

EveryChild.



Проект финансируется
Европейским Союзом

**Гейткипинг.
Механизмы контроля на вход в систему
социальной защиты детей:
практические аспекты
и первые результаты.**

том 2

**Санкт-Петербург
2010**

EveryChild.



Проект финансируется
Европейским Союзом

Фонд поддержки прав детей и подростков «Все дети»

«Гейткипинг. Механизмы контроля на вход в систему социальной защиты детей: практические аспекты и первые результаты»

Гейткипинг.

Механизмы контроля на вход в систему социальной защиты детей: практические аспекты и первые результаты.

ТОМ 2

Санкт-Петербург

2010

ГЛАВА 3. АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЕДЕНИЯ СЛУЧАЯ

Н. Е. Кондратчик, Е. В. Егорова, Е. С. Макарова

Материалы, представленные в главе 3, являются одним из результатов проекта «Совершенствование системы принятия решений в интересах ребенка в Выборгском и Невском районах Санкт-Петербурга» (2008–2010). Этот проект реализовывался филиалом благотворительной компании «Эвричайлд» (Великобритания) в Российской Федерации в партнерстве с отделами социальной защиты населения администраций Выборгского и Невского районов Санкт-Петербурга при поддержке Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга и финансовой поддержке Европейской комиссии.

В проекте приняли участие 45 специалистов по социальной работе центров социальной помощи семье и детям и отделов опеки и попечительства местных администраций муниципальных образований целевых районов. Все специалисты прошли обучение. Основная задача обучающей программы заключалась в том, чтобы дать им знания и навыки, необходимые для проведения оценки потребностей ребенка, принятия решений о наличии риска для ребенка и определения уровня функционирования семьи и как следствие, о том, какие услуги необходимо предоставить семье. Результатом обучения стало лучшее понимание подходов к проведению оценки и управлению случаем и развитие навыков их применения. В Приложении 1 можно познакомиться с тематикой проведенных семинаров.

В основном участие указанных специалистов в Проекте заключалось в применении полученных знаний и навыков на практике. В рамках Проекта была проведена работа с 510 случаями. Л. Н. Толстой утверждал, что «все счастливые семьи счастливы одинаково, а каждая несчастная семья несчастна по-своему». Практика Проекта подтвердила это утверждение классика русской литературы. Каждой из таких семей требуется особая поддержка. И трудно найти специалиста, который бы обладал всеми знаниями и навыками, необходимыми для оказания всесторонней поддержки ребенку и его семье.

Случаи, с которыми велась работа в рамках Проекта, продемонстрировали, что одним из важных элементов оказания эффективной помощи ребенку и семье является взаимодействие специалистов разных ведомств на всех этапах ведения случая. Межведомственное взаимодействие определено в статье 4 Федерального Закона № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁴³, где установлен перечень субъектов, входящих в систему профилактики безнадзорности несовершеннолетних. К ним относятся Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДН и ЗП), органы социальной защиты населения, образования, здравоохранения, по делам молодежи, внутренних дел, службы занятости, органы опеки и попечительства, другие органы и учреждения и общественные объединения.

На КДН и ЗП возложены функции координации всех органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Для решения этого вопроса в Санкт-Петербурге разработана «Инструкция по межведомственному

⁴³ Федеральный закон № 120 от 24.06.1999 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» с изменениями от 13.01.2001 и 07.07.2003. www.usynovite.ru/documents/federal/legislative/fz_120

взаимодействию субъектов системы профилактики в предупреждении безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁴⁴ (далее — Инструкция). В Инструкции определены сферы ответственности и способы взаимодействия субъектов профилактики безнадзорности на всех этапах работы с ребенком и семьей. Далее в этой главе будут рассмотрены такие вопросы, как:

- ◆ межведомственное взаимодействие в процессе ведения случая;
- ◆ участие ребенка и семьи в процессе ведения случая;
- ◆ раннее выявление семейного неблагополучия;
- ◆ первичная оценка случая.

МЕЖВЕДОМСТВЕННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ПРОЦЕССЕ ВЕДЕНИЯ СЛУЧАЯ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Этапы работы с ребенком и семьей в Санкт-Петербурге в соответствии с нормативными документами

Этап 1. Выявление. Сообщение. Учет (направление в службу⁴⁵). В выявлении детей и семей, которым необходима социальная помощь и реабилитация, принимают участие все субъекты системы профилактики. Способы получения информации субъектами могут быть разными как по форме, так и по содержанию. Важны сам факт получения сигнала и дальнейшая работа по сбору информации. По мере сбора информации и документов на семью и ребенка происходит процесс квалификации или переквалификации группы учета семьи и ребенка в соответствии с действующим законодательством⁴⁶ (оценка, принятие решения и составление плана⁴⁷). Также на этом этапе определяется перечень мероприятий по защите прав и законных интересов ребенка и индивидуально-профилактической программы.

Этап 2. Индивидуально-профилактическая работа (выполнение плана⁴⁸). Индивидуально-профилактическая работа с детьми и семьями, которым необходима социальная помощь и защита, осуществляется посредством оказания комплекса конкретных видов услуг социальной направленности. Она включает в себя социальную адаптацию, социальную реабилитацию, мероприятия по защите прав, сопровождение индивидуального развития ребенка, оказание помощи семье, организацию обучения, отдыха и трудоустройство⁴⁹.

Этап 3. Устройство и дальнейшая поддержка (выполнение плана⁵⁰). Этот этап состоит из оказания различных видов помощи по устройству детей, оставшихся без попечения родителей (установление опеки или попечительства, создание приемной семьи, усыновление, устройство в детское учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), и временному устройству в приюты, социально-реабилитационные центры для детей, нуждающихся в социальной реабилитации, и педиатрические отделения больниц⁵¹.

