственный характер – их роль в повышении качества профессионального труда // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 119–129. doi: 10.17759/pse.2016210110

* *Забродин Юрий Михайлович*, доктор психологических наук, профессор, проректор по Учебно-методическому объединению, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: zabrodinym@mgppu.ru

нальных стандартов в разных странах. Рассматриваются основные направления стратегии разработки и применения профстандартов работников образования и социальной сферы в России.

Ключевые слова: социальная сфера, профессиональные стандарты, межведомственное взаимодействие в социальной сфере, зарубежный опыт, подготовка кадров для социальной сферы.

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», предусматривающий разработку и утверждение к 2015 г. не менее 800 профессиональных стандартов, совпал по времени с реализацией Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Поставленные в Нацстратегии задачи в области защиты прав детей, их образования и воспитания, обеспечения семейного окружения требуют инновационного подхода к кадровой политике – введения новых профессиональных стандартов в социальной сфере. Важность такого подхода была подтверждена поручением Президента Российской Федерации по итогам первой Конференции Общероссийского народного фронта «Строительство социальной справедливости» 29 марта 2013 г.: «... разработать профессиональные стандарты для органов опеки и попечительства, в том числе по охране прав детей, а также профессиональные стандарты для социальных работников, психологов и других специалистов».

Практика разработки стандартов профессиональной деятельности не нова. Примерно с начала столетия эта деятельность стала культивироваться и в России, прежде всего в профессиональных сферах, испытывавших свое погружение в мировую профессиональную среду [2; 3; 13]. Стандарты профессиональной деятельности не просто описывают ту или иную профессиональную деятельность, но и предусматривают возможность развития конкретных профессий и профессионализма специалистов:

- установления критериев оценки качества и результатов их труда;

- улучшения кадрового менеджмента в данной профессиональной сфере;
- создания механизмов стимулирования профессионального роста (сертифицированного обучения и сертификации);
- определения требований к формируемым компетенциям выпускников учебных заведений по направлениям подготовки подходящих профилей и пр.

При этом далеко не все профессиональные сообщества могут похвастаться своими стандартами профессиональной деятельности. Обычно к этому результату движутся постепенно, шаг за шагом, от описания облика профессии и квалификационных требований – к специалисту в данной области. В связи с этим понятия «стандарт профессии» или «профессиональный стандарт» (как эквивалентные) часто применяются к документам, в которых дается описание квалификационных требований к некоторой профессии или профессиям определенной сферы деятельности (такие документы также называют квалификационными справочниками или справочниками квалификационных характеристик).

Анализ научных исследований, лучших практик и методической литературы позволяет говорить о наличии национальных особенностей в подходах к формированию профессиональных стандартов в различных государствах, прежде всего, в западных странах¹ [3]. В настоящее время, вероятно, еще рано говорить о существовании какого-то единого подхода применительно к профессиональным стандартам. Также было бы неправильно утверждать, что во всех европейских странах профессиональные стандарты представляют собой что-то такое унифицированное, имеющее единую структуру, единый формат. Так, в некоторых

¹ Подробный анализ опыта разработки и внедрения профстандартов социальной сферы дан в статье одного из разработчиков профстандартов специалистов социальной сферы Т.И. Шульга [см.: 3].

странах Европы профессиональных стандартов фактически нет или они присутствуют в других формах. Например, в Финляндии профессиональный стандарт имплантирован в образовательные программы. В Германии роль профессиональных стандартов, по существу, всегда выполняли программы профессионального обучения, ориентированные на практическое обучение специалистов.

Что касается требований, которые могут быть обращены не только к работодателю, но и к работникам, то, безусловно, профессиональные стандарты содержат не только описание трудовых функций и операций, которые должен выполнять специалист в том или ином технологическом процессе, но и общие требования к его компетенциям и уровню квалификации. Нельзя забывать, что общей частью профессиональных стандартов являются национальные рамки квалификаций, которые содержат описание специфических условий, в которых работник осуществляет свою профессиональную деятельность на рабочем месте. Имеются в виду вопросы организации труда, степени его самостоятельности, ответственности, которая ложится на того или иного сотрудника, необходимости коммуникации в ходе выполнения трудовых функций, необходимости руководить подчиненными.

В этом смысле профессиональный стандарт является документом, обращенным не только к работодателю, но и к конкретным работникам, которые могут через профессиональный стандарт оценивать свои возможности, прибегать к услугам систем переподготовки, повышения квалификации и т. д. [5; 13; 3].

Если говорить о системе профессиональных стандартов социальной сферы, то здесь нужно иметь в виду следующее. Когда речь идет о какой-то целостной отрасли, то целесообразно проектировать и рассматривать сразу всю систему профессиональных стандартов. Необходим макроуровень проектирования, его результаты обычно сводятся в документ, который мы называем отраслевой квалификационной рамкой. Именно она обеспечивает сопряжение различных профессиональных стандартов, которые связаны с широкой областью профессиональной деятельности.

Особое значение при этом имеет тот факт, что реальная деятельность профессионалов в социальной сфере имеет отчетливую гуманитарную направленность и ее объектом становятся часто принципиально различные категории населения (в первую очередь, социально уязвимые категории и лица, попавшие в трудную жизненную ситуацию).

Сложность работы в социальной сфере зачастую связана с необходимостью взаимодействия разных специалистов, а организация их работы носит межведомственный характер. Так, сфера социальной защиты и социальная сфера образования предусматривают совершенно разные виды профессиональной деятельности [3].

Для примера рассмотрим основные виды профессиональной деятельности педагогических работников. Прежде всего, это работы, связанные с педагогической деятельностью, обеспечивающей освоение обучающимися образовательных программ. Далее, это управленческая деятельность в сфере образования. Наконец, необходимо учитывать и различные специфические области работ, которые связаны, например, с коррекционным образованием. Сама профессиональная работа педагогов в значительном числе случаев предполагает взаимодействие не только разных профессионалов внутри отрасли, но и организацию работы специалистов различных ведомств, например, в системах различных организаций специального образования, защиты прав детей, семейной политики, профилактики и коррекции девиантного поведения и т. п.

При этом разработчики профессионального стандарта полагают, что одна из важных задач развития стандартизации – создание открытого профессионального саморазвивающегося сообщества – будет способствовать созданию конкурентного и прозрачного рынка труда специалистов, решению проблем управления кадровыми ресурсами. Результатом введения профессиональных стандартов является расширение возможностей для рациональной профессиональной сменяемости и трудовых перемещений работников.

Такой подход способствует расширению возможностей не столько вертикального,

сколько горизонтального, карьерного, продвижения работников, их всесторонней профессиональной самореализации.

Можно в общих чертах определить направления применения профессиональных стандартов и их отличие от образовательных стандартов.

1. Область регулирования (Что регулируется). Профессиональные стандарты – дефиниция трудовых функций, требований к квалификации, компетенциям. Образовательные стандарты определяют структуру и устройство образовательного процесса.

2. Субъекты регулирования (Кто разрабатывает). Профессиональные стандарты разрабатываются сообществом профессионалов в данном виде деятельности. Образовательные стандарты – Минобрнауки, учебно-методическими объединениями. Важно: результаты образования должны быть ориентированы на требования профессиональных стандартов.

3. Внутреннее устройство. В профессиональных стандартах зафиксированы функции, виды деятельности, продукты, технологии, определяется, какими знаниями, умениями и компетенциями профессионал должен обладать, какие и сколько уровней квалификаций существует. Образовательные стандарты фиксируют, какие именно компетенции должны быть сформированы у выпускника, какими образовательными средствами будет формироваться та или иная компетенция, какова доля свободной и вариативной частей.

4. На основе рассматриваемых стандартов возникают разные институты. На основе профессиональных стандартов – сертификация квалификации. На основе образовательных стандартов – модульный принцип построения, кредитно-зачетная система, аккредитация образовательных программ в соотнесении с примерными программами.

В перечисленных выше странах разработка и внедрение профессиональных стандартов была вызвана рядом факторов.

Первый фактор – скорость технологических инноваций в продуктах и процессах, наряду с демографическими изменениями, увеличивает важность адаптационного и производственного обучения.

Второй фактор – вызван первым и определяет необходимость постоянного обновления традиционной образовательной системы.

Третий фактор – политика пожизненного образования, придающая особое значение неофициальному и неформальному обучению, особенно в Европе, привела к появлению таких инициатив, как Карта личностных навыков (Personal Skills Card) и Европейская система аккредитации навыков (European Skills Accreditation System), позволяющих идентифицировать и проверять приобретенные компетенции. Во многих странах ЕС образовательные и обучающие системы стали проверять «неформальные» навыки.

Четвертый фактор – особенность такой политики связана с созданием модели «Social Europe», при которой во главу угла ставятся результаты, независимо от способа их приобретения и времени, проведенного в образовательных учреждениях. Это важно для обеспечения широкого доступа к обучению и построению «карьерных лестниц» для тех, кто имел меньше возможностей получить систематическое образование и обучение, но, тем не менее, развил компетенции на основе собственного опыта.

Пятый фактор – также связан с целями европейской политики «обучения на основе жизненного опыта», является ключевым компонентом подхода, основанного на компетенциях, для того, чтобы объединить традиционное образование, профессиональное обучение и обучение на основе личного опыта.

Шестой фактор, детально разработанный в Европейской стратегии занятости (European Employment Strategy), – потребность в постоянном развитии навыков и квалификации рабочей силы и обеспечении мобильности трудовых ресурсов через формирование общих контрольных уровней профессиональной компетентности. Например, профессиональные стандарты для учителей (Professional Standards for Teachers), разработанные Департаментом образования и Агентством по подготовке и развитию педагогических кадров (TDA), используются в Англии с 1998 г. На протяжении десятилетия эти документы неоднократно уточнялись (последняя версия – 2007 г.). Структура этих стандартов со-

держит три взаимосвязанных раздела требований [4–7; 10–12]:

- к уровню сформированности профессиональных качеств;
- к уровню сформированности профессиональных знаний и понятий;
- к уровню сформированности профессиональных умений.

Рамка стандартов для получения статуса квалифицированного учителя включает в себя 33 пункта требований к сформированности профессиональных знаний, умений и навыков начинающего учителя [13]. Кроме того, согласно стандартам, непременным требованием к начинающему учителю является умение работать в команде и сотрудничать с коллегами. Очевидно, что коллегиальности в подготовке педагогических кадров в Англии придается ведущее значение. Умение сотрудничать, обмениваться опытом, обращаться за советом к более опытным коллегам, вовлекать коллег в работу с классом и анализировать совместно достигнутые результаты – эти умения определяются в ряду главных в профессиональных стандартах.

В целом рассмотренные стандарты очерчивают структуру всей карьеры учителя и конкретизируют стадии профессионального развития, что и является их особенностью. Так, при достижении каждой стадии карьеры (всего их пять) учитель должен продемонстрировать соответствие определенным квалификационным требованиям. Учителя, претендующие на статус «учителей-знатоков» (Excellent Teachers) и экспертов (Advanced Skills Teachers), подают заявление и аттестуются при помощи внешней экспертизы. «Учителя-специалисты» (Post Threshold Teachers) оцениваются директором учебного заведения. Данные ступени карьеры учителя оплачиваются по более высокой шкале. После завершения пробного года работы (Induction) подразумевается, что начинающие учителя стараются достичь соответствия ключевым профессиональным учительским стандартам (Core Standards), расширяют и углубляют свои профессиональные знания, совершенствуют качества и умения. Таким образом, профессиональные стандарты определяют требования к профессиональной педагогиче-

ской деятельности учителя на разных карьерных стадиях, начиная от учителя-новичка, который получает статус квалифицированного учителя (обязательный документ помимо диплома), и заканчивая учителем-экспертом продвинутого уровня.

При этом учитывается, что не все учителя обязательно пожелают продвигаться по карьерной лестнице. В этом случае стандарты призваны поддержать стремление учителей в определении достижений и способов совершенствования и накопления опыта в рамках достигнутой карьерной стадии [4; 6; 8; 9; 12–14].

Профессиональные стандарты формируются из описания трудовых действий – отдельных единиц, каждая из которых описывает требования к выполнению конкретной трудовой функции. Это позволяет выявить тот набор единиц, который является необходимым и достаточным для получения соответствующей квалификации, подтверждающей право человека на осуществление конкретной профессиональной деятельности. При этом каждая единица содержит перечень действий, входящих в данную функцию, необходимых знаний и умений, а также указание на степень сложности этих действий и уровень ответственности и самостоятельности при их выполнении, что обеспечивает измеримость заложенных требований и возможность формирования на их основе механизмов оценки и сертификации квалификаций.

Структура профессиональных стандартов (ПС) также позволяет определить содержание дополнительного профессионального обучения, т. е. «расширения» квалификации по горизонтали, освоения дополнительных специализаций, что неизбежно происходит в трудовой жизни в рамках процесса, который у нас принято называть «повышением квалификации» и который, по сути, не приводит к повышению квалификационного уровня.

Таким образом, освоение соответствующего набора единиц ПС приводит к получению квалификации определенного уровня или к расширению объема квалификации, что позволяет сформировать четкую типологию квалификационных сертификатов, которая может включать в себя:

- основные квалификационные сертификаты, присуждаемые после прохождения процедур подтверждения наличия компетенций, как соответствующих установленному квалификационному уровню и приобретенных в результате освоения программ формального образования, так и подтверждающих освоение более высокого уровня квалификации в процессе трудовой деятельности;

- дополнительные квалификационные сертификаты, подтверждающие расширение объема квалификации по горизонтали в процессе обучения или трудовой деятельности за счет освоения дополнительных компетенций, не приводящих к повышению квалификационного уровня.

Следует отметить, что в тех странах, где ориентация на результаты обучения имеет долгую традицию (Великобритания, Германия, Ирландия), существует более или менее прямая корреляция между профессиональными квалификациями (сертификат квалификационной категории), с одной стороны, и дипломами и сертификатами профессионального образования – с другой.

Разработка и применение профстандартов работников образования и социальной сферы в России – основные направления стратегии

Утвержденные профессиональные стандарты работников образования и социальной сферы – сложный регулятор большого числа вопросов работы указанных специалистов: их трудоустройства, определения должностных обязанностей, аттестации, оценки и оплаты труда. Профессиональный стандарт должен стать системообразующим механизмом, который повысит качество работы специалистов социальной сферы, позволит сформулировать объективные требования к трудовым действиям, знаниям и умениям, необходимому уровню профессионального образования.

Как упоминалось выше, введение в действие профессиональных стандартов работников образования и социальной сферы позволяет системно регулировать, по меньшей мере, три системы отношений специалиста:

- отношения между работником и работодателем в контексте определения содержания трудового договора и порядка замещения должностей. В частности, профессиональный стандарт содержит описание трудовых функций, набор которых может составлять задачи, решаемые в определенной должности, т. е. должностные обязанности, и тем самым определять содержание трудового договора;

- отношения в системе профессиональных сообществ и объединений в контексте определения уровня профессионализма и порядка допуска к данному виду профессиональной деятельности, и в этом смысле профстандарт задает определенные рамки требований к порядку диагностики («независимой оценки» профессионального сообщества) наличных профессиональных и личностных качеств специалиста. Другими словами, ПС становится основанием для сертификации профессионала, т. е. общественно-профессиональной оценки уровня квалификации специалиста со стороны его коллег, и выдачи соответствующего сертификата;

- отношения в системе профессионального образования, определение образовательных маршрутов достижения определенных квалификационных требований, структуры и содержания профессиональных образовательных программ. Это значит, что профессиональный стандарт может определять нормативные требования к профессиональным образовательным программам разного вида и уровня, а также способы достижения необходимых квалификаций.

Основные направления стратегии внедрения профессиональных стандартов образования и социальной сферы (далее – ПС СС) были обсуждены в 2015 г. на Всероссийских совещаниях экспертов по проблеме «Профессиональные стандарты работников образования и социальной сферы: адаптация и внедрение лучших практик», на специальной дискуссионной площадке «Профессиональные стандарты в социальной сфере: “Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних”, “Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере”, “Психолог в социальной сфере”, “Специалист по работе с семьей”».

В обсуждении приняли участие представители Министерства образования и науки РФ, Министерства труда РФ, разработчики профессиональных стандартов в образовании и социальной сфере, представители вузов, осуществляющих подготовку педагогических работников для социальной сферы, представители работодателей, работники социальной сферы. По результатам проведенных мероприятий были определены примерный состав субъектов РФ, готовых выступить в качестве стажировочных площадок по адаптации и внедрению профессиональных стандартов «Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних», «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере», «Психолог в социальной сфере», «Специалист по работе с семьей». На основе анализа результатов профессионально-общественного обсуждения и с учетом замечаний экспертов предложены изменения, которые следует внести в профессиональные стандарты в связи с принятием ФЗ 442 «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации».

По итогам обсуждения определены проблемы, возникающие в процессе внедрения профессиональных стандартов, в том числе, такие как:

- отсутствие нормативных документов, регламентирующих апробацию и внедрение профессиональных стандартов работников социальной сферы;
- отсутствие моделей и механизмов дифференциации уровней квалификации и установления соответствия профессиональных компетенций работников социальной сферы требованиям ПС СС;
- отсутствие перечня профессиональных компетенций работников социальной сферы в соответствии с перечнем трудовых функций и трудовых действий ПС СС;
- отсутствие рекомендаций по модернизации аттестационных процедур специалистов в рамках внедрения профессиональных стандартов и других инструкций и разъяснительных документов по внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы.

В качестве основных направлений стратегии апробации и внедрения межведомствен-

ных профессиональных стандартов социальной сферы и ожидаемых результатов ее реализации можно назвать следующие.

1. Организационно-подготовительный этап и его ожидаемые результаты (2016 г):

- утверждение перечня пилотных региональных (муниципальных) площадок, их состава и руководителей;
- принятие положения о пилотной региональной (муниципальной) площадке и Регламента деятельности пилотной региональной (муниципальной) площадки;
- разработка примерных дорожных карт, задающих порядок организации работы в регионах (с учетом реальных практик межотраслевого взаимодействия по принятым профстандартам);
- организация и проведение серии обучающих и проблемных семинаров по связанной с содержанием профстандартов проблематике (по принятым профстандартам, с участием разработчиков).

2. Этап предварительной апробации профстандартов социальной сферы ПС СС и его ожидаемые результаты (2016–2018 гг.):

- разработка методических рекомендаций по апробации ПС СС (описание вариативных межведомственных моделей апробации ПС СС);
- создание модели дифференциации уровней квалификации – соответствия профессиональных компетенций работников социальной сферы содержанию трудовых функций ПС СС;
- утверждение перечня специальностей и направлений подготовки, а также профессиональных компетенций, определяющих направления актуализации соответствующих ФГОС. Типовой алгоритм установления соответствия профессиональных компетенций работника содержанию ПС СС;
- разработка технологии оценки и самооценки как реализации системы ЦОК – центров оценки уровня квалификации работника;
- разработка требований к инструментарию оценки и самооценки соответствия компетенций работника содержанию трудовых функций ПС СС;
- подготовка методических материалов по обобщению опыта (лучших практик) вне-

дрения ПС СС на базе пилотных региональных (муниципальных) площадок в регионах – субъектах Российской Федерации;

– разработка проектов нормативных документов.

3. Этап подготовки и повышения квалификации персонала социальных организаций и организаций образования в соответствии с ПС СС и его ожидаемые результаты (2016–2020 гг.):

– внесение изменений в перечень направлений подготовки (в том числе по УГСН), а также ФГОС подготовки работников социальной сферы, в ОПОП, учебные планы и др. в соответствии с требованиями ПС СС;

– утверждение положения о проведении независимой оценки профессиональных компетенций в соответствии с требованиями ПС СС – регламент создания системы ЦОК работников образования и социальной сферы;

– разработка рекомендаций по изменению аттестационных процедур для работников образования и социальной сферы в соответствии с требованиями ПС СС;

– разработка требований и рекомендаций к формированию программ ДПО и организации процедур оценки образовательных результатов программ ДПО в соответствии с требованиями ПС СС;

– апробирование программы ДПО для администраторов и специалистов на базе пилотных региональных (муниципальных) площадок в условиях сетевого взаимодействия вузов и ИПК;

– проведение семинаров на базе пилотных региональных (муниципальных) площадок;

– разработка типовой модели построения и реализации индивидуализированных программ профессионального развития ИППР работников, включающей перечень ожидаемых образовательных результатов;

– составление аналитических справок по итогам апробации Типовой модели построения ИППР;

– экспертная оценка возможности использования Типовой модели построения ИППР в процессе апробации и последующего применения ПС СС;

– разработка нормативной документации по программам ДО.

4. Этап модернизации социальной сферы в РФ с учетом требований ПС СС (2016–2020 гг.):

– апробация вариативных моделей межведомственной организации деятельности для специалистов социальной сферы на региональном и муниципальном уровне;

– апробация применения профстандартов ПС СС в системах профессионального образования специалистов при разработке новых ФГОС ВО и СПО;

– формирование обобщенных моделей региональных (муниципальных) служб в социальной сфере;

– разработка типового пакета нормативных документов, регламентирующих деятельность региональных (муниципальных) служб в социальной сфере в соответствии с ПС СС;

– экспертное обсуждение предварительных итогов апробации и внедрения ПС СС;

– разработка рекомендаций по внесению изменений в ПС СС и ФГОС профессиональной подготовки специалистов.

Рабочая группа по адаптации и внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы в 2015 г. осуществила анкетирование экспертного сообщества по вопросам актуализации и внедрения отдельных профессиональных стандартов работников социальной сферы. При этом эксперты подгруппы по отдельным профессиональным стандартам – «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере», «Психолог в социальной сфере», «Специалист по работе с семьей», «Специалист органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних» – проанализировали и обобщили полученные по результатам проведенного опроса предложения и замечания регионов [1; 3]. На основе анализа результатов анкетирования выявлены замечания экспертов по изменениям, которые следует внести в профессиональные стандарты в связи с принятием ФЗ 442 «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации». В частности, приняты замечания экспертов о необходимости редакции некоторой терминологии и наименований, сформулированных в профессиональных стандартах.

Выявлены проблемы, связанные с процессом внедрения профессиональных стандартов, такие как:

- отсутствие нормативных документов, регламентирующих апробацию и внедрение профессиональных стандартов работников социальной сферы;

- отсутствие моделей дифференциации уровней соответствия профессиональных компетенций работников социальной сферы;

- отсутствие перечня профессиональных компетенций работников социальной сферы в соответствии с перечнем трудовых функций и трудовых действий;

- отсутствие рекомендаций по модернизации аттестационных процедур специалистов в рамках внедрения профессиональных стандартов и других инструкций и разъяснительных документов по внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы.

Определены механизмы повышения качества процессов внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы в 2016 г., в их числе:

- разработка и апробация организационно-методических документов и рекомендаций, регламентирующих процессы внедрения профессиональных стандартов, соответствующих выявленным проблемам, на региональных площадках с учетом возможностей межведомственного взаимодействия;

- проведение обучающих семинаров и повышения квалификации работников социальной сферы по вопросам организации профессиональной деятельности работников социальной сферы в условиях внедрения профессиональных стандартов, создание сети стажировочных площадок по апробации и внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы.

По результатам анкетирования подготовлены предложения по наименованиям должностей, соответствующих профессиональным стандартам работников социальной сферы, по уровню профессионального образования, требованиям

к дополнительному профессиональному образованию, а также предложения по определению перечня отраслей знаний, которые необходимо включить в программы профессиональной подготовки специалистов социальной сферы.

Всего по итогам опроса получено 170 анкет, в том числе:

- 36 анкет из 16 регионов по вопросам адаптации профессионального стандарта специалиста по реабилитационной работе в социальной сфере;

- 79 анкет из 38 регионов по вопросам адаптации профессионального стандарта психолога в социальной сфере;

- 18 анкет из 7 регионов по вопросам адаптации профессионального стандарта специалиста органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних;

- 37 анкет из 21 региона по вопросам адаптации профессионального стандарта специалиста по работе с семьей.

Эксперты рабочей группы Минтруда России по адаптации и внедрению отдельных профессиональных стандартов работников социальной сферы провели обобщение предложений и замечаний, поступивших из 83 регионов РФ от региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную политику в социальной сфере.

Новую редакцию проекта профстандарта психолога в социальной сфере согласовали 63% региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную политику в социальной сфере.

Новую редакцию проекта профстандарта специалиста по работе с семьей согласовали 58% региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную политику в социальной сфере.

Новую редакцию проекта профстандарта специалиста по реабилитационной работе в социальной сфере согласовали 60% региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную политику в социальной сфере.

Литература

1. Бессарабова О.Н. Образовательные стандарты средней школы США: состояние и тенден-

ции развития: дис. ... канд. пед. наук. Волгоград, 2006. 223 с.

2. Разумова Е.В. Стандартизация образования в России и за рубежом: 80-е гг. XX – начало

- XXI вв.: сравнительный анализ: дис. ... канд. пед. наук. Ульяновск, 2009. 219 с.
3. Шульга Т.И. Новые направления кадровой политики специалистов социальной сферы. К проблеме разработки профессиональных стандартов // Вестник Московского государственного областного университета. 2013. № 3. С. 23–32.
 4. Introduction to Standards [Электронный ресурс]. URL: http://www.tda.gov.uk/upload/resources/pdf/introduction_to_standards.pdf (дата обращения: 03.02.2010).
 5. Professional Standards for Teachers [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tda.gov.uk/teachers/professionalstandards/standards/qts.aspx> (дата обращения: 03.02.2010).
 6. Professional standards for the accreditation of teacher preparation institutes. N.Y.: NCATE, 2008. 92 p.
 7. Qualified Teacher Status [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tda.gov.uk/Recruit/thetrainingprocess/qualifiedteacherstatus.aspx> (дата обращения: 03.02.2010).
 8. SEDA. Professional Development Framework. Core development outcomes [Электронный ресурс]. URL: http://www.seda.ac.uk/pdf/11%20SEDA%20PDF_Core.htm (дата обращения: 03.02.2010).
 9. SEDA. Professional Development Framework. Values or principles [Электронный ресурс]. URL: http://www.seda.ac.uk/pdf/11%20SEDA%20PDF_Principles.htm (дата обращения: 03.02.2010).
 10. Skills Tests [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tda.gov.uk/Recruit/thetrainingprocess/qualifiedteacherstatus/skillstest.aspx> (дата обращения: 03.02.2010).
 11. Standards Framework [Электронный ресурс]. URL: http://www.tda.gov.uk/upload/resources/pdf/s/standards_framework.pdf (дата обращения: 03.02.2010).
 12. Standards Guidance [Электронный ресурс]. URL: http://www.tda.gov.uk/partners/ittstandards/guidance_08/qts (дата обращения: 03.02.2010).
 13. The UK professional standards framework for teaching and supporting learning in higher education, 2006. 4 p.
 14. White Paper. The future of higher education. Crown Copyright, 2003. 115 p.

Interdepartmental Occupational Standards for Social Service Providers and Their Role in Improving Job Performance

Zabrodin Yu.M.*,

Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
zabrodinym@mgppu.ru

The paper presents an analysis of the occupational standards development abroad and in Russia. It focuses on interdepartmental occupational standards for social service providers. While creating occupational standards for social services as an integrated industry it is advisable to consider the design of whole system and its macro-level effects in a document called “sectoral qualification framework”. It is pointed out that 1) real professional activity in social sphere has a clear humanitarian focus, and its objects are radically different population groups; 2) the complexity of the social work is often associated with the interaction between various professionals and their activity have to be interdepartmentally organized. The author identifies the factors influencing development and imple-

For citation:

Zabrodin Yu.M. Interdepartmental Occupational Standards for Social Service Providers and Their Role in Improving Job Performance. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 119–129. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210110

* Zabrodin Yuri Mikhailovich, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Vice-rector for Education and Methodics Association, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: zabrodinym@mgppu.ru

mentation of professional standards in different countries and consider the main strategy directions of development and application of occupational standards of education and social service providers in Russia.

Keywords: social services, occupational standards, interdepartmental cooperation in the social services, international practices, social service providers training

References

1. Bessarabova O.N. Obrazovatel'nye standarty srednei shkoly SShA: sostoyanie i tendentsii razvitiya: sostoyanie i tendentsii razvitiya. Dis. kand. ped. n. [Educational standards US high school: state and development trends: state and development trends. PhD (Pedagogics)]. Volgograd, 2006. 223 p.
2. Razumova E.V. Standartizatsiya obrazovaniya v Rossii i za rubezhom: 80-e gg. XX – nachalo XXI vv.: sravnitel'nyi analiz. Diss. kand. ped. n. [Standardisation of education in Russia and abroad: 80th. XX – beginning of XXI century.: a comparative analysis. PhD (Pedagogics)]. Ul'yanovsk, 2009. 219 p.
3. Shul'ga T.I. Novye napravleniya kadrovoi politiki spetsialistov sotsial'noi sfery. K probleme razrabotki professional'nykh standartov [New directions of personnel policy specialists of the social sphere. To a problem of professional standards]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta* [Bulletin of Moscow State Regional University], 2013, no. 3, pp. 23–32.
4. Introduction to Standards [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.tda.gov.uk/upload/resources/pdf/introduction_to_standards.pdf (Accessed 03.02.2010).
5. Professional Standards for Teachers [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.tda.gov.uk/teachers/professionalstandards/standards/qts.aspx> (Accessed 03.02.2010).
6. Professional standards for the accreditation of teacher preparation institutes. NY: NCATE, 2008. 92 p.
7. Qualified Teacher Status [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.tda.gov.uk/Recruit/thetrainingprocess/qualifiedteacherstatus.aspx> (Accessed 03.02.2010).
8. SEDA. Professional Development Framework. Core development outcomes [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.seda.ac.uk/pdf/11%20SEDA%20PDF_Core.htm (Accessed 03.02.2010).
9. SEDA. Professional Development Framework. Values or principles [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.seda.ac.uk/pdf/11%20SEDA%20PDF_Principles.htm (Accessed 03.02.2010).
10. Skills Tests [Elektronnyi resurs]. URL: <http://www.tda.gov.uk/Recruit/thetrainingprocess/qualifiedteacherstatus/skillstest.aspx> (Accessed 03.02.2010).
11. Standards Framework [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.tda.gov.uk/upload/resources/pdf/s/standards_framework.pdf (Accessed 03.02.2010).
12. Standards Guidance [Elektronnyi resurs]. URL: http://www.tda.gov.uk/partners/ittstandards/guidance_08/qts (Accessed 03.02.2010).
13. The UK professional standards framework for teaching and supporting learning in higher education, 2006. 4 p.
14. White Paper. The future of higher education. Crown Copyright, 2003. 115p.

Рекомендации участников семинара-совещания «Региональные и муниципальные практики внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы» в дистанционной форме

Во исполнение поручения председателя Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере О.Ю. Голодец о реализации межведомственных моделей оказания социальных и образовательных услуг в практике апробации и внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы Московский городской психолого-педагогический университет при поддержке Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации 26 февраля 2016 года провел семинар-совещание в дистанционной форме (семинар-вебинар) «Региональные и муниципальные практики внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы». Участниками семинара-вебинара были приняты рекомендации по обеспечению в субъектах Российской Федерации перехода организаций социальной защиты населения на работу в условиях действия профессиональных стандартов работников социальной сферы, включая разработку и реализацию дорожных карт региона по апробации профессиональных стандартов на 2016–2018 годы, профессионально-общественное обсуждение региональных моделей и регламентов межведомственного взаимодействия в практике оказания социальных и образовательных услуг.

