УДК 364.013-058.862(477)

Мордань О.А.,

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

Научный руководитель — **Кравченко М.В.,**
Национальная академия государственного управления при Президенте Украины;
доцент кафедры социальной и гуманитарной политики,
кандидат наук по государственному управлению, доцент

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ ДЛЯ ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Аннотация. Статья посвящена исследованию вопросов профилактики детского социального сиротства на основании международного опыта по развитию социальных услуг для детей и их семей. Внимание акцентируется на разнообразии форм семейного устройства детей, инфраструктуре учреждений социальной защиты, развитии социальных служб.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, безнадзорные дети, социальные услуги, приемные семьи.

Введение. Современная социальная ситуация в мире характеризуется широким развитием процессов интеграции стран с разным жизненным укладом, формированием единого экономического, культурного, информационного, образовательного пространства. Глобальные процессы интеграции затрагивают все стороны жизни общества, оказывают существенное влияние на формирование институтов социальной поддержки осиротевших детей и на детскую политику в целом. В постсоветских странах под влиянием интеграционных процессов системы социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей, также претерпевают изменения. В связи с этим приобретает важное значение международный опыт развитых стран, отказавшихся или значительно сокративших государственное интернатное содержание и воспитание детей и предпочитающих развитие системы поддержки семей с детьми.

Изложение основного материала. Признав приоритет биологической семьи в воспитании ребенка, международ-

ная практика социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей, основывается на параллельных процессах деинституализации и политике стимулирования развития семейных форм опеки. В частности, институт приемной семьи (фостеринг) признан во многих странах мира как одна из эффективных альтернатив институциональному воспитанию детей. Существующие формы фостеринга в мировой практике весьма разнообразны, что позволяет выбрать наилучшую из них для содержания ребенка, который постоянно или временно остался без попечения родителей. Рассмотрим далее международный опыт оказания помощи детям, оставшимся без попечения родителей, на примере таких стран, как Великобритания, Франция, Германия, Швеция.

Одной из европейских стран, где успешно развиваются формы семейной опеки, является Великобритания. Наиболее распространенными формами семейного устройства детей являются "fostering" и "mainstay". Существует также форма ухода за детьми – "emergency care". "Fostering" предусматривает длительное пребывание ребенка в приемной семье (до совершеннолетия), "mainstay" – краткосрочное, для преодоления временных трудностей в семье. "Emergency care" – вид социальной услуги, предусматривающей опеку над ребенком в чрезвычайных ситуациях на период от нескольких дней до нескольких недель. Усыновление ("adoption") предусмотрено на законодательном уровне, однако чаще всего применяется "fostering". Это объясняется тем, что лишение родительских прав как мера воздействия используется только в исключительных случаях. Решающее значение при этом имеет развитие социальных служб, занимающихся реабилитацией неблагополучной семьи, а также наличие законодательства, обязывающего проводить активную социальную работу с семьей как до, так и после изъятия ребенка [1].

Важно акцентировать внимание на том, что ребенок в Великобритании не должен в обязательном порядке иметь сиротский статус для устройства в отдельные формы семейного воспитания, а окончательная цель его пребывания под опекой – это возвращение в биологическую семью. Для этого социальные службы обеспечивают постоянные контакты ребенка, находящегося в приемной семье, с биологическими родителями, принимают меры к исправлению поведения родителей: семейная терапия, образовательная и консультативная работа с семьей и т.д. В результате этого в современной Великобритании две трети всех детей, побывавших под приемной опекой, возвращаются в свои семьи в течение 6 месяцев [3, с. 14].

Основная роль в системе социальной защиты детей закреплена государством за местными органами власти. В структуре их целевых расходов, как правило, преобладают те, которые направлены на развитие служб по месту жительства и дневных центров для детей. Приоритет в предоставлении социальных услуг – отказ от институциональной модели и их модернизация.

Социальные службы, которые являются исключительно бюджетными организациями, оказывают населению бесплатную помощь по месту жительства. Службы подотчетны местным органам власти. Их функции заключаются в социальной защите и помощи различным категориям граждан, которым необходима поддержка государства, в частности детям и семьям, нуждающимся в социально-психологической и материальной помощи [2, с. 125].

