УДК [364.013-053.2-056.24](477)

Корниенко С.К.,

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины;
аспирант кафедры социальной и гуманитарной политики (Украина, г. Киев)

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В статье рассматриваются актуальные вопросы государственной политики Украины в сфере социальной защиты детей-инвалидов на современном этапе. Приводятся фактологические и статистические данные, отражающие состояние проблемы. Предлагаются пути оптимизации организационно-функциональной системы социальной защиты детей-инвалидов.

Ключевые слова: социальная защита, реабилитация, интеграция, дети-инвалиды.

По данным Государственного комитета статистики Украины, по состоянию на 1 января 2013 года в стране насчитывалось 167 059 детей-инвалидов в возрасте до 18 лет (5,9% от общей численности инвалидов (2 788 226 человек) и около 2% от общей численности детского населения).

Однако эти данные не отражают реальной ситуации. Несоответствие статистики вызвано, с одной стороны, нежеланием самих родителей детей-инвалидов получить статус ребенка-инвалида из-за бюрократической системы оформления и работы лечебно-консультативных комиссий. С другой стороны, целый ряд медицинских диагнозов не дает права на получение статуса инвалидности: онкозаболевания, ВИЧ, туберкулез и другие. При установлении инвалидности нередко играет роль субъективный фактор сотрудника лечебной консультативной комиссии. Кроме того, несовершенна система сбора данных со стороны государственных органов.

Среди причин, в результате которых дети до 18 лет стали инвалидами, по данным

Министерства здравоохранения Украины, врожденные аномалии, деформации и хромосомные нарушения составляют 55,2%, патология нервной системы — 37,9%; расстройства психики и поведения — 29,6% [3]. Высокий уровень заболеваемости обусловлен несвоевременным выявлением и ненадлежащим лечением болезни, недостаточным финансированием самой системы здравоохранения, кадровым кризисом, несовершенством лабораторной сети по диагностике, низкой мотивацией к своевременному обращению за медицинской помощью и недостаточным доступом малообеспеченных слоев населения к медицинским услугам.

К сожалению, можно констатировать, что количество детей-инвалидов с каждым годом в Украине возрастает, что требует увеличения расходов из государственного бюджета на их социальную защиту. Учитывая, что в Украине государственные средства, предусмотренные на охрану здоровья населения, образование и на другие социальные программы, значительно меньше среднего уровня в Европе, возникает разрыв между стремлением государства обеспечить эффективную социальную защиту детей с инвалидностью и финансовыми возможностями государства по практической реализации таких мероприятий.

Это свидетельствует о необходимости определения приоритетных направлений государственной политики для осуществления на государственном уровне комплекса мероприятий по формированию действенной системы социальной защиты детей-инвалидов, которая будет гарантировать им возможность интеграции в общество.

Рассмотрим актуальные и наиболее проблемные вопросы государственной политики Украины в сфере социальной защиты детей-инвалидов на современном этапе.

Стоит отметить, что за последнее десятилетие социальная политика Украины по отношению к детям-инвалидам испытала существенные изменения. Отношение к ним как к пациентам, которых необходимо только лечить, а потом изолировать от общества на пожизненное пребывание в домах-интернатах, меняется на отношение к ним как членам общества, которые имеют равные права с другими детьми. И прежде всего это связано с подписанием Украиной Конвенции ООН по правам инвалидов [4].

Сейчас законодательная база Украины приводится в соответствие с принятыми международными нормами, отраженными в этой Конвенции. Вносятся изменения практически во все сферы, где так или иначе задействованы инвалиды. Так, Верховным Советом Украины принят ряд дополнений к Закону Украины "Об основах социальной защищенности инвалидов в Украине", направленных на решение проблем инвалидов: улучшение материального благополучия, создание беспрепятственного доступа к социальной и транспортной инфраструктуре, условий для инклюзивного образования, реабилитации, трудоустройства, обеспечение техническими и другими средствами реабилитации, автомобилями, санаторно-курортными путевками.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 1 августа 2012 года № 706 утверждена Государственная целевая программа "Национальный план действий по реализации Конвенции ООН по правам инвалидов на период до 2020 года" [7].

Тем не менее состояние социальной защиты детей-инвалидов в Украине остается сложным: равные возможности для них часто остаются мечтой, а изоляция от общества — реальностью. Несмотря на существенные положительные изменения в подходах к решению проблем детей с инвалидностью, они продолжают принадлежать к наиболее социально не защищенным категориям граждан.