Реализация в качестве приоритетного направления государственной социальной политики в интересах детей, в отношении семьи и инвалидов и др. выдвигает требования к введению новых профессий, которые имеют межведомственный характер и позволяют

решать наиболее острые социальные проблемы социальной защиты, образования и здравоохранения. В соответствии с поручением заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец в 2013 году был сформирован перечень специ-

Для цитаты:

Рекомендации участников семинара-совещания «Региональные и муниципальные практики внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы» в дистанционной форме // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 130–135. doi: 10.17759/pse.2016210111

альностей в социальной сфере, носящих межотраслевой характер, и разработаны соответствующие профессиональные стандарты работников социальной сферы: «Психолог в социальной сфере», «Специалист по работе с семьей», «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере», «Социальный работник», «Специалист по социальной работе», «Руководитель организации социального обслуживания», «Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних») и др. Предметные области действия данных профессиональных стандартов раскрывают Федеральные законы, регламентирующие деятельность организаций, подведомственных Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерству образования и науки Российской Федерации, Министерству здравоохранения Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации и др.

Применительно к специалистам, работающим в условиях действия каждого из вышеперечисленных профессиональных стандартов, это означает, прежде всего, возможность трудоустройства в организации разных ведомств: органов управления социальной защиты населения субъектов Российской Федерации, органов управления образованием субъектов Российской Федерации, органов, осуществляющих управление здравоохранением субъектов Российской Федерации, органов опеки и попечительства и др.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации изучило перспективы развития профессий и в 2016 г. подготовило новую редакцию справочника профессий, востребованных на рынке труда, новых перспективных профессий, специальности. Данный справочник включает в себя описание профессий по вышеуказанным межведомственным профессиональным стандартам работников социальной сферы.

Изменения, которые произошли в законодательстве Российской Федерации за последние два года¹, а также результаты анкетирования региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственную

политику в социальной сфере, и профессионального экспертного сообщества по вопросам адаптации и применения профессиональных стандартов работников социальной сферы поставили перед организациями-разработчиками профессиональных стандартов задачу разработки новых редакций профессиональных стандартов.

Созданная в соответствии с Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации № 1108 от 24 декабря 2014 года Рабочая группа по адаптации и внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы (руководитель – Л.Ю. Ельцова), в период с 1 марта 2015 года по 25 декабря 2015 года организовала работу по подготовке новых редакций профессиональных стандартов работников социальной сферы.

Важно отметить, что требование к применению профессиональных стандартов закреплено трудовым законодательством в части предъявления требований к характеристике квалификации, необходимой работнику для осуществления профессиональной деятельности. В соответствии с приказами об утверждении отдельных профессиональных стандартов работников социальной сферы (от 2013 года), их введение в действие заключается в применении работодателями при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, заключении трудовых договоров, разработке должностных инструкций и установлении системы оплаты труда.

Обсуждению вышеуказанных проблем и вопросов был посвящен семинар-совещание в дистанционной форме «Региональные и муниципальные практики внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы» (далее – семинар-вебинар), проведенный 26 февраля 2016 года в Московском городском психолого-педагогическом университете при поддержке Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. В семинаре-вебинаре приняли участие представители органов исполнительной власти, специалисты организаций социальной защи-

¹ С момента утверждения профессиональных стандартов работников социальной сферы.

ты, представители образовательных организаций, эксперты – всего более 1800 человек.

Программа работы семинара-вебинара включала.

1. Доклады специалистов в области разработки и применения профессиональных стандартов по следующим вопросам:

– основные задачи апробации и внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы в субъектах Российской Федерации;

– примеры межведомственного взаимодействия при оказании социальных и образовательных услуг с учетом требований профессиональных стандартов работников социальной сферы;

– варианты повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников социальной сферы в соответствии с требованиями профессиональных стандартов.

2. Проведение круглого стола «Задачи и механизмы внедрения профессиональных стандартов работников образования и социальной сферы».

3. Проведение дискуссионных площадок «Организация дополнительного профессионального образования для специалистов (на соответствие требованиям профессиональных стандартов работников социальной сферы и по межведомственным моделям оказания социальных и образовательных услуг)» и «Формирование рекомендаций по апробации моделей межведомственной кооперации в практике оказания социальных и образовательных услуг (на основе профстандартов работников социальной сферы)».

Обсудив поставленные вопросы, участники Семинара-вебинара констатируют следующее.

1. В связи с изменениями, принятыми в законодательстве Российской Федерации в 2013–2015 гг., и с учетом поручения Председателя Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере О.Ю. Голодец «О межведомственных моделях оказания социальных и образовательных услуг в практике апробации и внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы» считать целесообразным продолжение работы по под-

готовке новых профессиональных стандартов работников социальной сферы, новых редакций принятых стандартов, перенос срока введения в действие отдельных профессиональных стандартов работников социальной сферы («Специалист по работе с семьей», «Психолог в социальной сфере», «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере») на 01 января 2018 года, а также продолжение работы над адаптацией принятых стандартов, ввиду высокой значимости этих задач, а также постоянных изменений в социальной сфере.

2. Одобрить работу, проведенную Рабочей группой работу по изучению опыта внедрения принятых ПС – «Психолог в социальной сфере», «Специалист по работе с семьей», «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере», «Социальный работник», «Специалист по социальной работе», «Руководитель организации социального обслуживания», «Специалист органа опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних») и др.

3. Одобрить предложения Рабочей группы Минтруда по адаптации и внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы по внесению изменений в новые редакции проектов профессиональных стандартов работников социальной сферы с учетом основных положений Федерального закона № 442 «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации» и других изменений, принятых в законодательстве Российской Федерации в 2013–2015 гг.

4. Одобрить региональные модели межведомственного взаимодействия по оказанию социальных и образовательных услуг в практике применения профессиональных стандартов работников социальной сферы, разработанные представителями следующих регионов: Москва, Московская область, Воронеж, Алтайский край, и рекомендовать данные модели для представления на заседании Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере в марте 2016 г.

Участники Семинара-вебинара считают необходимым решение следующих задач:

1. Создать на базе Московского городского психолого-педагогического университета

рабочую группу по подготовке новых редакций отдельных профессиональных стандартов работников социальной сферы: «Специалист по работе с семьей», «Психолог в социальной сфере», «Специалист по реабилитационной работе в социальной сфере» (руководитель – Забродин Юрий Михайлович) – с учетом изменений нормативной правовой базы и результатов их рассмотрения региональными органами исполнительной власти, осуществляющими государственную политику в социальной сфере.

2. Создать на базе Российского государственного социального университета рабочую группу по методическому сопровождению внедрения профессиональных стандартов работников социальной сферы: «Социальный работник», «Специалист по социальной работе», «Руководитель организации социального обслуживания» (руководитель – Сизикова Валерия Викторовна) – с учетом изменений нормативной правовой базы и результатов их рассмотрения региональными органами исполнительной власти, осуществляющими государственную политику в социальной сфере.

3. Участникам семинара-вебинара направить предложения на электронный адрес оргкомитета семинара-вебинара (psmgpru@mail.ru) по участию в работе рабочих групп с определением формата участия – «разработчик профессионального стандарта» или «эксперт профессионально-общественного обсуждения профессионального стандарта». Срок – 03 марта 2016 года.

4. В соответствии с особенностями применения профессиональных стандартов считать целесообразным при поддержке Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации проведение апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы в субъектах Российской Федерации включающей следующие направления работы.

4.1. Формирование перечня пилотных региональных (муниципальных) площадок апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы, в том числе межведомственных моделей оказания социальных и образовательных услуг (далее – апробация).

4.2. Организационная, информационная и методическая поддержка апробации.

4.3. Разработка предложений по изменению содержания федеральных государственных образовательных стандартов и технологий обучения в целях учета требований профстандартов работников социальной сферы.

4.4. Разработка предложений для формирования программ дополнительного профессионального образования по обеспечению соответствия работников современным квалификационным требованиям, заявленным в профессиональных стандартах работников социальной сферы.

4.5. Разработка примерных должностных инструкций с учетом современных квалификационных требований, закрепленных в профессиональных стандартах работников социальной сферы.

4.6. Разработка критериев и показателей эффективности работников организаций социальной сферы с учетом требований профстандартов.

4.7. Разработка предложений по введению дифференцированных уровней квалификации в соответствии с требованиями профстандартов работников социальной сферы.

4.8. Анализ сильных и слабых сторон применения профстандартов работников социальной сферы в трудовых отношениях.

4.9. Определение объективных требований к трудовым функциям, трудовым действиям, знаниям и умениям, т. е. к необходимому уровню профессиональной квалификации работников, их образовательному цензу и опыту профессиональной деятельности.

4.10. Определение требований к объему и направлениям переподготовки и повышения квалификации работников.

4.11. Определение предложений по внесению изменений в профессиональные стандарты работников социальной сферы;

5. Выполнению требований профессиональных стандартов работников социальной сферы к их квалификации будет способствовать участие субъектов Российской Федерации в разработке и диссеминации опыта реализации лучших межведомственных практик оказания социальных и образовательных услуг с учетом требований про-

фессиональных стандартов, в том числе, моделей и регламентов межведомственного взаимодействия.

6. Предложить Рабочей группе Минтруда РФ по адаптации и применению профессиональных стандартов работников социальной сферы (руководитель – Ельцова Любовь Юрьевна) осуществлять координацию работ по апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы, в том числе методическое, информационное сопровождение, формирование реестра организаций – участников апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы и отбор лучших практик апробации профессиональных стандартов (с учетом применения межведомственных моделей оказания социальных и образовательных услуг).

7. С целью подготовки организаций социальной защиты и их трудовых коллективов к введению в действие отдельных профессиональных стандартов работников социальной сферы рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

7.1. Разработать дорожную карту (перечень основных мероприятий) региона по апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы на 2016–2018 годы.

7.2. Создать Рабочие группы по апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы в регионе в форме региональной модели межведомственного взаимодействия, включающей состав и структуру региональной пилотной площадки, регламент и координационный орган межведомственного взаимодействия (Совет, Комиссию), дорожную карту апробации и внедрения профстандартов социальной сферы.

7.3. Рабочей группе Минтруда РФ определить перечень пилотных площадок по апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы в регионе.

7.4. Региональным органам исполнительной власти информировать Рабочую группу Минтруда РФ по адаптации и внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы (руководитель – Ельцова Любовь Юрьевна) об организации работ по апробации профессиональных стандартов работников социальной сферы в регионе.

8. Рабочей группе Минтруда РФ подготовить предложения о разработке и реализации программ дополнительного профессионального образования, включая программы профессиональной переподготовки (с присвоением новой квалификации, с тем, чтобы создать возможности профессионального роста и обеспечить соответствие специалистов современным квалификационным требованиям, закрепленным в профессиональных стандартах работников социальной сферы, с использованием дистанционных технологий и сетевой формы реализации программ (руководители – Забродин Юрий Михайлович, Сизикова Валерия Викторовна).

9. Создать специализированный сайт, посвященный проблемам разработки, апробации и применения профессиональных стандартов работников социальной сферы (включающий в качестве основного раздела «Форум» как постоянно действующую информационную площадку).

10. В составе рабочей группы Минтруда России предусмотреть работу экспертов по подготовке разъяснений на поступающие из регионов вопросы по применению профессиональных стандартов работников социальной сферы (руководитель – Волошина Ирина Александровна).

12. Участникам семинара-вебинара принять участие в анкетировании и общественно-профессиональном обсуждении вопросов разработки и применения профессиональных стандартов работников социальной сферы.

13. Рекомендовать Рабочей группе Минтруда РФ по адаптации и внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы (руководитель – Ельцова Любовь Юрьевна) рассмотреть предложения участников семинара-вебинара о разработке профессиональных стандартов «Воспитатель в социальной сфере» и «Медицинский психолог».

Рекомендовать Рабочей группе Минтруда РФ по адаптации и внедрению профессиональных стандартов работников социальной сферы (руководитель – Ельцова Любовь Юрьевна) проведение вебинаров по проблемам разработки и применения профессиональных стандартов работников социальной сферы на регулярной основе.

Recommendations of the Distance Meeting “Regional and Municipal Practices of Implementation of Professional Standards in Social Services”

In fulfillment of the order of Governmental Council for the Social Patronage Chair O.Yu. Golodets on the implementation of interdepartmental models of providing social and educational services in testing and implementation of social services professional standards, Moscow State University of Psychology and Education with support of Ministry of Labor and Social Protection of Russian Federation held a distant alignment meeting (webinar) “Regional and Municipal Practices of Implementation of Social Services Professional Standards” on February 26, 2016. Participants of the alignment meeting made recommendations on the organization of the transition of social sphere organizations in the regions of the Russian Federation to the dealing according to social services professional standards, including the development and implementation of region roadmap for professional standards testing in the 2016–2018, professional and public discussion of regional models and regulations of interdepartmental interaction while providing social and educational services.

For citation:

Recommendations of the Distance Meeting “Regional and Municipal Practices of Implementation of Professional Standards in Social Services”. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 130–135. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210111

НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ
И ПРАКТИЧЕСКАЯ РАБОТА
С УЯЗВИМЫМИ КАТЕГОРИЯМИ ДЕТЕЙ

Инклюзивное образование: от политики к практике

Алехина С.В.*,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
ipio.mgppu@gmail.com

Предпринята попытка проанализировать современный этап в развитии инклюзивного процесса в отечественном образовании. Автор исходит из идеи о том, что наше образование будет инклюзивным только в том случае, если идея инклюзии будет осмыслена и принята учителем и станет характеристикой образовательного процесса школы. Рассматривается специфика российской модели развития идеи инклюзии в образовании, определены уровни социально-психологических изменений процесса включения: 1) системный; 2) организационный; 3) групповой; 4) индивидуальный. Отмечены основные тенденции и противоречия перехода от политических решений к их практической реализации. В работе также освещается вопрос динамики процесса включения детей с ограниченными возможностями здоровья в регионах страны. В качестве важнейшего ориентира в развитии процесса инклюзии выбран Федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья. Проведенный автором анализ приводит к мысли о том, что идея инклюзивного образования глубоко социальна, условия социальной эффективности инклюзивного процесса заключаются не только в развитии системы дополнительного, общего и профессионального образования, но и в принятии и осмыслении самой идеи инклюзии профессиональным сообществом практиков, что позволит сохранять связь между основными требованиями образовательной политики и возможностью реализации их в практике.

Ключевые слова: обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья, федеральные требования, модель развития идеи инклюзии в образовании, мониторинговые исследования, региональная динамика, организационная модель развития инклюзивного образования, социально-психологические изменения, учреждения социальной защиты, профессиональная ориентация, дополнительное образование, технологический прорыв.

Для цитаты:

Алехина С.В. Инклюзивное образование: от политики к практике // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 136–145. doi: 10.17759/pse.2016210112

* Алехина Светлана Владимировна, кандидат психологических наук, проректор по инклюзивному образованию, директор, Институт проблем инклюзивного образования, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: ipio.mgppu@gmail.com

Учитывая современный этап развития инклюзивного процесса в российском образовании, когда сложилась государственная политика в сфере образования детей с ограниченными возможностями здоровья, установлены основные механизмы и нормы реализации идеи инклюзии, утверждены федеральные государственные образовательные стандарты для детей с ограниченными возможностями здоровья, обеспечивающие системные и содержательные изменения, считаем несомненным тот факт, что наше образование будет инклюзивным только в том случае, если идея инклюзии будет осмыслена и принята учителем и станет характеристикой образовательного процесса школы.

С одной стороны, анализируя развитие отечественного инклюзивного образования, нельзя не отметить важность принятых государственных программ и планов. Помимо Национальной стратегии действий в интересах детей до 2017 года, Стратегии развития воспитания до 2025 года и государственной программы «Доступная среда» до 2020 года, подписаны и введены в реализацию комплексные планы по развитию инклюзивного образования до 2017 года, утвержден федеральный государственный образовательный стандарт для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, приняты значимые для процесса инклюзии профессиональные стандарты социальной сферы, определен вектор модернизации всего педагогического образования страны.

С другой стороны, реальная практика образования подтверждает, что достижение прописанных требований и стандартов представляется не просто сложным, а недостижимым системным результатом. Разрыв между целями и возможностями очень велик. Сложившаяся образовательная практика меняется медленно, процессы имитации и ухода от проблемы становятся все отчетливее. Возникает иллюзия инклюзии, и в самых сложных ситуациях вспоминаешь слова о «дурманном тумане» [4, с. 46].

Трудный переходный период, палитра основных противоречий и дискурс о дальнейшей реализации идеи требуют анализа происходящего и оценки реальных изменений в

образовательной практике. Процессы развития инклюзии в образовании, законодательно закрепленные и вызывающие много споров в профессиональном и родительском сообществах, имеют свою динамику. Сегодня уже есть нормы и решения, оказывающие прямое влияние на развитие инклюзивного процесса. Основные принципы изменений в российском образовании, такие как принцип подушевого финансирования образовательной услуги, принцип территориальной доступности, самостоятельность образовательных организаций в разработке и реализации образовательных программ, сетевое взаимодействие организаций и т. д., способствуют закреплению принципов инклюзии в деятельности образовательной организации и развитию доступности общего образования на всех его уровнях.

Специфика российской модели развития идеи инклюзии в образовании определяется несколькими уровнями социально-психологических изменений, каждый из которых нуждается в определении механизмов, динамических показателей, критериев оценки и основных субъектов перемен.

1. Системный уровень изменений определяется государственной и региональной политикой, требует мониторинговых программ и обеспечивает основные институциональные условия для системного развития инклюзивного процесса.

2. Организационный уровень обеспечивается деятельностью образовательной организации, выстраиваясь как культура, традиции и основные принципы, по которым проектируется образовательный процесс конкретной школы. Создание специальных образовательных условий, квалификация кадров, готовность школы к открытому диалогу с социальным окружением и родителями, система поддержки и профессиональное взаимодействие определяют динамику изменений на этом уровне.

3. Групповой уровень – важный социально-психологический уровень процесса включения, на котором решается главный вопрос: будет ли принят «особый» ученик в группу сверстников, сможет ли он стать активным участником школьного сообщества? Основным объектом изменений становится

сфера образовательных отношений и учебного взаимодействия в классе. Для социально-психологических и личностных измерений на этом уровне инклюзивного процесса применимы социометрические инструменты и социопсихологические методики.

4. Индивидуальный уровень включенности основан на понятии субъектности, на получении личного опыта, на осознании своих образовательных потребностей и доли участия в групповом взаимодействии каждым «особым» ребенком.

Тезис Л.С. Выготского о том, что «...только та связь остается для него действительной, которая была дана в личном опыте» [1, с. 118], непосредственно влияет на понимание ключевого принципа инклюзии, а именно на осознанное участие самого человека в процессе включения в социальное сообщество. Динамика индивидуальной включенности во многом зависит от социально-психологических условий развития ребенка с особыми потребностями, социального окружения и условий образовательной среды. В понимание этого процесса во многом можно опираться на понятие полисубъекта, предложенное И.В. Вачковым, и его утверждение, что «...построение полисубъектного взаимодействия является условием осуществления инклюзивного образования, поскольку именно такой образовательный процесс предполагает построение субъект-субъектных отношений между учителем и учащимся» [6, с. 91]. Внимательное прочтение нового стандарта для обучающихся с ОВЗ дает понимание того, что соответствие возрастно-нормативных оснований развития и ступени образования при совместном обучении детей с разными особенностями в развитии нарушается и индивидуальная образовательная траектория обучающегося с ОВЗ требует специального проектирования при личном участии его самого.

Стратегия развития образования по принципам инклюзии, затрагивающая все обозначенные уровни изменений, безусловно является долгосрочной, ориентированной на стратегическое управление и социокультурную динамику.

Актуальный этап в развитии образования детей с ограниченными возможностями здоровья ориентирован на стандартизацию

всех системных процессов, обеспечивающих доступность и качество образовательных условий и услуг. Проблема заключается в том, что инклюзивное образование во многих регионах реализуется как перевод «особых» детей в обычную школу, а специальные образовательные условия там не создаются. Такой механический подход к инклюзии представляется неэффективным и опасным как для ребенка, так и для самой идеи инклюзии, несмотря на то, что ее эффективность доказана мировым опытом. В условиях неготовности общего образования к включению детей с инвалидностью резко усиливается конфликтность систем специального и инклюзивного образования, появляется эффект возврата к сегрегационным моделям в обучении детей с ограниченными возможностями здоровья. По данным, полученным сотрудниками Института проблем инклюзивного образования МГППУ, каждый третий обучающийся с ОВЗ в инклюзивных школах получает образование в надомной форме. Это вытеснение проблематики включения указывает на сложность и конфликтность процесса закрепления идей инклюзии в практике образования, в профессиональном мышлении педагога, в понимании смысла изменений у руководителя. Отсутствие специальных условий, архитектурная недоступность и недостаточность средств становятся объективными причинами для исключаящих стратегий. Анализируя сегодняшнее состояние школ России, мы хорошо понимаем, что образовательные организации не готовы отвечать требованиям инклюзии. И это не значит, что нужно «отвернуться» от этой проблемы или принять факт неготовности как «приговор» инклюзии. Акценты на мораль, попытки исключить дискриминацию, сосредоточив на ней все внимание, оборачиваются еще худшим фарсом. Педагоги могут говорить о ценности инклюзии и при этом отказываться включать ребенка с особенностями в развитии в свой класс (см. материалы форума на сайте edu-ptmk.ru). Инклюзию принимают как гуманистическую идею, однако не верят в ее реальность. Психологические барьеры по-прежнему остаются основными препятствиями в реализации задач включающего образования.

Исходя из данных мониторингового исследования, проведенного научными работниками МГППУ в рамках Национальной стратегии действий в интересах детей на 2011–2017 гг. [8], отчетливо обнаруживается тенденция к резкому увеличению числа образовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа детей с инвалидностью (рис. 1).

Однако резкого увеличения доли обучающихся с ОВЗ в общем числе обучающихся за последние 3 года не наблюдается. Есть регионы, в которых заметна отрицательная динамика при анализе данного показателя (рис. 2).

Региональная динамика процесса включения детей с ОВЗ в классы общеобразовательных учреждений различна и неравномерна (рис. 2). Эти различия обусловлены выбором родителей и стратегией деятельности центральных и территориальных психолого-медико-педагогических комиссий. Существенным фактором влияния становятся средства массовой информации, а также активность общественных и родительских организаций. На основании анализа регионального опыта нами выделены основные факторы, влияющие на системную динамику развития процесса инклюзии в регионах:

- позиция органов управления образованием относительно образования детей с инвалидностью и ОВЗ;
- практико-ориентированность научного сообщества;
- развитие служб психолого-педагогического сопровождения;
- активность общественных организаций и СМИ;
- система подготовки и повышения квалификации педагогических кадров, наличие профильных программ;
- варианты финансирования образовательных услуг для обучающихся с ОВЗ и инвалидностью.

При этом, как отмечает Е.В. Кулагина, сбалансированность региональной системы во многом должна основываться на анализе и прогнозе потребностей семей с детьми с ОВЗ и инвалидностью в специальных условиях получения образования [3].

Федеральные требования, интенсивные изменения, высокие нормы, которые сегодня задаются образовательной политикой, порой очень сложно реализовывать на местах не только по ряду социально-экономических оснований, но и исходя из позиции руководителей, принимающих решения. Поскольку уровень экономической активности регионов может различаться в 16 и более раз, условия для развития инклюзивного образования не могут быть равными. Вместе с тем, общие для всех регионов трудности реализации идеи включения связаны с осмыслением самой идеи в педагогическом сообществе, «узким» пониманием целей и задач инклюзивного образования, отрицанием возможностей баланса между специальными образовательными организациями и общеобразовательными организациями, исходя из актуальных потребностей детей с ограниченными возможностями здоровья.

Важный акцент, формирующий образовательную политику в сфере образования, это ориентир на инклюзию для обучающихся с ОВЗ. В развитие инклюзивного образования в стране акцент на категории «ограниченные возможности здоровья» требует профессиональной рефлексии. Понятие «обучающийся с ограниченными возможностями здоровья» закреплено законодательно, определен формальный критерий определения ОВЗ – включение психолого-медико-педагогической комиссии. Это позволяет вести учет детей с ОВЗ, комплектовать классы и группы согласно нормативу и запрашивать необходимые ставки специалистов для организации поддержки и тьюторского сопровождения. Но как же трудно убедить педагогов в том, что инклюзивным образованием станет только тогда, когда мы научимся поддерживать любого обучающегося в школе, независимо от того, есть у него заключение ПМПК или нет. Термин «дети с особыми образовательными потребностями» используется как в широком социальном, так и в научном контексте, но нормативно-правовая база регулирования инклюзивного процесса в образовании использует термин «ограниченные возможности здоровья». Несоответствие категории «ограниченные возможности здоровья» социальной модели инклюзии рождает методоло-

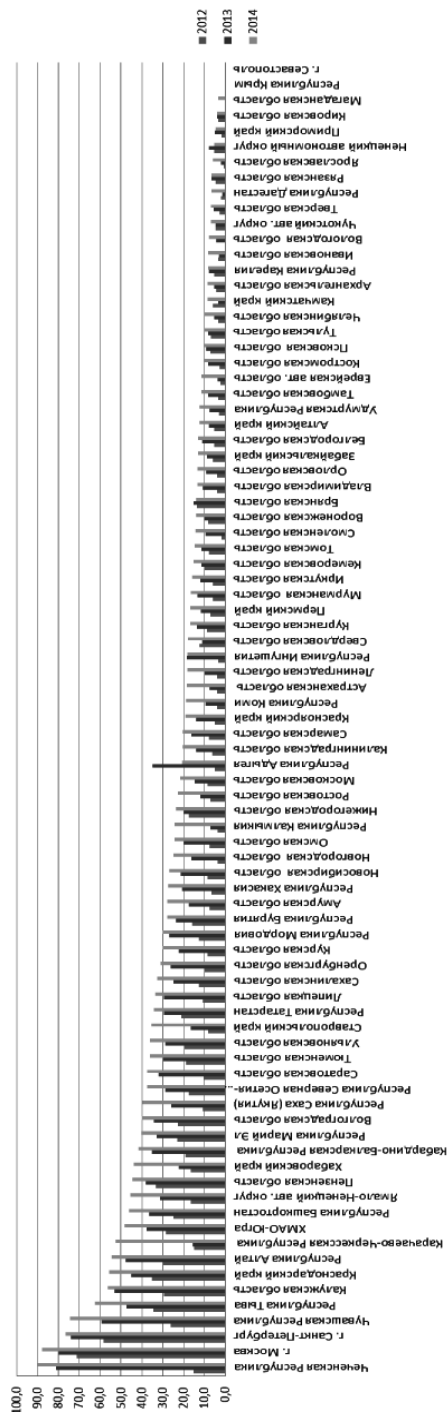


Рис. 1. Доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа детей-инвалидов, в общем числе общеобразовательных учреждений

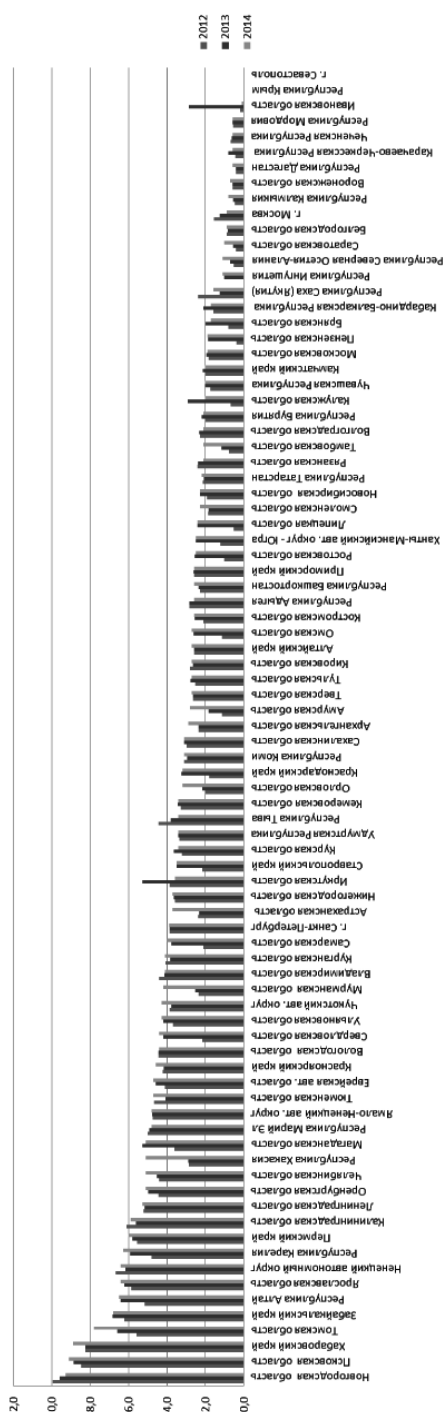


Рис. 2. Доля детей с ОБЗ в общеобразовательных учреждениях в общем числе обучающихся

гический конфликт и противоречия в профессиональном мышлении педагогов.

Важнейшим документом, который определил перспективу в образовании детей с ОВЗ, обозначил варианты, формы и образовательные условия, является Федеральный государственный стандарт для обучающихся с ОВЗ [5]. Содержание Стандарта направлено на описание требований к структуре программы, результатам и условиям образования детей с ОВЗ на начальном уровне образования. В основу Стандарта положены дифференцированный и деятельностный подходы [5], представления о гибкости индивидуальной образовательной траектории обучающегося с ОВЗ, вариативность образовательных программ обучения. Ключевой идеей Стандарта стало утверждение о том, что «необучаемых» детей нет. Стандарт закрепил все модели образования детей с особыми потребностями: обучение по всем вариантам программ может быть организовано как совместно с другими обучающимися, так и в отдельных группах или в отдельных организациях. Вопрос подготовки педагогических кадров не перестает быть самым важным в процессе изменений образовательной практики, особенно в период апробации и внедрения нового стандарта. Это ключевая задача настоящего периода. Важно, чтобы содержание программ и формы обучения педагогов соответствовали уровню готовности педагогов и опирались на анализ основных профессиональных трудностей. А они во многом остаются теми же – учитель не понимает смысловых контекстов изменений, он нуждается в информации и обучении, методической поддержке и профессиональном сотрудничестве со специалистами (Алехина С.В.). Новый профессиональный стандарт педагога, закрепивший владение инклюзивными технологиями, при обсуждении результатов его апробации в профессиональном сообществе (<http://профстандартпедагога.рф>) показал глубокий «разрыв» между современными требованиями и возможностью практики.