Поскольку социальные услуги планируются и обеспечиваются на местном уровне, правительство Великобритании обеспечивает гарантии одинаково высоких стандартов социального обслуживания населения независимо от места проживания. С этой целью в каждой из 4 стран Соединенного Королевства в рамках той или иной правительственной институции существует орган с функцией надзора за качеством предоставления социальных услуг местными властями [1].

Значительную роль в профилактике детского сиротства играют волонтерские организации, деятельность которых зачастую полностью финансируется из местного бюджета. Британское законодательство содержит также особые положения, которыми предусмотрено выполнение общественными

организациями некоторых функций государства, в частности об изъятии ребенка из семьи в случае выявления угрозы физическому или психическому здоровью детей и размещении в безопасном месте. Не менее важную роль в профилактике потери родительской опеки играет разветвленная сеть учреждений социальной защиты детей и семей с детьми. Например, Центры ребенка и семьи предоставляют услуги по уходу за детьми в возрасте до 5 лет несколько дней в неделю и проводят профилактическую работу с родителями, Центры по предотвращению детского бродяжничества оказывают помощь детям из проблемных семей.

Таким образом, важным элементом государственной политики социальной защиты детей, временно или постоянно оставшихся без попечения родителей, в Великобритании стало внедрение и развитие различных форм семейной опеки: долгосрочной, краткосрочной и в чрезвычайных ситуациях. Основные функции по устройству детей вне биологической семьи полагаются на местные органы власти. Важным является то, что ребенок в Великобритании может получать социальные услуги приемной опеки вне биологической семьи, не имея при этом сиротского статуса. Такое устройство предусматривает интенсивную реабилитационную помощь биологической семье. Социальные службы Великобритании являются бюджетными организациями, оказывают бесплатную помощь и финансируются из местного бюджета. Государство через соответствующие правительственные учреждения обеспечивает контроль за качеством предоставления социальных услуг на местном уровне.

Опыт Франции в вопросе социальной защиты осиротевших детей свидетельствует также в пользу семейного воспитания по сравнению с институциональным. Социальная политика государства направлена на реализацию помощи семье на местном уровне, чтобы ребенок в сложной жизненной ситуации имел доступ к профессиональным службам, не меняя свое место жительства. Особое внимание при этом сконцентрировано на семьях, находящихся в кризисных ситуациях.

Отличительной чертой французской системы социальной защиты населения является значительное количество профессий, включенных в спектр социальной работы: мамы — воспитатели домашнего детского сада, специалисты (помощники) социальной службы, специализированные педагоги, семейные консультанты по экономическим вопросам. Кроме этого во Франции к социальным работникам также относят помощников по хозяйству, социальных педагогов, специалистов по уходу, посредников в социальной сфере, специалистов по социальному обслуживанию и т.д. [5].

Около половины всех социальных работников во Франции — государственные служащие. Другие работают в частных учреждениях, финансируемых за счет государственного бюджета или общественных организаций. Среди последних, которые занимаются вопросами защиты детства, заслуживает внимания деятельность специализированной Ассоциации реабилитации и психотерапии для детей, устроенных в приемные семьи и нуждающихся в психотерапевтической коррекции. Это общественная организация, в которую направляются дети на основании судебного решения. Среди специалистов ассоциации: педиатр-психиатр, психоаналитики, специальные педагоги. Они посещают семьи и учебные заведения, отвечающие за досуг детей, обеспечивают контакт с биологическими родителями. В приемные семьи помещают, как правило, не более 2 детей, в случае, если дети кровно-родственные (братья/сестры), — не более 3 детей. Время пребывания в семье до 1 года. Если ребенок нуждается в длительной реабилитации и психокоррекции, срок может быть продлен и продолжаться до выздоровления ребенка (курс лечения достигает 15 лет) [4, с. 3—5].

Таким образом, обращают на себя внимание разветвленная сеть социальных служб во Франции и разнообразие классификации профессий социальных работников, оказывающих социальные услуги семьям с детьми и предотвращающих изъятие несовершеннолетних из

семьи. Целесообразно особо выделить существующие во Франции специальные социальные услуги психотерапевтического лечения для детей в приемных семьях.

