

ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМЫ УЧРЕЖДЕНИЙ ИНТЕРНАТНОГО ТИПА**Антонина КОМЕРЗАН***Кафедра педагогических наук*

Articolul prezintă reflecții asupra sistemului rezidențial din Republica Moldova privind copiii în dificultate și tendințele actuale de reformare a acestuia cum ar fi: situația instituțiilor rezidențiale din Republica Moldova, influența instituției asupra educației copiilor orfani și rămași fără îngrijirea părinților, perspectivele modificărilor concepute, multitudinea de aspecte și rezultatele așteptate de către autorii reformelor.

The article offers discussions on peculiarities of boarding schools system of Republic of Moldova for children in difficulties and present trends of its reformation. The article set out the present trends and problems of reformation of residential institutions: situation of the system of boarding schools from Republic of Moldova, impact of school on education process of orphans and children who remain without parent's supervision. The main subject of discussions is constituted of perspectives of started changes of system with a lot of traits, as well as reforms of results expected by authors.

Проблемы социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в условиях различных реформ чрезвычайно актуальны, отличаются новизной и достаточной сложностью как в теоретическом, так и в практическом плане. Данной проблематике присущ межотраслевой характер: она находится на стыке проблемных полей педагогики, социальной психологии и социологии, включая ключевые социальные вопросы и проблемы социального содержания феномена сиротства. Проблемы детей-сирот и оставшихся без попечения родителей составляют также и содержание социальной политики в отношении этих детей (вопросы устройства осиротевших детей в приемные семьи, возвращение в расширенную семью, помещения их в соответствующие учреждения, особенности обучения).

Ситуация с лишёнными родительского попечения детьми в Центральной и Восточной Европе и в Содружестве Независимых Государств в значительной мере является следствием концентрации усилий государства для оказания помощи семьям, столкнувшимся с рядом проблем в воспитании своих детей. Принятая в своё время в Советском Союзе стратегия помощи сиротам на протяжении долгих десятилетий заключалась преимущественно в помещении их в государственные учреждения интернатного типа. В итоге сказывалось недоверие к способностям и возможностям родителей и чрезмерная опора на специализированные службы и государственные учреждения.

Начиная с середины 90-х годов, и в особенности с распадом Советского Союза, новые независимые государства столкнулись с серьёзной проблемой резко возросшего количества бедных семей, находящихся на грани нищеты.

Желание построить новое общество, с рыночной экономикой, затронуло разные слои общества, и семья оказалась в эпицентре экономических и структурных реформ. Вследствие этого, несмотря на резкое падение рождаемости, в большинстве стран Центральной и Восточной Европы около миллиона детей оказались на государственном попечении: постоянно или временно проживающих в приютах для сирот или в аналогичных детских учреждениях.

Дети, родившиеся в переходный период, столкнулись с большей, а не меньшей опасностью попадания в систему государственного попечения. К примеру, к концу 90-х годов в России количество детей в возрасте от 0 до 3 лет, помещённых в дома ребёнка, возросло на 35-45 % (в зависимости от региона).

В Молдове в 1999 году 0,3% детей в возрасте от 0 до 3-х лет находились в интернатных учреждениях для детей-сирот и оставшихся без попечения родителей. В том же году, из 1030 выявленных детей-сирот и оставшихся без попечения родителей в возрасте до 16 лет, 257 детей были помещены в учреждения интернатного типа – каждый четвёртый. В последующие годы число детей, определённых в интернатные учреждения, ежегодно возрастало: на протяжении периода с января 2002 года по август 2003 в интернатные учреждения республики были помещены 650 детей в возрасте от 0 до 7 лет - до 36 ежемесячно.

Примерная картина отмечалась и в других странах бывшего социалистического лагеря. Крушение в середине 90-х годов семейной политики на национальном уровне, функционировавшей через системы социального обеспечения, цен и налогообложения, образования и здравоохранения, обусловило необходимость пересмотра моделей защиты семьи и социального обеспечения ребёнка.