Эффективность инклюзивного процесса возможна только при его технологической обеспеченности. Здесь нужно говорить как об информационных технологиях в учебной коммуникации, так и о педагогических тех-

нологиях, основанных на профессионализме педагогов. Профессиональный стандарт педагога требует от учителя владения новыми педагогическими технологиями, современными формами и методами педагогической деятельности. От этого зависят и жизнеспособность самой идеи инклюзии в российском образовании, и качественные эффекты от ее внедрения. В условиях современной включающей практики недостаточно работать силой морального убеждения или оперировать ссылками на правовые акты. Требуются профессиональные знания, постоянная рефлексия затруднений, творческий подход и профессиональное сотрудничество. Нужны интенсивные технологии развития, ресурсность которых находится в преобразовании уже существующих возможностей. Технический прогресс формирует современные требования к педагогическому процессу и требует от педагогов приобретения новых профессиональных навыков. Социальная инженерия, дистанционные технологии, технические новшества, персональная нейроэлектроника влияют на наши представления о возможностях, меняют парадигму наших знаний. Кохлеарные импланты заставили по-новому посмотреть на педагогическую работу с глухими детьми. Дистанционные программные средства для студентов с инвалидностью адаптируются под их сенсорные особенности. Рынок автоматического перевода снял языковые барьеры в коммуникации. Технологии распознавания речи помогают незрячим студентам осуществлять переписку. Сегодня ведутся крупные нейрокогнитивные исследования в области диагностики и коррекции аутизма. Объем разрабатываемых технологий, обеспечивающих поддержку коммуникации и психической деятельности человека, за последние 5 лет увеличился по экспоненте. Технологический прорыв дает новые образцы педагогических практик и инклюзивных технологий. Важно, чтобы профессиональное образовательное сообщество получило возможность своевременно освоить новые технологии и применять их в практике реального образования.

Размышляя над проблемой качества образования в условиях инклюзии, его технологического обеспечения, необходимо отметить,

что эффективность процесса инклюзии заключается в социальных эффектах образования (Смолин О.Н.; Суворов А.В.; Алехина С.В.; Шеманов А.Ю.). Показателем является уровень принятия и участия каждого в совместной деятельности, мотивация и активность, в основе которой лежит осознание собственной эффективности. Оно заключается в том, что каждый человек в большей или меньшей степени убежден, что в силах взаимодействовать с окружающими людьми и миром, добиваясь своих жизненных целей. В условиях инклюзии для многих детей с ОВЗ академический результат уступает место жизненным компетенциям (Малафеев Н.Н., Кукушкина О.И.). Прогрессивным шагом в этом направлении изменений стало закрепленное стандартом понятие «специальная индивидуальная программа развития», которую могут осваивать обучающиеся с интеллектуальными нарушениями. СИПР создается под каждого ребенка индивидуально, обеспечивает его зону ближайшего развития необходимыми образовательными условиями и правильно дозированной помощью взрослого. У многих детей, которые раньше не получали образования по причине тяжести нарушений, появляется возможность изменить качество своей жизни, удовлетворить свои социальные потребности, стать более самостоятельными и жизнеспособными (ФГОС для обучающихся с ОВЗ).

Положительной тенденцией развития инклюзии в общем образовании является включение детей из учреждений социальной защиты. Образование не только дает жизненную перспективу обучающимся из детских домов-интернатов, но и обеспечивает им тот уровень образования, который помогает избежать клейма «недееспособный». Посещение школы позволяет им покидать стены интернатов, знакомиться с транспортом, ездить в метро, пользоваться социальной картой. Анализ опыта включения детей из учреждений социальной защиты остро ставит вопрос о профессиональном обучении коррекционных педагогов, о вариативности форм обучения и адаптации критериев оценки образовательных достижений. Технологии тьюторского сопровождения и волонтерства становятся опорой и важнейшим условием педагогического

успеха включающей практики детей из детских домов-интернатов. Новый стандарт образования для обучающихся с ОВЗ актуализирует задачи сохранения специальных школ, профессионального развития работающих в них педагогов и обеспечения материально-технического уровня самих школ [5].

Вопрос сохранения коррекционных школ горячо обсуждается во всех сообществах – от политических до информационных (см.: «Учительская газета», № 25 от 23 июня 2015 года), усиленно иницируется возврат к сегрегационным моделям, утверждается тезис о высоком качестве образования «особых» детей в коррекционной школе. Убеждены, противоречий между «специальным» и «общим» образованием нет. Этот дискурс основан на иных суждениях. Само по себе образование ребенка в специальной школе не является гарантией качественного образования. О качестве можно говорить только тогда, когда рядом с ребенком созданы специальные образовательные условия и есть квалифицированные кадры. Научно-практический багаж знаний, методов и технологий специального образования должен стать частью содержания общего образования, обеспечив педагогическую общность школы теми знаниями и методами, которые сегодня так нужны в инклюзии. Специальное образование всегда будет там, где есть ребенок, нуждающийся в специальных методах, технологиях и средствах. Несомненно и то, что без поддержки коррекционных педагогов инклюзия в общем образовании никогда не станет качественным и устойчивым процессом изменений образовательных условий для детей с особенностями в развитии.

Развитие инклюзии активизирует процессы доступности дополнительного образования, адаптации его условий к детям с особыми образовательными потребностями. Дополнительное образование выполняет функции «социального лифта» для значительной части детей, не получающих необходимого объема или качества образовательных ресурсов в семье и организациях общего образования, предоставляет альтернативные возможности для образовательных и социальных достижений детей с ограниченными возможностями здоровья. Иногда занятие в кружке

становится серьезным жизненным стартом у ребенка с инвалидностью или с ограниченными возможностями здоровья; первый успех приходит именно здесь, в сфере деятельности, не связанной с академическими, образовательными, метапредметными или предметными результатами. Именно здесь, где создается сообщество творчества, такой ребенок может почувствовать личный успех. Сегодня программы дополнительного образования реализуются в каждой школе, следовательно, внеучебная работа, построенная на принципах инклюзии, даст свой результат. Необходима разработка эффективных механизмов социально-психологического переноса сформированных в дополнительном образовании ресурсов развития в учебное взаимодействие.

Образование, построенное на принципах инклюзии, как один из социальных институтов, призвано дать возможность для реализации жизненных планов человека. Л.С. Выготский писал, что ребенок развивается из перспективы будущего («принцип перспективы будущего») [2, с. 159], – таким образом, возникает вопрос: куда может сегодня прийти ученик, получивший опыт инклюзии в школе? Включение осуществляется исходя из представлений о той социальной роли, которая определяет жизненные планы. В этом смысле включение ограничено, пока не сложится позитивный образ человека с инвалидностью в нашем обществе. Продолжение образования и трудоустройство – важнейшие задачи, которые обеспечат социальную эффективность инклюзивного общего образования.

Задача профессиональной ориентации детей-инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья сегодня стала одной из приоритетных, но системного комплексного подхода к проблеме еще не сложилось. Трудности

проявляются в реализации задач по профориентации детей с ОВЗ в условиях инклюзивного образования (педагоги массовых школ не владеют методами такой работы с инвалидами) и при разрешении проблем трудовой занятости детей с множественными нарушениями, которые не могут сделать самостоятельный выбор. Здесь необходимо не только иметь варианты трудовой занятости для такой молодежи на рынке труда, но и обеспечивать их сопровождение со стороны социальных служб.

Тема профессионального образования – эта тема самостоятельной жизни людей с инвалидностью. Доля студентов с ОВЗ и инвалидностью в профессиональном образовании в ближайшем будущем будет расти. Уже сегодня, по данным мониторинга, осуществленного учеными Московского городского психолого-педагогического университета, потребность в поступлении в вуз выражают 54% выпускников школ, имеющих инвалидность, в колледжи хотели бы поступить 20% выпускников школ с инвалидностью. Во все ФГОСы ВПО внесены изменения – увеличение срока обучения, адаптация форм, особый порядок освоения отдельных дисциплин, выбор мест практики, обеспечение адаптированными электронными образовательными ресурсами. Встает вопрос о методах и технологиях реализации этих требований.

Несомненно, природа образования социальна, т. е. ориентирована на общее для всех. Теоретик социокультурной динамики П.А. Сорокин утверждает, что при любых социальных изменениях нельзя допустить культурного разрыва [7]. Для этого необходимо сохранять связь между основными требованиями и возможностью их реализации. Культурные «ключи инклюзии» находятся в принятии идеи обществом. Если люди не примут идею инклюзии, она не состоится.

Литература

1. *Выготский Л.С.* Педагогическая психология / Под ред. В.В. Давыдова. М.: Педагогика, 1991. 480 с.
2. *Выготский Л.С.* Собрание сочинений: в 6 т. Т. 5: Основы дефектологии. М.: Педагогика, 1983. С. 153–165.
3. *Кулагина Е.В.* Образование детей с ограниченными возможностями здоровья. Опыт коррекционных и интеграционных школ // Социологические исследования. 2009. № 2. С. 107–116.
4. *Малофеев Н.Н.* Похвальное слово инклюзии, или Речь в защиту самого себя // Проблемы современного образования. 2011. № 6. С. 44–54.
5. Приказ Министерства образования и науки от 19.12.2014 г. № 1598 «Об утверждении Федерального государственного образовательного стандар-

та начального общего образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья».

6. Психолого-педагогические основы инклюзивного образования: коллективная монография / Отв. ред. С.В. Алехина. М.: МГППУ, ООО «Буки Веди», 2013. 334 с.

7. Сорокин П.А. Социальная и культурная динамика / Пер. с англ., вступ. статья и комментарии В.В. Сапова. М.: Астрель, 2006. 1176 с.: ил.

8. Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

Inclusive Education: from Policy to Practice

Alekhina S.V.*,

Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
ipio.mgppu@gmail.com

The author has made an attempt to analyze the current stage in the development of an inclusive process in the domestic education. We considered the specifics of the Russian development model of the inclusion in education; defined levels of socio-psychological of actuation process as follows: 1) the system; 2) organizational; 3) group; 4) individual; noted the basic tendencies and contradictions of the transition from policy-making to practical implementation. The paper also covered an issue of the dynamics of the inclusion process in children with disabilities throughout the country. We choose Federal State Primary Education Standard for students with disabilities as a reference point of the inclusion process development. Author is deeply convinced that idea of inclusive education is deeply social. Social efficiency depends not only on the development of systems additional, general, and vocational education, but also on the acceptance and understanding of the inclusion idea by the professional community, and this will keep the link between the basic requirements of education policy and the possibility of practical implementation.

Keywords: students with disabilities, federal requirements, the development model of the idea of inclusion in education, monitoring studies, regional dynamics, organizational development model of inclusive education, social and psychological changes, social welfare institutions, career guidance, additional education, technology breakthrough

References

1. Vygotskii L.S. *Pedagogicheskaya psikhologiya* [Pedagogical psychology]. Davydov V.V. (ed.). Moscow: Pedagogika, 1991. 480 p.

2. Vygotskii L.S. *Sobranie sochinenii* [Collected Works]: v 6-ti t. T. 5: *Osnovy defektologii* [Basics of Defectology]. Moscow: Pedagogika, 1983, pp. 153–165.

3. Kulagina E.V. *Obrazovanie detei s ogranichennymi vozmozhnostyami zdorov'ya. Opyt korrek-*

For citation:

Alekhina S.V. Inclusive Education: from Policy to Practice. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 136–145. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210112

* Alekhina Svetlana Vladimirovna, PhD (Psychology), Vice-rector for inclusive education, Head of the Institute of Integrated (Inclusive) Education Problems, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: ipio.mgppu@gmail.com

sionnykh i integratsionnykh shkol [Education of children with disabilities. Experience correction and integration of schools]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological Research], 2009, no. 2, pp. 107–116.

4. Malofeev N.N. Pokhval'noe slovo inklyuzii, ili Rech' v zashchitu samogo sebya [Eulogy inclusion or speech in defense of himself]. *Problemy sovremennogo obrazovaniya* [Problems of modern education], 2011, no. 6, pp. 44–54.

5. Prikaz Ministerstva obrazovaniya i nauki ot 19.12.2014 no. 1598 "Ob utverzhdenii federal'nogo gosudarstvennogo obrazovatel'nogo standarta nachal'nogo obshchego obrazovaniya obuchayushchikhsya s ogranichennymi vozmozhnostyami zdorov'ya" [Ministry of Education and Science of

19.12.2014 no. 1598 "On approval of the federal state educational standard of primary education of students with disabilities"]].

6. Alekhina S.V. (ed.) Psikhologo-pedagogicheskie osnovy inklyuzivnogo obrazovaniya [Psycho-pedagogical foundations of inclusive education]: kollektivnaya monografiya. Moscow: MGPPU, OOO "Buki Vedi", 2013. 334 p.

7. Sorokin P.A. Sotsial'naya i kul'turnaya dinamika [Social and Cultural Dynamics]. Sapova V.V. (ed.). Moscow: Astrel', 2006. 1176 p.

8. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 01.06.2012 no. 761 "O Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017" [Presidential Decree of June 1, 2012, no. 761 "On the National Strategy of Action for Children 2012–2017"].

Дети-сироты в образовательном пространстве России

(по результатам опроса регионов о реализации гарантий доступности качественного образования для детей-сирот и лиц из их числа и поддержки их на всех уровнях образования)

Ослон В.Н.*,

ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
osl-veronika@yandex.ru

Анализируются результаты опроса представителей органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих управление в сфере образования, а также руководителей и педагогов образовательных организаций всех уровней по поводу реализации гарантий доступности качественного образования для детей-сирот и лиц из их числа, закрепленных в «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы». Автор обращает внимание на то, что в качестве методологической основы исследования выступили эколого-динамический подход, концепция адаптивного образования, а также идеи социальной инклюзии–экслюзии. Показано, что дети-сироты имеют особые образовательные потребности и нуждаются в организации системы адаптивного обучения на протяжении всего образовательного пути. Выравнивание их шансов на качественное образование сопряжено со значительными препятствиями как объективного (отсутствие системы адаптивного образования, неподготовленные педагоги и т. д.), так и субъективного характера (например, установки социальной экслюзии у тех, кто должен их обучать и способствовать интеграции, а также психологические послед-

Для цитаты:

Ослон В.Н. Дети-сироты в образовательном пространстве России (по результатам опроса регионов о реализации гарантий доступности качественного образования для детей-сирот и лиц из их числа и поддержки их на всех уровнях образования) // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 146–155. doi: 10.17759/pse.2016210113

* Ослон Вероника Нисоновна, кандидат психологических наук, ведущий научный сотрудник центра прикладных психолого-педагогических исследований, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: osl-veronika@yandex.ru

ствия ранней материнской депривации и институционального воспитания у самих детей). Описаны меры, необходимые, по мнению респондентов, для успешной интеграции детей, оставшихся без попечения родителей, в открытое образовательное пространство.

Ключевые слова: дети-сироты, государственные гарантии, доступность качественного образования, уровни образования, особые образовательные потребности, адаптивная система обучения, социальная эксклюзия.

Введение

Доступность качественного образования, т. е. обеспечение равными условиями для его получения всех детей независимо от их социального статуса, является важнейшей проблемой экономического благополучия страны. Качественное образование можно рассматривать как социальный капитал, определяющий успешную социализацию и жизненные достижения, а следовательно, и социальную продуктивность гражданина [4]. В мировом опыте качественным считается такое образование, которое позволяет обеспечить позитивное когнитивное и эмоциональное развитие обучающихся и направлено на формирование ценностей, установок, навыков, необходимых для жизни в современном обществе. Получение такого образования особенно актуально для детей, лишенных родительского попечения. Для них оно становится «спасением от маргинализации», одним из немногих «механизмов социального лифта», позволяющих обеспечить детям социальное продвижение, доступ к необходимым общественным благам [3]. Еще в 2012 г. в Указе Президента РФ «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» на государственном уровне была признана проблема «социальной эксклюзии» детей-сирот, «дифференциации» их в доступе к качественному образованию [6]. Этот доку-

мент определил необходимость разработки комплекса мер, направленных на обеспечение гарантий доступности качественного образования для данной категории детей. Важнейшим условием реализации была определена «поддержка на всех уровнях образования» [6].

С тех пор прошло три года. Значительные изменения произошли на законодательном и исполнительном уровнях. Возвращены льготы детям-сиротам и лицам из их числа при поступлении в вузы, закрываются школы-интернаты, активно развивается семейное жизнеустройство, и дети переходят в открытую систему образования. Но можно ли сегодня сказать, что данная проблема решена? Ответ на этот вопрос представлен в результатах проведенного нами опроса руководителей и специалистов органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих управление в сфере образования, а также руководителей, педагогов, специалистов 237 организаций всех уровней образования от дошкольного до высшего профессионального 36 регионов¹ восьми федеральных округов РФ (363 человека). **Целью опроса** стало изучение ситуации, которая сложилась в регионах в сфере «обеспечения реализации гарантий доступности качественного образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их поддержки на всех уровнях образования».

¹ Амурская область, Еврейская автономная область, Сахалинская область, Забайкальский край, Хабаровский край, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Чувашская Республика, Самарская область, Саратовская область, Ульяновская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область, Мурманская область, Республика Карелия, Ставропольский край, Республика Алтай, Кемеровская область, Новосибирская область, Республика Хакасия, Курганская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Челябинская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Тюменская область, Владимирская область, Воронежская область, Костромская область, Орловская область, Тамбовская область, Тульская область, Ярославская область, Краснодарский край, Республика Адыгея, Республика Калмыкия.

В методологическое основание нашего исследования мы включили ряд идей и подходов:

– эколого-динамический подход, позволяющий рассматривать возможность получения качественного образования данной категорией детей как результат взаимодействия между ресурсами и возможностями образовательного учреждения и изменяющимися образовательными потребностями самого ребенка в процессе его взросления и профессионального самоопределения [3];

– концепция адаптивной системы образования, основная идея которой заключается в создании образовательных условий, направленных на развитие способностей личности, стремления к самосовершенствованию, на основе учета возрастных особенностей, внутренних ресурсов и возможностей обучающегося [2; 5];

– концепция социальной эксклюзии, позволяющая выделить те необходимые для нормальной социализации ресурсы, которых лишены дети-сироты на различных этапах личностного становления, определить возможности их социальной интеграции [1].

Основным методом исследования стал анкетный опрос, для которого были специально разработаны блоки вопросов, направленных на изучение представлений респондентов о содержании образовательных потребностей данной категории обучающихся и студентов, а также оценку возможностей образовательных организаций региона в удовлетворении этих потребностей; выявление применяемых в организациях практик их образовательной поддержки и оценку эффективности работы с ними; оценку доступности для них качественного образования; выделение объективных и субъективных препятствий на пути получения образования; определение их численности в образовательных организациях разного уровня, особенностей опыта их обучения, а также потребности самих организаций для выравнивания условий получения детьми-сиротами качественного образования.

При анализе данных были использованы частотный анализ, метод ранжирования,

факторный анализ (метод выделения: анализ методом главных компонент; метод вращения: Варимакс с нормализацией Кайзера), критерий H Краскелла–Уоллиса².

Результаты исследования

Распределение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по уровням образования.

Анализ ответов респондентов показал, что примерно 40% воспитанников организаций для детей-сирот продолжают обучаться в закрытой образовательной среде. Распределение детей данной категории по уровням образования очередной раз подтвердило сохранение тенденции их обучения по программам пониженной трудности. На уровне общего образования практически каждый третий ребенок (31,8%) обучается в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ОВЗ. Программы повышенной трудности (гимназия, лицей и др.) осваивают не более 8% воспитанников. На уровень основного среднего образования поднимаются не более 15% детей данной категории. На уровне профессионального образования абсолютное большинство детей (77,3%) продолжают обучение в организациях среднего профессионального образования по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих). Высшее образование получают не более 7% сирот. Дети-сироты, как правило, продолжают получать дошкольное образование в детских домах и интернатах.

Образовательная политика регионов в области обеспечения реализации гарантий доступности качественного образования для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их поддержки на всех уровнях образования.

Нами был рассчитан так называемый коэффициент «заинтересованности» региональных систем образования в интеграции детей-сирот (шкала от 1 до 3). Он учитывал

² Статистическая обработка данных исследования проведена Е.В. Соловьевой.

наличие мероприятий по работе с данной категорией обучающихся в программах развития образования региона. Анализ данного коэффициента по уровням образования выявил следующую тенденцию: чем выше уровень образования, тем «коэффициент заинтересованности ниже». Чаще уделяют внимание данной проблеме в системе начального (2,70 балла) и основного общего образования (2,72 балла). На уровне профессионального образования больше внимания уделяется обучающимся по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих) соответственно, 2,46 балла – «рабочие» и 2,37 балла – «специалисты среднего звена», 2,0 балла – специалисты с высшим образованием). Исключение составляет дошкольное образование, где «коэффициент заинтересованности» не достигает значимого уровня.

Образовательная политика региона отражается и в критериях оценки эффективности деятельности образовательных организаций. Критерии оценки, отражающие эффективность работы по преодолению социальной исключенности обучающихся и студентов из числа детей-сирот, в основном, имеют сами организации для детей-сирот (100%), а также коррекционные образовательные учреждения (71,4%) и, практически, каждая вторая организация среднего профессионального образования (45,4%). Из 37 организаций ВПО, принявших участие в опросе, только две заявили, что «возможно» такие критерии оценки у них имеются.

Анализ содержания критериев показал, что большинство из них относится к социальной активности обучающихся и ее динамике (наличие обучающихся, ставших победителями (призерами) различного уровня конкурсов, наличие положительной динамики участия в данных мероприятиях). Часть показателей носит количественный характер: количество детей-сирот в организации, количество детей-сирот, состоящих на учете в ПДН, количество аттестованных выпускников; количество выпускников, поступивших в училища, вузы, закончивших учреждения профессионального образования, а также трудоустроенных. Часть критериев связана с эффективностью организации социально-психолого-педаго-

гического сопровождения. Другие критерии определяют социально-психологический статус детей-сирот. К ним относятся: «уровень социализации», «социальная адаптированность», «автономность», «готовность к социальным действиям», «адаптивность», «наличие ключевых компетенций» и даже такие глубинные личностные характеристики, как «уровень субъективного контроля и эмпатии», «сформированность самосознания». В части регионов эффективность работы образовательной организации с детьми-сиротами оценивают по результатам долгосрочной перспектив: «количество зарегистрированных браков, рожденных детей в браке», «увеличение доли воспитанников детских домов, имеющих положительные результаты адаптации, от общего числа детей-сирот», «обеспеченность жильем». Остается непонятным за какой временной период высчитываются подобные показатели. Часть критериев носит декларативный характер, например, «равные возможности для детей, нуждающихся в особой защите государства, доступность качественного обучения и воспитания». В целом, в образовательных организациях отсутствуют единые сопоставимые критерии оценки, значительная часть критериев трудно поддается измерению и экспертизе.

Политика образовательных организаций в отношении обучающихся и студентов из числа детей-сирот.

При анализе политики образовательных организаций в отношении обучающихся и студентов из числа детей-сирот учитывалось наличие специально выделенного направления работы с данной категорией детей и кадров, его реализующих. Как показали результаты исследования, лидирующее положение по данному показателю среди учреждений общего образования занимают специальные (коррекционные) образовательные организации для обучающихся и воспитанников с ОВЗ (73,8%), среди учреждений профессионального образования – организации по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих) (93,4%). Данное направление в деятельности выделяется крайне редко в организациях с программами повышенной труд-

ности (17,4%) и в организациях дополнительного образования (в том числе учреждениях культуры и спорта) (17,4%). Если показатели в организациях с программами повышенной трудности можно объяснить незначительной долей в них детей-сирот, то низкие значения показателя в организациях дополнительного образования вызывают недоумение.

Особые образовательные потребности детей-сирот и возможности образовательных организаций в их удовлетворении.

Есть ли у детей-сирот и лиц из их числа особые образовательные потребности?

Данный вопрос вызвал значительные разногласия как среди руководителей, осуществляющих управление в сфере образования, так и среди руководителей и педагогов образовательных организаций, независимо от уровня образования. Но, в целом, большинство респондентов отметили, что дети-сироты относятся к обучающимся и студентам с осо-

быми образовательными нуждами, которые необходимо учитывать при работе с ними. Анализ представлений респондентов об их содержании не выявил значимых различий между уровнями образования. В результате ранжирования было выделено 7 наиболее значимых особых образовательных потребностей детей-сирот. Они были сопоставлены с теми возможностями для их удовлетворения, которые имеются, по мнению опрошенных, в их образовательных организациях (шкала от 1 до 18 баллов) (табл. 1).

Как видно из табл. 1, на разных уровнях образования особые образовательные потребности детей-сирот удовлетворяются не в полной мере или практически не удовлетворяются. Содержание самих потребностей корреспондируется с положениями ФЗ от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» и свидетельствует о том, что данная категория обучающихся и студентов явно нуждается

Таблица 1

Возможности удовлетворения особых образовательных потребностей обучающихся и студентов из числа детей-сирот в образовательных организациях разного уровня, баллы (шкала от 1 до 18)

Особые потребности	Ранг потребности	Ранг возможности удовлетворения
<i>Все организации</i>		
Социально-правовое, психолого-педагогическое сопровождение	1	6
Обучение по индивидуальным образовательным маршрутам, адаптивным программам	2	13
Дополнительные занятия, репетиторство	3	18
Наличие педагога с особыми компетенциями	4	0
Наличие тьютора, индивидуального куратора	5	16
<i>Организации профессионального образования (дополнительно)</i>		
Сохранение коррекционной направленности обучения (среднее профессиональное образования по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих))	6	10
Обязательное распределение после получения профессионального образования	7	0

в организации адаптивной системы образования. Причем ее компоненты должны присутствовать на всех уровнях образования – от дошкольного до высшего.

Особой проблемой остается качество профессионального образования выпускников специальных (коррекционных) образовательных учреждений. Образовательные условия (образовательная программа, сроки и темп обучения, отсутствие адаптационных дисциплин, перечень специальностей) практически не соответствуют потребностям их развития и последующего трудоустройства.

Исследования структуры препятствий, возникающих при получении детьми-сиротами образования с помощью метода главных компонент (метод вращения: Варимакс с нормализацией Кайзера) позволил выделить «факторы-препятствия» на каждом уровне образования.

На уровне общего образования было получено пять факторов, из которых три описывают более 60% дисперсии. В первый фактор – «Низкая толерантность образовательной среды», объясняющий 29,6% дисперсии, вошли с положительной нагрузкой такие переменные, как «Недостаточная толерантность педагогов» (0,833) и «Недостаточный уровень их профессиональной подготовленности» (0,781), «Отсутствие системы помощи детям-сиротам в образовательном учреждении» (0,797), «Некомпетентность администрации школы, недостаточное понимание важности особого подхода к обучению детей-сирот» (0,777), «Конфликт с организацией для детей-сирот» (0,662). Второй и третий факторы – «Низкие образовательные возможности детей-сирот» и «Внутренняя отчужденность» – имеют меньшую факторную нагрузку (соответственно: первый фактор – процент полной объясненной дисперсии – 17,5%; второй – 12,2%). То есть, по мнению опрошенных, данная категория детей представляет значительную сложность для обучения и интеграции, но основным препятствием является психологическая и педагогическая «неготовность» школы, во многом обусловленная эксклюзивными установками и недостаточной компетентностью педагогических коллективов. И как результат – тенденция к сегрегации данной категории учащихся,

обучение их в отдельных классах, мало престижных школах, по программам пониженной трудности.

На уровне среднего профессионального образования выделяется фактор «Низкие образовательные возможности детей-сирот», который объясняет около 30% дисперсии. Данный фактор включил в себя самое большое число переменных: от низкого уровня мотивации к обучению (0,830), стартовой подготовки, ценности образования (0,756), нежелания учиться (0,736), неспособности соблюдать требования дисциплины (0,667) до личностных особенностей самих обучающихся-сирот, затрудняющих их интеграцию в коллективе (0,614), недостаточного уровня их интеллектуального развития (0,592). По мнению опрошенных, нежелание учиться и работать обусловлено самой системой государственной помощи сиротам, способствующей развитию у них иждивенчества (0,706). Система среднего профессионального образования «перегружена» проблемами, связанными с особыми образовательными потребностями выпускников организаций для детей-сирот, с которыми она не справляется.

Сама образовательная среда организаций СПО более толерантна в отношении сирот по сравнению со школой, хотя фактор, отражающий установки социальной эксклюзии, и здесь несет достаточно высокую нагрузку (фактор 2, процент объясненной дисперсии – 15,4%). В качестве основного не толерантного субъекта выступают родители соучеников (0,867). Не толерантными оказываются сами соученики (0,727) и их педагоги (0,685). На данном уровне образования также сохраняется тенденция к «сегрегации» обучающихся-сирот (фактор 3, процент объясненной дисперсии – 10%). «Сегрегация» взаимосвязана с конфликтами с организациями для детей-сирот (0,844), с некомпетентностью администрации школы, недостаточным пониманием важности особого подхода к обучению детей-сирот (0,626), а также с обучением в отдельных группах (0,849).

В целом, на уровне как общего, так и среднего профессионального образования явно выделяется проблема конфликтного взаимодействия между организациями для детей-

сирот и образовательными организациями, которая осложняет процесс интеграции воспитанников в образовательную среду.

Не толерантной образовательной средой является среда вуза (фактор «Низкая толерантность» объясняет более 30% дисперсии). Переменная «Недостаточная толерантность преподавателей» получила самую высокую факторную нагрузку (0,859). Не толерантны как сами студенческие коллективы (0,747), так и их родители (0,782). Данный фактор включил и переменную «Отсутствие системы помощи данной категории студентов» (0,657), «Не подготовленность педагогов к их обучению» (0,500). При этом представители вуза в большей степени делают акцент на «не толерантности среды», чем на неспособности сирот к обучению («низкие образовательные возможности детей-сирот», дисперсия – 14,0) и интеграции в вуз (дисперсия – 16,7).

То есть на уровне общего и высшего образования основным препятствием для реализации гарантий доступности качественного образования для детей-сирот и лиц из их числа является психологическая и педагогическая неподготовленность образовательной среды. На уровне среднего профессионального образования – неспособность системы создать условия для реализации особых образовательных потребностей обучающихся из числа детей-сирот.

Сами респонденты независимо от уровня образования достаточно адекватно оценивают эффективность работы с обучающимися и студентами из числа детей-сирот в своих образовательных организациях. Средняя оценка не превышает 3,5 балла (шкала от 1 до 5). При том, что оценка «3» соответствует значению «затрудняюсь ответить».

Меры, позволяющие выровнять шансы детей-сирот на получение качественного образования.

На каждом уровне образования респондентами были определены необходимые меры, которые могли бы позволить выровнять шансы детей-сирот на получение качественного образования. Общим для всех стало создание условий для оказания дополнительных бесплатных образовательных услуг, введение

ставки тьютора в штатное расписание образовательных организаций, прикрепление индивидуального куратора-наставника (особенно в организациях среднего и высшего профессионального образования), а также создание системы материального стимулирования для педагогов, работающих с данной категорией детей, введение в систему их профессиональной подготовки методики обучения и воспитания детей-сирот.

По мнению представителей дошкольного образования, необходимо разработать «механизмы, позволяющие воспитанникам, находящимся на полном государственном, посещать дошкольное образовательное учреждение наравне с обычными детьми». На уровне начального образования в качестве необходимой меры рассматривается увеличение ставок психологов. Наиболее перегруженными особыми образовательными потребностями являются организации среднего профессионального образования. Респонденты считают жизненно необходимым выстраивание единой преемственной системы сопровождения обучающихся на всех уровнях образования. Многие меры, которые предлагаются опрошенными в отношении обучающихся из числа детей-сирот, относятся к общим проблемам среднего профессионального образования. Это его неконкурентоспособность, несоответствие профессиональной подготовки современным требованиям рынка труда, недостаточная практикоориентированность образования, невозможность трудоустройства. Безусловно, в большей степени от этого страдают выпускники детских домов. На уровне высшего образования опрошенные указывали на необходимость стипендиального обеспечения (государственные социальные стипендии) студентов, их материальной поддержки как во время обучения, так и при устройстве по специальности.