В Германии законодательство гарантирует детям, оставшимся без попечения родителей, право на поддержку, а также на защиту личностного развития со стороны федеральных органов социальной защиты. Социальные услуги для детей предоставляются преимущественно на уровне общины. Предусмотрено функционирование служб по делам молодежи, которые тесно сотрудничают с неправительственными организациями, действующими в интересах детей. К полномочиям служб относятся вопросы защиты детей, нуждающихся в опеке, а также помощь семье. Согласно законодательству государство обязано вмешаться в семью в случаях жестокого обращения с детьми. При лишении родителей родительских прав (в частичном или в полном объеме) служба по делам молодежи рассматривает вопрос относительно опеки, а именно готовит экспертизу к судебному акту об установлении опеки. Опекуном (попечителем) может быть назначено как частное лицо, так и служба по делам молодежи. Назначение опеки осуществляется в судебном порядке.

В некоторых исследованиях акцентируется внимание на том, что в Германии "конституцией предусмотрен баланс прав родителей и требований к обеспечению благополучия ребенка, при этом права родителей пользуются большим уважением. Решение о лишении родительских прав... допускается только в том случае, если после использования всех возможностей сохраняется серьезная угроза безопасности ребенка. В стране достаточно сложно лишить родителей родительских прав, а социальные службы готовы длительное время тратить значительные средства на оказание помощи ребенку, устроенному в приемную семью на длительный срок" [6, с. 51]. Важно отметить, что биологические родители постоянно поддерживают контакты с детьми после их устройства во временные приемные семьи, что способствует сохранению семейных отношений и работает на восстановление семьи. Суд по делам семьи обязан периодически осуществлять проверку возможности восстановления родительских прав и возвращения ребенка в биологическую семью.

На сохранение семьи направлена также социальная коррекционная работа, которая проводится на основании обращения родителей, рекомендации социальных служб или по решению суда. В Германии так же, как и в Великобритании, широко практикуются родительские тренинги, основная задача которых — сформировать или усовершенствовать навыки воспитания ребенка.

В профилактике детского сиротства социальные службы играют значительную роль. В работе социальных служб для семей с детьми можно выделить два аспекта: заботу о детях и помощь семье в воспитании. Социально-педагогическая помощь семье осуществляется социальным работником в течение длительного времени (несколько лет) и интенсивно (до 20 часов в неделю) в форме бесед с родителями и детьми. Характерной чертой социальной работы является то, что она проводится не только с членами семьи, но также с ее ближайшим окружением — соседями, школой, работодателями родителей и т.д. Цель социально-педагогической помощи семье заключается в том, чтобы не допустить направления детей в государственное учреждение. Пребывание детей в семье обходится дешевле, чем пребывание вне семьи, в частности в интернате, поэтому в силу своей эффективности в последние годы такой форме работы отдается предпочтение [2, с. 150].

Не менее важную роль в профилактике утраты ребенком родительской опеки играет сеть учреждений социальной защиты детей, среди которых лечебно-профилактические дневные учреждения, детские центры защиты, приюты для девочек/женщин, учреждения защиты молодежи, информационные службы, которые предоставляют различные социальные услуги. Например, Детские центры защиты предоставляют услуги для семей с проблемами насилия. Разнообразная помощь в центрах защиты детей рассматривается как комплексная и взаимосвязанная: консультации по телефону, вмешательства в кризисные

ситуации, посещение дома, сотрудничество с добровольными помощниками, семейные встречи с социальными педагогами и т.д. Службы защиты — это учреждения, которые предназначены для кратковременного пребывания (48 часов) детей, которые самовольно оставили семью или интернат из-за конфликта и сами обращаются в службу. Дети могут находиться там анонимно, после чего родителей или интернат информируют об их местонахождении [2, с. 153—155].

Таким образом, социальная защита детей в Германии ориентируется на принцип сохранения биологической семьи. В этом направлении работают многочисленные социальные службы для семей с детьми, которые оказывают социальные услуги на местном уровне и включают в себя работу с их ближайшим окружением. Заслуживает внимания длительный срок коррекционной помощи семье социальным работником, направленный на избежание изъятия ребенка из семьи. Значительное внимание в Германии уделяется вопросу предотвращения семейного насилия. Установлена обязанность государства вмешаться в семью в случае жестокого обращения с детьми. Однако изъятие ребенка из родительской семьи допускается только в том случае, когда другим способом нельзя предотвратить риск для ребенка. Одновременно с этим сохраняются права биологических родителей на встречи с детьми.