⁴⁴ Инструкция по межведомственному взаимодействию субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. 147spb.edusite.ru/DswMedia/mejvedomstvennayainstrukciya.doc.

⁴⁵ См.: Глава 2. С. 69–79.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Там же.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Инструкция по межведомственному взаимодействию субъектов. Указ. соч.

⁵⁰ См. главу 2 данного издания «Управление случаем как метод работы с детьми и подростками», с. 69–79.

⁵¹ Инструкция по межведомственному взаимодействию субъектов. Указ. соч.

Краткое сравнение международной и российской работы со случаем показывает, что в отечественной практике недостаточное внимание уделяется таким этапам работы, как оценка ситуации в семье ребенка, принятие решения, мониторинг и пересмотр случая. На укрепление этих элементов ведения случая была направлена проектная деятельность в Выборгском и Невском районах Санкт-Петербурга.

Практический опыт, полученный в Проекте при ведении случаев, показал, что для повышения эффективности межведомственного взаимодействия следует развивать:

- ◆ **Профессиональный язык и понятийный аппарат⁵²** специалистов, работающих в системе профилактики. Специалисты, участвующие в Проекте, отмечали, что в практической деятельности столкнулись с тем, что сотрудники других ведомств используют собственную терминологию и совокупность понятий, определяющих их деятельность. Например, во время индивидуальных супервизий и групповых обсуждений случаев рассматривались такие ситуации, когда районный центр социальной помощи семье и детям направлял письмо в отдел опеки и попечительства о принятии мер к родителям, которые не идут на контакт со специалистами и не выполняют родительские обязанности. Специалист отдела опеки и попечительства в рамках его должностных обязанностей под формулировкой «принятие мер» в зависимости от фактов, изложенных в письме, как правило, понимает постановку на учет, вынесение случая на рассмотрение КДН и ЗП с последующим административным взысканием, наложенным на родителей, или начало процедуры лишения родительских прав. Ожидания специалистов по социальной работе ЦСПСиД при направлении письма заключались в том, что сотрудники отдела опеки и попечительства помогут им преодолеть нежелание семьи сотрудничать. Наряду с этим участники Проекта из отделов опеки и попечительства целевых районов говорили, что, когда в рамках Проекта начали взаимодействовать с другими субъектами профилактики безнадзорности несовершеннолетних, они столкнулись с проблемой формирования общего профессионального языка (специалисты из разных ведомств называли факты по-разному). К обсуждению этой проблемы были привлечены специалисты из разных ведомств, и в дискуссиях происходило формирование общего понятийное пространства. В Выборгском районе это привело к созданию понятийного словаря, представленного в Приложении 2, который был распространен среди всех субъектов профилактики безнадзорности района.
- ◆ **Взаимодействие субъектов профилактики при раннем выявлении семейного неблагополучия.** Работа со случаями в рамках Проекта продемонстрировала, что с большинством случаев работа специалистов по решению проблем конкретной семьи чаще носила запаздывающий характер. При таком подходе далеко не все дети и семьи попадали в поле деятельности служб социальной поддержки на ранней стадии семейного неблагополучия. Эта тема широко обсуждается среди специалистов, в том числе на профильных научно-практических конференциях⁵³.

⁵² Айдукеевич К. Картина мира и понятийный аппарат www.philosophy.ru/i_phras/library/phnauk2/SCIENCE8.HTM.

⁵³ Семья XXI века. Материалы международной научно-практической конференции. Калининград: «Янтарный сказ», 2004; Раннее выявление семейного неблагополучия. Организация помощи семьям (работа со случаем). Тематический обзор // Методические материалы Всероссийской конференции «Российская система защиты детства: ключевые проблемы, опыт, перспективы». М.: Национальный Фонд защиты детей от жестокого обращения, 2009; Родная семья — каждому ребенку. Обеспечение права жить и воспитываться в семье. Ближайшие задачи и перспективы развития процесса деинституционализации // Материалы международной научно-практической конференции ЮНИСЕФ, декабрь 2008; Семья — дело государственное // Материалы форума Саратовской области, апрель, 2008.

- ◆ Практику применения единого подхода к работе с детьми и семьями, в том числе при проведении оценки риска и ситуации в семье ребенка, при принятии решений и планировании услуг, в понимании потребностей ребенка и возможностей их удовлетворения, соблюдении наилучших интересов ребенка. Исследование «Механизмы принятия решений в области защиты прав детей в Санкт-Петербурге»⁵⁴ показало, что стандартизованный подход к оценке и управлению случаем поможет сформировать взаимное доверие и понимание между специалистами органов опеки и попечительства и учреждений социальной защиты населения, обеспечит более последовательное применение законодательства и государственной политики, приведет к сокращению числа детей, попадающих в интернатные учреждения.
- ◆ Практику пересмотра достигнутых результатов в работе со случаем. Рассмотрение случаев на супервизиях и заседаниях МРГ⁵⁵ целевых районов в рамках Проекта продемонстрировало, что благодаря пересмотру случаев специалисты смогли увидеть, достигает ли деятельность по плану ожидаемых результатов; понять, насколько эффективно используются имеющиеся ресурсы и следует ли привлечь дополнительные ресурсы для достижения поставленных в плане работы целей; в случаях изменения ситуации в семье своевременно корректировать план работы или ставить новые цели; принимать решения о закрытии случаев.
- ◆ Практику активного участия ребенка и семьи на всех этапах ведения случая. В международном⁵⁶ и российском⁵⁷ законодательстве закреплено право ребенка на участие в решении всех вопросов, влияющих на его жизнь. Практика ведения случаев в рамках Проекта показала, что участие ребенка и семьи в проведении оценки, составлении плана работы, принятии решений и их пересмотре позволило им стать равноправными участниками процесса работы со случаем и значительно повысило эффективность работы. Участие родителей и детей считается важным для того, чтобы добиться их понимания и готовности выполнять принятое решение⁵⁸.