Выводы

Анализ результатов опроса регионов о реализации гарантий доступности качественного образования для детей-сирот и

лиц из их числа и поддержки их на всех уровнях образования позволил сделать следующие выводы.

1. Сегодня «государственные гарантии доступности качественного образования для детей-сирот и лиц из их числа и поддержки их на всех уровнях образования» реализуются не в полной мере. Эти дети практически не имеют доступа к дошкольным образовательным организациям, «традиционно» обучаются по программам пониженной трудности, что ограничивает их возможности в получении профессионального образования как по программам подготовки специалистов среднего звена, так и высшего образования. Затруднен доступ выпускников коррекционных учреждений для детей-сирот к качественному, соответствующему их возможностям и потребностям профессиональному образованию.

2. Обучающиеся и студенты из числа детей-сирот нередко «не удерживаются» в организациях высшего образования из-за низкого уровня ее толерантности, отсутствия дополнительной педагогической поддержки, индивидуального сопровождения в процессе обучения, а также невозможности удовлетворить их образовательные потребности.

3. По мере передачи организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в систему социальной защиты на-

селения региональные органы образования ослабили свое внимание и контроль за обеспечением гарантий доступности качественного образования обучающихся и студентов из числа детей-сирот.

4. В качестве положительного влияния «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» можно рассматривать перенос акцента в отношении детей-сирот с их «неспособности к обучению» на психологическую и педагогическую «неподготовленность» образовательной среды и представителей системы образования.

5. Обучающиеся и студенты из числа детей-сирот имеют особые образовательные потребности на протяжении всего образовательного пути от дошкольного до высшего образования и нуждаются в организации адаптивной системы обучения, т. е. во включении в образовательный процесс адапционных дисциплин, в предоставлении дополнительных образовательных услуг, в том числе услуг репетиторства, индивидуального сопровождения и т. п. Представляется целесообразным рассмотреть возможность предоставления детям-сиротам статуса «ребенок с особыми образовательными нуждами» или «ребенок с трудностями в обучении» (МКБ-10), что позволит создать для них адаптивную систему обучения.

Литература

1. Астоянц М.С. Социальное сиротство: условия, механизмы и динамика эксклюзии (социокультурная интерпретация): автореф. дисс. ... докт. социол. наук. Ростов н/Д, 2007. 45 с.
2. Жаворонков Р.Н. Развитие инклюзивного образования в России на современном этапе: социально-правовые аспекты [Электронный ресурс] // Психологическая наука и образование PSYEDU.ru. 2011. № 4. URL: <http://psyedu.ru/journal/2011/4/2561.html> (дата обращения: 18.01.2016).
3. Ослон В.Н. Дети-сироты в образовательном пространстве // Российский научный журнал. 2012. № 6 (31). С. 191–199.

4. Пинский М.А., Фрумин И.Д., С.Г. Косорецкий. Школы, работающие в сложных социальных контекстах // Выравнивание шансов детей на качественное образование: сб. материалов / Комиссия Общественной палаты Российской Федерации по развитию образования. М.: Изд. дом ВШЭ, 2012. С. 9.
5. Шамова Т.И., Давыденко Т.М. Управление образовательным процессом в адаптивной школе. М.: Педагогический поиск, 2001. 384 с.
6. Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ: <http://base.garant.ru/70183566> (дата обращения: 16.01.2016).

Orphan Children in the Educational Space of Russia (Following a Survey on Regional Guarantees of Educational Opportunities and Support for Orphans at all Levels of Education)

Oslon V.N.*,

Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
osl-veronika@yandex.ru

The article analyzes the results of a survey on regional executive government officials in the education as well as teachers and heads of educational institutions of all levels about providing of high quality education guarantees for orphans in accordance with the "National Strategy for Action on Children in the 2012–2017". Author used eco-dynamic approach, the concept of adaptive education, and the idea of social inclusion – exclusion as the methodological basis of the study. The survey shows that orphan children have special educational needs and require to an adaptive learning system throughout the length of educating. Providing the educational opportunities is associated with objective difficulties such as the lack of adaptive education system and untrained teachers as well as subjective problems (e.g. the social exclusion attitudes of persons responsible for teaching and facilitating the integration, as well as the psychological effects of early maternal deprivation and institutionalization of orphan children). The article describes measures respondents consider necessary for the successful integration of orphan children in a wide educational environment.

Keywords: orphans, state guarantees, high quality education availability, educational levels, special educational needs, adaptive learning, social exclusion.

References

1. Astoyants M.S. Sotsial'noe sirotstvo: usloviya, mekhanizmy i dinamika eksklyuzii (sotsiokul'turnaya interpretatsiya). Avtopef. diss. dokt. sotsiol. nauk [Social orphanhood: conditions, mechanisms and dynamics of exclusion (socio-cultural interpretation). Dr. Sci. (Sotsiol.)Thesis]. Rostov-on-Don, 2007. 45 p.
2. Zhavoronkov R.N. Razvitie inklyuzivnogo obrazovaniya v Rossii na sovremennom etape: sotsial'no-pravovye aspekty [Elektronnyi resurs] [The development of inclusive education in Russia at the present stage: social and legal aspects]. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie PSYEDU.ru* [Psychological Science and Education PSYEDU.ru], 2011, no. 4. Available at: <http://psyedu.ru/journal/2011/4/2561.phtml> (Accessed: 16.11.2015). (In Russ., Abstr. in Engl.).
3. Oslon V.N. Deti-sirotы v obrazovatel'nom prost-ranstve [Orphans in the educational space]. *Rossiiskii nauchnyi zhurnal* [Russian scientific journal],

For citation:

Oslon V.N. Orphan Children in the Educational Space of Russia (Following a Survey on Regional Guarantees of Educational Opportunities and Support for Orphans at all Levels of Education). *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 146–155. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210113

* Oslon Veronika Nisonovna, PhD (Psychology), Leading Research Associate, Center for Applied Psychological and Pedagogical Research, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: osl-veronika@yandex.ru

2012, no. 6 (31), pp. 191–199. (In Russ., abstr. in Engl.).

4. Pinskaya M.A., Frumin I.D., Kosoretskii S.G. Shkoly, rabotayushchie v slozhnykh sotsial'nykh kontekstakh [Schools working in difficult social contexts]. *Vyравnivanie shansov detei na kachestvennoe obrazovanie: sb. Materialov Komissiya Obshchestvennoi palaty Rossiiskoi Federatsii po razvitiyu obrazovaniya* [The alignment of the chances of children to quality education: collection of materials of the Commission of the Public chamber of the Russian Federation on the development of education]. Moscow: Pub. House: HSE, 2012, p. 9.

5. Shamova T.I., Davydenko T.M. Upravlenie obrazovatel'nym protsessom v adaptivnoi shkole. [The management of the educational process in the adaptive school]. Moscow: Teaching search, 2001. 384 p.

6. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 1 iyunya 2012 goda № 761 FEDERATSII "O Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Elektronnyi resurs] [The decree of the President of the Russian Federation from June 1, 2012 № 761 FEDERATION "ABOUT National strategy of actions in interests of children on 2012–2017 years"]. Informatsionno-pravovoi portal GARANT.RU: <http://base.garant.ru/70183566> (Accesed 16.11.2015)

Развитие системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия: модели анализа, научные подходы и успешные практики

Чиркина Р.В.*,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
rimmach@bk.ru

Раскрываются проблемы, возникающие при решении важнейших задач, выделенных в разделе Национальной стратегии «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия», в частности, появляющиеся при работе, направленной на повышение эффективности профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, правонарушений самих детей, систем правосудия и исполнения наказаний, дружественных к ребенку, а также в процессе создания дружественного к ребенку правосудия. Анализируются подходы к реализации ряда мер, которые могут быть осуществлены только при взаимодействии разных ведомств и структур. Рассматриваются успешные практики, развивающие положения Национальной стратегии в регионах. Представлены модели анализа системы профилактики противоправного поведения и безнадзорности несовершеннолетних. Делается упор на системном анализе как способе прогнозирования и преодоления дисфункциональности, нарушения системных связей в области решения социальных проблем несовершеннолетних. Сформулированы предложения по развитию недостающих элементов в системе профилактики и реализации положений Нацстратегии.

Ключевые слова: национальная стратегия, дружественное к ребенку правосудие, модели анализа, система профилактики, девиантное поведение, противоправное поведение, восстановительный подход, службы примирения, КДНиЗП, мониторинг.

Для цитаты:

Чиркина Р.В. Развитие системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия: модели анализа, научные подходы и успешные практики // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 156–167. doi: 10.17759/pse.2016210114

* Чиркина Римма Вячеславовна, кандидат психологических наук, доцент кафедры юридической психологии и права факультета юридической психологии, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: rimmach@bk.ru

В разделе Национальной стратегии «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия» одной из основных задач определено «создание эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, и правонарушений самих детей, систем правосудия и исполнения наказаний, дружественных к ребенку». Само понятие – *дружественное к детям правосудие* – подразумевает переход от существовавшей до недавнего времени рестриктивной, ограничительной системы правосудия к некарательной, социализирующей. В Национальной стратегии нашла отражение характерная для последнего десятилетия тенденция обращения правосудия в отношении несовершеннолетних к воспитательной функции. В ряде регионов суды начали выстраивать кооперацию с психологами, социальными работниками, медиаторами и общественными организациями и фактически формировать новые технологии реагирования на преступления несовершеннолетних» [10, с. 4]. В этом разделе решение этой и других задач, направленных на создание дружественного к ребенку правосудия, предусматривает ряд мер, которые могут привести к качественно новым эффективным результатам только при взаимодействии разных ведомств и структур. Это показывает, что работа такого рода основана на системном подходе, т. е. таком способе организации, который выявляет закономерности и взаимосвязи с целью их более эффективного использования. В настоящее же время мы чаще всего рассматриваем проблематику системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и, в частности, профилактики правонарушений, с позиций двух других классических подходов к анализу организационных образований: комплексного и аспектного.

Первый ориентирован на учет наиболее важных элементов. Второй же основан на анализе отдельных ключевых элементов. Оба этих подхода важны, они позволяют сконцентрироваться на ключевых аспектах проблемы. Но их относительная простота по сравнению с системным подходом снижает точность прогнозов и эффективность принимаемых на их основе решений. Так, например, требуют разработки единой государственной концеп-

ции некарательного правосудия, которая станет основой системы дружественного к детям правосудия, взаимосвязанные между собой перечисленных ниже положения (меры реализации) Национальной стратегии:

- проведение научных исследований в области психологии девиантного поведения и разработка методов воздействия, не связанных с применением наказания. А также «проведение научных и социологических исследований в целях выработки эффективной политики в отношении детей, совершивших правонарушение, планирования ее реализации и оценки достигнутых результатов»;

- разработка программы восстановительного правосудия в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, предусматривающей комплекс воспитательных мер и мер социально-психологического и педагогического сопровождения, а также обеспечение взаимодействия судов и правоохранительных органов со специалистами по ювенальным технологиям – медиаторами, психологами, социальными педагогами и социальными работниками при ее реализации;

- проведение социальной, психологической и иной реабилитационной работы с жертвами преступлений, оказание воспитательного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей;

- создание в Российской Федерации системы апробации, позволяющей обеспечить высокую эффективность работы с детьми, находящимися в конфликте с законом;

- организация работы по восстановлению отношений детей, находящихся в местах лишения свободы, с их семьями и ближайшим социальным окружением и оказание помощи таким детям в адаптации и ресоциализации по окончании отбывания наказания;

- разработка программы ресоциализации отбывших наказание несовершеннолетних и формирование государственного заказа по адресному оказанию данной услуги;

- распространение на лиц, осужденных к лишению свободы в несовершеннолетнем возрасте и освободившихся в возрасте от 18 до 23 лет, права на получение социальной

поддержки, сопровождение и постпенитенциарную реабилитацию со стороны служб, осуществляющих эту работу в отношении несовершеннолетних;

- создание сети организаций, осуществляющих психологическую и социальную реабилитацию детей – жертв насилия, а также оказывающих помощь следственным органам при расследовании преступных посягательств в отношении детей [18].

Реализация первой из названных мер обеспечивается научно-методическими практико-ориентированными ресурсами образовательных и научных центров, таких как МГППУ, СмолГУ, СГУ и др. Организация и проведение исследований в области девиантного поведения и правонарушений несовершеннолетних, выявляющих особенности правосознания несовершеннолетних [4; 15], роль семейного воспитания и других социально-психологических факторов и детерминант девиантного поведения у различных групп несовершеннолетних [3; 5; 13; 14], факторов декриминализации [19], современных подходов к реагированию на правонарушения несовершеннолетних [10; 17] и др., создают основу для разработки комплекса мер воспитательного характера и других способов воздействия на правонарушителей, не связанных с применением наказания. К решению этой задачи может привести разработка единой государственной концепции некарательного правосудия, реализующей системный принцип целостности и взаимосвязи всех элементов системы профилактики.

Одним из системообразующих элементов в этом процессе должно стать образование специалистов, обеспечивающих методическую проработку результатов научных исследований и передачу знаний и методов работы специалистам, непосредственно работающим с детьми. Такого рода связующим звеном стала вновь введенная специальность «Педагогика и психология девиантного поведения», которая реализуется в рамках психолого-педагогического образования. Образовательный стандарт этой специальности, а также специализация, связанные с профилактической работой с детьми и подростками, ориентированы соответственно на первичную профилактику девиантного

поведения, психолого-педагогическое сопровождение детей и подростков группы риска (вторичная профилактика), коррекцию и реабилитацию лиц с девиантным поведением (третичная профилактика) [6]. Но наряду с этим продолжают оставаться актуальными вопросы практического использования компетенций специалистов в деятельности различных ведомств, занимающихся проблемами детей и подростков с девиантным поведением.

Проведение социальной, психологической и иной реабилитационной работы с жертвами преступлений, оказание воспитательного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей также требует и научных исследований, и практических разработок, интегрированных в существующие организационные формы и задающих новые формы организации для реабилитации тех и других. В качестве примера такой интеграции можно назвать практики восстановительного правосудия и медиации, а также российскую практику служб примирения, основанную на восстановительном подходе. Эти практики сформировались в ответ на необходимость поиска альтернатив официальному судопроизводству, обеспечивающих специфику целей работы с несовершеннолетними правонарушителями, обусловленную направленностью на обеспечение функций воспитания и социальной адаптации. Медиация правонарушителя и жертвы, основанная на концепции восстановительного правосудия, фокусируется на нуждах жертв преступлений и ответственности правонарушителей, которая реализуется в заглаживании причиненного преступлением вреда, оказывающем воспитательный эффект [10]. Обозначенную линию развития детского правосудия нужно рассматривать как двунаправленную: на удовлетворение интересов и потребностей жертв, а также на воспитательное воздействие по отношению к самому правонарушителю. Непосредственная встреча правонарушителя с жертвой, возможность услышать, какие переживания ей пришлось вынести, какой вред был причинен преступлением, – это «встреча с реальностью», непосредственный контакт несовершеннолетнего с

негативными последствиями его действий; но одновременно еще и возможность своими силами загладить причиненный вред. Такая «мера» оказывается куда более сильной и педагогически осмысленной, чем наказание, в том числе и условное, которое чаще всего рассматривается подростком как избежание ответственности. Если наказание реально, то подросток скорее считает жертвой себя, а не потерпевшего. Категория ответственности как активной и действенной возможности загладить вред, а не пассивного претерпевания наказания, является ключевой содержательной характеристикой такого способа реагирования на преступление, как медиация правонарушителя и жертвы [10, с. 2].

В России различные формы организации восстановительного подхода и медиации наиболее интенсивно развиваются в системе образования как субъекте профилактики противоправного поведения и безнадзорности несовершеннолетних. К ним относятся следующие формы организации.

1. Школьная служба примирения, которая создается в образовательной организации, где есть постоянный состав обучающихся.

2. Территориальная служба примирения создается, как правило, в центрах системы образования, не имеющих постоянного состава обучающихся. Территориальные службы примирения могут работать по случаям, переданным из других организаций: судов, КДНиЗП, образовательных организаций, социальных служб, полиции, по запросам граждан и т. д., а также осуществляют методическую поддержку школьных служб примирения на территории. Кроме того, они могут организовываться в системе социальной защиты, семейной и молодежной политики, в досуговых центрах и т. д.

4. Волонтерские группы/клубы примирения, действующие вместе со службами примирения. Их деятельность в образовательной организации направлена на поддержку воспитательного процесса и профилактику правонарушений на основе восстановительного подхода.

5. Объединения педагогов (в том числе классных руководителей), направленные на освоение восстановительных программ как основы для воспитательного процесса.

6. Взрослые специалисты в образовательной организации, обученные проведению восстановительных программ и проводящие их в образовательной организации, а также распространяющие идеи восстановительного подхода среди участников образовательного процесса для снижения административных реагирований на конфликты и правонарушения несовершеннолетних [11].

Модель школьных/территориальных служб примирения, разработанная и поддерживаемая в регионах страны специалистами Общественного центра «Судебно-правовая реформа», представляет собой во многом поучительный пример того, как успешная практика, начиная развиваться снизу по инициативе энтузиастов из общественных организаций, входит в систему государственных институтов. А благодаря системному подходу, предполагающему обязательную оценку и мониторинг деятельности, она выходит на федеральный уровень стратегического планирования (речь идет о «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», в которой разработчики метода ШСП закрепили ключевые положения восстановительного подхода) и продолжает развиваться. И этому способствует не только Указ Президента Российской Федерации «О Национальной стратегии действий...», но и «Концепция развития сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия, в том числе в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, в Российской Федерации до 2017 года» [11].

Эта социальная практика стала частью системы профилактики, регулируемой Федеральным законом № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 1999 г.

На рисунке ниже модель системных связей служб примирения с другими институтами профилактики представлена как важное организационное и содержательное звено государственно-частного партнерства [8, с. 66].

Одним из элементов представленной системы является общественное объединение практикующих специалистов – Всероссийская ассоциация восстановительной медиации.

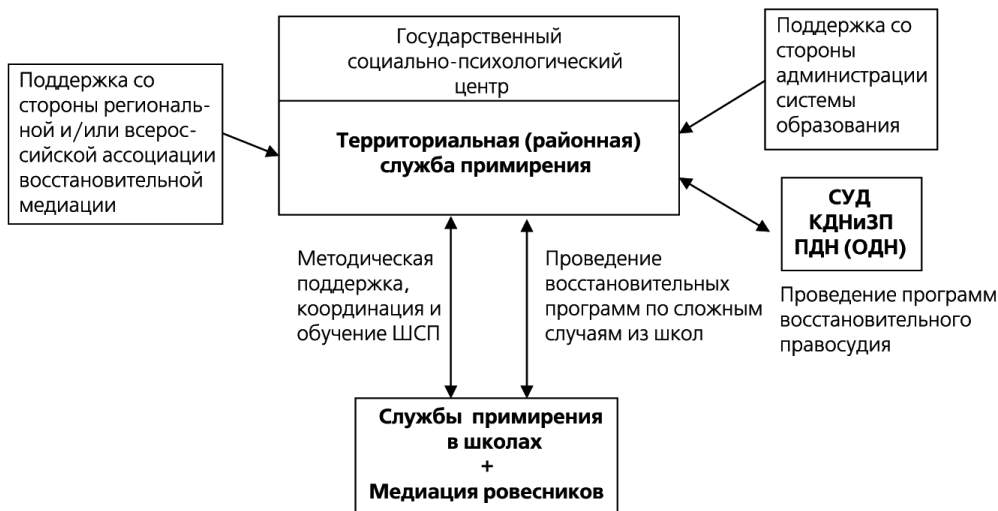


Рис. Модель системных связей служб примирения с другими институтами профилактики

По данным проводимого в 2014 году мониторинга [9] деятельности служб примирения, входящих в сеть Ассоциации восстановительной медиации, в 19 регионах России активно проводят восстановительные программы 630 школьных служб примирения, а оформлены, но пока не проводят восстановительных программ – примерно в три раза больше. В них работают 962 взрослых медиатора и куратора службы примирения и 1797 медиаторов-ровесников. За 2014 год школьные службы примирения в России провели 3063 восстановительные программы, помощь в результате реализации этих программ получили более 13 тысяч человек (3136 взрослых и 9882 несовершеннолетних). Также в 14 регионах в центрах системы образования при поддержке Центра «Судебно-правовая реформа» созданы 41 территориальная служба примирения, работающие по делам, переданным из судов, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП), а также по сложным случаям из школ. За 2014 год 121 специалистом 41 территориальной службы примирения начато 954 программы, из которых успешно завершено (например, договором сторон) 568. В данных программах приняли участие более четырех тысяч несовершеннолетних и членов их семей.

Важным правилом Всероссийской ассоциации восстановительной медиации является добровольность при создании служб примирения. Нужно создавать условия и способствовать возникновению служб примирения, но при сильном административном давлении «сверху» и требовании быстрого повсеместного создания служб примирения или служб медиации существует большой риск, что службы примирения будут созданы только «на бумаге» и за них отчитаются текущей работой, назвав ее медиацией. Поэтому ассоциациями «на местах» разрабатываются Региональные документы (стратегии развития, концепции, алгоритмы взаимодействия и пр.), регламентирующие региональные модели управления и поддержки сети служб примирения, учитывающие особенности региона, накопленный опыт, особенности культуры проживающих в регионе людей. Как правило, данные документы разрабатываются совместно несколькими субъектами: КДНиЗП, образовательными организациями, судами, административными органами, НКО, вузами и т. д. Разработаны, апробированы и подкреплены успешной практикой в регионах стандарты восстановительной медиации [11, с. 228–245].

При системном анализе рождается понимание того, что жизнеспособность социальных практик обеспечивается не насильственным формальным внедрением, а системным встраиванием в существующие процессы, что требует их осознания, ценностного принятия, вариативности и возможности выбора. Благодаря этому пониманию в конце декабря 2015 года Министерство образования и науки РФ направило в регионы для возможного применения в образовательных организациях два пакета рекомендаций: Рекомендации по службам ПРИМИРЕНИЯ Всероссийской ассоциации восстановительной медиации [11] и Рекомендации по службам МЕДИАЦИИ Федерального института медиации (официально не публиковались). На данный момент у второго вида служб медиации нет такого долговременного и доказанного применения в практике, как у служб примирения. Но состоятельность технологий и добровольность выбора моделей работы – это еще одно условие системного функционирования, которое работает на развитие системы.

Итак, если анализ комплекса научно-методических и практико-ориентированных аспектов реализации мер Нацстратегии по созданию дружественного детям правосудия показывает примеры большого охвата поставленных задач, то некоторые из направлений (мер) пока еще не являются ни сферой ответственности государства, ни полностью обеспеченной негосударственными организациями сервисной нишей. Например, *восстановление социальных связей осужденных к лишению свободы подростков и их постпенитенциарная ресоциализация, пробация в отношении условно осужденных и освободившихся* осуществляются локально только в рамках проектной деятельности общественных организаций в разных регионах. И для многих еще видов такой работы, оказывающейся в межсекторном пространстве, недостаточно заполнения этих ниш перераспределением функций между государственными структурами и исполнителями краткосрочных проектов НКО, осуществляемых при эпизодической грантовой поддержке. Это требует полноценной системной практики государственно-частного партнерства и привлечения ресурсов гражданского общества.

Положительные примеры встраивания такого партнерства уже имеются в некоторых регионах страны (например, Пермском крае, Волгоградской, Ростовской, Саратовской, Иркутской областях, ЯНАО и др.). И этот опыт должен быть применен шире через процесс формирования государственного заказа по адресному оказанию данной услуги, организационную составляющую которого также следует включить в план реализации Нацстратегии на следующий период.

Возвращаясь к системной модели анализа функционирования системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в качестве точки отсчета мы рассматриваем наиболее актуальные проблемы и потребности целевых групп. К таковым можно отнести **группу подростков с диагностированным отклоняющимся поведением, имеющих сопутствующие нарушения психического развития**. Их образовательные потребности можно сформулировать как получение социальных компетенций. Но если в Москве у таких детей была возможность попасть в специализированные школы для девиантных детей, то с реорганизацией этих школ подсистема специального коррекционного обучения, учитывающая особенности этой категории, перестала быть образовательным и социализирующим ресурсом для них. Большинство таких детей в обычных школах учиться не могут и вымываются из системы образования, пополняя не охваченные никакими ведомственными сервисами уличные группировки. В уличном социуме разворачивается их контрнормативная социализация, приводящая большинство этих ребят в поле зрения уголовного правосудия. **Несовершеннолетние в конфликте с законом**, находящиеся в воспитательных учреждениях закрытого типа (СУВУ, воспитательных колониях и СИЗОв системе ФСИН, спецшколах и спецучилищах в системе образования, ЦВСНП), и условно осужденные также нуждаются в адекватной их особенностям системе обучения. Эти и другие десоциализированные группы подростков и молодых людей относятся к самым немотивированным к изменениям целевым группам системы профилактики. Представители этих групп не

пользуются никакими помогающими ресурсами и социальными сервисами на местах проживания. Их социум – это улица с ее жестокими законами, антисоциальными ценностями и установками, и они по собственной воле практически никогда не обращаются сами за помощью к ресурсам, работающим по заявительному принципу.

По отношению к этой категории несовершеннолетних в нашей системе профилактики отсутствует важное функциональное звено – государственная структура или ресурс, которые бы целенаправленно работали на то, чтобы вернуть этих детей с улиц, восстановить утраченный социальный статус этих подростков в обществе на основе установления системных связей между целевыми группами и социальными сервисами территорий, а также разработки и реализации адресных реабилитационных программ, направленных на профилактику дальнейшей криминализации и десоциализации целевых групп.

Поэтому начинать решать проблемы этих групп, как нам кажется, надо с образования. *Важно, чтобы предлагаемые в настоящее время идеи инклюзивного обучения детей из различных групп риска опирались на сохранение возможности выбора модели обучения детьми и представителями их интересов (родителями, опекунами, госучреждениями): между инклюзивными формами и традиционными формами раздельного обучения в соответствии с особыми потребностями и проблемами ребенка на основе рекомендаций ПМПК и специалистов образовательного/лечебного учреждения, в котором постоянно находится или наблюдается ребенок.*

Для решения проблем этих целевых групп требуется введение нового системного звена и новых технологий – социального менеджмента, который концентрирует в своих руках работу с проблемой клиента от момента выявления до момента разрешения ситуации, реализует принцип единства, обратной связи и максимального вовлечения существующих ресурсов помощи. Это инновационное для России звено, которое в режиме локальных практик уже доказывает свою эффективность в разных регионах страны и может стать важным элементом системы профилактики.

Также формирующим звеном функционирования системы профилактики мы считаем уличную социальную работу с десоциализированными, неорганизованными, асоциальными группами подростков и молодежи, о которых мы уже говорили. Идею институционализации этого направления профилактики мы также предлагаем начинать с обучения специалистов системы образования, соцзащиты, правоохранительных органов и, конечно, КДНиЗП технологиям уличной работы с подростками и молодежью (стритворк, мобильная поисковая, низкопороговая работа, техники кохезион и пр.). Обучение новым технологиям «подтягивает» систему профилактики, обеспечивая востребованность проектирования инновационных, экономически обоснованных, гибких, межведомственных **моделей системы профилактики**, учитывающих потребности конкретных целевых групп и ресурсы и возможности территорий, адаптирующих и по-новому осмысливающих эффективный российский и зарубежный опыт. Примером такой успешной разработки региональной модели можно признать опыт интеграции стритворк-технологий в систему профилактики г. Ноябрьска (ЯНАО), синтезирующий немецкую модель уличной социальной работы [2] и опыт низкопороговой работы Центра «Перекресток» МГППУ и адаптирующий их к особенностям региональной инфраструктуры. В городе Ноябрьске создана и успешно функционирует система мобильной работы «Streetwork», направленная на установление контакта с неорганизованными молодежными группами риска в возрасте от 14 до 23 лет, пассивно настроенными, асоциальными, мало мотивированными на данный контакт, в местах их обычного времяпровождения с целью педагогического, психологического и социального сопровождения [15]. Система профилактики в лице Комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП) занимается у нас только несовершеннолетними и не отвечает за совершеннолетних молодых людей, которые неразделимо сосуществуют в уличной среде, поэтому опыт стритворк-команды из Ноябрьска, работающей с уличными группами независимо от возраста участников, является особо ценным.

Поиск системного решения проблем социализации также актуален по отношению к отбывшим или отбывающим наказание, не связанное с лишением свободы. Ведь если несовершеннолетних судимых кроме уголовно-исполнительных инспекций курируют и сопровождают (пусть и формально) КДНиЗП, руководствующиеся Законом № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», то, как только их подопечным исполняется 18 лет, нет уже таких государственных институтов, которые бы несли ответственность и имели обязательства перед формально взрослыми людьми. Что, разумеется, провоцирует дальнейшую криминализацию и десоциализацию этой категории молодежи.

В процессе разработки Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761, нам удалось включить в раздел «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия», следующую формулировку: «Распространение на лиц, осужденных к лишению свободы в несовершеннолетнем возрасте и освободившихся в возрасте от 18 до 23 лет, права на получение социальной поддержки, сопровождение и постпенитенциарную реабилитацию со стороны служб, осуществляющих эту работу в отношении несовершеннолетних». Но пока это положение Нацстратегии не нашло своей реализации на государственном уровне, а имеет эпизодическое воплощение в проектах отдельных региональных общественных организаций, для работы которых порог совершеннолетия не имеет значения.

Государство возлагает полную ответственность за результаты ресоциализации всех категорий риска на Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и учреждения системы профилактики. Но, к сожалению, КДНиЗП, как системообразующее звено профилактики, призванное согласно ФЗ № 120 координировать деятельность ведомств, выполнять функции административного контроля за соблюдением прав детей, выступать с инициативами и рекомендациями, не обладает ни собственными ресурса-

ми (помощи, консультирования, социального анализа), ни полномочиями предписывать ведомствам выполнение той или иной деятельности (по системным параметрам и по индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними и их семьями).

Поэтому считаем необходимым внести изменения в положения ФЗ № 120 (в частности, в статью 11 о Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав) и добавить к числу полномочий КДНиЗП следующие:

- наделить КДН правом и обязанностью проверки принятых ведомственных решений по поводу закрытия или реорганизации учреждений системы профилактики (например, специальных школ для детей с девиантным поведением, социально-реабилитационных и психологических центров, коррекционных учреждений и т. п.);

- предоставить Комиссиям законодательное право выступать заказчиком независимой комплексной экспертизы и выносить постановления о приостановке таких решений на основании экспертных заключений, а также осуществлять контроль за развитием существующих, воссозданием утраченных и созданием новых инфраструктурных компонентов, без которых система профилактики остается неэффективной.