Семейные формы воспитания осиротевших детей успешно используются в скандинавских странах. В частности, в Швеции появление бездомных или брошенных детей государство пытается предупредить заранее за счет развитой системы законодательства и разветвленной сети социальных служб, которые заботятся о детях, оставшихся без попечения родителей: подыскивают для них приемные семьи, контролируют процесс устройства и содержания. В Швеции также хорошо развита система социального патроната семей.

Ключевой проблемой в сфере защиты детей в Швеции, как и в других западноевропейских странах, является предотвращение насилия в семьях, поэтому система социальной защиты детей ориентирована прежде всего на предупреждение таких случаев. Большинство проблем в Швеции решается на уровне социального и психологического вмешательства. Особое внимание уделяется вопросам социального обслуживания семей с детьми. Решение этих проблем относится к полномочиям муниципальной и областной власти, то есть система социальной работы с детьми и семьями носит децентрализованный характер.

Основная обязанность по социальному обслуживанию граждан возложена на муниципалитет. В каждом муниципалитете за социальное обслуживание отвечает комитет социальной помощи, который может организовывать районные комитеты. Их задачей является обеспечение индивидуальной работы с детьми и семьями по конкретным проблемам: экономическая помощь, забота о детях и подростках, работа с алкоголиками и наркоманами, помощь в урегулировании семейных отношений и т.д. [2, с. 179].

Представляется целесообразным обратить внимание на особые программы, которые действуют в стране в интересах детей. В частности, начиная с 1982 года в Швеции действует национальная добровольная программа "Контактная модель работы с семьей". В рамках программы местные комитеты социальной помощи подбирают семьи или отдельных лиц, которые не имеют профессионального опыта, но способны контактировать и помогать другим семьям, находящимся в трудном жизненном положении (неполные семьи; находящиеся в разводе; употребляют алкоголь или наркотики и т.п.). Кроме основной цели — поддержать семьи и предотвратить изъятие детей из семей, контактная модель позволяет: 1) расширить сеть обслуживания клиентов, 2) предотвратить отчуждение родителей и детей, 3) дать детям возможность устанавливать отношения с другими взрослыми и иметь как образец другую модель семейной жизни, 4) поддерживать родителей в их родительской роли. Контактные лица получают от государства ежемесячно денежное вознаграждение и средства на поддержку другой семьи [2, с. 211—213]. Следовательно, дети из

неблагополучных семей контролируются не только социальными работниками, но и семьями поддержки, где ребенок проводит по нескольку дней каждый месяц.

На профилактику семейного неблагополучия направлена также деятельность разветвленной сети специализированных учреждений социального обслуживания: приюты для детей, молодежные центры преодоления кризиса, женские/мужские кризисные центры, центры заботы о матерях и детях, наркотические службы, которые предоставляют разнообразные терапевтические, реабилитационные услуги. Например, приюты для детей — это службы помощи детям, которые самовольно оставили семью. Их главная цель — направить усилия подростка на осмысление ситуации и действий по выходу из нее, создать ему полноценные условия жизни, что служит объективной предпосылкой преодоления кризиса [2, с. 182].

Таким образом, государственная политика социальной защиты детей в Швеции ориентируется на семейное воспитание и достижение баланса между обеспечением безопасности ребенка и автономии семьи. Основное внимание в сфере социальной защиты детей сосредоточено на социальной профилактике семейного неблагополучия и предотвращении потери ребенком родительской опеки. В стране созданы действенные механизмы вовлечения общественности в активное участие по оказанию помощи семьям с детьми. Профилактика семейного неблагополучия в Швеции тесно связана с посткризисной работой.