К факторам, сдерживающим интеграцию детей-инвалидов в общество, следует отнести декларативность нормативно-правовой базы в сфере социальной защиты детей-инвалидов, противоречивость законов в этой сфере, отсутствие должного финансирования социальных программ, нечеткую схему полномочий и, как следствие, дублирование функций профильных министерств, местных государственных администраций, органов самоуправления,

отсутствие надлежащего мониторинга реализации действующего законодательства со стороны органов исполнительной власти.

Кроме того, неопределенность концептуальных подходов к пониманию структуры механизмов государственного управления в сфере социальной защиты детей-инвалидов сдерживает процессы оптимизации государственного управления. Попытки быстрого внедрения зарубежного опыта без научного обоснования и адаптации к социально-экономическим условиям страны привели систему социальной защиты инвалидов, в том числе детей, в режим длительного эксперимента и обусловили возникновение ряда проблем.

Де-юре ответственность за реализацию прав детей-инвалидов возложена на несколько министерств и ведомств, де-факто формирование политики в отношении детей-инвалидов возлагается на Министерство социальной политики. К сожалению, между министерствами и ведомствами отсутствует межведомственная координация в реализации прав детей-инвалидов в соответствии с положениями Конвенции ООН по правам инвалидов. Права детей-инвалидов рассматриваются лишь как определенные социальные гарантии, а ребенок – как объект социальной защиты со стороны государства. То есть не все органы исполнительной власти в своей деятельности несут ответственность за обеспечение прав и интересов детей-инвалидов.

Идеология государственной социальной политики по отношению к детям-инвалидам продолжает базироваться на "медицинской модели инвалидности" и принципах "оказания помощи" (периодическом увеличении размера пенсий и других денежных выплат, установлении льгот, расширении сети интернатных учреждений и т.д.) [1], исключая таким образом детей-инвалидов из многих аспектов жизни общества. Так, в некоторых действующих государственных социальных программах приоритетность отдается реабилитационным услугам в реабилитационных учреждениях, а также обеспечению техническими средствами реабилитации. Но стоит заметить, что право ребенка на пользование качественными услугами системы здравоохранения не может считаться основным приоритетом политики в сохранении индивидуальности ребенка и защите его прав. Таким образом, государство продолжает декларировать "медицинскую модель инвалидности".

Отсутствие информации о возможности развития ребенка, механизмах социальной защиты, предоставлении качественных услуг; тяжелое финансовое положение семей, в которых воспитываются дети-инвалиды, приводит к тому, что родители отдают своих детей на воспитание в государственные учреждения социальной защиты или отказываются от них в родильных домах.

К барьерам, которые не позволяют детям-инвалидам чувствовать себя наравне с другими детьми, можно отнести отсутствие беспрепятственного доступа. Стоит отметить, что доступность является очень широким понятием, охватывающим такие сферы как образование, транспорт, здания, общественные места. Многие из этих сфер находятся во взаимной зависимости, что в конечном итоге влияет на включение ребенка-инвалида в общество. Так, посещение реабилитационного центра или учебного заведения для ребенка-инвалида может быть невозможным, в частности, из-за отсутствия архитектурной или транспортной доступности. Программы телевидения, которые демонстрируются без субтитров или когда нет перевода на жестовый язык, недоступны для глухих детей. Дети с ослабленным зрением не могут пользоваться литературой или учебниками, напечатанными мелким шрифтом. Если информация не сопровождается шрифтом Брайля или другими соответствующими тактильными формами, она не может быть доступной для незрячих детей.

Нельзя считать ребенка включенным в жизнь общества, если он учится дистанционно и не имеет возможности свободно выйти за пределы своей квартиры. Такие дети-инвалиды продолжают оставаться по другую сторону общества.

Поэтому особую значимость приобретают вопросы формирования ребенком новых жизненных стратегий, компетент-

ности, конкурентоспособности, усиления гибкости и мобильности социального поведения. Чем мощнее жизненный ресурс ребенка, чем шире его социальные возможности, тем легче преодолеть кризисные настроения, овладеть конструктивно-преобразующей позицией [2].

Еще один существенный момент. Государством ведется недостаточная информационно-просветительская работа по формированию толерантного отношения общества к инвалидам. Это приводит к тому, что в обществе все еще превалирует мнение о «неценности» инвалидов для общества, непонимание смысла их жизни и желание оградить себя и членов своей семьи от этих "неблагополучных" людей, имеющих физические или психические недостатки.