Современные тенденции в области защиты прав ребёнка сводятся к тому, что наилучшая форма воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – это семья. Постепенно меняется роль государства в отношении семьи: от материальной поддержки семьи и предоставления учреждений для содержания и воспитания ребёнка государство переходит к созданию партнёрских отношений с родителями.

Развитие новых форм воспитания и содержания ребёнка основано на модели семьи, пусть даже временной, но семьи. Исследования в разных странах подтвердили преимущество семейной формы альтернативного воспитания как наиболее эффективной для развития ребёнка, хотя и сложной с точки зрения организации.

Процесс реформирования системы детских учреждений присущ и Республике Молдова.

Согласно статистическим данным, в Республике Молдова численность детей в возрасте до 18 лет составляет 24,9 % от общей численности населения. Законодательство Республики Молдова относительно ребёнка регламентирует нормы и ответственность государственных структур в процессе развития социальной политики, основанной на приоритете защиты ребёнка и семьи как основного сектора глобальной социальной политики.

Однако динамика социально-экономических преобразований довольно негативно сказалась на положении семьи и ребёнка. Несмотря на политическую поддержку реформ в социальном секторе, после 1990 года система социальной защиты населения в Республике Молдова не претерпела радикальных изменений. Современная система защиты ребёнка, оставшегося без родительской опеки, основана по-прежнему преимущественно на воспитании детей в условиях интерната.

Состояние семьи и ребёнка предопределено влиянием множества факторов: неадекватным экономическим, политическим и социальным положением, отношением общества к семье и ребёнку; состоянием дел в системе учреждений и государственных структур, несоответствием законодательства реальному положению в области защиты прав ребёнка. Эти факторы усугубляют внедрение положений законодательства в области защиты прав ребёнка, в частности – Национальной стратегии по защите ребёнка и семьи, преследующей создание возможностей семьи и общества для обеспечения помощи детям и предупреждения риска оказаться в трудной ситуации, а также риска поступления ребёнка в систему школ-интернатов и детских домов.

Статистическими исследованиями и анализированием ситуации за последние 7 лет выявлено, что чаще всего риску институционализации подвержены дети-сироты или дети из неполноценных семей, а также брошенные дети и дети с различными проблемами в развитии.

Система детских учреждений обращена преимущественно к детям с проблемами в развитии и детям-сиротам. Однако численность таких детей составляет 16%, тогда как остальные 84% – это дети из социально незащищённых семей.

Сегодня система детских учреждений интернатного типа, подчинённых Министерству просвещения и молодёжи, представлена 8-ю видами учреждений:

- детские дома для сирот – 2 (137 детей)
- гимназии интернатного типа (для детей сирот) – 19 (5932 детей)
- учреждение для детей с отклонениями в поведении – 1 (39 детей)
- учреждения для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата – 2 (367 детей)
- учреждения для детей с нарушениями слуха – 6 (612 детей)
- учреждения для детей с нарушением зрения – 2 (259 детей)
- учреждения для детей с отклонениями в умственном развитии – 28 (3544 ребёнка)
- учреждения санаторного типа – 3 (670 детей)

Мониторинг и направление деятельности ещё 5-ти учреждений осуществляют, соответственно, Министерство здравоохранения (2), Министерство социальной защиты, семьи и ребёнка (2) и Кишинёвское муниципальное управление по защите прав ребёнка (1). В этих учреждениях находятся 868 детей в возрасте от 0 до 18 лет.

Исследования Министерства просвещения и молодёжи показывают, что среди основных причин помещения ребёнка в детское учреждение отмечаются следующие:

- физические и умственные недостатки в развитии ребёнка – 36%;
- тяжёлые материальные условия семьи – 27%;

- сёмьи в ситуации риска – 19%;
- сиротство детей – 16%.

По данным Министерства просвещения и молодёжи, до 200 детей ежегодно, по разным причинам, остаются без попечения родителей, большинство из них, достигших школьного возраста, определяют в интернатные учреждения. Таким образом, общая ситуация в отношении детей, помещаемых в интернатные учреждения, не претерпела существенных изменений: процент ежегодно поступающих в них детей все же превышает, хотя и ненамного, процент покидающих интернаты – 12% по отношению к 10%. Но покидают интернаты в большинстве случаев выпускники школ-интернатов – 60%.