Условия эффективного межведомственного взаимодействия

Обобщая дискуссии специалистов из разных субъектов системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних целевых районов в рамках Проекта, можно выделить некоторые условия для повышения эффективности межведомственного взаимодействия:

- ◆ интересы ребенка находятся в центре внимания всех субъектов профилактики безнадзорности несовершеннолетних;
- ◆ семья и ребенок принимаются специалистами как равноправные участники работы со случаем;
- ◆ уровень профессиональных знаний и навыков специалистов позволяет им эффективно сотрудничать друг с другом и с семьей при ведении случая;
- ◆ межведомственное взаимодействие осуществляется при соблюдении принципов социального партнерства;

⁵⁴ Механизмы принятия решений в области защиты прав детей в Санкт-Петербурге. Отчет по результатам социологического исследования в 2006–2007 гг. СПб., 2008 (исследование проведено в рамках Проекта «Разработка единого подхода к защите прав детей в Санкт-Петербурге»). С. 24.

⁵⁵ См.: Глава 4. С. 93–119.

⁵⁶ Конвенция ООН о правах ребенка. Указ. соч.

⁵⁷ Семейный кодекс РФ. Указ. соч.

⁵⁸ Гейткипинг. Механизмы контроля на вход в систему социальной защиты детей: теоретическое обоснование и первый опыт. Том 1. СПб.: «Кинт-принт», 2010.

- ◆ система сбора информации о семьях группы риска и детях, которым необходима государственная защита, в т. ч. создание «единого окна» для учета и координации работы со случаем, эффективна и отражает запрос потребностей населения в услугах социальной направленности;
- ◆ единый подход к оценке риска и потребностей ребенка, пониманию лучших интересов ребенка и ведению случая применяется всеми субъектами профилактики безнадзорности.

Как эти условия могут быть реализованы на практике? Существующая в Санкт-Петербурге государственная система профилактики безнадзорности обладает значительным потенциалом для развития межведомственного взаимодействия в интересах ребенка. Этому способствуют действующая нормативно-правовая база, широкая сеть профильных учреждений и наличие квалифицированных кадров.

В рамках Проекта было проведено широкое обсуждение путей совершенствования межведомственного взаимодействия при ведении случаев и принятии решений на районном уровне. Представители профильных отделов районных администраций, муниципальных органов опеки и попечительства, органов внутренних дел целевых районов при участии специалистов Комитета по социальной политики Санкт-Петербурга в ходе дискуссий пришли к идее представить порядок взаимодействия субъектов профилактики безнадзорности несовершеннолетних в графическом виде. Разработанная схема приведена на рисунке 8 (см. с. 157). «Порядок взаимодействия районного центра социальной помощи семье и детям и органов опеки и попечительства».

УЧАСТИЕ РЕБЕНКА И СЕМЬИ В РАБОТЕ СО СЛУЧАЕМ

Право ребенка и семьи участвовать в решении вопросов, влияющих на их жизнь, и выражать свое мнение закреплено в международном⁵⁹ и российском⁶⁰ законодательстве и широко обсуждается в профессиональной среде⁶¹. В социологическом исследовании «Механизмы принятия решений в области защиты прав детей в Санкт-Петербурге»⁶² было выявлено, что в большинстве случаев дети и семьи исключены из процесса принятия решений. Практика ведения случаев в рамках Проекта показала, что участие ребенка и семьи в проведении оценки, составлении плана работы, принятии решений и их пересмотре позволяло им стать равноправными участниками процесса работы со случаем и значительно повышало эффективность работы. Участие родителей и детей считается важным для того, чтобы добиться их понимания и готовности выполнять принятое решение⁶³.

Участие ребенка и семьи происходит на всех этапах работы со случаем, носит всесторонний характер и складывается из: информирования населения о возможностях получения социальных услуг; сотрудничества с ребенком и семьей в процессе работы со случаем.

⁵⁹ Конвенция ООН о правах ребенка. Указ. соч.

⁶⁰ Семейный кодекс РФ. Указ. соч.

⁶¹ Родная семья — каждому ребенку. Обеспечение права жить и воспитываться в семье. Ближайшие задачи и перспективы развития процесса деинституционализации // Материалы международной научно-практической конференции ЮНИСЕФ, декабрь 2008; Every Child Deserves a Family. EveryChild's Approach to Missing: Children without Parental Care», November, 2009, www.everychild.org.uk/docs/EvC_Every_child_deserves.pdf; EveryChild_Missing.pdf; Калл К., Кирк С., Гиертсен А. Структура работы по улучшению качества участия детей / Пер. РОП «Спасем детей». Мурманск, 2007, www.unicef.ru/documents/programm/cities/; Пособие по обучению детей правам человека. Совет Европы, 2008, www.eccb.coe.int/composito/ru/pdf/Composito%20R_U%20FINAL%201sted2008.pdf; Визит в семью, или Практика работы с семьями. Учебное пособие. Псков: ПОИПКРО, 2002.

⁶² Механизмы принятия решений в области защиты прав детей в Санкт-Петербурге. Указ. соч. С. 10, 22.

⁶³ Гейткипинг. Механизмы контроля на вход в систему. Указ. соч. Т. 1. С. 32.

ем; использования специалистами инструментов по включению детей в процесс работы со случаем, в т. ч. инструментов оценки⁶⁴.