Для этого необходимо закрепить в законе не только систему мер воспитательного воздействия на несовершеннолетних правонарушителей, четко привязанную к инфраструктурным ресурсам регионов, но и обязать власти всех уровней развивать систему профилактики, разрабатывая и внедряя новые формы и элементы профилактической инфраструктуры, такие как:

- учреждения с функциями пробации для работы с условно осужденными и освободившимися из мест заключения несовершеннолетними (законопроект о пробации существует, но не имеет продвижения);

- учреждения или подразделения уличной социальной работы;

- службы примирения и восстановительной медиации и т. п.

Как межведомственная или над ведомственная структура, КДНиЗП должна иметь в своем штате специалистов, осуществляющих

функции социального менеджмента (координация работы со случаями).

Необходимо активизировать работу над законом о пробации и/или ввести в практику социальных служб функции пробации по отношению к судимым несовершеннолетним и молодым взрослым. Здесь в связке «социальный работник»—«работник уголовно-исполнительной инспекции» должен сформироваться маршрут социального сопровождения подростка. И в этот процесс обязательно должны быть вовлечены молодежные организации и специализирующиеся на данной работе социально ориентированные НКО. Благодаря этому системному взаимодействию между НКО и органами муниципальной и исполнительной власти, может быть осуществлено, например, решение проблем оказания квалифицированной медико-социальной помощи наркозависимым несовершеннолетним либо проблем их трудоустройства и профессионального обучения. Именно таким образом формируется потребность в «социальном заказе» и определяется характер системных связей между элементами, обеспечивающими истинное удовлетворение потребностей целевых групп, в том числе молодежи группы риска, находящейся в социально опасном положении.

Модели преодоления десоциализации несовершеннолетних должны строиться в том числе на анализе эффективного зарубежного опыта. Например, интересные идеи содержит в себе опыт Германии, где контроль и помощь в исполнении обязательств, возложенных на подростка, ложатся не только на специалистов соответствующего отдела службы по делам молодежи. Решения суда осуществляются также с участием общественных организаций, муниципальных органов власти, специальных служб (психологических, медиации, педагогических, социальных). Такой же

комплексный подход позволяет максимально эффективно решать и профилактические задачи. Существует много примеров того, как социально значимые проблемы молодежи решаются с помощью технологий, в том числе уличной социальной работы [2]. Эти технологии и методы деятельности в сфере профилактики отклоняющегося поведения в настоящее время применяются к довольно широкому кругу клиентов (бездомным, наркозависимым, фанатам, агрессивным настроенным и пр.).

В заключение следует отметить, что подросток является элементом/субъектом множества систем и потому его проблемы всегда носят системный характер. Это в полной мере относится к подросткам с отклоняющимся, делинквентным, противоправным поведением, поскольку они включены в систему горизонтальных и вертикальных отношений, в которой сложилась своя иерархия социальных ролей, ценностей, норм и правил, влияющих на систему ценностей, установок и ориентаций самой личности. Недооценка или упущение каких-либо значимых элементов этих систем, непонимание принципов их функционирования, приводит к неэффективности планируемых и реализуемых мер.

В процессе разработки инновационных социальных проектов/программ в связи с низкой мотивацией и высоким сопротивлением к изменениям субъектов социо-реабилитационных практик (подростков, их семей, структур и организаций системы профилактики) предусмотреть наиболее разрушительные негативные эффекты и не допустить их появления при аспектном и даже комплексном способе проектирования изменений не всегда возможно. Для решения системных проблем требуются системный подход к проектированию и оценке социальных политик и программ [1].

Литература

1. Автономов А.С., Хананашвили Н.Л. Оценка в социальном проектировании: метод. пособие / Под общ. ред. А.С. Автономова. Москва: Национальная ассоциация благотворительных организаций, 2010. 150 с.

2. Аруин С. Е., Чиркина Р.В., Пютц Э. Особенности правовой и социальной политики Германии в отношении «молодых взрослых» с миграционными корнями [Электронный ресурс] // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2014. Т. 6. № 3. С. 168–180. URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2014/n3/71385.shtml (дата обращения: 21.01.2016).

3. Бусарова О.Р. Формирование способности выявлять причины девиантного поведения подростков у студентов педагогического вуза [Электронный ресурс] // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2014. Т. 6. № 3. С. 11–17. doi:10.17759/psyedu.2014060302URL: <http://psyedu.ru/journal/2014/3/Busarova.phtml> (дата обращения: 15.02.2016).
4. Дворянчиков Н.В., Савкина И.А. Исследование особенностей правосознания несовершеннолетних [Электронный ресурс] // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2011. № 1. URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2011/n1/39933.shtml (дата обращения: 21.01.2016).
5. Дмитриева Н.В., Левина Л.В. Семейное воспитание как фактор развития девиантного поведения // Ученые записки Санкт-Петербургского государственного института психологии и социальной работы. 2014. № 1. С. 65–69.
6. Дозорцева Е.Г., Делибальт В.В., Богданович Н.В. Об образовательном стандарте подготовки специалиста по направлению «Педагогика и психология девиантного поведения» [Электронный ресурс] // Психология и право. 2011. № 1. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2011/n1/39324.shtml> (дата обращения: 21.01.2016).
7. Ениколопов С.Н., Цибульский Н.П. Изучение взаимосвязи легитимизации насилия и склонности к агрессивным формам поведения // Психологическая наука и образование. 2008. № 1. С. 90–98.
8. Использование восстановительного подхода в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: метод. пособие / Под общ. ред. Н.В. Путинцевой. М.: МОО «Центр судебно-правовая реформа», 2012. С. 66.
9. Карнозова Л.М., Коновалов А.Ю. Мониторинг деятельности территориальных служб примирения за 2014 год, проводимый в рамках Всероссийской ассоциации восстановительной медиации / Вестник восстановительной юстиции. Вып. 12. М.: МОО Центр «Судебно-правовая реформа», 2014. С. 128–183.
10. Карнозова Л.М. Программы восстановительного правосудия с несовершеннолетними правонарушителями [Электронный ресурс] // Психология и право. 2012. № 4. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2012/n4/56611.shtml> (дата обращения: 21.01.2016).
11. Коновалов А.Ю. Сеть служб примирения в России: тезисы // Итоги и перспективы реализации важнейших положений национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: сб. материалов конференции / Под ред. З.Ф. Драгункиной, В.В. Рубцова, Г.В. Семьи, А.С. Дубовик, А.А. Шведовской. М.: ГБОУ ВПО МГППУ, 2015. С. 95–97.
12. Коновалов А.Ю. Школьная служба примирения и восстановительная культура взаимоотношений: практическое руководство / Под общ. ред. Л.М. Карнозовой – М.: МОО Центр «Судебно-правовая реформа». 2012. 256 с.
13. Коноплева И.Н., Ларин А.Н. Социально-психологические детерминанты девиантного поведения у воспитанников детских домов [Электронный ресурс] // Психология и право. 2013. № 4. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2013/n4/66197.shtml> (дата обращения: 21.01.2016).
14. Луковцева З.В. К вопросу о структуре психологических последствий жестокого обращения с несовершеннолетними [Электронный ресурс] // Психология и право. 2013. № 1. – URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2013/n1/58325.shtml> (дата обращения: 21.01.2016).
15. Межина О.Ю. Управленческий инновационный проект «Стритворк» – опыт реализации уличной социальной работы в подростково-молодежной среде силами молодых активистов и социальных работников: тезисы // Итоги и перспективы реализации важнейших положений национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: сб. материалов конференции / Под ред. З.Ф. Драгункиной, В.В. Рубцова, Г.В. Семьи, А.С. Дубовик, А.А. Шведовской. М.: ГБОУ ВПО МГППУ, 2015. С. 107–110.
16. Пимонов В.А. О некоторых аспектах профилактики девиантного поведения [Электронный ресурс] // Психологическая наука и образование psyedu.ru. 2011. № 2. URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2011/n2/41678.shtml (дата обращения: 21.01.2016).
17. Пютц Э. Краткое введение в практику немецкого уголовного права по делам несовершеннолетних и применения ареста в земле Северный Рейн-Вестфалия [Электронный ресурс] // Психология и право. 2012. № 4. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2012/n4/56615.shtml> (дата обращения: 20.01.2016).
18. Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы». Раздел VI. Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия. Система ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/70183566/#friends#ixzz3zmTdyURV> (дата обращения 21.01.2016).
19. Чиркина Р.В., Галушкин А.А. Удержание несовершеннолетних от повторных преступлений // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2012. № 4. С. 123–133..

Developing the System of Child Protection and Child-friendly Justice: Models of Analysis, Research Approaches and Successful Practices

Chirkina R.V.*,

Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
rimmach@bk.ru

One of the main objectives of National Strategies on developing the system of children safeguarding and child-friendly justice is the establishment of an effective system of prevention of offenses committed against minors and minor offences, as well as child-friendly justice and penal system. The article describes the issue of performing the task of creating a child-friendly justice, analyzes approaches to accomplish the tasks that can be implemented only in cooperation with different departments and agencies. Author considers the successful practices developing National Strategy provisions throughout the country, and provides analysis models of prevention of child delinquent behavior and neglect. The paper focuses on system analysis as a method of forecasting and overcoming dysfunctionality and system links irregularities in the field of minors social problems solving. Article proposals on development of the missing elements in the system of prevention and the implementation of the National Strategy provisions.

Keywords: national strategy, child-friendly justice, analysis models, prevention system, deviant behavior, illegal behavior, restorative approach, reconciliation services, juvenile affairs commission, monitoring.

References

1. Avtonomov A.S., Khananashvili N.L. Otsenka v sotsial'nom proektirovanii: Metodicheskoe posobie [Assessment in Social projection]. Avtonomova A.S. (ed.) Moscow: Natsional'naya Assotsiatsiya blagotvoritel'nykh organizatsii, 2010. 150 p.
2. Aruin S., Chirkina R.V., Puetz E. Features of Legal and Social Policy of Germany Regarding "Young Grown-ups" with Migrational Background [Elektronnyi resurs]. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie psyedu.ru* [Psychological Science and Education psyedu.ru], 2014. Vol. 6, no. 3, pp. 168–180. doi:10.17759/psyedu.2014060317. (In Russ., abstr. in Engl.)
3. Busarova O.R. Formirovanie sposobnosti vyavlyat' prichiny deviantnogo povedeniya podrostkov u studentov pedagogicheskogo vuza [Formation of the ability to identify the causes of deviant behavior of teenagers in pedagogical high school students] [Elektronnyi resurs]. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie psyedu.ru* [Psychological Science and Education psyedu.ru], 2014. Vol. 6, no. 3, pp. 11–17. doi:10.17759/psyedu.2014060302
4. Dvoryanchikov N.V., Savkina I.A. Issledovanie osobennostei pravosoznaniya nesovershennoletnikh [Elektronnyi resurs] [Investigation of the features of justice of minors] *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie psyedu.ru* [Psychological Science and Education psyedu.ru], 2011, no. 1. URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2011/n1/39933.shtml. (Accessed 21.01.2016)
5. Dmitrieva N.V., Levina L.V. Semeinoe vospitanie kak faktor razvitiya deviantnogo povedeniya [Family education as a factor in the development of deviant behavior]. *Uchenye zapiski Sankt-Peterburgskogo gosu-*

For citation:

Chirkina R.V. Developing the System of Child Protection and Child-friendly Justice: Models of Analysis, Research Approaches and Successful Practices. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 156–167. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210114

* Chirkina Rimma Vyacheslavovna, PhD (Psychology), Associate Professor, Chair of Legal Psychology and Law, Department of Legal Psychology, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: rimmach@bk.ru

darstvennogo instituta psikhologii i sotsial'noi raboty [Scientists notes the St. Petersburg State Institute of Psychology and Social Work], 2014, no. 1, pp. 65–69.

6. Dozortseva E.G., Delibalt V.V., Bogdanovich N.V. About educational standard in specialization “Pedagogy and psychology of deviant behaviour” [Elektronnyi resurs]. *Psikhologiya i pravo* [Psychology and Law], 2011, no. 1 (In Russ., abstr. in Engl.)

7. Enikolopov S.N., Tsubul'skii N.P. Izuchenie vzaimosvyazi legitimizatsii nasiliya i sklonnosti k agresivnym formam povedeniya [The study of the relationship of legitimizing violence and addiction to aggressive behaviors] *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie* [Psychological Science and Education psyedu.ru], 2008, no. 1, pp. 90–98. (Accessed 21.01.2016)

8. Putintseva N.V. (ed.) Ispol'zovanie vosstanovitel'nogo podkhoda v deyatelnosti komissii po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav: metodicheskoe posobie [Using a restorative approach in the activities of the commissions on juvenile affairs and protection of their rights: handbook]. Moscow: MOO “Tsentr sudebno-pravovaya reforma”, 2012, pp. 66.

9. Karnozova L.M., Konovalov A.Yu. Monitoring deyatelnosti territorial'nykh sluzhb primireniya za 2014 god, provodimy v ramkakh Vserossiiskoi assotsiatsii vosstanovitel'noi mediatsii [Monitoring the activities of the territorial services of reconciliation in 2014, held in the framework of the All-Russian Association of restorative mediation]. *Vestnik vosstanovitel'noi iustitsii* [Bulletin of restorative justice]. Moskva: Publ. MOO Tsentr «Sudebno-pravovaya reforma», 2014, no. 12, pp. 128–183.

10. Karnozova L.M. Programmy vosstanovitel'nogo pravosudiya s nesovershennoletnimi pravonarushitel'yami* [Elektronnyi resurs] *Psikhologiya i pravo* [Psychology and Law], 2012, no. 4. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2012/n4/56611.shtml> (Accessed 21.01.2016)

11. Konovalov A.Yu. Set' sluzhb primireniya v Rossii [Network reconciliation services in Russia: abstracts] tezisy. In Dragunkina Z.F. (eds.) *Itogi i perspektivy realizatsii vazhneishikh polozhenii natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody: Sbornik materialov konferentsii* [The results and prospects of implementation of major provisions of the National Action Strategy for Children for 2012–2017: Collection of conference materials]. Moscow: Publ. GBOU VPO MGPPU, 2015, pp. 95–97.

12. Konovalov A.Yu. Shkol'naya sluzhba primireniya i vosstanovitel'naya kultura vzaimootnoshenii: prakticheskoe rukovodstvo [School service of reconciliation and reducing the culture of relationships: a practical guide] Karnozova L.M. (ed.) Moscow: MOO Tsentr “Sudebno-pravovaya reforma”, 2012. 256 p.

13. Konopleva I.N., Larin A.N. Sotsial'no-psikhologicheskie determinanty deviantnogo povedeniya

u vospitannikov detskikh domov [Elektronnyi resurs] [Socio-psychological determinants of deviant behavior in children's homes] *Psikhologiya i pravo* [Psychology and Law], 2013, no. 4. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2013/n4/66197.shtml> (Accessed 21.01.2016)

14. Lukovtseva Z.V. On the structure of psychological consequences of child abuse [Elektronnyi resurs]. *Psikhologiya i pravo* [Psychology and Law], 2013, no. 1. (In Russ., abstr. in Engl.)

15. Mezhdina O.Yu. Upravlencheskii innovatsionnyi proekt “Stritvork” – opyt realizatsii ulichnoi sotsial'noi raboty v podrostkovko-molodezhnoi srede silami molodykh aktivistov i sotsial'nykh rabotnikov: tezisy [Management Innovation Project “Stritvork” – the experience of the implementation of street social work in teenagers and youth forces young activists and social workers]. In Dragunkina Z.F. (eds.) *Itogi i perspektivy realizatsii vazhneishikh polozhenii natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody: Sbornik materialov konferentsii* [The results and prospects of implementation of major provisions of the National Action Strategy for Children for 2012–2017: Collection of conference materials]. Moscow: Publ. GBOU VPO MGPPU, 2015, pp. 107–110.

16. Pimonov V.A. O nekotorykh aspektakh profilaktiki deviantnogo povedeniya [Elektronnyi resurs] [Some aspects of the prevention of deviant behavior]. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie psyedu.ru* [Psychological Science and Education psyedu.ru], 2011, no. 2. URL: http://psyjournals.ru/psyedu_ru/2011/n2/41678.shtml (Accessed 21.01.2016)

17. Pyutts E. Kratkoe vvedenie v praktiku nemetskogo ugolovnogo prava po delam nesovershennoletnikh i primeneniya aresta v zemle Severnyi Rein-Vestfaliya* [Elektronnyi resurs] [A brief introduction to the practice of German criminal law for minors and the use of arrest in North Rhine-Westphalia]. *Psikhologiya i pravo* [Psychology and Law], 2012, no. 4. URL: <http://psyjournals.ru/psyandlaw/2012/n4/56615.shtml> (Accessed 21.01.2016)

18. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 01.06.2012 no. 761 “O Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017”. Razdel VI. Sozdanie sistemy zashchity i obespecheniya prav i interesov detei i druzhestvennogo k rebenku pravosudiya [Presidential Decree of June 1, 2012, no. 761 “On the National Strategy of Action for Children 2012–2017”. Section VI. Formation of system of protection and enforcement of rights and interests of children and children friendly justice].

19. Chirkina R.V., Galushkin A.A. Uderzhanie nesovershennoletnikh ot povtornykh prestuplenii [Keeping juveniles from re-offending]. *Vestnik RUDN, seriya Yuridicheskie nauki* [Gerald RUDN], 2012, no. 4, pp. 123–133.

НКО В РЕАЛИЗАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ
ДЕЙСТВИЙ В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ

Роль некоммерческих организаций и института добровольчества в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы

Семья Г.В.*,

Московский педагогический государственный
университет, Москва, Россия,
gvsemia@yandex.ru

Телицына А.Ю.,**

МОО «Старшие Братья Старшие Сестры»,
Москва, Россия,
Alexandra.telitsyna@nastavniki.org

Представлены материалы исследования, в котором проведен анализ роли социально ориентированных НКО и института добровольчества в реализации задач Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, актуальных направлений деятельности в сфере оказания услуг уязвимым группам детей и их семьям. Приведены примеры инновационных социальных практик и технологий, разработанных и внедренных НКО, которые впоследствии становятся общепризнанными, широко используются.

Для цитаты:

Семья Г.В., Телицына А.Ю. Роль некоммерческих организаций и института добровольчества в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 168–183. doi: 10.17759/pse.2016210115

* Семья Галина Владимировна, доктор психологических наук, профессор кафедры психологической антропологии, Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия, e-mail: gvsemia@yandex.ru

** Телицына Александра Юрьевна, кандидат биологических наук, руководитель МОО «Старшие Братья Старшие Сестры», Москва, Россия, e-mail: Alexandra.telitsyna@nastavniki.org

ся и законодательно закрепляются. Показано значение некоммерческого сектора в трансформации международного опыта через его адаптацию и апробацию. Прослежено усиление роли социально ориентированных НКО как партнеров региональных властей в выработке и реализации, модернизации социальной политики в субъектах Российской Федерации за последние несколько лет, включая организацию межведомственного и мультидисциплинарного взаимодействия. Подробно анализируется значение института добровольчества в создании условий для развития и социализации детей-сирот и детей с ограниченными возможностями здоровья, определены дальнейшие актуальные направления деятельности в условиях деинституционализации детей разных категорий, оставшихся без попечения родителей и переданных на семейные формы воспитания. Выявлены факторы, препятствующие более эффективному взаимодействию социально ориентированных НКО, волонтерских движений и государственного сектора, включающие в том числе слабую координацию деятельности некоммерческого сектора на уровне региона (муниципалитета), неоднозначность оценок действия НКО и ее результативности со стороны региональных властей, неразвитость системы подготовки кадров для НКО, «боязнь» властей передать определенные функции и полномочия НКО как государственному партнеру.

Ключевые слова: Национальная стратегия действий в интересах детей, уязвимые категории детей, дети-сироты, дети с ограниченными возможностями здоровья, социально ориентированные НКО, институт добровольчества, социальное партнерство, межведомственное взаимодействие, социальные практики.

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы (далее – Нацстратегия) зафиксировано, что в Российской Федерации политика в области детства должна опираться на технологии социального партнерства, общественно-профессиональную экспертизу, реализовываться с участием бизнес-сообщества, посредством привлечения общественных организаций к решению актуальных проблем, связанных с обеспечением и защитой прав и интересов детей. Необходимо принимать меры, направленные на формирование открытого рынка социальных услуг, создание системы общественного контроля в сфере обеспечения и защиты прав детей.

В отношении уязвимых групп детей в тексте документа отдельно выделены первоочередные задачи:

- обеспечение приоритета семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- реформирование сети и деятельности учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе для детей-инвалидов и детей с ограниченными

возможностями здоровья. К началу реализации Нацстратегии около 40 тыс. детей-инвалидов воспитывались в детских домах-интернатах системы социальной защиты населения, которые имели системные проблемы, в том числе: «перенаселенность» воспитанниками, удаленность от городов и центров реабилитационно-образовательной инфраструктуры, отсутствие специалистов, владеющих современными реабилитационными технологиями, изолированность учреждений от окружающих, в том числе волонтеров, невозможность самостоятельного проживания детей после выхода из домов-интернатов;

- создание системы ранней профилактики инвалидности у детей и всесторонняя поддержка семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Для работы с детьми уязвимых групп некоммерческие организации формируют широкий перечень форм социального партнерства. Экономические – социальный заказ, государственные гранты, внеконкурсное бюджетное субсидирование деятельности некоммерческих организаций; информационные – соз-

дание системы взаимного информационного обеспечения; организационные – формирование при органах власти общественных советов широкого спектра действий: экспертных, информационных, координационных и т. п.

Эффективность реализации Нацстратегии во многом определена особой ролью, которую играют некоммерческие организации и широким спектром направлений их деятельности.

1. Социально ориентированные НКО, общественные объединения с большим опытом работы видят «лакуны» в дорожных картах реализации стратегических направлений федеральных и региональных властей, работе организаций и предлагают свои услуги по их «закрытию». Примерами являются лоббирование правозащитным движением «Спротивление» вопроса оказания помощи детям – жертвам преступлений и его инициатива по созданию центра помощи в поиске пропавших и пострадавших от насилия детей (сегодня – это функционирующий Национальный мониторинговый центр помощи пропавшим и пострадавшим детям).

«Лакуной» в системе постинтернатного сопровождения оказалась невозможность самостоятельного проживания выпускников коррекционных учреждений для детей-сирот. Решение в форме технологии сопровождаемого проживания предложено Карельской Региональной общественной организацией «Служба социальной реабилитации и поддержки».

2. Представители некоммерческих организаций входят в общественные, экспертные и координационные советы, активно участвуют в обсуждении законопроектов и отслеживают практику их применения. Только за 2013–2014 годы с их участием было принято более 40 поправок в действующее законодательство с целью оптимизации процедуры усыновления и передачи детей-сирот на воспитание в опекунские семьи, часть из этих поправок была оперативно скорректирована после сообщения о проблемах при применении новых норм (например, уточнение перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью») в постанов-

лении Правительства Российской Федерации от 14.02.2013 № 117).

3. Благотворительные фонды и НКО реализуют и финансируют за свой счет проекты, работающие на решение задач Нацстратегии. Благотворительные фонды «Ключ» и «Виктория», Благотворительный фонд социальных программ инвестиционной компании «Капиталь» строят детские деревни и семейный городок для приемных семей, готовых принять на воспитание детей-сирот подросткового возраста, инвалидов, детей с ОВЗ, сиблингов.

Благотворительный Фонд «Абсолют-Помощь» на средства Инвестиционной группы «АБСОЛЮТ» построил и запустил школу-интернат на 80 мест для детей с ограниченными возможностями здоровья из малообеспеченных и приемных семей и детей, оставшихся без попечения родителей. В новом образовательном центре созданы оптимальные условия для комплексной реабилитации воспитанников, их успешной социальной адаптации. Школа-интернат уже стала экспериментальной и методической площадкой для обмена опытом и внедрения новых подходов в работе с детьми, нуждающимися в создании особых условий для обучения и воспитания.

Благотворительный фонд Елены и Геннадия Тимченко проводит конкурсы для организаций разных форм собственности с целью поддержки семейного устройства детей-сирот, конкурс дневников замещающих родителей для формирования позитивного отношения общества к проблеме воспитания приемного ребенка [9].

Благотворительный фонд Святителя Василия Великого совместно с Комитетом Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей организует конкурс «Область добра» с целью выявления и поощрения лучших региональных социальных программ и проектов, направленных на качественное улучшение социально-демографической ситуации и духовно-нравственного климата в регионах Российской Федерации, содействия тиражированию лучших практик и развития активного профессионального диалога между специалистами в области социально-демографической политики.

4. Некоммерческие организации разрабатывают и внедряют инновационные технологии и практики, которые впоследствии становятся общепризнанными, широко используются и отдельные из которых закрепляются законодательно. Широко известная сегодня в регионах социальная программа «Передышка», родившаяся в Санкт-Петербурге как пилотный проект АНО «Партнерство каждому ребенку», помогает детям с инвалидностью, давая родителям возможность получить помощь специально обученной профессиональной семьи, на время доверив ей заботу о ребенке.

Примером может служить деятельность Национального фонда защиты детей от жестокого обращения по разработке и внедрению 26 стандартов оказания специализированных профилактических услуг по предотвращению жестокого обращения с детьми, преодолению семейного неблагополучия и социального сиротства, включая методические руководства. Этим же фондом была внедрена технология работы со случаем, которая сегодня уже является общепринятой и закреплённой в региональных документах. Только в одном городе Уфа Благотворительным фондом профилактики социального сиротства подготовлено около 600 кураторов ведения случая в организациях помощи семье и детям, органах опеки и попечительства.

Начавшись в телепередаче «Пока все дома» как видеосюжете о ребенке, оставшемся без попечения родителей, практика съемки ребенка и его окружения превратилась в создание видеоанкеты, в которой собрана видеоинформация о ребенке, нуждающемся в семейном устройстве: его состоянии здоровья, хобби, личностных качествах и т. д. Такая визуальная производная информация существенно повышает шанс ребенка встретиться с будущими родителями. Практически всю эту работу выполняют некоммерческие организации, привлекая профессиональных операторов. Видеоанкетирование охватило почти все регионы России и способствовало появлению методических рекомендаций Минобрнауки России по созданию и размещению в сети Интернет и средствах массовой информации видеосюжетов о детях, оставшихся без попечения родителей, а также иной производной

информации об указанной категории детей с целью реализации права детей жить и воспитываться в семье.

5. Некоммерческие организации активно изучают международный опыт, адаптируют и апробируют его. Ярким примером является проект «Маленькая мама», ориентированный на помощь несовершеннолетним матерям, прежде всего из числа выпускниц детских домов. Автором социальной практики была международная организация Кидсейф, а сегодня государственные и некоммерческие центры «Маленькая мама» успешно функционируют в городах Москва и Санкт-Петербург, Новосибирской области и других регионах, сделав их чисто российским опытом.

Результаты деятельности Российского Комитета «Детские деревни-SOS» доказали состоятельность лежащих в их основе принципов: проживание по семейному типу, постоянный штат воспитателей (SOS-мамы), подготовка к самостоятельной жизни, переход от зависимого проживания через полунезависимое к независимому в домах молодежи. Сегодня опыт шести детских деревень учтен в постановлении Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей».

6. Особенностью услуг, которые предоставляют НКО, является нацеленность на особые категории детей и семей, которым сложно и не всегда возможно получить необходимую поддержку в государственных учреждениях. Почти пять тысяч семей, имеющих детей с синдромом Дауна, получают ежегодно различные виды помощи в благотворительной организации «ДАУНСАЙД АП».

Ежегодно в России около 20 тыс. детей в возрасте до трех лет, оставшихся без попечения родителей, перед тем, как попасть в дом ребенка, проходят обследование в больнице. Многие из них проводят в больничных стенах длительное время, и в народе их часто называют отказниками или больничными детьми. В городе Новосибирске Благотворительный фонд «Солнечный город» реализовал уникальный проект «Социальное отделение», в

рамках которого для отказников был отремонтирован целый этаж больницы, где созданы палаты для сна, оборудованы большая игровая, комфортные ваннкие комнаты, работает персонал по уходу за детьми, нет контакта с инфекционными больными. Сегодня программа «Больничные дети» реализуется в 11 городах России. В 2014 году Фонд запустил новый проект «Сестринский уход», который предполагает уход профессиональных нянечек за малышами-сиротами, попавшими на лечение в больницы Новосибирска.

ООО (региональная общественная организация) «Соучастие в судьбе» оказывает правовую помощь выпускникам организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лицам из их числа в любом регионе России, включая участие в судебных заседаниях, специализируясь на защите жилищных прав молодых людей.

7. За последние несколько лет выросла роль социально ориентированных НКО в выработке и реализации социальной политики в субъектах Российской Федерации. Либо в регионы приходят крупные благотворительные фонды со своими программами и паритетным финансированием, либо региональные НКО становятся ресурсными центрами по социальному проектированию и модернизации социальной политики, обучению специалистов и супервизии их деятельности, организации межведомственного и мультидисциплинарного взаимодействия. Значительную роль в усилении позиции НКО в регионах сыграл Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, который при реализации своих программ в регионах обязательно включает в качестве партнеров некоммерческий сектор, предоставляет на конкурсной основе гранты НКО, публикует лучший опыт работы и разрабатывает для партнеров методические рекомендации.

Приведенные примеры показывают, что Национальная стратегия действий с ее четко поставленными задачами и путями реализации, разработанная с широким участием экспертов из некоммерческого сектора, спо-

собствует реализации специалистами НКО накопленного опыта и поиску инновационных социальных практик и технологий.

Сегодня работа с детьми и их семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, все больше требует индивидуального подхода. И здесь важную роль играют волонтеры и различные волонтерские движения¹.

Пятого декабря в большинстве стран мира празднуют Международный день добровольцев во имя экономического и социального развития, который был учрежден по инициативе Генеральной Ассамблеи ООН в 1985 году. Второе название данного праздника – День волонтеров. Во Всемирной декларации добровольцев сказано, что добровольцы имеют полное право принимать активное участие в различных экономических и социальных программах, не требуя за труд вознаграждения.

Ежегодно Программой развития Организации Объединенных Наций составляется рейтинг Индекса человеческого развития (Human Development Index), являющийся комбинированным показателем, который характеризует развитие человека в странах и регионах мира. Среди показателей есть совокупный Индекс благотворительности (значение для России в 2014 году – 19), по которому Россия имеет 123 место в рейтинге. В него входят следующие показатели:

- процент населения, который оказывает помощь незнакомым людям, нуждающимся в помощи – 33%;
- процент населения, который делает пожертвования на благотворительные цели – 6%;
- процент населения, который участвует в волонтерской деятельности – 17%.

Начало 1990-х годов считается официальным периодом зарождения волонтерской деятельности в современной России. С этих пор волонтерство претерпело ряд существенных изменений. Одним из важных является преобразование волонтерского труда из специального (которым, наряду с физической помощью, уборкой территорий, ремонтом по-

¹ Сегодня в России в отсутствие современного законодательства равнозначно используются оба термина – волонтерство и волонтер, добровольчество и доброволец.

мещений и т. п., можно считать и спонсорскую помощь) в своего рода профессиональную деятельность [1].