Анализ положения в 2003 году 11990 молдавских детей из школ-интернатов (Every Child, 2003) показал, что лишь 1383 из них являются сиротами а 709 – брошены родителями, 9061 ребенок находятся в детских учреждениях по причине временного отсутствия родительской опеки или имеющих невыясненный юридический статус. Очень часто неопределённый статус ребёнка усложняет установление формы защиты его органами, ответственными за защиту прав ребёнка.

Следует отметить, что 84% детей интернатных учреждений имеют обоих родителей.

В течение 2000-2006 гг., число детей, оставшихся без родительского попечения, резко возросло и по причине массовой трудовой миграции взрослого населения. У 8431 ребенка интернатных учреждений родители выехали за пределы страны в поисках работы для поддержания семейного бюджета. Именно эта категория детей, оставшихся временно без родительской опеки, стала преобладающей в молдавских интернатных учреждениях.

В 2005 году Министерство просвещения и молодёжи назвало цифру в 25 тыс. детей школьного возраста, один или оба родителя которых выехали за пределы страны, к концу 2006 года цифра превысила 32 тысячи. Часть этих детей находится в учреждениях интернатного типа.

Эти и другие причины побуждают к инициированию разработки стратегии реформы системы государственных детских учреждений интернатного типа. Приведенные данные указывают на срочную необходимость изменения создавшейся ситуации. Государственная система защиты прав ребёнка обязана пересмотреть объём услуг для детей в пользу детей, а не непосредственно системы. От того, насколько успешно дети-сироты будут интегрироваться в общество, во многом будет зависеть стабильность и успешность развития самого общества.

Практика показывает, что на данном этапе реформирования системы защиты ребёнка необходимо пересмотреть и степень ответственности самих родителей, обязанных обеспечить заботу о ребёнке в случае их долгого отсутствия. Родители часто перекалывают ответственность за содержание и воспитание ребёнка на государство, без каких-либо обязательств со своей стороны. Государство относится пока к такой позиции родителей очень лояльно.

На данном этапе определение ребёнка в детское учреждение продолжает оставаться главной формой защиты и воспитания детей в трудной ситуации. Несмотря на принятие Правительством в 2007 году Национальной стратегии реформы учреждений интернатного типа на 2007-2012 годы, первые результаты реформ станут ощутимыми через несколько лет. Это обусловлено множеством факторов, среди которых:

- материальные возможности семьи содержать и воспитывать ребёнка;
- юридически закреплённая конкретная ответственность родителей за условия содержания и воспитания детей;
- наличие подготовленных специалистов для внедрения реформ и поддержка ими перемен;
- уровень развития местных служб/услуг по оказанию помощи семьям, столкнувшимся со сложностями;
- и, не в последнюю очередь, желание работников интернатных учреждений поддержать реформы практически.

Из множества проблем главной остаётся проблема финансирования реформ, начиная с изменения структуры услуг, предоставляемых детским учреждением (интернатом), отношения местных органов власти к помощи семье с детьми и возможностей системы социальной защиты населения.

Реализация политики деинституционализации постоянно вызывает множество вопросов и споров.

Специалисты, работающие в системе защиты прав детей, настаивают на необходимости пересмотра содержания работы учреждений интернатного типа, тогда как непосредственно работники этих учреждений не во всем с этим согласны.

Реальные социальные и финансовые возможности множества семей не позволяют забрать ребёнка из детского учреждения, и в этом случае действительно не следует спешить. Без предварительного обследования материальных условий семьи и перспектив воспитания ребёнка, не стоит торопиться с окончательным возвращением его в семью. Если ребёнок находился несколько лет в детском учреждении, семья отвыкла от ежедневной заботы о нём и «привыкла жить без одного члена семьи», то ребёнок может стать раздражающим фактором. И самому ребёнку, долго находившемуся в других условиях, сложно резко адаптироваться к семейной среде.