Информирование населения о возможностях получения социальных услуг

Результаты работы фокус-групп, проведенных в рамках Проекта, показывают, что родители и дети испытывают недостаток информации о социальных услугах и возможностях их получения.

Проводя информационные кампании⁶⁶, недостаточно лишь перечислять услуги, которые могут получить ребенок и семья. В Санкт-Петербурге ежегодно издаются разнообразные справочники, в которых указаны учреждения и организации, оказывающие населению услуги социальной направленности. При этом специалисты районных ЦСПСиД отмечают, что семьи и дети редко обращаются за поддержкой в социальные службы. Возможно, это происходит потому, что детям и родителям непонятно, в каких ситуациях услугами центров можно воспользоваться и какие проблемы с их помощью можно решить. В связи с этим информационные кампании могут быть направлены на разъяснение того, в каких ситуациях и с какими проблемами следует обратиться в те или иные учреждения. Понятная и точная информация будет мотивировать большее количество детей и родителей в трудной жизненной ситуации или социально опасном положении обращаться за поддержкой к специалистам. И в ряде случаев обращения семей за поддержкой позволит работать со случаем на ранних этапах и, соответственно, повысит вероятность успешного результата. А в случаях, требующих немедленного вмешательства, возможно, сохранит жизнь и здоровье ребенка.

Традиционные способы распространения информации посредством печатной продукции (флаерсы, буклеты, статьи в районных и муниципальных газетах, которые распространяются в учреждениях образования, здравоохранения, социальной защиты, муниципалитетах и пр.) могут быть успешными, если в подготовке этих материалов участвовали потенциальные потребители услуг. Практика Проекта показала, что наиболее полезные для потребителя информационные материалы получаются тогда, когда в их создании участвуют дети и их родители, см. Приложение 3.

Сотрудничество с ребенком и семьей в работе со случаем

Специалисты, участвующие в Проекте, говорят, что, когда при первых контактах с ребенком и родителями «удавалось установить партнерские отношения, работа со случаем продвигалась с большим успехом». Это происходило за счет того, что членам семьи предоставлялась возможность высказать свое мнение и быть услышанными. Один из участников Проекта отметил, что «очень важно, чтобы семья поняла, что цель взаимодействия — совместно разобраться в сложившейся ситуации и найти пути выхода из нее, а не наказать семью за ее неудачи».

На тренингах участники Проекта разработали алгоритм установления контакта и развития партнерских отношений с ребенком и семьей.

Этап первого визита. Практика работы со случаями и беседы с семьями и специалистами демонстрирует, что первый визит в семью является одним из решающих в работе со случаем. Цель первого визита — познакомиться с членами семьи, установить контакт, собрать информацию для оценки потребностей ребенка и планирования работы и

⁶⁵ Руководство по оценке и междисциплинарному ведению случая для оказания помощи детям и семьям, находящимся в социально опасном положении или в трудной жизненной ситуации. СПб.: «Врачи детям», «Эвричайлд», 2008.

⁶⁶ См.: Глава 2. С. 69–79.

при необходимости оказать незамедлительную поддержку, оценив степень угрозы жизни и здоровью ребенка.

Алгоритм может выглядеть следующим образом:

- ◆ подготовиться — собрать и проанализировать имеющуюся информацию о семье, определить цели визита в семью и составить его план. Продумать действия в ситуации отказа или негативного отношения к предлагаемому сотрудничеству, в случае выявления угрозы жизни и здоровью ребенка;
- ◆ по возможности предварительно договориться о встрече, оставить свою контактную информацию. Объяснить, по какой причине возникла необходимость встречи; следует быть доброжелательным и избегать оценочных суждений. Если семья отказывается от визита, целесообразно оставить информацию об учреждении, в том числе контакты специалиста, и предложить обратиться, когда в этом возникнет необходимость. Возможно, удастся договориться о встрече в учреждении или на нейтральной территории. Если информация о семье получена из отдела по делам несовершеннолетних или отдела опеки и попечительства и требует посещения семьи в установленный законодательством срок, необходимо сообщить взрослым членам семьи о том, какие меры будет вынужден принять специалист в случае отказа;
- ◆ в начале визита специалисту необходимо представиться (ФИО, должность, организация) и познакомиться с присутствующими членами семьи; следует также рассказать о том, чем специалист занимается, и как он может помочь семье. Одна из ключевых задач специалиста при посещении семьи — выслушать всех ее членов и узнать их мнение о ситуации.

Этап установления контакта является решающим для всей последующей работы с семьей. Здесь также важна невербальная коммуникация (поза, взгляд, контакт глазами, мимика, улыбка, внешний вид, жесты и т. д.), которая подкрепляется вербально (простая, понятная, без использования специальных терминов речь).

Этап оценки. Оценка потребностей ребенка является основой плана работы со слuchаем. Использование таких инструментов оценки, как Акт обследования условий жизни ребенка и Единой формы оценки потребностей ребенка и семьи⁶⁷ позволяет учесть мнение ребенка и родителей/близких людей по всем аспектам жизни семьи и опираться на него при планировании работы со слuchаем.

Практика работы со случаями продемонстрировала, что для включения взрослых членов семьи и ребенка в процесс оценки потребностей ребенка необходимо открыто объяснить цель, с которой она проводится.

Цикл управления слuchаем непрерывный, и, если на начальных этапах работы специалисты выявляют, что в семье не хватает еды для ребенка, нет одежды по сезону, не оказывается медицинская помощь и т. п., работа должна начинаться немедленно. В ситуациях, когда семьи не соглашались с предложенными подходами к решению выявленных проблем, специалисты предпочитали двигаться «небольшими шагами», начиная с совместного решения наиболее актуальных для семьи проблем, постепенно переходя к более сложным.