Все это требует проведения последовательных мероприятий по обеспечению прав инвалидов и их социальной защищенности во всех сферах общественной жизни на основе комплексного подхода.

Опыт европейских стран показывает, что гуманизация законодательства для инвалидов, в том числе детей, должна проводиться неразрывно с его оптимизацией для всех людей, а стратегия социальной интеграции применяется как основа политики по отношению к инвалидам.

Стремление Украины достичь стандартов жизни развитых европейских стран предопределяет необходимость качественного подхода к социальной защите детей-инвалидов. Поэтому необходимо постоянно отслеживать и изучать положительные тенденции в осуществлении социальной политики передовыми государствами с целью возможного их внедрения и использования в Украине.

В настоящее время значительное внимание как ученых, так и государственных служащих направлено на поиск эффективных механизмов совершенствования государственной политики в сфере социальной защиты детей-инвалидов. Поэтому активно обсуждаются возможные направления реформирования и модернизации системы социальной защиты.

Все стратегические подходы к решению вопросов социальной защиты детей-инвалидов в полном объеме могут быть реализованы прежде всего путем значительного увеличения финансирования на эти цели путем постепенного снижения финансирования социальных программ.

В целом для обеспечения эффективности системы социальной защиты населения необходимо прежде всего сформировать многоканальную модель финансирования проведения социальной политики. Как вариант, материально-финансовой базой социальной защиты наряду с отчислениями из государственного бюджета могут стать внебюджетные поступления и средства от приватизации.

Вообще проблема обеспечения права каждого ребенка-инвалида на достаточный жизненный уровень требует комплексного подхода, внедрения специальных программ, которые бы максимально учитывали индивидуальные особенности каждой семьи, повышения размеров государственной помощи на детей, а также оценки эффективности действий органов власти по реальным улучшениям условий и качества жизни семей, воспитывающих ребенка-инвалида.

Сейчас активно обсуждаются возможные направления реформирования и модернизации системы предоставления социальных услуг. В частности, предлагается внедрение таких механизмов, как децентрализация, демонополизация, конкуренция, регулирование предоставления социальных услуг через выдачу лицензий, введение стандартов качества, контроль за их соблюдением. Поэтому чрезвычайно важным для детей-инвалидов является функционирование учреждений, территориально приближенных к месту их жительства, где они имели бы возможность получать социальные и реабилитационные услуги, общаться с психологами, педагогами, медиками. Предоставление услуг детям-инвалидам в таких учреждениях должно стать альтернативой их содержания в интернатных заведениях.

Основная цель политики государства — каждый ребенок-инвалид должен жить в семье (за исключением других обстоятельств). Интересы ребенка должны преобладать над всеми другими обстоятель-

ствами в принятии решений, касающихся судьбы ребенка. Общество должно быть вовлеченным в этот процесс и осознавать свою ответственность и обязательства перед детьми-инвалидами. Несмотря на то, что Украина находится только в начале этого пути, свои обязательства по соблюдению прав таких детей государство должно выполнять в полном объеме, особенно учитывая то, что эти дети полностью зависят от действий должностных лиц и политики государства.

Улучшению ситуации в таких учреждениях может способствовать активное их взаимодействие с обществом, постепенный отход от интернатного /закрытого ухода к более открытым формам проживания инвалидов в обществе.

В Социальных инициативах Президент Украины определил следующие приоритеты по социальной защите детей: это улучшение их социального положения, всестороннее развитие и семейный уют каждому ребенку. Задача государства — создать такую систему, которая бы гарантировала защиту и поддерживала ребенка, семью с детьми на всех этапах — от рождения до начала взрослой жизни. Все это касается и детей-инвалидов. В этом заключается обязанность государства и показатель того, насколько цивилизованно наше общество. Кроме того, степень социальной защищенности ребенка является ярким показателем развития качества жизни отдельного общества, уровня развития самого государства как гаранта потребностей своего народа.

Таким образом, социальная защита ребенка-инвалида должна оставаться основным приоритетом государственной политики и осуществляться соответствующими социальными институтами на основании законодательных нормативов, с использованием государственных социальных стандартов и гарантий.

Действующее законодательство Украины рассматривает инвалидность преимущественно как проблему, не гарантируя отсутствие ограничений их основных прав — на образование, реабилитацию, доступность архитектурной и транспортной инфраструктуры, доступ к информации. Поэтому от социальной защиты детей-инвалидов необходимо срочно переходить к реальному обеспечению их прав.