Объединение неравнодушных людей, возникшее как отклик на помощь отказным малышам в больницах, трансформировалось в организацию «Благотворительный фонд «Волонтеры в помощь детям-сиротам»» в силу понимания необходимости системного подхода к решению проблем. Сегодня у Фонда множество программ по трем основным направлениям: профилактика социального сиротства, помощь детям в больничных и сиротских учреждениях, содействие семейному устройству. В реализации каждой из этих программ основную роль играют волонтеры. Более 500 постоянных добровольцев и 1,5 тыс. помощников ежедневно оказывают всестороннюю помощь по всем программам Фонда: они занимаются поиском необходимой информации в Интернете, участвуют в акциях сбора и доставки благотворительной помощи, в поездках к детям-сиротам с мастер-классами, ведут работу с семьями в сложных жизненных ситуациях, организуют процесс обследования и лечения детей-сирот и многое другое. Это один из многих примеров, которые демонстрируют неравнодушное отношение, гражданскую позицию людей разных возрастов.

Программы наставничества представляют собой эффективную и проверенную временем технологию социально-педагогической работы с детьми-сиротами и детьми из социально незащищенных семей.

Межрегиональная общественная организация содействия программе воспитания подрастающего поколения «Старшие Братья Старшие Сестры» занимается профессиональным наставничеством для детей, нуждающихся в социально-педагогической поддержке, на протяжении 12 лет [2]. Технология наставничества предполагает индивидуальное взаимодействие волонтера-наставника и ребенка школьного возраста на регулярной и долгосрочной основе (не реже одного раза в неделю в течение минимум одного года). Работа с ребенком строится при профессиональном сопровождении психологов – специалистов программ. Общение ребенка с

волонтером-наставником способствует его всестороннему развитию, обогащению социального опыта, развитию навыков общения, улучшению эмоционального состояния, ребенок получает возможность получить помощь и поддержку наставника, когда она особенно необходима.

В программе принимают участие дети, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, дети в замещающих семьях (приемные, опекунские семьи), дети, воспитывающиеся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также дети из неблагополучных кровных семей. В настоящее время в программе данной организации участвуют более 200 волонтеров и детей.

Сама технология реализации программы наставничества предполагает несколько этапов, начиная с диагностики и отбора волонтеров с последующим их обучением и подготовкой. Важным этапом является подбор и сопровождение пар «наставник–ребенок». Решение о подборе ребенку волонтера принимается специалистами программы на основании всей совокупности информации, полученной от волонтера, ребенка, опекуна (родителя). При этом учитываются пол и возраст участников, их личностные особенности, общность интересов и увлечений, потребности ребенка и возможности, навыки волонтера.

Профессиональное сопровождение пары «наставник–ребенок» осуществляется психологом – специалистом организации на регулярной основе и на протяжении всего времени участия в программе. В истории организации есть пары, которые сотрудничают уже на протяжении восьми лет.

В рамках программы реализуются следующие направления деятельности волонтеров-наставников: познавательное и мотивационное (расширение кругозора, посещение музеев, выставок, экскурсий и т. п.); социально-бытовое (развитие навыков, необходимых в самостоятельной жизни, для успешной адаптации в социуме – хозяйственно-бытовых, коммуникативных, рационального использования денежных средств и т. д.); обучающее (помощь в освоении школьной программы, дополнительное образование); профориентационное (помощь в выборе будущей профессии,

определение сферы интересов, мотивация к обучению); здоровье и гигиена (правила гигиены, привитие ребенку норм заботы о своем здоровье); личностное развитие (развитие положительных личностных качеств, мотивации к продуктивной деятельности и т. д.); спортивное (совместные занятия спортом); творческое (освоение любого направления творческой деятельности, развитие воображения ребенка и его творческих способностей); досуговое (организация совместного досуга: игровая деятельность, прогулка в парке, чтение литературы и т. д.).

Одной из основных проблем для детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, является низкий уровень знаний и низкая мотивация обучения.

Сами наставники отмечают проблему низкого уровня образованности у детей, считают ее одной из наиболее насущных и требующих решения. В этом отношении, в первую очередь, обращается внимание на слабую технику чтения и математику (счет) как наиболее проблемные точки в способностях подопечных. Приведем выдержки из дневников наставников.

«Стало понятно, в какой-то момент, когда я попросила его почитать, что он читает с большим трудом. Буквально по слогам. И стало ясно, что нужно с этим что-то делать. Ну, не может мальчик в тринадцать лет читать по слогам» (П., 34 года, наставник, опыт наставничества – 1 год).

«Была еще проблема, заключающаяся в том, что он не умеет считать. Для меня было открытием, когда я клала рубль или два, а он видел двенадцать. И я поняла, что с деньгами

они не дружат. В тетрадках-то они считают, а на практике – нет. Долго мы с этим мучились, но я научила его считать» (А., 28 лет, наставник, опыт наставничества – 3 года).

Наставники решают проблему привлечения ребенка к учебе с помощью игрового подхода к образовательной деятельности, который помогает детям легче воспринимать информацию и не уставать. Показательным примером в этом отношении являются кейспары: волонтер придумала специальную игру для подопечного, стеснявшегося и отказывавшегося читать:

«Надо было как-то увлечь его чтением. Как я поняла, самостоятельно он принципиально против. Он понимает, что все другие ребята читают лучше него, а он читает плохо. И я придумала следующую игру, в которую, кстати, он искренне верит и думает, что это по-взрослому. Я сказала ему: а давай, ты будешь работать. Ты ведь хочешь купить машину “Скорой”. Тебе нужен чехмоданчик, деньги. Я предложила ему работать иллюстратором. Я должна была приносить ему рассказы, сказки, а он будет делать иллюстрации. Так и началось его приучение к чтению» (П., 34 года, наставник, опыт наставничества – 1 год).

Таким образом, вовлекая ребенка в активную деятельность, волонтер сумела пробудить в нем стабильный интерес и желание научиться читать.

Обязательным элементом программ наставничества является оценка результатов работы. В табл. 1 приведены результаты взаимодействия пар ребенок–наставник.

Благотворительная организация «Хранители детства» при реализации программы

Таблица 1

Результаты взаимодействия	Дети с наставниками от двух до шести лет	Дети с наставниками менее двух лет
Улучшение академической успеваемости	82	18
Появление хобби	73	27
Мотивация к обучению	80	20
Повышение самооценки	67	33
Повышение уверенности в себе	66	34

«Надежное плечо. Социальная адаптация и наставничество» использует модель «гостевой семьи» с целью предоставления детям-сиротам возможность познакомиться и наладить отношения с потенциальными приемными родителями или взрослыми наставниками. В результате не менее 50% подростков нашли себе наставников, что дало основу для возникновения доверительных межличностных отношений.

Требования, содержащиеся в Постановлении Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» и анализ контингента воспитанников в организациях для детей-сирот, где под надзором находятся более 70% подростков, 25% детей с ОВЗ и более 50% сиблингов, обуславливают необходимость развития института наставничества в условиях деинституционализации детей-сирот [6; 8].

Особенности организации наставничества связаны с тем, что ребенок-сирота помещается под надзор организации временно до его дальнейшего семейного устройства (хотя, по понятным причинам некоторым из них придется все-таки провести свою жизнь в стенах организации и стать выпускниками детских домов и школ-интернатов). Благодаря успешной паре наставник–воспитанник, ребенок-сирота может перейти на воспитание в приемную семью или вернуться в кровную. Очень важно мотивировать родителей ребенка на продолжение отношений с наставником. Ведь многие проблемы развития ребенка в условиях институционализации не смогут быть решены одномоментно в семье, а ситуация разрыва сложившихся отношений может негативно сказаться на личностном развитии ребенка и его способности формировать привязанность. Продолжение наставничества в замещающей семье с поддержкой новых родителей может стать инструментом профилактики возврата детей из семьи обратно в учреждение.

Наставники могут быть востребованы в замещающих семьях, которые приняли на

воспитание детей-сирот с проблемами в поведении, с ограниченными возможностями здоровья. Как показывают всероссийские и региональные мероприятия в области спорта и культуры, среди детей-сирот немало одаренных и способных детей, и нужен немалый труд, чтобы сопровождать детей на занятия, регулярно заниматься с ними. Здесь также могут помочь наставники.

Наставничество предусматривает следующие социализирующие эффекты:

- общение ребенка и ответственного взрослого человека формирующее личностный коммуникативный канал социализации;
- персонализация социальной ответственности ребенка, выраженная в стремлении к сотрудничеству с конкретным взрослым человеком;
- компетентностная (консультативная и тренерская) поддержка взрослым человеком индивидуальных усилий ребенка, реализующего собственный личностный план развития.

Волонтерские программы и наставничество являются важнейшим ресурсом поддержки развития личностного потенциала воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и содействия их эффективной социальной интеграции[3; 4; 7].

Сегодня во всех регионах России в соответствии со Стратегическим направлением «Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства» проводится реорганизация и реформирование организаций для детей-сирот [6]. Перед сотрудниками организаций ставятся новые профессиональные задачи, включая подготовку воспитанников к самостоятельной жизни, сопровождение выпускников, содействие передаче детей на семейные формы воспитания, работа с родителями, лишенными родительских прав, и др. Эффективно решить их можно через сотрудничество с социально ориентированными некоммерческими организациями и внедрение института наставничества.

В табл. 2 приведен анализ различных целевых групп добровольцев, который может быть использован при выборе партнера при реализации различных проектов.

Целевые группы добровольцев	Плюсы	Минусы
Индивидуальные добровольцы	Могут предложить уникальные услуги; искреннее желание работать	Требуется проверка предлагаемых услуг. Индивидуальная работа с каждым добровольцем занимает много времени. Сложность контроля
Социально ориентированные НКО	Предлагают востребованные, актуальные услуги. Подобранный под задачу коллектив сотрудников. Несут ответственность за своих сотрудников	Прекращают программы в случае отсутствия ресурсов. Заинтересованы больше в достижении целей своих программ, чем в проблемах тех, с кем работают
Добровольческие объединения	Предлагают услуги в соответствии с возможностями членов объединения; эмоционально готовы на решение большого круга проблем	Не несут ответственности в такой степени как НКО. Разная степень квалификации у членов объединения. Эмоциональные порывы заканчиваются, и добровольцы начинают работать без энтузиазма или прекращают работу
Студенты образовательных организаций профессионального образования	Массовое участие (возможно в период практики студентов). Больше доверия к молодым людям со стороны воспитанников, приемных детей	Краткосрочность взаимодействия, нужен постоянный контроль. Нет осознания собственного мотива добровольческой деятельности. Отсутствие ответственности за последствия общения
Кандидаты в замещающие родители, усыновители	Волонтерство в организации для детей-сирот можно использовать как желание кандидатов познакомиться с условиями жизни воспитанников, с самими детьми. Проведение волонтерской практики может быть обязательным при обучении в школах приемных родителей (опыт Владимирской области)	Краткосрочность. Повышенная эмоциональность. Волонтерство может быть сведено к поиску «своего» ребенка
Замещающие родители и усыновители	Имеют собственный опыт, знакомы с проблемами. Пользуются доверием других приемных семей, которые могут рассказать то, что не готовы сообщать официальным структурам	Нет системных знаний теоретических основ для работы в ШПР и в службах сопровождения, для осмысления собственного опыта
Выпускники организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	Есть личный опыт самостоятельной жизни. Больше доверия к ним	Необязательность, непредсказуемость. Нужен контроль за информацией
Бизнес-структуры, осуществляющие программы корпоративного добровольчества	Массовость участия, возможны значительные дополнительные ресурсы	Для многих сотрудников является «обязаловкой». Часто присутствует незаинтересованность в продолжении взаимодействия после окончания проекта

Одна из наиболее широких сфер взаимодействия государственных организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и добровольцев – это содействие социальной интеграции и адаптации воспитанников организации для детей-сирот и их замещающих семей, создание равных стартовых возможностей, участие в подготовке к самостоятельной жизни, включению в жизнь общества. Это достигается путем организации следующих видов деятельности [5].

1. Создание лично-развивающей деятельности среды, раскрытие личностного потенциала детей.

Участие волонтеров в формировании разнообразной деятельности развивающей среды решает типичные для организации для детей-сирот проблемы:

- помогает детям сформировать собственную уникальную индивидуальность;
- способствует преодолению инфантилизма, расширяя возможности для индивидуального ответственного выбора,
- расширяет спектр разнообразных форм развивающей деятельности, в наибольшей степени отвечающих интересам и потребностям ребенка.

Для замещающих семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и не имеющих достаточного дохода, возможность получения дополнительной помощи в развитии детей является крайне актуальной.

2. Развитие социальной, бытовой и академической компетентности детей и подростков в организациях и замещающих семьях.

Волонтеры оказывают дополнительные услуги, направленные на развитие компетентностей у детей:

- бытовой компетентности – помощь в приобретении бытовых и жизненно важных навыков, обучение ведению домашнего хозяйства, личного документооборота т. д. Особенно актуально перед выпуском из детского дома, в процессе ознакомления ребенка с инфраструктурой его будущего проживания;
- социальной компетентности – на современном рынке труда все в большей степени требуются не только образовательные компетенции, но и навыки и умения, которые являются основой любой профессиональной

деятельности и общественного взаимодействия: навыки эффективного социального взаимодействия и межличностного общения, когнитивные навыки и культура мышления, профориентационные навыки, компетенции ведения здорового и безопасного образа жизни, навыки личностной эффективности;

– академической компетентности – развитие общеучебных умений и навыков и помощь в освоении учебной программы, построении индивидуальной образовательной траектории.

3. Обеспечение дополнительных мер по защите прав и интересов ребенка, замещающей семьи, реализация программ наставничества.

Участие добровольцев предоставляет каждому ребенку возможность получить индивидуальную помощь в форме социального наставничества. В этом направлении, например, важна волонтерская деятельность студентов юридических факультетов (под супервизорством опытных преподавателей), которые могут знакомить своих «подопечных» с их правами и обязанностями, сопровождать выпускников при оформлении документов, стать при необходимости «личными адвокатами».

Открытость и публичность организаций для детей сирот обеспечивает участие добровольцев на законных основаниях в целевой деятельности организаций для детей сирот, создает условия для объективного общественного контроля за соблюдением прав воспитанников, способствует в полной мере реализации демократических принципов открытости и публичности государственных организаций для детей-сирот.

Программы наставничества позволяют предоставить всем детям, находящимся в организациях для детей-сирот, и выпускникам этих организаций взрослого наставника, способного обеспечить поддержку с учетом индивидуальных потребностей и интересов ребенка, мотивировать личностное саморазвитие и оказывать действенную поддержку. Наставники нужны семьям, принявшим на воспитание детей сложных категорий: с ОВЗ, подростков с асоциальным поведением, сиблингов, несколько детей сразу. Появление наставников в семье будет служить профи-

лактике возвратов, способствовать процессу адаптации ребенка в новой семье.

4. Привлечение дополнительных ресурсов, необходимых для жизнеобеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и замещающих семей.

Фандрайзинг – привлечение денежных средств и материальных ресурсов, необходимых для поддержки воспитанников и реализации социальных проектов – реализуется добровольцами в форме благотворительных и социальных проектов, PR-акций, организации спонсорства и меценатства.

Краудсорсинг – привлечение ресурсов от населения, как в форме натуральной помощи (лекарственные препараты, одежда, канцелярские принадлежности, книги, электронная техника и т. д.), так и в форме сбора частных пожертвований. Для краудсорсинга активно используются электронные и реальные социальные сети.

Важную роль в привлечении дополнительных ресурсов играет использование медийных персон (так называемое общественное попечительство). Люди, известные в обществе и обладающие общественным положением, могут привлечь внимание к проблеме, увлечь своим примером, объединить усилия тех, кто оказывает помощь.

Использование технологий «равный-равному», «такой как я» привлекает к реализации добровольческих программ и проектов выпускников организаций для детей-сирот, которые стали узнаваемы и имеют позитивную социальную репутацию. Такой же принцип существует для добровольцев из числа замещающих семей при взаимодействии с кандидатами в замещающие родители и другими замещающими семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации.

5. Привлечение высокопрофессиональных специалистов (так называемых *pro bono*) к оказанию социальных, просветительских, воспитательных и иных профессиональных услуг, востребованных как для организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, так и для замещающих семей.

Привлечение «*pro bono*» специалистов к оказанию добровольческой помощи предпо-

лагает оказание социальных услуг в соответствии с квалификацией специалиста. К наиболее распространенным формам оказания «*pro bono*» услуг относятся следующие: медико-социальная реабилитация, психолого-педагогическая работа, менеджмент и администрирование социальных проектов, социальная работа, просветительская деятельность, воспитательная деятельность, юридическое сопровождение, экономический консалтинг, разработка и администрирование социальных сетей и информационных ресурсов.

Это направление очень актуально для замещающих семей, проживающих в сельской местности, где отсутствуют необходимые специалисты – юристы, врачи узкой специализации, детские психиатры, психологи и пр.

6. Оказание помощи специалистам. Добровольцы могут оказывать помощь и поддержку специалистам организаций для детей сирот, школ приемных родителей и служб сопровождения, предоставляя на принципах дополнительной и усиления эффективности ряда услуг: добровольное ассестирование профессиональной деятельности специалистов, консультационная, научно-методическая и образовательная поддержка специалистов, помощь в информационном обеспечении профессиональной деятельности.

7. Содействие семейному устройству детей-сирот и сопровождение замещающих семей. В рамках реализации программ семейного жизнеустройства волонтеры могут выступать в следующих ролях: социальный рекрутер, домашний помощник, наставник семьи, наставник приемного ребенка.

Основные направления взаимодействия:

- участие волонтеров в процессе информирования населения о воспитанниках организаций для детей-сирот, ожидающих семейного устройства;
- поиск гостевых семей, готовых добровольно краткосрочно принимать детей;
- участие добровольцев в поиске и подборе кандидатов в замещающие родители;
- участие добровольцев в работе с родителями, лишенными родительских прав, с целью восстановления их в родительских правах; с родителями, находящимися в местах лишения свободы и пр;

– участие волонтеров в работе с мамами-отказницами в домах ребенка;

– участие добровольцев в поиске и подборе кандидатов в приемные родители для конкретных воспитанников, имеющих проблемы с семейным устройством в связи с наличием ограниченных возможностей здоровья, наличием братьев и сестер, подростковым возрастом и проблемы с поведением (например, технология социального рекрутмента семей);

– участие добровольцев в подготовке приемных родителей (например, специалисты могут проводить занятия по проблемным вопросам, замещающие родители – делиться опытом воспитания приемного ребенка и пр.);

– участие волонтеров в сопровождении замещающих семей, их консультировании, создании сети поддержки новых приемных семей;

– содействие в создании и работе различных ассоциаций, клубов приемных родителей и прочих общественных объединений;

– содействие в организации различных мероприятий – «ивентов» для организации знакомства воспитанников с гражданами, кандидатами в замещающие родители.

При участии волонтеров в данной работе необходимо соблюдать законодательство, накладывающее ограничения на распространение личной информации о воспитанниках, которое может идентифицировать ребенка и место его нахождения.

Оказание добровольческой помощи должно соответствовать целям и задачам взаимодействия и строиться на следующих принципах.

1. Дополнительный характер услуг. Базовый принцип оказания волонтерских услуг, предполагающий отсутствие в деятельности добровольцев дублирования основных функциональных обязанностей сотрудников организаций, служб, замещения услуг высококвалифицированных специалистов добровольческим трудом, использования добровольческого труда вне соответствия с целями и задачами программ взаимодействия.

В то же время, предлагаемые услуги должны отвечать интересам и потребностям личностного развития детей в организациях и замещающих семьях, создавать дополни-

тельные условия, повышающие эффективность деятельности организаций и социальное самочувствие детей.

2. Востребованность услуг. Предлагаемые услуги должны быть обоснованы и востребованы организацией для детей-сирот и ее воспитанниками, ШПР и службами сопровождения, отвечать актуальным и перспективным целям и задачам развития.

3. Сбалансированность программ воспитательного воздействия. Программы волонтерского участия должны учитывать педагогическую, временную и физическую нагрузку ребенка, должны быть сбалансированы с учетом его индивидуальных возможностей и потребностей. Волонтерские программы должны быть максимально учтены в текущем и перспективном плане деятельности организации, служб сопровождения, находиться в естественной взаимосвязи с другими формами и направлениями педагогического воздействия и поддержки.

4. Системность. Создание условий и предоставление социальных услуг, оказывающих позитивное системное воздействие на положение воспитанников организаций для детей-сирот, замещающих семей, прежде всего, в сфере социальной интеграции. Некоторые семьи чувствуют себя «особенными», страдают от негативного отношения со стороны общества.

5. Добровольное участие детей и замещающих семей. Дети и семьи имеют полное право на добровольное участие или неучастие в предлагаемых программах взаимодействия.

Дополнительными социально-психологическими эффектами являются: повышение мотивации личностного роста и гражданского участия детей и замещающих семей; создание положительного социального имиджа воспитанников организаций для детей-сирот и семейных форм устройства; развитие реальных социальных сетей с участием воспитанников, детей из замещающих семей, их родителей и добровольцев; вовлечение детей и подростков всех форм устройства в просоциальную деятельность.

Эффективность деятельности социально ориентированных НКО во многом связана с тем, что проекты реализуются при участии

различных партнеров как из государственно-го сектора, так и из бизнес-сообщества.

В международной и отечественной практике при реализации межсекторного взаимодействия принято руководствоваться основными шестью принципами, которые обеспечивают развитие социального партнерства. Эти принципы основываются на требованиях, связанных с признанием и принятием необходимости партнерства; разработкой ясных и реализуемых целей; выполнением обязательств; созданием и поддержанием доверия; созданием четких и надежных механизмов партнерства; проведением мониторинга, оценки и обучения.

Обучением специалистов некоммерческих организаций занимаются как государственные организации, так и общественные объединения. По заказу Минэкономразвития России Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации проводится обучение работников социально ориентированных некоммерческих организаций. Специальные школы некоммерческих организаций, созданные при комитетах общественных связей, предоставляют постоянно действующие программы повышения квалификации, в рамках которых систематически проводятся семинары, охватывающие самые разнообразные вопросы деятельности некоммерческих организаций, вопросы взаимодействия социально ориентированных некоммерческих организаций с органами государственной власти, коммерческими структурами и многое другое.

Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет проект «Внедрение модулей программ повышения квалификации и учебно-методических комплексов для специалистов, обеспечивающих взаимодействие с общественными и благотворительными организациями, при реализации программ профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в рамках которого совместное обучение проходят, как специалисты органов управления образова-

нием, опеки и попечительства, учреждений системы образования, так и специалисты некоммерческих, благотворительных организаций и волонтеры. Таким образом, для специалистов некоммерческих организаций и волонтеров открываются широкие возможности повышения своих профессиональных компетенций.

Подтверждением профессионализма НКО является предложение Президента России В.В. Путина в начале 2016 года передать часть социальных функций региональных властей в сферу деятельности неправительственных организаций. Во всем мире ставка на негосударственные структуры делается с учетом способности НКО предоставлять социально значимые услуги населению со значительно меньшими затратами в отличие от государственных органов власти и учреждений. Привлечение служб социально ориентированных некоммерческих организаций позволяет также снизить нагрузку на специалистов государственных учреждений, а также дает возможность улучшить качество предоставления услуг и их эффективность.

С 1 января 2015 года вступил в силу закон Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». Согласно ст. 5 закона система социального обслуживания включает в себя и негосударственные (коммерческие и некоммерческие) организации социального обслуживания, в том числе социально ориентированные некоммерческие организации, предоставляющие социальные услуги, а также индивидуальных предпринимателей, осуществляющих социальное обслуживание. Новый закон дает возможность общественным организациям получить не только дополнительное финансирование, но и качественно расширить свою работу с детьми и их семьями.

Анализ ситуации показывает, что, несмотря на принимаемые решения и действия, более эффективному взаимодействию социально ориентированных НКО, волонтерских движений и государственного сектора препятствуют следующие факторы: несовершенство законодательной базы, слабая координация деятельности некоммерческих и благотвори-

рительных организаций на уровне региона (муниципалитета), неоднозначность оценок действия НКО и ее результативности (отсутствуют критерии оценки) со стороны региональных властей, неразвитость системы подготовки кадров для НКО, «боязнь» властей передать определенные функции и полномочия НКО как государственному партнеру, в большей степени в НКО видят источник дополнительного труда, материальных средств.

В случае продолжения Национальной стратегии действий в интересах детей после 2017 года, необходимо предусмотреть в качестве механизма ее реализации принятие не Плана первоочередных мероприятий правительства, где нет места некоммерческому сектору, а Национального плана по ее реализации, куда на правах партнеров-исполнителей могут войти социально ориентированные НКО, благотворительные фонды, добровольцы.

Литература

1. Бодренкова Г.П. Системное развитие добровольчества в России: от теории к практике: учеб.-метод. пособие. М.: АНО «СПО СОТИС», 2013. 320 с.
2. Горячева А.А., Яценко Р.П., Телицына А.Ю. Наставничество – как практика социокультурной реабилитации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Социальное партнерство: педагогическая поддержка субъектов образования: сб. материалов II Международной научно-практической конференции. М., 2014. С. 243–251.
3. Курагина Г. Социальная адаптация выпускников детских домов средствами волонтерской деятельности // Социальное обслуживание семей и детей: науч.-метод. сборник. Вып. 4. Адаптация к условиям самостоятельного проживания выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. СПб.: СПбГБУ «Городской информационно-методический центр «Семья»», 2015. С. 142–147.
4. Лобынцева С.В., Филонов Н.Л. Минимальный набор социальных компетенций и его выявление (из опыта работы Благотворительного фонда «Большая перемена» по поддержке выпускников детских домов) // Социальное обслуживание семей и детей: науч.-метод. сборник. Вып. 4. Адаптация к условиям самостоятельного проживания выпускников Организаций для детей-сирот и де-

- тей, оставшихся без попечения родителей. СПб.: СПбГБУ «Городской информационно-методический центр «Семья»», 2015. С. 197–210.
5. Решетников О.В. Корпоративное добровольчество: науч.-метод. пособие. М.: ООО «Издательство «Проспект»». 2010. 152 с.
6. Семья Г.В. Деинституционализация детей-сирот: реформирование сети учреждений интернатного типа и развитие спектра услуг для детей и семей. М.: Вариант, 2012. 112 с.
7. Семья Г.В. Психологическая защищенность детей, лишенных родителей // Прикладная психология и психоанализ. 2003. № 1. С. 29–34.
8. Справочник учреждений и организаций, активных в деинституализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации: справочник / Сост. Е.А. Бестаева. СПб.: Санкт-Петербургский институт раннего вмешательства, 2008. 98 с.
9. Укрепляя семейные связи. Из опытов регионов. Семья и дети. М.: Фонд Тимченко, 2015. 115 с.
10. Шульга Т.И., Семья Г.В. Особенности сопровождения замещающих семей, воспитывающих детей с ОВЗ. М.: МГОУ, 2015. 202 с.
11. Эффективные региональные модели и лучшие практики профилактики социального сиротства, устройства в семье детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их сопровождения: сб. материалов «круглого стола» (Москва, 4 апреля 2013 года). М. ООО «Вариант». 2013. 196 с.

The Role of Nonprofit Organizations and Volunteer Services in the Implementation of the National Strategy on Action for Children 2012–2017

Semya G.V.*,

*Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia,
gvsemia@yandex.ru*

Telitsyna A.Yu.,**

*Big Brothers Big Sisters, Moscow, Russia,
Alexandra.telitsyna@nastavniki.org*

We analysed the role of socially oriented NGOs and volunteer services in the implementation of the objectives of National Strategy for Action on Children 2012–2017 and priority activities in the provision of services to vulnerable children and their families. The article provides the examples of innovative social practices and technologies developed and implemented by NGOs, which become generally accepted, widely used, and codified later. We show the role of the nonprofit institutions for the implementing the international experience. There is an increasing of the role of socially oriented NGOs as a partner of the regional authorities in the formulation and implementation of social policy modernization in the constituent entities of the Russian Federation over the past few years, including the organization of interdepartmental and multidisciplinary interaction. The paper provides detailed analysis of the significance of the volunteer institution in the creation of conditions for development and socialization of children-orphans and children with disabilities, to identify further relevant activities in the context of deinstitutionalization of children in different categories without parental care, and transferred to family care forms. The analysis showed that effective socially oriented NGOs, volunteer movements and public sector hampered by inadequate legal framework, weak activity of charitable organizations at the municipal level, the uncertainty of the evaluation of the action of NGOs and its effectiveness (lack of evaluation criteria), lack of staff training system for NCOs, "the fear of the authorities" is to transfer certain functions and powers as the national partner, the false perception of NGOs as a source of wealth and additional resources.

Keywords: National Strategy for Action on Children, at-risk children and youth, orphans, orphanages, volunteers, vulnerable children, disabled children, social oriented NGO, volunteer institution, social partnership, interagency relationship and cooperation, social practices.

For citation:

Semya G.V., Telitsyna A.Yu. The Role of Nonprofit Organizations and Volunteer Services in the Implementation of the National Strategy on Action for Children 2012–2017. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 168–183. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210115

* *Semya Galina Vladimirovna*, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Department of Psychological Anthropology, Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia, e-mail: gvsemia@yandex.ru

** *Telitsyna Aleksandra Yur'evna*, Ph.D. (Biology), Executive director, Big Brothers Big Sisters, Moscow, Russia, e-mail: Alexandra.telitsyna@nastavniki.org

References

1. Bodrenkova G.P. Sistemnoe razvitie dobrovol'chestva v Rossii: ot teorii k praktike. Uchebno-metodicheskoe posobie [System development of volunteering in Russia: from theory to practice]. Moscow: ANO "SPO SOTIS". 2013. 320 p.
2. Goryacheva A.A., Yatsenko R.P., Telitsyna A.Yu. Nastavnichestvo – kak praktika sotsiokul'turnoi reabilitatsii detei-sirot i detei, ostavshikhsya bez popecheniya roditel'ei [Mentoring – the practice of social and cultural rehabilitation of orphans and children left without parental care]. *Sotsial'noe partnerstvo: pedagogicheskaya podderzhka sub"ektiv obrazovaniya. Sbornik materialov Vtoroi Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii [Social partnership: pedagogical support of members of education. Proceedings of the second Scientific and Practical conference]*. Moscow, 2014, pp. 243–251.
3. Kuragina G. Sotsial'naya adaptatsiya vypusknikov detskikh domov sredstvami volonterskoi deyatelnosti [Social adaptation of graduates of children's homes through volunteer activities.]. *Nauchno-metodicheskii sbornik "Sotsial'noe obsluzhivanie semei i detei", vyp. 4. Adaptatsiya k usloviyam samostoyatel'nogo prozhivaniya vypusknikov organizatsii dlya detei-sirot i detei, ostavshikhsya bez popecheniya roditel'ei [Scientific methodical collection "Social services for families and children", issue 4. Adapting to the conditions of independent living graduates of institutions for orphans and children left without parental care]*. Sankt-Peterburg. 2015, pp. 142–147.
4. Lobyntseva S.V., Filonov N.L. Minimal'nyi nabor sotsial'nykh kompetentsii i ego vyyavlenie (iz opyta raboty Blagotvoritel'nogo fonda "Bol'shaya peremena" po podderzhke vypusknikov detskikh domov) [The minimum set of social competencies and the identification (of the experience of the Foundation "Big Break" to support graduates of orphanages).]. *Nauchno-metodicheskii sbornik "Sotsial'noe obsluzhivanie semei i detei", vyp. 4. Adaptatsiya k usloviyam samostoyatel'nogo prozhivaniya vypusknikov organizatsii dlya detei-sirot i detei, ostavshikhsya bez popecheniya roditel'ei [Scientific methodical collection "Social services for families and children", issue 4. Adapting to the conditions of independent living graduates of institutions for orphans and children left without parental care]*. Sankt-Peterburg, 2015, pp. 197–210.
5. Reshetnikov O.V. Korporativnoe dobrovol'chestvo: Nauchno-metodicheskoe posobie [Corporate volunteering]. Moscow: OOO "Publ. "Prospekt". 2010. 152 p.
6. Sem'ya G.V. Deinstitsionalizatsiya detei-sirot: reformirovanie seti uchrezhdenii internatnogo tipa i razvitie spektra uslug dlya detei i semei [De-institutionalization of orphans: the reform of the network of residential care and the development of the range of services for children and families]. Moscow: Variant. 2012. 112 p.
7. Sem'ya G.V. Psikhologicheskaya zashchishchennost' detei, lishennykh roditel'ei [Psychological protection of children deprived of parental]. *Prikladnaya psikhologiya i psikhoanaliz [Applied psychology and psychoanalysis]*, 2003, no. 1, pp. 29–34.
8. Bestaeva E.A. (ed.) Spravochnik uchrezhdenii i organizatsii, aktivnykh v deinstitsionalizatsii detei-sirot i detei, ostavshikhsya bez popecheniya roditel'ei, v Rossiiskoi Federatsii. Spravochnik [Directory of institutions and organizations active in the deinstitutionalization of orphans and children left without parental care in the Russian Federation.]. Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskii institut rannego vmeshatel'stva, 2008. 98 p.
9. Ukreplyaya semeinye svyazi. Iz opytov regionov. Sem'ya i deti. [Strengthening family ties. Experiments regions. Family and children]. Moscow: Fond Timchenko, 2015. 115 p.
10. Shul'ga T.I., Sem'ya G.V. Osobennosti soprovozhdeniya zameshchayushchikh semei, vospityvayushchikh detei s OVZ [Family Features support foster families, bringing up children with HIA]. Moscow, 2015. 202 p.
11. Effektivnye regional'nye modeli i luchshie praktiki profilaktiki sotsial'nogo sirotstva, ustroistva v sem'i detei-sirot i detei, ostavshikhsya bez popecheniya roditel'ei, i ikh soprovozhdeniya [Effective regional models and best practices of prevention of child abandonment in the family unit of orphans and children left without parental care, and support.]. *Sbornik materialov "kruglogo stola" (Moscow, 4 aprelya 2013 goda) [The collection of materials of the "round table"]*. Moscow: OOO "Variant". 2013. 196 p.