Супервизии в рамках Проекта показали, что специалисты испытывают трудности при выяснении мнения ребенка. В связи с этим в рамках Проекта специалисты разработали некоторые правила взаимодействия с семьей:

- ◆ уделять собеседнику все внимание;
- ◆ представиться, рассказать о заинтересованности и уважении к ребенку и родителям;

⁶⁷ Руководство по оценке и междисциплинарному ведению случая. Указ. соч. С. 30–41.

- ◆ признать трудность разговора с малознакомыми людьми, постараться добиться взаимопонимания;
- ◆ использовать понятный язык;
- ◆ задавать открытые вопросы, выяснять мнение собеседника по обсуждаемой теме;
- ◆ внимательно слушать, давать вербальную и невербальную обратную связь;
- ◆ осознавать чувства, которые могут возникнуть в ходе беседы;
- ◆ быть честным;
- ◆ поддерживать ребенка и семью, избегать оценочных суждений;
- ◆ соблюдать безопасность и конфиденциальность.

Для изучения ситуации в семье помимо беседы можно использовать такие методы, как наблюдение, совместная игра, рисование и пр. Специалисту также пригодятся знания об особенностях физического и психического развития ребенка.

Этап реализации плана. Беседы со специалистами и семьями показывают, что план реализуется успешнее, если ответственность за его выполнение разделяют не только специалисты, но и члены семьи. Для этого цели и задачи плана работы должны быть понятными и приемлемыми родителями и ребенком.

В процессе работы со случаем специалисту нужно стараться максимально поддерживать семью, опираясь на сильные стороны семьи и результаты, достигнутые в ходе выполнения плана. Опыт работы со случаями показывает, что каждое достижение родителей и детей на пути реализации плана специалист должен отметить и подкрепить положительными комментариями. Если родители не соглашаются с какими-то разделами предлагаемого плана и ситуация не требует срочного вмешательства, тогда лучше сосредоточиться на выполнении актуальных с точки зрения семьи и ребенка задач. Когда эти задачи будут выполнены, семья сможет двигаться дальше. При успешном совместном решении этих проблем доверие к специалистам укрепится, семья приобретет уверенность, а значит, можно будет формулировать и решать следующие задачи.

Как отмечалось выше, одним из этапов ведения случая является мониторинг и оценка результатов. Практика работы со случаями показала, что одним из ключевых условий эффективного мониторинга и оценки результатов является оценка ребенком и семьей происходящих изменений. Задача специалиста — показать семье реальные изменения, являющиеся результатом совместной работы.

Мониторинг и оценка результатов осуществляются при личной встрече с семьей или телефонном контакте. Обсуждаются итоги проделанной работы, ситуация в семье, степень удовлетворенности полученными услугами и достижения, корректируется план работы.

Этап закрытия случая. При закрытии случая проводится повторная оценка потребностей ребенка. Беседы с детьми и родителями продемонстрировали, что для них было важно оценить достигнутые изменения. Это им придавало уверенность в том, что они смогут справиться с возникающими трудностями в будущем.

РАННЕЕ ВЫЯВЛЕНИЕ СЕМЕЙНОГО НЕБЛАГОПОЛУЧИЯ

Раннее вмешательство в ситуацию семейного неблагополучия и оказание своевременной помощи семье с целью развития ее собственного потенциала определено как одно из основных направлений государственной демографической политики до 2025 года⁶⁸. С практической точки зрения «раннее выявление» представляет собой процесс обнаружения семей на ранней стадии неблагополучия и предоставления комплекса необходимой поддержки на максимально раннем этапе.

⁶⁸ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=5&idArt=947.

Важность раннего выявления семейного неблагополучия

Право ребенка и семьи на помощь со стороны государства закреплено в международной и российской нормативно-правовой базе⁶⁹. В соответствии с ней каждый ребенок имеет право на своевременную поддержку со стороны специалистов, если семья ребенка не может защитить его права и интересы. Практика работы со случаями показывает, что:

- ◆ чем раньше будет обнаружен случай семейного неблагополучия, тем меньше пострадает ребенок: его здоровье, развитие и т. д.;
- ◆ чем раньше выявлен случай, тем более высоким потенциалом для преодоления сложившейся ситуации обладает сама семья;
- ◆ чем раньше выявлена проблема, тем меньше ресурсов — временных, человеческих и материальных — понадобится для ее решения.

В раннем выявлении случаев семейного неблагополучия должны принимать участие все субъекты системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Работа со случаями в рамках Проекта продемонстрировала, что с большинством случаев работа специалистов по решению проблем конкретной семьи чаще носила запаздывающий характер. При таком подходе далеко не все дети и семьи попадали в поле деятельности служб социальной поддержки на ранней стадии семейного неблагополучия.

Работа по созданию системы раннего выявления семейного неблагополучия является одним из ключевых и самых сложных элементов всей системы ведения случая.

Источники поступления сигналов о семьях

Опыт Проекта показал, что сигнал о ребенке, находящемся в трудной жизненной ситуации или социально опасном положении, может поступить в районный центр социальной помощи семье и детям из различных источников: сообщения должностных лиц из учреждений и органов, информация от граждан, заявления родственников или соседей, сведения, полученные в ходе проведения специальных мероприятий, таких как рейды и др.