Выводы. Подводя итоги исследования, отметим, что системы социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей, в развитых странах мира ориентируются одновременно на помощь ребенку и на создание благоприятных условий для успешной реабилитации биологической семьи. Решающую роль в предупреждении кризисных ситуаций в семьях и предотвращении потери детьми родительского попечения играют социальные службы и комплексная инфраструктура учреждений социальной защиты детей, в основе деятельности которых лежит принцип сохранения биологической семьи. Приоритетом в предоставлении социальных услуг является отход от институциональной модели с переносом акцентов на организацию ухода по месту жительства. Заслуживает особого внимания зарубежный опыт семейной опеки вне биологической семьи для детей в сложных жизненных ситуациях и услуги для детей, нуждающихся в психотерапевтической коррекции.

С нашей точки зрения, современная система охраны детства в Украине должна ориентироваться на усовершенствование существующих и внедрение новых форм и методов реабилитации семьи, которая находится в сложных жизненных условиях, в контексте успешного международного опыта. Представляется целесообразным сместить акценты от механизмов помощи ребенку, который попадает на улицу, к помощи семье по месту жительства через систему развития услуг, расширение практики создания новых форм семейного устройства детей, временно оставшихся без попечения родителей, развития территориальных программ по привлечению общественности к работе с неблагополучными семьями.

Библиографический список

1. Козубовський В.В. Соціальний захист неповнолітніх у Великій Британії (порівняльний аналіз). — Ужгород: УжНУ, 2004. 129 с.

2. Кубіцький С.О. Історія соціальної роботи в зарубіжних країнах: навчальний посібник. — К.: ДАКККіМ, 2009. 298 с.

3. Салмон Х. Короткий огляд розвитку прийомних сімей у Великобританії / Хью Салмон // Вісник представництва Everychild в Україні. 2003. № 1. С. 12—14.

4. Огарышева Э. Организация помощи социально неблагополучным семьям и детям во Франции. — М., 2003. — 22 с. [Электронный ресурс] // [Сайт] [2003]. URL: http://pravorebenka.narod.ru/docs/BrochureFrance.doc (дата обращения: 10.09.2013).

5. Социальные работники во Франции / подготовлено Т. Зальцман. [Электронный ресурс] // [Сайт] [2009]. URL: http://www.rus-demografia.ru/world-experience/16 (дата обращения: 10.09.2013).

6. Социально-педагогические технологии семейного устройства и воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Учеб.-метод. пособ. / Под ред. Г.И. Климантовой. — М.: Изд-во РГСУ, 2008. — 192 с.

Reference

1. Kozubovskyy V.V. Social protection of minors in the UK (comparative analysis). — Uzhgorod: Uzhgorod National University, 2004. 129 p.

2. Kubitskyy S.O. The history of social work in foreign countries: a tutorial. — K. DAKKKiM, 2009. 298 p.

3. Calmon H. Overview of foster care development in Britain / Hugh Salmon // Bulletin Everychild representation in Ukraine. In 2003. Number 1. P. 12—14.

4. Ogarysheva E. Organization of assistance to socially troubled families and children in France. — M., 2003. 22 p. [E-resource] // [Website] [2003]. URL: http://pravorebenka.narod.ru/docs/BrochureFrance.doc (date accessed 10.09.2013).

5. Social workers in France / Prepared by T. Salzman. [E-resource] // [Website] [2009]. URL: http://www.rus-demografia.ru/world-experience/16 (date accessed 10.09.2013).

6. Socially-educational technologies of family structure and upbringing of orphans and children left without parental care: a tutorial. / Edited by G.I. Klimantova. — Moscow: Publishing House of the RSSU 2008. — 192 p.

Mordan O.A., e-mail: mordan_o@ukr.net
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine; postgraduate student of the department of social and humanitarian policy (Ukraine, Kiev)
supervisor — Kravchenko M.V., National Academy of Public Administration under the President of Ukraine; associate proffessor of the department of social and humanitarian policy; candidate of sciences in public administration, associate proffessor (Kiev, Ukraine)

IMPROVEMENT OF SOCIAL SERVICES FOR CHILDREN WITHOUT PARENTAL CARE: INTERNATIONAL EXPERIENCE

Abstract. The article is devoted to investigation of children orphanage preventive measures on the basis of international experience concerning development of social service for children and their families. The attention is made on different forms of children accommodation in families, infrastructure of social protection institutions, development of social service.

Key words: orphans, children deprived of parental care, neglected children, social services, foster families.