Дайджест негосударственных некоммерческих и благотворительных организаций, участвующих в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы (составитель Г.В. Семья)

Национальный фонд защиты детей от жестокого обращения

Регионы, в которых работает НКО или с которыми сотрудничает: 26 субъектов Российской Федерации.

Спивак А.М.,

председатель Правления Национального фонда защиты детей от жестокого обращения, Москва, Россия,
aspivak@nfpcc.ru

Национальный фонд защиты детей от жестокого обращения принимает активное участие в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг., стремясь к максимальной реализации своей миссии – защита прав детей через повышение качества помощи им и их семьям, обеспечение условий нормального развития для каждого ребенка.

Фонд выступил инициатором и организатором совещаний по реализации Национальной стратегии, проведенных под эгидой полномочных представителей Президента Российской Федерации в Сибирском и

Уральском федеральных округах (2012 г.); организовал Всероссийские конференции «Государственная политика в сфере защиты детства: законодательство – стандартизация – практика» (25–27 апреля 2012 г., www.sirotstvo.ru/conference2012/) и «Сохранить семью для ребенка: доступность социальных услуг. Стандарты и качество профилактической работы» (16–17 апреля 2013 г., www.sirotstvo.ru/conference2013/).

В настоящее время у Фонда действуют соглашения о сотрудничестве с органами исполнительной власти и ведется работа в следующих регионах: Московская, Тамбовская, Волгоградская области, Республика Саха (Якутия), Республика Бурятия, Республика Коми, Пермский и Хабаровский края, Ханты-Мансийский автономный округ (Югра).

Свои текущие программы, проекты и отдельные мероприятия Фонд реализует в следующих регионах: Москва, Архангельская область, Астраханская область, Оренбургская область, Ярославская область, Ямало-Ненецкий

Для цитаты:

Дайджест негосударственных некоммерческих и благотворительных организаций, участвующих в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы (составитель Г.В. Семья) // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 184–202. doi: 10.17759/pse.2016210116

АО, Республика Удмуртия, Томская область, Алтайский край, Республика Алтай, Республика Кабардино-Балкария, Тульская область, Тюменская область, Кемеровская область, Ставропольский край, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Деятельность Фонда осуществляется в рамках основных направлений Национальной стратегии.

Семейная политика детствосбережения

Фонд принял активное участие в разработке Концепции государственной семейной политики в составе межведомственной рабочей группы Минтруда России.

На основе исследования лучшего российского опыта этой организацией разработаны и опубликованы 26 стандартов оказания специализированных профилактических услуг по предотвращению жестокого обращения с детьми, преодолению семейного неблагополучия и социального сиротства, включая методические руководства (www.sirostvo.ru/standards/). Данные материалы направлены официальными письмами от Минтруда России и Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации для изучения и возможного использования в работе.

Национальным фондом разработана и оформлена межведомственная технология раннего выявления и работы со случаями нарушений прав ребенка. Органам государственной власти Московской, Волгоградской, Тамбовской, Томской областей, Алтайского края, Пермского края, Республики Бурятия, Республики Коми оказана экспертная, методическая и образовательная поддержка во внедрении механизмов раннего выявления жестокого обращения и насилия по отношению к детям, социального неблагополучия семей с детьми и оказания им помощи; с участием фонда разработаны соответствующие проекты нормативных актов, закрепляющих порядок межведомственного взаимодействия в деятельности по защите прав детей.

При поддержке Минэкономразвития России реализована программа «Социальный навигатор НКО», в рамках которой более 400 социально ориентированным некоммерческим организациям, работающим в сфе-

ре профилактики социального сиротства, поддержки материнства и детства, оказана методическая, информационная и консультационная поддержка. При поддержке Фонда ИСЭПИ проведено исследование профессионального потенциала НКО в сфере защиты детства.

Обучающие семинары, супервизии и иные образовательные мероприятия проведены Фондом для более чем 17,5 тысяч специалистов, изданы и безвозмездно распространены более 50 000 экземпляров профессиональных изданий (www.sirostvo.ru/rus/bibliography/). В Пермском крае, Волгоградской области, Республике Бурятия на базе действующих организаций созданы центры передового опыта по внедрению современных услуг и технологий профилактической и реабилитационной работы с семьей и детьми.

Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей

Решая задачи по обеспечению предоставления детям качественной психологической и коррекционно-педагогической помощи в образовательных учреждениях, Фондом разработаны и апробированы на базе ряда детских дошкольных учреждений г. Москвы программы «мягкой социализации» детей, повышения родительских компетенций, методически оснащены консультативные психолого-педагогические службы (в рамках Программы, реализованной при поддержке Комитета общественных связей г. Москвы и при содействии Департамента образования г. Москвы).

Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни

Реализуя комплекс мероприятий социальной рекламы, направленных на формирование здорового образа жизни, профилактику суицидального поведения среди несовершеннолетних, информирование о деятельности служб поддержки и экстренной психологической и социально-правовой помощи, на базе Фонда создана Российская ассоциация детских телефонов доверия, проведено два Всероссийских конкурса профессионального мастерства специалистов служб детских теле-

фонов доверия «Слышать ребенка», ежегодно 17 мая совместно с субъектами Российской Федерации проводится День детских телефонов доверия. За счет средств грантов, выделенных согласно Распоряжению Президента Российской Федерации, реализуются социально значимые проекты, направленные на повышение профессионализма телефонного консультирования.

Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства

В составе Совета по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Минобрнауки России национальный фонд принял активное участие на стадии разработки проекта в экспертном обсуждении Постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей».

Фонд также известен своей издательской программой «Библиотека “Профилактика социального сиротства”», включающей пять серий: «Неблагополучная семья: преодоление кризиса»; «Ребенок группы риска: технология оказания помощи»; «Ребенок-сирота: семейное жизнеустройство и социализация»; «Особый ребенок в семье: развитие услуг»; «Российский опыт: инновации в практике». К настоящему времени издано более 40 книг и пособий, бесплатно предоставляемых специалистам в регионах.

Региональная общественная организация «Благотворительный центр “Соучастие в судьбе”»

Регионы, в которых работает НКО или с которыми сотрудничает: 68 субъектов Российской Федерации

Головань А.И.,

исполнительный директор

ООО «Благотворительный центр

“Соучастие в судьбе”», Москва, Россия,

golovan_ai@mail.ru

ООО «Благотворительный центр «Соучастие в судьбе» зарегистрирована 5 августа 1991 г. Управлением юстиции г. Москвы.

Цель деятельности Центра – способствовать адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа к самостоятельной жизни, учить решать возникающие проблемы собственными силами, защищать права и законные интересы таких детей, улучшать качество их жизни, чтобы они стали независимыми и полезными обществу людьми, способствовать предотвращению социального сиротства.

Направления деятельности:

1. Социальный патронаж выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц, воспитывавшихся в замещающих семьях.

2. Юридическая помощь и защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа: консультации по правовым вопросам, обращение в их интересах в уполномоченные государственные и муниципальные органы, организации, к должностным лицам; подготовка ходатайств, запросов, исков, жалоб и иных документов правового характера; представительство интересов сирот в суде и прокуратуре; разработка и продвижение федерального и московского законодательства, касающегося улучшения положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, обеспечения и защиты их прав, свобод и законных интересов.

3. Оказание адресной материальной помощи малоимущим лицам из числа детей, оставшихся без попечения родителей, неполным и многодетным семьям сирот: обеспечение предметами первой необходимости, бытовой техникой, мебелью, детской одеждой и обувью, лекарствами, средствами личной гигиены, школьно-письменными принадлежностями, развивающими играми и др.

4. Помощь выпускникам организаций для детей-сирот в профессиональной ориентации и трудоустройстве, определении на учебу в организации профессионального, высшего и дополнительного образования, на подготовительные курсы и др.

Сотрудники Центра ежегодно оказывают различную социальную и правовую помощь не менее 500 детей-сирот.

За правовой и социальной помощью в центр обращаются не только сами дети-сироты, но и в их интересах опекуны и попечители, специалисты организаций для детей-сирот, органов опеки и попечительства, центров помощи семье и детям, иных органов и учреждений.

Сотрудники центра консультируют детей-сирот и их представителей, составляют документы правового характера (заявления, запросы, ходатайства, иски, жалобы и т. д.), представляют интересы подопечных Центра в органах государственной власти и местного самоуправления, органах прокуратуры, судах.

Специалисты Центра стремятся сделать все возможное, чтобы довести решение проблем своих подопечных до логического завершения. Эта работа строится на принципе сотрудничества между специалистами Центра и нашими подопечными.

Кроме индивидуальных случаев специалисты Центра участвуют в разработке и продвижении системных изменений в сфере сиротства, включая разработку федерального и регионального законодательства. Так, например, Центр принимает активное участие в разработке законодательства, касающегося повышения гарантий детей-сирот в имущественной и жилищной сферах, доступности профессионального (включая высшее) образования, социальных льгот и выплат.

Сотрудники Центра ежегодно сопровождают не менее 70 судебных дел в защиту прав детей-сирот в рамках гражданского судопроизводства, формируют судебную практику по отдельным категориям дел, включая заявления об оспаривании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

По предмету своей деятельности Центр активно сотрудничает с федеральными органами государственной власти и органами власти и местного самоуправления г. Москвы, Прокуратурой Москвы.

Центр имеет паспорт благотворительной организации участника реестра благотворительных организаций г. Москвы и внесен в Реестр негосударственных некоммерческих организаций, взаимодействующих с органами исполнительной власти г. Москвы.

**Межрегиональная общественная
благотворительная организация
«Российский комитет
“Детские деревни SOS”»**

Регионы, в которых работает НКО: города Москва и Санкт-Петербург, Мурманская, Московская, Ленинградская, Псковская, Орловская и Вологодская области)

Слабжанин Н.Ю.,

Исполнительный директор

Межрегиональной общественной
благотворительной организации

«Российский комитет “Детские деревни
SOS”», Москва, Россия,

nikolay.slabzhanin@sos-dd.org

7 июня 1990 г. Председатель Совета Министров СССР Н.И. Рыжков подписал Постановление о создании Детских деревень SOS на территории Грузинской ССР, Армянской ССР и РСФСР. Российские Детские деревни SOS росли и развивались вместе с Россией и в этом году празднуют свое двадцатилетие! Для становления данной системы была учреждена Межрегиональная общественная благотворительная организация «Российский комитет “Детские деревни SOS”», которая стала Учредителем девяти организаций SOS для оказания прямой поддержки семьям группы риска (профилактики социального сиротства) и детям-сиротам. Детские деревни SOS работают в шести регионах нашей страны: в Москве, Санкт-Петербурге, Мурманской, Псковской, Орловской и Вологодской областях.

Детские деревни SOS активно подключились в 2011 и 2012 г. к сбору предложений по подготовке Национальной стратегии действий в интересах ребенка на 2012–2017 гг. и ее дальнейшему обсуждению, вовлекая в данный процесс экспертов и общественные организации. Данные обсуждения проходили на площадках как Общественной палаты РФ, так и Государственной Думы и Совета Федерации Федерального собрания России. Детские деревни SOS вошли в Рабочую группу «Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства» Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации

Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг.

Опираясь на конкретные положения Национальной стратегии, утвержденной Указом Президента России 1 июня 2012 г., Детские деревни SOS предпринимают все возможные действия для ее реализации.

Являясь операционной организацией, в которой более 300 штатных сотрудников и столько же добровольцев, Детские деревни SOS непосредственно работают каждый день с семьями группы риска, детьми из них, с приемными семьями и детьми-сиротами.

В рамках Национальной стратегии Российской комитет «Детские деревни SOS» участвует в нескольких стратегических направлениях.

1. Продолжение реформирования учреждений для детей-сирот.

За 20 лет выращено и воспитано более 300 детей-сирот, которые попадали в детские деревни в возрасте от одного года и старше. Более 95% выпускников создают свои семьи, имеют постоянную работу, жилье, учатся и ведут социально-позитивный образ жизни.

Только в период с 2012 по 2014 г. опыт по созданию детских деревень запрашивался из Забайкальского края, Новосибирской, Владимирской, Томской областей, Республики Татарстан и Республики Бурятия, Пермского края. В Краснодарском крае построена и начала свою деятельность в 2015 г. Детская деревня Виктория (Армавир), как базу использовавшая опыт Детских деревень SOS. Запрашивалась экспертная поддержка со стороны Министерства образования и науки РФ, Министерства труда и социальной защиты РФ, Государственной Думы РФ для разработки документов, определяющих и поддерживающих семейное воспитание. В каждой из семей, проживающих в Детских деревнях SOS 5–7 детей-сирот, около половины из которых сиблинги, большая часть детей – подросткового возраста. Во главе семьи стоит мама или семейная пара. 40% семей, которые проживают в Детских деревнях SOS, имеют статус приемной и опекунской семьи.

Реализуются совместные пилотные проекты, например, между управлением образования Псковской области и Детской деревней

SOS «Псков» по развитию семейного воспитания на базе Воронцовской школы-интерната для детей со сложностями развития. Начата работа с Правительством Московской области в данном направлении.

2. Разработка и внедрение программы подготовки воспитанников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к самостоятельной жизни по окончании пребывания в них.

У Детских деревень SOS 15 лет успешной реализации молодежных программ в шести регионах РФ. В Москве, Мурманске, Санкт-Петербурге и Орле созданы шесть Домов молодежи, в каждом из которых как в социальном общении готовятся к выпуску 12–14 подростков и молодых людей в возрасте от 16 до 23 лет. После выпуска действует программа «пост-интернатного сопровождения», в которую включены также и выпускники государственных интернатных учреждений. Разработана специальная Молодежная концепция, которая как стандарт реализуется во всех регионах в работе Детских деревень SOS и учитывает все аспекты постинтернатного сопровождения и подготовки к выпуску.

3. Улучшение качества подготовки потенциальных замещающих родителей и специалистов по сопровождению замещающих семей.

Специалисты из 21 субъекта федерации прошли и проходят многоступенчатое обучение в рамках грантов Минэкономразвития РФ, полученных Центром семейных форм устройства детей (Мурманск) и Детской деревней SOS «Вологда», входящих в российскую систему Детских деревень SOS. Обучение проходит как на базе передового международного опыта (программа PRIDE, семейные групповые конференции), так и собственного опыта по сопровождению более 100 приемных семей ежегодно.

Более 4000 специалистов прошли обучение в трех центрах компетенций для специалистов в Мурманске, Вологде и Санкт-Петербурге. Идет активное обучение работников социальной защиты в Мурманской, Вологодской и Псковской областях передовым технологиям профилактики социального сиротства.

4. Создание системы профессионально-го сопровождения усыновителей, опекунов, попечителей, приемных родителей в период адаптации и на последующих этапах жизни ребенка.

Десятилетняя успешная деятельность по сопровождению приемных семей в Мурманской области в рамках Центра развития семейных форм устройства детей легла в основу Программ по обучению приемных родителей в Мурманской области. Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) признал ее как лучшую в Европе в 2014 г.

5. Внедрение системы профилактики отказов от детей при рождении и (или) помещения в медицинские учреждения, особенно в случаях выявления у ребенка нарушений развития и несовершеннолетия матерей. Обеспечение повсеместного внедрения эффективных технологий реабилитации социальными неблагополучными семьями с детьми.

8 лет осуществляется успешная деятельность по профилактике ранних отказов в Мурманской, Псковской, Вологодской областях и в г. Санкт-Петербурге. Благополучателями выступают: беременные женщины и несовершеннолетние матери; выпускницы детских домов с детьми; неполные семьи в трудной жизненной ситуации с детьми; многодетные семьи; семьи в кризисных ситуациях, в том числе приемные семьи; семьи, пострадавшие от наркомании и алкоголя; семьи с ВИЧ. За это время более 6000 детей из более чем 4500 семей группы риска получили долгосрочную поддержку. В 2014 г. – это более 960 детей.

Создана Социальная клиника для студентов совместно с Санкт-Петербургским государственным институтом психологии и социальной работы по профилактике социального сиротства.

6. Обеспечение беспрепятственного доступа семей с детьми к необходимым социальным услугам.

Подготовка и сопровождение специалистов по созданию «Кризисных центров «Маленькая мама»» (оказание помощи несовершеннолетним беременным и матерям с детьми). 8 лет осуществляется успешная деятельность по кризисному размещению несовершеннолетних беременных и матерей с

детьми в Мурманской области и два года – в Псковской области. 42 семьи получили прямую поддержку, включая возможность временного проживания с детьми.

Совместно с образовательными учреждениями шести регионов России реализуются проекты по созданию благоприятной образовательной среды для детей-сирот и детей из семей группы риска в образовательных учреждениях, включая детские сады. Ежегодно более 1200 детей охватываются данной работой.

Важным моментом участия в реализации Национальной стратегии действий является ее популяризация и сбор передовых технологий для ее исполнения. Так, Межрегиональная общественная благотворительная организация «Российский Комитет «Детские деревни SOS»» и Санкт-Петербургский государственный институт психологии и социальной работы при поддержке Рабочей группы «Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства» Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг. организовали и провели 3–4 декабря 2015 г. в г. Санкт-Петербург Международную научно-практическую конференцию «Партнерство государства, бизнеса и СО НКО в интересах защиты детей, оставшихся без попечения родителей, и детей группы риска социального сиротства: инновационная практика».

Межрегиональная организация помощи детям «НАШИ ДЕТИ»

Регионы, в которых работает НКО или с которыми сотрудничает: база потенциальных родителей включает 62 субъекта Российской Федерации

Зимова Ю.К.,

член Общественной палаты Российской Федерации, Президент МОО «НАШИ ДЕТИ», куратор проекта «Ванечка.рф», Москва, Россия,
info@vanechka.ru

Успешная реализация Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг., зависит от активности неком-

мерческих организаций и гражданских активистов, а также от информационной поддержки этой активности.

Одним из проводников такой деятельности является Общественная палата России, где создается, собирается и тиражируется большинство успешных социальных практик.

В последнее время стали актуальны следующие форматы таких практик.

1. Общественный контроль и общественные проверки – они касаются детских учреждений, работы специалистов сферы семейного устройства детей-сирот. Но все чаще такие мероприятия носят медиативный характер, а эксперты, участвующие в них, предлагают пути решения ситуаций, оптимальные для всех сторон. Можно также рассматривать эту практику в качестве мониторинга работы реформ, преобразований – т. е. помощника учреждений и органов опеки, проводника их обратной связи с органами власти.

2. Мониторинг состояния общества по тем или иным вопросам – осуществляется через работу горячих линий по важным вопросам, сбор и обработку информации; это различные формы в том числе аналитической работы общественных палат субъектов России. Благодаря этой работе выявляются пробелы или дополнения в применении тех или иных нормативно-правовых актов, в деятельности органов власти. Так, например, благодаря внимательности одной из палат субъектов была выявлена и озвучена Президенту проблема с выплатами за рождение третьего и последующих детей, которая работает в нескольких субъектах России (оказалось, что эта поддержка не везде распространялась на усыновленных детей).

3. Работа с обращениями граждан – ведется через функционирование онлайн-приемных, ответы на звонки горячей линии и обработку письменных и интернет-обращений. В результате не только составляются запросы в соответствующие министерства и ведомства, зачастую к проблеме привлекаются СМИ, а в особых случаях члены Общественной палаты выезжают на места для оказания содействия в разрешении ситуации, подключения к проблеме тех или иных гражданских институтов.

Среди практик социально ориентированных некоммерческих организаций в сфере

обеспечения для всех детей безопасного и комфортного семейного окружения, в условиях которого соблюдаются права ребенка и исключены любые формы жестокого обращения с ним, а именно практик устройства в семьи детей-сирот, можно выделить несколько инновационных.

- База потенциальных приемных родителей сайта Ванечка.рф, в которой зарегистрировано более 1000 граждан. Специалисты детских учреждений и органов опеки и попечительства могут выбирать будущих усыновителей и опекунов в соответствии с их пожеланиями к будущему ребенку и степени готовности документов (для этого существует специальный фильтр). Также можно отобрать анкеты, содержащие видеопортреты потенциальных родителей, в которых они рассказывают о своей семье. Это дает возможность ребенку самому выбирать будущих родителей.

Благодаря работе этой Базы, уже 15 детей сразу же после их выявления попали в замещающие семьи, минуя детские учреждения. Органы опеки присылают информацию о ребенке, которая распространяется среди потенциальных приемных родителей. Как правило, оперативно реагируют жители регионов, расположенных недалеко от местонахождения ребенка.

- Интерактивная карта усыновителя – сервис, позволяющий по заданному адресу – местонахождению найти ближайшие органы опеки и попечительства, учреждения для детей-сирот, школы приемных родителей и службы сопровождения семей.

- Перепись потенциальных приемных родителей – это большой социологический опрос, благодаря которому проводится точечная работа с гражданами: создаются Базы потенциальных приемных родителей на местном уровне; контакты граждан, желающих принять на воспитание детей-сирот, передаются в местные органы опеки и попечительства; также выявляется перечень причин, по которым семьи не готовы принимать на воспитание детей-сирот.

- Форум по привлечению детей-сирот подросткового возраста с ограниченными возможностями и инвалидностью в паралимпийский спорт «Победа без границ» – разработанный

и опробованный формат мероприятия, в результате которого более 80% потенциальных приемных родителей, присутствующих на нем, меняют свое отношение к устройству в семью детей-сирот с инвалидностью, а более 40% – уже на месте знакомятся с детьми с особыми потребностями для дальнейшего принятия их в семью. Важно показать потенциальным приемным родителям не только успехи в спорте детей с особыми потребностями, но и их возможности получения высшего спортивного образования в том городе, где живет семья.

**Межрегиональная общественная
организация содействия программе
воспитания подрастающего поколения
«Старшие Братья Старшие Сестры»**

Регионы, в которых работает НКО: города Москва и Санкт-Петербург, Свердловская область

Телицына А.Ю.,
кандидат биологических наук.,
исполнительный директор,
Москва, Россия,
Alexandra.telitsyna@nastavniki.org

Гнутова А.А.,
руководитель московской программы
МОО «Старшие Братья Старшие Сестры»,
Москва, Россия

Межрегиональная общественная организация содействия программе воспитания подрастающего поколения «Старшие Братья Старшие Сестры» участвует с 2012 г. в реализации Национальной стратегии по направлениям: «Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства» и «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность».

Программа предоставляет услуги долгосрочного сопровождаемого наставничества для детей и подростков с ОВЗ и для детей и подростков, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, способствует увеличению численности детей и подростков, задействованных в различных формах внешкольной деятельности; увеличению числа детей, демонстрирующих активную жизненную позицию, самостоятельность и творческую инициативу в

созидательной деятельности, ответственное отношение к жизни, окружающей среде, отверженных позитивным нравственным и эстетическим ценностям; сокращению числа детей и подростков с асоциальным поведением.

Технология наставничества предполагает индивидуальное взаимодействие волонтера-наставника и ребенка школьного возраста на регулярной и долгосрочной основе (не реже одного раза в неделю в течение минимум одного года). Работа с ребенком строится при профессиональном сопровождении психологов – специалистов программы. Общение ребенка с волонтером-наставником способствует его всестороннему развитию, обогащению социального опыта, развитию навыков общения, улучшению эмоционального состояния; ребенок имеет возможность получить помощь и поддержку от наставника, когда она особенно необходима.

Волонтеры-наставники проходят специальную проверку, подготовку и обучение, оказывают социально-психологическую, педагогическую помощь и поддержку детям в трудной жизненной ситуации. Совместная деятельность наставников и детей стимулирует интерес детей к историческому и культурному наследию России, увеличивает рост посещаемости детских библиотек, музеев, культурных центров, театров, а также создает надежную систему защиты детей от противоправного контента в образовательной среде школы и дома.

В 1999 г. в Перми стартовала первая программа наставничества, впоследствии программа распространилась и в другие регионы России (Тамбов, Киров, Йошкар-Ола); в настоящее время программа реализуется в Москве и Санкт-Петербурге (с 2013 г.), в ней участвуют около 250 детей.

Работа проводится с детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации (дети в замещающих семьях – приемные, опекунские семьи), дети, воспитывающиеся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (Центры содействия семейному воспитанию), а также дети из неблагополучных кровных семей). Сопровождение замещающих семей решает такую важную задачу, как профилактика вторичного сиротства. Работа с кровными семьями по профилактике изъятия детей из семей включает в

себя привлечение наставников для предотвращения кризисных ситуаций.

Организация проводит подготовку наставников из числа волонтеров, которые были готовы при длительном взаимодействии с детьми и подростками, оказавшимися в трудной жизненной ситуации, повысить их мотивацию к учебе. За это время в организацию обратилось 1864 волонтера, прошли обучение 618 человек и стали наставниками 424.

После диагностики и отбора волонтеров они проходят подготовку, которая сосредоточена на получении знаний, умений, навыков, на выработке психологических установок, необходимых для выстраивания осмысленных и продуктивных отношений с ребенком. Решение о подборе ребенку волонтера принимается специалистами программы на основании всей совокупности информации, полученной от волонтера, ребенка, опекуна (родителя). Учитываются следующие факторы: пол и возраст участников, их личностные особенности, общность интересов и увлечений, потребности ребенка и возможности, навыки волонтера. Профессиональное сопровождение пары «наставник–ребенок» осуществляется психологом-специалистом организации на регулярной основе и на протяжении всего времени участия в программе.

В деятельности волонтеров-наставников в рамках программы могут быть реализованы следующие направления: познавательное и мотивационное, социально-бытовое, обучающее, профориентационное, здоровье и гигиена, личностное развитие, спортивное, творческое, досуговое.

Важная составляющая работы организации – ежегодная оценка эффективности программы наставничества на основании анкет, заполняемых наставником и ребенком перед вступлением ребенка в программу и через год их регулярного индивидуального взаимодействия.

По итогам 2014–2015 учебного года у воспитанников организаций для детей-сирот в Санкт-Петербурге и Москве (выборка 198 воспитанников) зафиксированы следующие положительные изменения:

40% детей показали больше уверенности в себе;

36% детей стали более общительными, улучшили свои коммуникативные навыки;

50% стали более самостоятельными;

59% детей стали иметь более четкие представления о своем будущем;

43% детей расширили круг социальных контактов, социальных связей;

39% детей стали более ответственно относиться к своим обязанностям;

46% детей приобрели новые увлечения и интерес к социальной жизни;

35% детей стали более организованными.

Общение с наставником влияет на развитие у ребенка таких качеств, как самостоятельность, произвольность, ответственность в выполнении своих обязательств, что, в свою очередь, положительно влияет на учебную деятельность.

Право ребенка на участие в принятии решений, затрагивающих его интересы, закреплено как самостоятельное стратегическое направление в Конвенции о правах ребенка. В программе «Старшие Братья Старшие Сестры» дети привлечены к принятию решений: участие в программе, выбор и постановка целей, оценка эффективности. Дети заполняют анкеты и опросники, лично подписывают договор об участии в программе.

В рейтинге Информационно-методического центра мониторинга сопровождения реализации Национальной стратегии действий в интересах детей (<http://мониторингнсид.рф/>) МОО «Старшие Братья Старшие Сестры» вошла в первую десятку социально ориентированных НКО, признанных наиболее эффективными организациями в обеспечении возможностей для детей, нуждающихся в особой заботе государства.

Фонд поддержки семьи и детей «Хранители детства»

Регионы, в которых работает НКО: города Москва и Санкт-Петербург

Кочинева А.Л.,

директор Фонда поддержки семьи и детей
«Хранители детства», Москва, Россия,
anna.kochineva@kidsave.org

Реализуемая Фондом программа «Маленькая мама» – программа профилактики

отказа от ребенка и сохранения семьи для молодых выпускниц сиротских учреждений направлена на создание благоприятных социально-психологических условий, в которых беременные и юные мамы-сироты смогут обрести опыт позитивного материнства и сохранить семейные отношения.

Программа реализуется: в Москве на базе отделения «Маленькая мама» Кризисного центра ГБОУ ДСЗН «Дом ребенка № 22» и в Санкт-Петербурге на базе отделения социальной реабилитации «Маленькая мама» ГБУ Кризисного центра помощи женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Когда девочка-сирота становится мамой, она, как правило, оставляет своего малыша, обрекая его на повторение сиротского сценария. Как показывает многолетний опыт работы, своевременное оказание социальной, правовой, психологической помощи молодым мамам-сиротам, помощь в социализации, получении профессиональных навыков и внимание наставника могут прервать круг социального сиротства, сохранить молодую семью.

Несовершеннолетней маме, попавшей в трудную жизненную ситуацию и зачастую не имеющей близких людей, для принятия своей новой роли, для уверенности в своих силах просто необходимы внимание и забота значимого взрослого, его позитивный жизненный опыт, поддержка на сложном этапе перехода из интернатного учреждения к самостоятельной жизни.