В соответствие со статьей 9 Федерального Закона № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁷⁰ органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обязаны немедленно информировать:

- ◆ **орган прокуратуры** — о нарушении прав и свобод несовершеннолетних;
- ◆ **комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав** — о выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилище и других прав, а также недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- ◆ **отдел опеки и попечительства** — о выявлении несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей либо находящихся в обстановке, представляющей угрозу их жизни, здоровью или препятствующей их воспитанию;
- ◆ **орган управления социальной защитой населения** — о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с безнадзорностью или беспризорностью, а также о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении;

⁶⁹ Федеральный закон № 120 от 24.06.1999. Указ. соч.; Конвенция ООН о правах ребенка. Указ. соч.; Семейный кодекс РФ. Указ. соч.; Федеральный закон № 124-ФЗ от 24.07.1998 «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями), base.garant.ru/179146.htm.

⁷⁰ Федеральный закон № 120 от 24.06.1999. Указ. соч.

- ◆ **орган внутренних дел** — о выявлении родителей несовершеннолетних или их законных представителей и иных лиц, жестоко обращающихся с несовершеннолетними и/или вовлекающих их в совершение преступления или антиобщественных действий или совершающих по отношению к ним другие противоправные деяния, а также о несовершеннолетних, совершивших правонарушение или антиобщественные действия;
- ◆ **орган управления здравоохранением** — о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением спиртных напитков, наркотических средств, психотропных и одурманивающих веществ;
- ◆ **орган управления образованием** — о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в связи с самовольным уходом из детских домов, школ-интернатов и других учреждений либо в связи с прекращением по неуважительным причинам занятий в образовательных учреждениях;
- ◆ **орган по делам молодежи** — о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в организации отдыха, досуга, занятости.

СЛУЧАИ ИЗ ПРАКТИКИ

История Андрея

Андрею 12 лет, он учится в 5 классе. Классный руководитель отмечала, что ребенок отличался конфликтностью и проявлял агрессию в отношении одноклассников. Ей было известно, что ребенка фактически воспитывали дедушка и бабушка. После смерти дедушки поведенческие проблемы мальчика усугубились.

При очередном конфликте Андрей подрался с одноклассником, который в результате получил черепно-мозговую травму. Родители одноклассника обратились в милицию.

Сигнал о случае поступил в районный центр социальной помощи семье и детям из отдела по делам несовершеннолетних. Специалисты района центра социальной помощи семье и детям, осуществляющие оценку ситуации, пришли к выводу, что Андрей долгое время не получает необходимой заботы со стороны родителей и тяжело переживает смерть дедушки.

Выводы:

Ситуация пренебрежения интересами ребенка со стороны родителей развивалась в семье долгое время. Если бы в школе на раннем этапе внимательнее отнеслись к проблемам ребенка, предложили программу помощи или своевременно передали информацию о семье в центр социальной помощи семье и детям, то семья смогла бы получить необходимую поддержку раньше.

История Кирилла

Кириллу 5 лет, он ходит в детский сад. Мальчик живет вдвоем с матерью. Бабушка и дедушка имели алкогольную зависимость и рано ушли из жизни, отец ребенка записан в документах со слов матери и участия в жизни ребенка не принимает. Кирилл и мать очень привязаны друг к другу. Воспитатели детского сада стали замечать, что в последнее время мама нерегулярно приводила ребенка в детский сад, вечером за Кириллом часто приходила подруга матери. Она рассказала воспитателю мальчика о том, что мама потеряла работу, находится в подавленном состоянии, начала употреблять алкоголь, поэтому просит подругу забрать сына из детского сада. Иногда мальчик остается ночевать у подруги матери.

Информация о ситуации ребенка поступила в районный центр помощи семье и ребенку из детского сада. Специалисты центра оценили потребности ребенка и семьи и выявили, что семье необходима помощь специалистов различных ведомств, таких как органы здравоохранения, районный центр занятости населения, отдел социальной защиты населения, центр социальной помощи семье и детям и др. Случай рассматривался на заседании МРГ при участии матери ребенка. Она согласилась с рекомендациями и стала активно сотрудничать со специалистом по социальной работе из центра социальной помощи семье и детям. В результате она прошла курс лечения от алкогольной зависимости и трудоустроилась. В настоящее время ситуация в семье стабильна.

Выводы:

В данном случае имело место раннее выявление, и семье была оказана своевременная поддержка. Комплексные услуги специалистов различных ведомств, конструктивная работа МРГ и сотрудничество матери со специалистами позволили предотвратить развитие кризисной ситуации.

Взаимодействие субъектов профилактики безнадзорности несовершеннолетних в процессе раннего выявления семей с детьми в трудной жизненной ситуации

Порядок взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних определен в российской нормативно-правовой базе⁷¹. В процессе реализации Проекта были определены условия, которые способствуют эффективному взаимодействию ведомств при раннем выявлении семей с детьми в трудной жизненной ситуации. **Первое условие**, при котором возможно эффективное взаимодействие на раннем этапе выявления семейного неблагополучия, это наличие единого понятийного пространства участников межведомственного взаимодействия.

СЛУЧАЙ ИЗ ПРАКТИКИ

История Алены

Алена 14 лет. Ее родители умерли, когда девочке было 5 лет. Они употребляли наркотики. Воспитанием Алены занимается бабушка со стороны матери (оформлена опека). Когда девочка достигла подросткового возраста, она стала употреблять спиртные напитки, периодически не ночевала дома.

Бабушка обратилась в отдел опеки и попечительства с заявлением об освобождении ее от исполнения обязанностей опекуна. Специалисты отдела опеки и попечительства направили сигнал в районный центр социальной помощи семье и детям с формулировкой «поставить на учет».