Таким образом, формирование и реализация государственной политики в сфере социальной защиты детей-инвалидов, выполнение отдельных функций в указанной сфере будут заключаться в осуществлении заинтересованными центральными и региональными органами исполнительной власти своих задач, определенных в соответствующих положениях. При этом важную роль будет играть привлечение представителей общественности к участию в обеспечении и защите прав инвалидов, улучшении условий их жизнедеятельности.

Основная идея при создании новой модели управления социальной защитой населения в регионе заключается в максимальной децентрализации деятельности всех органов социальной защиты населения при сохранении четкой многоуровневой вертикали управления, широком использовании возможностей собственных структур на всех уровнях, развитии информационного обеспечения как основы перехода к адресной помощи наименее социально защищенным слоям населения в объективно доступном и необходимом объеме.

Исходя из вышеизложенного, сегодня настало время новых решений, новой политики по отношению к детям-инвалидам. Механизм реализации политики по интеграции детей-инвалидов в общественную жизнь должны внедрять новые параметры идеологической направленности, а именно формировать: психологическое содействие детям-инвалидам как полноценным членам общества; целостную структуру доступной среды жизнедеятельности детей-инвалидов в обществе; мотивационные факторы у детей-инвалидов к реабилитации, образованию, труду, а в других — осознанности относительно необходимости решения проблем, связанных с инвалидностью детей.

Очень важным является психологический аспект проблемы. Общество пока не готово принимать детей-инвалидов как равных. И очень важно сориентировать общество на освещение этих проблем.

Библиографический список

1. Инвалидность и общество: Учебно-методическое пособие / Под общ. ред. Л. Байды, О. Красюковой-Эннс. — К., 2012. — 216 с.

2. Ляшенко В.И. Определение уровней жизненной компетенции детей-инвалидов: Методические рекомендации. — Николаев, 2006.

3. Материалы к проекту Правительственного отчета Комитету ООН по правам инвалидов / Электронный ресурс / Режим доступа: http://www. dsiv.gov.ua

4. О ратификации Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней: Закон Украины от 16.12.2009 № 1767-VI // Официальный вестник Украины. — 2010. — № 17.

5. О реабилитации инвалидов в Украине: Закон Украины от 06.10.2005 № 2961-IV// Официальный вестник Украины. — 2005. — № 44.

6. Об основах социальной защищенности инвалидов в Украине: Закон Украины от 21.03.1991 № 875-XII // Ведомости Верховной Рады Украины. — 1991. — № 21. — Ст. 252.

7. Постановление Кабинета Министров Украины от 1 августа 2012 года № 706 "Государственная целевая программа "Национальный план действий по реализации Конвенции ООН по правам инвалидов на период до 2020 года" / Официальный вестник Украины от 13.08.2012. — № 59.— Т. 2369.

Reference:

1. Disability and Society: a training manual / Ed. by L. Baida, O. Krasyukova-Annes. — K., 2012. — 216 p.

2. Layshenko V.I. Determination of life competence level of children with disabilities: Guidelines. — Nikolaev, 2006.

3. Materials to draft of Governmental report to the U.N.O Committee on the rights of people with disabilities /Electronic resource/ Access mode: http://www.dsiv.gov.ua.

4. On ratification of the Convention on the Rights of people with disabilities and its Optional protocol: the Law of Ukraine from 16.12.2009 № 1767-VI // Official Bulletin of Ukraine. — 2010. — № 17.

5. On the rehabilitation of the people with disabilities in Ukraine: the Law of Ukraine from 06.10.2005 № 2961-IV / / Official bulletin of Ukraine. — 2005. — № 44.

6. On the bases of social protection of people with disabilities in Ukraine: the Law of Ukraine from 21.03.1991 № 875 -XII / / Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. — 1991. — № 21. — P. 252.

7. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 1, 2012 № 706 "State goal-oriented program "National action plan for the implementation of the U.N.O Convention on the rights of people with disabilities for the period up to 2020" / Official Bulletin of Ukraine from 13.08.2012. — № 59. — Vol. 2369.

Kornienko S.K., e-mail: svetlanka-kornienko@rambler.ru
a graduate student of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Kiev)

CURRENT ISSUES OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION OF CHILDREN WITH DISABILITIES

The article considers current issues of state policy in the sphere of social protection of children with disabilities at the present stage. It consists of data reflecting the state of the problem. Also attention is paid to description of the ways of optimizing the organizational and functional system of social protection of children with disabilities.

Key words: social protection, rehabilitation, integration, children with disabilities.