На добровольных началах и в течение длительного времени наставник общается с девушкой, оказывает ей моральную поддержку, помогает советом, делится жизненным опытом, мотивирует к продолжению обучения и профессиональной ориентации, учит самостоятельности в бытовых вопросах и в принятии решений, помогает реализовывать свой потенциал путем перехода на иной уровень знаний, жизненных навыков, мышления и сознания.

Методика, реализуемая Фондом «Хранители детства», включает систему подбора и подготовки, формирования пар «наставник-подопечный» в соответствии с индивидуальными особенностями и потребностями подрастающего.

Для каждой девушки ведется индивидуальная работа по подбору наставника либо из числа ее окружения, либо из числа волонтеров Фонда – неравнодушных людей, которые хотят изменить ее жизнь к лучшему.

Подготовка наставников включает в себя несколько этапов.

1. Первичное анкетирование. Кандидат в наставники заполняет анкету, специалист Фонда встречается с кандидатом для проведения короткого интервью.

2. Ориентационная сессия – вводная групповая лекция о программе наставничества длительностью 3–4 часа. Главная задача такой сессии помимо просветительской – дать человеку возможность серьезно обдумать, готов ли он взять на себя ответственность наставника.

3. Слушатели, которые подтвердили свое намерение стать наставниками, приглашаются на курсы наставника. Эти занятия длятся 8 часов и охватывают более глубоко такие вопросы, как особенности детей, выросших в интернатном учреждении и детей, попавших в учреждение из неблагополучных семей, особенности общения наставника и подопечного, сопровождение пар «наставник-подопечный» и т. д.

4. Прошедшие подготовку и подписавшие договор с Фондом наставники приглашаются на мероприятия на базе учреждения или с выездом за его пределы. На этих мероприятиях создается дружественная атмосфера, где дети и наставники могут познакомиться и сблизиться друг с другом. Объединяющим видом деятельности может быть деловая игра, участие в мастер-классе, приготовление еды и т. д.

5. Сотрудник фонда обеспечивает сопровождение каждой сложившейся пары, консультируя по всем возникающим вопросам, помогая в налаживании взаимодействия пары. Консультирование осуществляется как лично, так и по телефону. Раз в месяц проходит заседание Клуба наставника, где наставники делятся своим опытом, проблемами, достижениями, обсуждают общие вопросы. Такое общение не только помогает наставникам разрешать возникающие проблемные ситуации, но и дает им стимул к дальнейшей работе.

Параллельно ведется и работа по подготовке самих подростков к появлению в их жизни наставника. Далеко не все подопечные на начальном этапе понимают, кто такой наставник, зачем он им нужен. Нередко возникает неприятие того факта, что в его жизни появится еще один взрослый, который будет контролировать и «читать нотации». Задача сотрудников Фонда – объяснить, что наставник – это друг, тот, кому можно доверять, тот, кто выслушает и поможет в трудной ситуации. Наиболее убедительными оказываются примеры других подростков, у которых уже есть наставники.

Подготовительная работа ведется и сотрудниками интернатного учреждения. Совместная слаженная работа с администрацией, воспитателями и психологами учреждения способствует успешной реализации программы наставничества. Важно убедить сотрудников, что наставники – не их конкуренты, но и не их «обслуживающий персонал». Они – единомышленники, задача которых оказать реальную помощь в адаптации подростка к будущей самостоятельной жизни.

Формальную часть сотрудничества обеспечивают соответствующие договоры. Договор заключается как между Фондом и интернатным учреждением, так и между Фондом и наставником.

Налаживание продуктивного диалога между всеми сторонами – очень сложный процесс, но только слаженная работа всей системы в целом приносит результат.

Фонд «Хранители детства» делает упор на корпоративном наставничестве. Выстраивается многоплановое партнерство с компаниями, которое состоит из благотворительных пожертвований компании, и деятельности сотрудников в качестве волонтеров и наставников, и участия подростков в профориентационных мероприятиях компании. В зависимости от специфики бизнеса некоторые компании предоставляют подросткам возможность пройти стажировку и даже получить работу в компании.

В программу «Маленькая мама» попадают беременные и несовершеннолетние мамы с детьми из числа детей-сирот и детей,

оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Девушкам предоставляется место для совместного проживания с детьми, они обеспечены всем необходимым для воспитания своих детей и собственного развития. На базе программы в Москве и Санкт-Петербурге работают педагоги, социальные работники, психологи, которые помогают девушкам сформировать привязанность к ребенку, развить родительские навыки. Девушки находятся в программе от полугода. Срок пребывания зависит от индивидуальных особенностей: возраста девушки, состояния здоровья, наличия жилья, готовности к самостоятельной жизни.

Программа «Маленькая мама» в Санкт-Петербурге реализуется с 2004 г., в Москве – с 2011 г. Всего за это время в ней приняли участие 350 молодых мам и 370 их детей.

Положительные изменения, которые происходят с девочками под влиянием наставников, по данным мониторинга:

- начинают чувствовать, что стали мамами, появляется ответственность за ребенка;
- девочки становятся увереннее в выборе профессии, благодаря общению с наставником расширяется их кругозор, выбор профессий становится шире;
- общение со значимым взрослым учит их доверять людям, девушки становятся менее агрессивными, приобретают навыки решения конфликтных ситуаций;
- повышается успеваемость в учебных заведениях, многие наставники помогают девушкам в учебе;
- апатия и чувство ненужности, растерянность, злость на весь мир постепенно уходят в процессе решения конкретных задач – ухода за ребенком, за собой, обустройства своего дома, поиска достойной работы.

Ежедневная, кропотливая работа сотрудников, волонтеров, наставников приводит к переменам в сознании девочек, меняются приоритеты, важными становятся простые жизненные ценности – забота о ребенке, отношения с родственниками, создание уюта в доме.

Главный результат: за все годы работы программы 98% маленьких мам остались со своими детьми.

Пермский краевой фонд «Поможем детям»

Регионы, в которых работает НКО: Пермский край, субъекты Приволжского федерального округа

Волков А.В.,

председатель Пермского краевого фонда «Поможем детям», руководитель некоммерческого учреждения «Пермский образовательный научно-исследовательский центр авитальной активности, Пермь, Россия, avital753@mail.ru

Одной из мер, направленных на формирование безопасного и комфортного семейного окружения для детей, в соответствии с Национальной стратегией действий в интересах детей является «...повышение доступности услуг для семей с детьми за счет активного развития и поддержки сектора профильных некоммерческих организаций». НКО активно участвуют в реализации государственной политики в интересах детей, реализуя принцип *государственно-общественного партнерства*. Как правило, это позволяет значительно повысить эффективность деятельности как системы в целом, так и отдельных организаций.

Основными направлениями деятельности Фонда являются следующие.

1. Повышение доступности услуг для детей и семей с детьми.

2. Привлечение самих детей к принятию решений, затрагивающих их интересы во всех сферах жизнедеятельности.

3. Создание системы общественного контроля в сфере обеспечения и защиты прав и интересов детей; участие в независимой оценке качества социальных услуг.

4. Информационно-методическое сопровождение общественных институтов, специалистов и служб, оказывающих помощь (услуги) детям и семьям с детьми через создание ресурсных центров на базе НКО.

Представители Фонда в соответствии с профилем своей деятельности активно участвуют в обсуждении и разработке перечней и стандартов услуг, подключаются к непосредственной реализации государственного заказа. Это позволяет значительно повысить качество и разнообразие услуг детям и се-

мьям с детьми. С участием Фонда проводится краевой конкурс художественного творчества воспитанников детских домов «Звездочки Прикамья», краевой фестиваль-конкурс замещающих семей, краевой конкурс «Лучшая многодетная семья»; ведется сопровождение проекта «Виртуальные родители, наставники, друзья»; проводится обучение специалистов организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, новым технологиям работы и пр.

Национальная стратегия определяет важным направлением деятельности НКО внедрение правовых механизмов общественного контроля за обеспечением прав детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Попечительские советы во всех организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются важным шагом в этом направлении. По инициативе Общественной палаты Пермского края в рамках реализации Закона Пермского края от 21 декабря 2011 г. № 888-ПК «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» создана региональная группа общественного (гражданского) контроля Пермского края, деятельность которой направлена на организацию контроля за соблюдением прав и законных интересов граждан в государственных и муниципальных учреждениях (организациях) здравоохранения, образования, социального обслуживания населения. С 2014 г. при всех исполнительных органах государственной власти в соответствии с указом губернатора Пермского края от 19 февраля 2014 г. № 16 созданы и действуют общественные советы. Одной из функций общественных советов является привлечение граждан и общественных организаций к реализации социально значимых проектов и мероприятий в сфере деятельности исполнительного органа, в том числе к проведению независимой оценки качества оказываемых услуг.

Профильные НКО, имея гибкую систему управления и привлечения квалифицированных кадров, получая финансирование из различных источников, реализуют функции ресурсных центров на местном, региональном и федеральном уровнях.

В рамках государственной программы «Семья и дети Пермского края» работают профильные ресурсные центры:

- ресурсный центр по работе с детьми, нуждающимися в особой заботе государства;
- ресурсный центр по работе с семьями;
- ресурсный центр профилактики противоправного поведения и сопровождения несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом;
- ресурсный центр в сфере отдыха и оздоровления детей.

Некоммерческое учреждение «Пермский образовательный научно-исследовательский центр авитальной активности» вошло в реестр российских ресурсных центров Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Фондом были поддержаны региональная программа и проект по внедрению восстановительных технологий в Приволжском федеральном округе. В результате объединения средств НКО, регионального бюджета и грантов из федеральных источников был реализован комплекс мероприятий из трех блоков.

Первый блок мероприятий Программы направлен на профилактику правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних. Эффективными профилактическими мерами здесь стали развитие системы школьных и муниципальных служб примирения, создание и развитие служб примирения в детских домах, активное вовлечение детей и подростков в проектную деятельность, обучающую конструктивному разрешению конфликтов. В крае созданы и функционируют 52 муниципальных службы примирения (далее – МСП). 545 школьных служб примирения (далее – ШСП) функционируют в 43 территориях Пермского края и во всех районах города Перми. ШСП края насчитывает 3144 члена. За первое полугодие 2015 г. в крае было отработано 1978 случаев с применением восстановительных программ, из них 79,8% – с положительным результатом.

Особое место в соответствии с задачами Национальной стратегии занимает деятельность по развитию общественных институтов и инициатив, связанных с активным вовлечением самих детей в принятие решений,

затрагивающих их интересы. Примером такой инициативы стало развивающееся краевое волонтерское движение актива служб примирения «Страна Мира» и организация ежегодного лагеря актива служб примирения Пермского края. Ежегодно в лагерь приезжают более 120 ребят из кровных и замещающих семей, а также из детских домов края. Ребята наряду со взрослыми принимают участие в управлении лагерем, проходят обучение, а более опытные сами учат сверстников и принимают участие в проектной деятельности.

Второй блок мероприятий предусматривает социализацию и реабилитацию детей, находящихся в конфликте с законом. Было создано отделение социальной-психологической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом, с использованием программ патриотического воспитания. За три года программу реабилитации в амбулаторных условиях прошли более 300 несовершеннолетних, вступивших в конфликт с законом и злоупотребляющих ПАВ. Создана служба примирения в Пермской воспитательной колонии. В 2015 г. проведено 20 примирительных программ. Обеспечивается постреабилитационное социально-психологическое и правовое сопровождение несовершеннолетних, освобождающихся из Пермской воспитательной колонии, с вовлечением в реабилитационную деятельность родителей и близкого окружения. Удалось восстановить детско-родительские отношения в 192 семьях, занятость несовершеннолетних обеспечена в 70% случаях.

Третий блок мероприятий предусматривает создание единого информационно-методического и коммуникационного пространства для специалистов, родителей и детей. В рамках данного блока были организованы обучающие семинары, курсы повышения квалификации, конференции, выпущены информационные и методические материалы. За три года обучение восстановительным технологиям прошли более 1000 специалистов. Создана система постоянного организационно-методического и супервизорского сопровождения деятельности специалистов субъектов системы по-

филактики. Территория края поделена на 5 методических округов, руководители которых входят в экспертно-методический совет ресурсного центра. Ежеквартально ведется мониторинг реализации восстановительных программ в Пермском крае, проводятся краевые методические совещания руководителей муниципальных служб примирения. Организована работа интернет-портала «Восстановительные технологии в Пермском крае» – www.jjpk.perfm.ru (с разделами «Детям», «Родителям», «Специалистам»).

Благодаря развитию государственно-общественного партнерства в Пермском крае сложилась эффективная система работы по внедрению восстановительного подхода в деятельность субъектов системы профилактики и развития сети служб примирения, способствующая снижению уровня правонарушений среди несовершеннолетних и позволяющая наиболее полно учесть интересы детей при рассмотрении дел в судебных заседаниях, что отвечает требованиям раздела Национальной стратегии действий в интересах детей по созданию системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к детям правосудия.

Благотворительный фонд социальной помощи детям «Расправь крылья!»

Регионы, в которых работает НКО: Астраханская, Белгородская, Костромская, Калужская, Смоленская, Тульская области

Бобылева И.,

кандидат педагогических наук,
главный специалист-эксперт
благотворительного фонда
«Расправь крылья!»,
Москва, Россия,
bobyleva_ia@rambler.ru

В 2010 г. руководством страны было инициировано создание региональных систем постинтернатного сопровождения выпускников. В 2012 г. их развитие было определено в качестве одной из задач «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы». Благотворительный фонд социальной помощи детям «Расправь кры-

лья!» реализует благотворительные проекты и программы, вносящие вклад в решение данной задачи.

Благотворительная программа по поддержке выпускников «Строим будущее вместе» направлена на развитие различных форм поддержки и сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в возрасте до 3-х лет после их выхода из интернатных учреждений и замещающих семей. Данная программа включает несколько проектов.

В Калужской, Смоленской, Белгородской областях стояла задача развития региональной системы сопровождения выпускников. Для ее решения появились проекты «Мост в будущее» (Смоленская область) и «Старт в будущее» (Калужская область), «Вместе – к успеху» (Белгородская область). Под региональной системой сопровождения понимается организованное взаимодействие на единых для региона правилах и принципах специалистов, служб, организаций, органов, ведомств, общественности региона в интересах выпускников.

В основе данных проектов лежит идея профилактики социальной дезадаптации выпускников, которая реализуется через организацию индивидуального сопровождения.

Реализация первых проектов в Смоленске и в Калуге предусматривала создание системы кураторов – специалистов, находящихся рядом с выпускниками в период получения ими профессионального образования. В Белгородской области создается система служб сопровождения в каждом муниципальном образовании при комплексных центрах социального обслуживания населения или детских домах. Это определяет возможность сопровождать выпускника по месту жительства вне зависимости от его занятости – учебы, работы. Кроме того, наличие служб в каждом муниципальном образовании позволяет не потерять выпускников, передавать их на сопровождение из службы в службу при изменении места жительства. На данный момент службы созданы в половине муниципальных образований Белгородской области.

Специалисты сопровождения проходили подготовку и имели методическую поддержку

профессиональной деятельности. За период с 2009 по 2014 г. было подготовлено 250 специалистов, которые оказали поддержку более 2,5 тыс. выпускников.

Для регулирования организации и осуществления сопровождения создана единая документация: социальная карта – электронный документ, фиксирующий информацию о социальной ситуации выпускника; карта оценки трудной жизненной ситуации – электронный документ, предназначенный для выявления и фиксации фактов жизненной ситуации выпускника, имеющих значение для организации, планирования и оценки деятельности по его сопровождению; карта сопровождения – электронный документ, отражающий запланированные и осуществленные действия специалиста сопровождения и выпускника по изменению жизненной ситуации последнего и их результаты.

Развитие региональной системы сопровождения выпускников начиналось с открытия регионального Центра постинтернатного сопровождения. Это учреждение является ключевым, системообразующим, ресурсным.

Так, центр подготовки и сопровождения выпускников в Белгородской области – это организация, которая обеспечивает подготовку и поддержку специалистов, аккумулирует информацию о сопровождении в муниципальных службах сопровождения, создает условия для обмена информацией, тиражирует успешный опыт.

В Белгородской, Калужской областях работает созданная фондом электронная система учета и анализа данных о численности и положении выпускников – информационная система «ВыпускникПлюс». В Астраханской, Тульской, Костромской областях данная система внедряется.

С 2009 г. в Смоленской и Калужской областях реализуется проект «*Маленькая мама*», направленный на оказание индивидуально ориентированной социальной поддержки беременным женщинам и молодым матерям из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Основные направления поддержки: помощь в решении жилищных проблем; поддержка в

получении образования; содействие в повышении доходов; развитие детско-родительских отношений; организация семейного развивающего досуга. За 5,5 лет поддержку получили более 240 молодых матерей и более 290 детей.

Важным этапом постинтернатной адаптации является подготовка воспитанников интернатных учреждений к самостоятельной жизни. У фонда был проект, целью которого являлось создание вместе с интернатным учреждением учебных квартир. Проживание в учебной квартире дает воспитанникам возможность получить реальный опыт самостоятельной жизни в безопасных условиях. В настоящее время при поддержке Фонда действует 10 учебных квартир в 3 регионах (Смоленская, Владимирская и Калужская области). Опыт самостоятельного проживания получили более 250 воспитанников.

Проект «*СтартБатл*» направлен на совершенствование деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, через внедрение практико-ориентированного подхода к подготовке воспитанников к самостоятельной жизни. В рамках проекта проводится ежегодный всероссийский конкурс «СтартБатл» для воспитанников детских домов, в котором приняли участие более 150 человек из 10 регионов Российской Федерации.

Для решения задачи поддержки профессионального становления детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, появился проект «*Найди свой путь*». Поддержка осуществлялась на нескольких уровнях: профессиональная ориентация и выбор профессии, профессиональное образование, трудоустройство и адаптация на первом рабочем месте. В ходе проекта поддержку профессионального становления получили около 700 воспитанников и выпускников интернатных учреждений и замещающих семей Смоленской области.

Данные проекты, реализуемые фондом и региональными администрациями совместно, дают возможность откликаться на основные запросы выпускников, содействуя их социальной адаптации и интеграции в общество.

Фонд поддержки социальных инициатив

Регионы, в которых работает НКО: 62 субъекта РФ

Гезалов А.С.,

Организатор сайта «Успешные выпускники»,
руководитель Фонда поддержки
социальных инициатив,
общественный деятель,
автор книги «Соленое детство»,
Москва, Россия,
gezalov@ya.ru

Фонд поддержки социальных инициатив (ранее – общественная организация «Равновесие») с 1999 г. реализует проекты, направленные на помощь и поддержку детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, сначала на региональном уровне, теперь и на федеральном. Главный фокус внимания – содействие успешной адаптации детей-сирот, увеличение числа успешных выпускников сиротских учреждений. Создавая проекты, направленные на подготовку детей-сирот к самостоятельной жизни, организация активно участвует в реализации Национальной стратегии в интересах детей: сегодня системная работа ведется с детьми-сиротами и выпускниками детских домов более чем в 62 регионах России. Проводятся постоянные семинары «Умный чемодан», «Дерево успеха», реализуется проект «Социальное ЕГЭ», направленный на выявление у выпускников детских домов проблем в будущей взрослой жизни с последующей коррекцией.

Особенностью работы Фонда является сотрудничество с различными благотворительными и коммерческими организациями.

Совместно с БФ «Обереги Будущее» были проведены семинары «Что будет завтра» в более чем пятидесяти городах России, направленные на повышение уровня грамотности в работе с детьми-сиротами и выпускниками детских домов. В семинарах принимали участие сотрудники детских домов и школ-интернатов, специалисты органов опеки и добровольцы благотворительных фондов. Также были проведены семинары с воспитанниками и выпускниками сиротских учреждений. Всего в семинарах приняли участие бо-

лее трех тысяч детей-сирот из разных уголков страны.

Совместно с Институтом Гетте разработаны и выпущены комиксы «Невесты» и «Что будет завтра», готовится к изданию комикс «Скорород». Общий тираж изданных комиксов около 15000 экземпляров, которые поступили в детские дома и школы-интернаты России. Написано и издано пособие «Шпаргалка для добровольца», «Наставнику, работающему с детьми-сиротами», «Просто о сложном» – для выпускников детских домов России (общий тираж 20000 экземпляров).

Совместно с БФ «Арифметика добра» выпущено пять мотивирующих фильмов, посвященных повышению жизнестойкости детей-сирот. Фильмы «На ринге жизни», «Мария», «Боец» посмотрели около 25 тысяч детей-сирот. Совместно с благотворительным фондом «Дари добро» (Ульяновск) была открыта тренинговая квартира «Ступеньки» для воспитанников сиротских учреждений Ульяновской области, где дети не только готовят еду и посещают магазины, но и оплачивают коммунальные платежи, поддерживают порядок и чистоту. За счет средств компании Мегафон проект реализуется уже второй год. Подобные квартиры в ближайшее время будут открыты в Томске и Орле.

Совместно с Ассоциацией приемных родителей Чувашии был организован детский адаптационный лагерь «ПРОКачка», в работе которого приняли участие двадцать пять подростков из приемных семей, имеющих поведенческие трудности. Подобные лагеря уже организованы в Ульяновске, Орле и Томске. Всего в адаптационных и тренинговых лагерях побывало около тысячи детей-сирот и детей из приемных семей.

За 2015 год сотрудники фонда написали более пятидесяти статей на различные социальные темы, связанные с проблемами семей и детей-сирот («Филантроп РУ», «Комсомольская правда», «РИА-НОВОСТИ», «АИФ» и др.); приняли участие в более чем сорока теле- и радиопрограммах, в которых обсуждались проекты и программы, направленные на повышение уровня благотворительной культуры и помощи детям-сиротам и приемным семьям.

На сайте фонда «Успешные сироты РУ» только в этом году юристы онлайн навигатора для детей-сирот дали около пяти тысяч консультаций для детей-сирот, приемных родителей, специалистов, работающих в области социального сиротства.

Совместно с благотворительным фондом «Абсолют помощь» реализуется образовательный проект «Зеленая лампа», целью которого является создание поддерживающей среды среди выпускников школ-интернатов Московской области. Заседания Клуба «Зеленая лампа» посещают 30 выпускников школ-интернатов МО.

Всего фонд сотрудничает с более чем двадцатью благотворительными фондами России, реализуются проекты в более чем 62 регионах России.

Благотворительный фонд «Измени одну жизнь»

Регионы, в которых работает НКО: города Москва и Санкт-Петербург

Юдина Ю.В.,

Директор БФ «Измени одну жизнь»,
Москва, Россия,
yudinayv@inbox.ru

Проблема сиротства в нашей стране – одна из самых болезненных и острых, несмотря на все позитивные изменения в этой сфере, произошедшие за последние несколько лет. Из всего многообразия направлений деятельности, связанных с решением проблемы сиротства, было выбрано направление, касающееся повышения доступа граждан – потенциальных приемных родителей – к информации о детях, нуждающихся в семейном устройстве.

Фонд «Измени одну жизнь» возник в апреле 2012 г. после проведенного исследования, которое обозначило, что потенциальные приемные родители сталкиваются с нехваткой информации о детях, находящихся в системе госучреждений. Наличие федерального банка данных о детях-сиротах не отвечает запросу потенциальных усыновителей на информацию о детях, нуждающихся в семье: в банке содержится лишь фотография и скупая

характеристика, которая мало что может рассказать о ребенке.

Созданная фондом база видеопанелей – крупнейшая в России (свыше 22000 видео, база постоянно расширяется и пополняется), является востребованным сервисом для граждан России, задумывающихся о семейном устройстве детей-сирот. За три года работы удалось создать работающий механизм, позволяющий в короткие сроки и по низкой стоимости снимать массово видеопанели детей-сирот в разных регионах России. В настоящий момент проект реализуется в 68 регионах РФ.

Для того, чтобы дети-сироты из разных, даже самых отдаленных уголков нашей родины, были увиденными потенциальными родителями, фонд «Измени одну жизнь» стал делать короткие видео детей-сирот. Снимаются дети, на усыновление которых не стоит очередь, в чьих личных делах немало диагнозов; и при знакомстве с таким личным делом редкий усыновитель поедет знакомиться с ребенком, скажем, в Иркутскую или Амурскую области. Видео же дает шанс детям быть увиденными, многие потенциальные родители принимают решение о том, чтобы взять ребенка в семью.

Работу фонда активно поддерживают как бизнес-сообщества, так и государственные структуры. Фонд реализует совместные проекты с компаниями «МегаФон», «Форекс Клуб», «ВИМ-АВИА», порталом Mail.ru и др. Короткометражные фильмы о детях-сиротах, созданные совместно рекламным агентством Young & Rubicam Moscow и фондом «Измени одну жизнь», получили награду в категории PR Lions на самом престижном в мире фестивале рекламы – Канские львы (Cannes Lions).

На сегодняшний день фонд «Измени одну жизнь» является членом Совета Министерства образования и науки РФ по вопросам защиты прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, членом Экспертного совета при Государственной Думе РФ. Кроме того, фонд осуществляет ежедневные «пороговые» консультации в рамках программы «Поддержи усыновителя», реализуемой при поддержке Фонда поддержки детей, на-

ходящихся в сложной жизненной ситуации. Награжден Премией города Москвы «Крылья аиста».

Результат работы – свыше 6000 детей, для которых были созданы видео-анкеты, уже находятся на воспитании в семьях.

Сайт организации changeonlife.ru стал популярным специализированным порталом об усыновлении; Фонд поддерживают тысячи людей в социальных сетях, с нами работают крупные СМИ, такие как АиФ, РИА, и др. Главное, мы гордимся тем, что причастны к изменению десятков, сотен жизней детей из детских домов, которые с нашим участием находят новые семьи и любящих родителей.

Петербургский благотворительный фонд «Родительский мост»

Регионы, в которых работает НКО: г. Санкт-Петербург, обучение – в 28 регионах России

Левина М.Ю.,

президент СПб ОБФ «Родительский мост»,
info@rodmost.ru

Петербургский благотворительный фонд «Родительский мост» – одна из первых благотворительных организаций в современной России. Он был зарегистрирован в 1994 г., и его миссией стала задача избавить детей от социального сиротства. Бессменный президент фонда – Марина Левина, многодетная мама одиннадцати приемных и кровных детей.

«Родительский мост» – это уникальная «Школа приемных родителей», сопровождение кризисных семей, семей, где растут усыновленные и опекаемые дети, серьезная работа с властью, муниципальными органами опеки и попечительства, с городским сообществом.

С 1993 г. фонд реализует программу «Солнечный круг», а с 1997 – программу «Ангелы со сломанными крыльями». Это мониторинг ситуации, профилактика вторичных отказов от приемных детей, профессиональное сопровождение таких семей.

Среди методов и психологических техник, которые используют специалисты фонда при работе с семьями – арт-терапия и сказкотерапия, психодрама, гештальт-подходы.

«Родительский мост» – одна из немногих организаций в России, которая целенаправленно работает с семьями «бабушка–внук–подросток». На проблемы семьи с пожилыми опекунами фонд обратил внимание еще в 1993 г., когда стало понятно, что бабушкам очень непросто растить подростков. Дети и подростки, живущие в семьях пожилых опекунов, находятся в группе риска по повторному возврату в детские дома, куда они уже попадали из-за того, что были изъяты органами опеки из семей пьющих или наркозависимых родителей или из-за смерти таких родителей. Опекунам старше 55 лет действительно непросто. Им сложно общаться с подростком, вообще принять его, ведь у них когда-то были конфликты с кем-то из его родителей – отцом или чаще матерью. Нередко опекунов мучает чувство вины – не смогли воспитать родителей, а как теперь воспитать внуков. У этих опекунов повышенная тревожность, но они при этом могут быть и чрезмерно жесткими, нетерпимыми. Эти семьи нуждаются в постоянном психологическом сопровождении, особом подходе. Для детей из таких семей проводится интеграционный лагерь на Соловецких островах, С подростками и опекунами создаются совместные театральные проекты, в этом помогает Интерьерный театр. Программу поддерживали Русский музей и Российский этнографический музей. Сегодня в Фонде на сопровождении – 55 семей, где бабушки стали опекунами внуков, потерявших родителей. Из этих 55 бабушек половина старше 65 лет, 20 – пережили блокаду Ленинграда. С одной стороны, они очень хотят вырастить детей, дать им все, что в их силах, но, с другой стороны, именно они в группе риска по вторичным отказам от детей, – особенно когда ребенок становится подростком. И силы не те, и взаимопонимания нет. Для них нужна индивидуальная программа, чтобы понять, сможет ли человек быть опекуном, чтобы индивидуально подготовить его к этому. И специалистов соответствующих, умеющих работать с такой парой «бабушка–ребенок» тоже надо готовить.

В 2003 г. «Родительский мост» начал реализовывать программу «От отчаяния – к надежде» по предотвращению отказов от кров-

ных детей первых лет жизни. При поддержке Евросоюза фонд создал одну из первых таких профессиональных кризисных служб. Этой программе в последние годы помогают грант Общественной палаты России, субсидии комитета по социальной политике правительства Петербурга, МИД Королевства Нидерландов, Фонд поддержки детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, благотворительный фонд «Константиновский».

Важным шагом стало создание совместно с администрацией Фрунзенского района Петербурга на условиях софинансирования Отделения помощи женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации с малышами до трех лет. 61 семья обратилась в Фонд за помощью по горячей телефонной линии, из них 18 семей пришли на первичный прием; 39 семей самостоятельно обратились к специалистам Фонда, из них: 30 семей активно сопровождают специалисты Фонда; 13 семей были размещены в приюты для женщин с малолетними детьми; 17 семей получили очную консультацию специалиста и находятся в мониторинге. 90 женщин в родильном доме № 16 получили помощь специалистов Фонда.

После вмешательства специалистов: 25 мам забрали детей и не сопровождают специалистами Фонда; 30 мам забрали детей

и сопровождают специалистами Фонда; 8 мам написали временный отказ и разместили ребенка в учреждение, сопровождают специалистами Фонда; 5 мам размещены в больницы, 8 мам были размещены с ребенком в приюты для женщин; 9 женщин написали полный отказ от ребенка. Благодаря профессиональной работе специалистов Фонда 55 детям удалось сохранить семью в кризисной ситуации. 45 семей с малолетними детьми в трудной жизненной ситуации сопровождался специалистами Фонда.

Важным направлением работы является работа с семьями в отделении помощи женщинам Фрунзенского района: с января по декабрь 2014 г. в отделении проживало 7 женщин с детьми от 0 до 3 лет, с которыми на момент заселения проводилась предварительная работа по разрешению кризисной ситуации. Продолжительность проживания женщины с ребенком в отделении длится от 3-х до 6-ти месяцев.

Фонд «Родительский мост» в год помогает около 300 потенциальным принимающим родителям, более 400 кровным и приемным детям, более 200 семьям с кровными и приемными детьми в кризисной ситуации, более 400 специалистам в области профилактики сиротства.

Digest of Non-governmental Noncommercial and Charitable Organizations Involved in the Implementation of the National Strategy on Action for Children 2012–2017 (Compiled by Semya G.V.)

For citation:

Digest of Non-governmental Noncommercial and Charitable Organizations Involved in the Implementation of the National Strategy on Action for Children 2012–2017 (Compiled by Semya G.V.). *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 184–202. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210116