Для специалистов районного ЦСПСиД запрос «поставить на учет» соответствует патронажу семьи и подразумевает разовые услуги (консультации по запросу, досуговые мероприятия, телефонный контакт не чаще 1 раза в месяц). На момент выхода специалиста центра в семью девочка была дома. Специалист познакомился с семьей, предложил, в соответствии с направлением, услуги психолога по коррекции внутрисемейных отношений, помочь в организации досуга и летнего отдыха, оставил контактную информацию. Семья не воспользовалась предложенными услугами, ситуация усугубилась. При очередном контакте через месяц выяснилось, что Алена находится в приюте по заявлению бабушки.

Выводы:

В описанном случае специалисты каждого из ведомств-субъектов профилактики вкладывали собственный смысл в используемую терминологию. Здесь артикулируется значимость формирования единого понятийного пространства у всех субъектов профилактики безнадзорности несовершеннолетних. Это позволит оказывать своевременную и релевантную помощь семье с детьми в трудной жизненной ситуации.

Кроме этого можно сделать вывод о том, что в данном случае не была проведена комплексная оценка, не определены необходимые направления работы с девочкой и семьей. Также этот случай демонстрирует важность сопровождения семей с опекаемыми детьми.

В Приложении 2 представлен пример словаря терминов, используемых специалистами в работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, утвержденного Отделом по законности и правопорядку Администрации Выборгского района Санкт-Петербурга.

Участники Проекта также отметили, что взаимодействие специалистов затрудняется непониманием функционала учреждений других ведомств. Таким образом, при раннем выявлении семейного неблагополучия **вторым условием** эффективного межведомственного взаимодействия, определенным участниками Проекта, является понимание функциональных обязанностей других организаций-участников межведомственного взаимодействия.

Однако наличие единого понятийного пространства и понимание функционала и полномочий других ведомств не может гарантировать эффективную работу системы раннего выявления. Опыт Проекта показал, что возникают случаи, когда семьи, направленные

⁷¹ ФФедеральный закон № 120 от 24.06.1999. Указ. соч.; Инструкция по межведомственному взаимодействию субъектов. Указ. соч.

в конкретное учреждение для получения квалифицированной помощи, получали либо не-качественные услуги, либо не получали их совсем. Таким образом, **третьим условием эффективного межведомственного взаимодействия на раннем этапе выявления семейного неблагополучия, по мнению специалистов, участвующих в Проекте, является наличие квалифицированных специалистов.**

Четвертое условие эффективного межведомственного взаимодействия при раннем выявлении семейного неблагополучия, которое определили участники Проекта, это **единая цель и мотивация на ее достижение всех руководителей и специалистов организаций-участников межведомственного взаимодействия.**

СЛУЧАЙ ИЗ ПРАКТИКИ

История Гали

Гали 3 года, ее воспитывает мать. В одной квартире вместе с ними живут бабушка и дедушка Гали. Мать Гали попала в поле зрения органов внутренних дел в связи с возможным участием в распространении наркотиков. Информация о случае поступила к специалисту отдела опеки и попечительства из органов внутренних дел.

Специалист отдела опеки и попечительства неоднократно предпринимал безуспешные попытки посетить семью. От соседей специалист узнал, что они не замечали фактов угрозы жизни и здоровью ребенка. В итоге специалисту отдела опеки и попечительства удалось связаться с матерью по телефону и пригласить ее на заседание районной МРГ⁷².

Решение рассмотреть случай на межведомственном заседании было принято специалистом в связи с наличием угрозы разлучения малолетнего ребенка с матерью, а также невозможностью проведения оценки ситуации в семье ребенка.

В заседании участвовали специалисты отдела опеки и попечительства, отдела по делам несовершеннолетних, отдела социальной защиты населения и районного центра социальной помощи семье и детям. На заседании мать была проинформирована о цели встречи и о поддержке, которую может получить ее семья. Она объяснила, что никому не открывает двери дома потому, что боится, что «у нее могут отнять дочку». Поведение матери и дочери на заседании продемонстрировало сформированную привязанность. Мама выразила готовность взаимодействовать со специалистами, поэтому совместно с семьей были намечены конкретные направления работы.

Выводы:

Рассмотрение случая на МРГ позволило оценить ситуацию и избежать разлучения ребенка с матерью на данном этапе.

Итак, соблюдение всех четырех условий — наличие единого понятийного пространства у участников процесса межведомственного взаимодействия, понимание функциональных обязанностей других организаций-участников межведомственного взаимодействия, наличие высококвалифицированных специалистов, единая цель и мотивация на ее достижение у всех руководителей и специалистов организаций-участников межведомственного взаимодействия — значительно повысит эффективность системы раннего выявления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В социологическом исследовании «Механизмы принятия решений в области защиты прав детей в Санкт-Петербурге»⁷³ специалисты отделов опеки и попечительства полагают, что эффективное вмешательство способно предотвратить до 90% случаев лишения родителей родительских прав. Практика Проекта показала, что:

- ◆ большинство семей с детьми в трудной жизненной ситуации имеют внутренние ресурсы для преодоления трудной жизненной ситуации;

⁷² Подробнее об МРГ см.: Глава 4. С. 93–119.

⁷³ Механизмы принятия решений в области защиты прав детей. Указ. соч. С. 23.

- ◆ необходимым условием достижения благополучного уровня функционирования семьи является своевременное получение ребенком и семьей услуг, соответствующих их потребностям;
- ◆ чем раньше выявлен случай, тем меньше, как правило, ресурсов необходимо для преодоления трудной жизненной ситуации;
- ◆ участие ребенка и семьи делает работу со случаем успешнее, придает семье уверенность в своих силах;
- ◆ потребности семьи должны определяться в результате комплексной оценки потребностей ребенка и возможностей родителей удовлетворять эти потребности;
- ◆ наличие единого понятийного пространства участников межведомственного взаимодействия, понимание функциональных обязанностей других субъектов системы профилактики, наличие высококвалифицированных специалистов, а также понимание общей цели и мотивация на ее достижение повышают эффективность работы со случаем;
- ◆ специалистам должно предоставляться обучение и регулярные супервизии.

Один из участников Проекта сказал: «Воспитание ребенка в семье является приоритетом. В Проекте мы убедились, что проведение качественной оценки ситуации в семье ребенка и своевременная поддержка, а также наличие услуг, которые соответствуют потребностям ребенка, и взаимодействие специалистов при оказании помощи действительно способствуют снижению риска разлучения ребенка со своей семьей. И самое главное — это в наших руках, то есть в руках специалистов, которые непосредственно работают с этими семьями».

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Дж. Роджерс. К читателю</i>	3
<i>Э. Билсон, Дж. Харвин. Глава 1. Службы гейткипинга для уязвимых детей и семей.</i>	
Инструментарий	6
Терминология.....	6
Инструментарий как способ улучшения работы системы.....	7
Инструмент 1. Использование инструментария для создания плана действий по развитию гейткипинга.....	10
Инструмент 2. Форма для оценки гейткипинга — национальный уровень	14
Инструмент 3. Лист самоконтроля органа, координирующего и применяющего гейткипинг на национальном уровне	21
Инструмент 4. Лист самоконтроля по спектру услуг — национальный уровень	25
Инструмент 5. Лист самоконтроля по ключевым проблемам оценки — национальный уровень	28
Инструмент 6. Примеры релевантных аспектов гейткипинга в законодательстве.....	34
Инструмент 7. Лист самоконтроля по системам информации — национальный и местный уровень ...	39
Инструмент 8. Форма оценки местной системы защиты ребенка	45
Инструмент 9. Лист самоконтроля для органа, координирующего и применяющего гейткипинг — местный уровень	51
Инструмент 10. Лист самоконтроля по спектру услуг — местный уровень	54
Инструмент 11. Лист самоконтроля по ключевым проблемам оценки — местный уровень	56
Инструмент 12. Пример стратегического нацеливания услуг и сбора информации.....	60
Инструмент 13. Форма для изучения потребностей на местном уровне	64
Инструмент 14. Лист самоконтроля для планирования качественных услуг	67
<i>П. Донлан. Глава 2. Ведение случая как метод работы с детьми и подростками</i>	69
Теоретическое обоснование метода ведения случая	69
Информационные программы для населения	71
Цикл ведения случая	72
Роль и компетенции менеджера случая	73
Ведение случая и контроль объема работы	75
Пять моделей супервизий	77
<i>Н. Е. Кондратчик, Е. В. Егорова, Е. С. Макарова. Глава 3. Актуальные аспекты межведомственного ведения случая</i>	81
Межведомственное взаимодействие в процессе ведения случая в Санкт-Петербурге	81
<i>Н. Е. Кондратчик, Е. В. Егорова, Е. С. Макарова. Глава 4. Опыт работы межведомственной рабочей группы в Выборгском и Невском районах Санкт-Петербурга при принятии решений в интересах ребенка</i>	93
Определение места и уровня деятельности межведомственной рабочей группы	96
Определение структуры и состава межведомственной рабочей группы.....	100
Цель, принципы, функции, минимальные структурные и функциональные требования к деятельности Межведомственной рабочей группы	102
Порядок проведения заседаний межведомственной рабочей группы	108
Участие ребенка и семьи в процессе принятия решений	116
Заключение	118

<i>М. М. Емец, А. В. Милая, В. А. Охотников. Глава 5. Анализ потребностей семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, в услугах центров социальной помощи семье и детям</i>	120
1. Понимание семьями собственных трудностей и путей их преодоления	121
2. Опыт взаимодействия семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, со специалистами ЦСПСид	124
3. Предложенные и оказанные услуги и их роль в жизни клиентов ЦСПСид	125
4. Ожидания, потребности и оценка качества услуг ЦСПСид его клиентами	127
Заключение	128
<i>М. М. Емец, А. В. Милая, В. А. Охотников. Глава 6. Сравнительный анализ факторов риска в семьях, находящихся в социально опасном положении, и семьях, переживших опыт разлучения с детьми</i>	129
1. Сравнительный анализ социально-демографических данных.....	130
2. Сравнительный анализ особенностей физического и психического здоровья членов семьи и наличие алкогольной или наркотической зависимости.....	131
3. Сравнительный анализ факторов риска.....	132
4. Факторы риска, дополнительно выявленные в семьях, направленных ООиП, КДН и ЗП и ОДН в ЦСПСид	133
Выводы	136
<i>E. В. Тросман. Глава 7. Модель территориальной службы поддержки семей с детьми в трудной жизненной ситуации</i>	138
Цель службы, принципы, задачи, целевые группы, потребности целевых групп.....	139
Правовая основа	140
Основные функции службы	144
Описание работы службы.....	144
Отношения с важными взаимосвязанными услугами	147
Кадровое обеспечение. Квалификационные требования.....	149
Рисунки	153
Приложения	169
Литература	188

**Гейткипинг. Механизмы контроля на вход в систему социальной защиты детей:
практические аспекты и первые результаты**

Методическое пособие

Том 2

Оригинал-макет подготовлен ООО «Бранко»
191019, Санкт-Петербург, Загородный пр., 34. Тел.: 715-47-88, +7-962-70-327-50.
E-mail: info@branko-print.ru, zakaz@branko-print.ru, www.branko-print.ru

Формат 70 × 100 1/16, Гарнитура «Ариал». Усл. печ. л. 11. Тираж 300 экз. Подписано в печать 25.08.2010
Бумага офсетная. Печать офсетная. Заказ № 120

Отпечатано в типографии «РИП»