Исследователи, практики, специалисты, работающие в интернатных учреждениях, едины во мнении, что уровень развития воспитанников «интернатной среды» не соответствует требованиям и вызовам общества: вместо навыков активного и самостоятельного поведения у этих детей преобладает зависимое поведение, в том числе отсутствуют и обычные бытовые навыки. Длительное ограничение возможностей ребёнка в интернатных условиях самостоятельно определять свои поступки приводит к тому, что его общее физическое, психическое и социальное развитие замедляется, во многих случаях даже искажается. Современные исследователи отмечают формирование особого типа личности у воспитанника интернатного учреждения: недостаточное развитие внутренних механизмов активного, инициативного, свободного поведения, с преобладанием зависимого и реактивного поведения. Недостаточно развитые механизмы саморегуляции компенсируются формированием защитных реакций у ребёнка (вместо творческого мышления развивается шаблонное восприятие реальности, вместо становления произвольности поведения – ориентация на внутренний контроль, вместо умения самостоятельно справиться с трудной ситуацией – тенденция к излишне бурному проявлению эмоций). Немало споров и дебатов ведется по поводу развития жизненных навыков у детей, воспитывающихся вне семьи, и их способности адаптироваться во взрослой жизни.

Все эти обстоятельства и факторы должны учитываться при решении о немедленном возвращении ребёнка в семью. Со своей стороны, родители тоже должны знать о тех изменениях в поведении ребёнка, которые могут стать детонатором в ухудшении отношений с ребёнком. Необходима помощь в преодолении периода взаимной адаптации, так как любое поспешное решение, непривычная домашняя обстановка могут привести к пропускам школьных занятий, частым уходам из семьи, отказу возвращаться к родителям.

Усилия педагогов и специалистов по изменению содержания воспитания детей в условиях детского учреждения обусловили возросший интерес со стороны учёных, психологов, юристов к проблеме эффективности воспитательного процесса в условиях интернатного учреждения по сравнению с условиями семьи. Отдельной составляющей этапа реформы системы интернатных учреждений должна являться проблема обучения: это как проблема подготовки специалистов этих учреждений для индивидуальной работы с семьёй и ребёнком по удачной реинтеграции, так и обеспечения условий для поддержания семьи в момент возвращения в нее ребёнка. Родители должны быть уверены, что в случае острой необходимости они получают необходимый профессиональный совет и действенную помощь.

Любая реформа невозможна без подготовленных специалистов и без разработанных и апробированных программ, методик и технологий работы по социально-восстановительной работе с неблагополучными семьями с детьми и по семейному устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. С этого начинались реформы систем детских учреждений в Великобритании, Румынии, Словакии, Болгарии и в других странах. Практика доказала, что без этих условий невозможно добиться успешности реформ.

Пути у каждой страны собственные, но объединяющим фактором является стремление предупредить помещение ребёнка в учреждение и восстановление здоровых отношений семьи и общества, стимулирующих полноценную интеграцию ребёнка в семью.

Настоящий этап реформы системы интернатных учреждений в Молдове характеризуется поиском наиболее приемлемых форм выхода детей из учреждения и успешной интеграции в семейную среду. Опыт других стран по реформе системы детских интернатных учреждений для детей показал, что политика деинституционализации должна базироваться на понимании всех аспектов обеспечения защиты детей и соблюдении многих достаточно простых, но важных правил. Например, при закрытии детского дома нельзя направлять воспитанников в другие учреждения: этот вопрос должен решаться на этапе планирования самой реформы каждого учреждения. И не перенаправление ребёнка является самоцелью реформы. Мы уже отмечали, что эта реформа делается не для системы, а для ребёнка.

В широком смысле под деинституционализацией следует понимать:

- существенное сокращение численности детей в учреждениях интернатного типа;
- развитие семейных форм устройства детей;
- перепрофилирование учреждений в службы/услуги, оказывающие непосредственную помощь семье;
- создание условий для дальнейшего проживания, воспитания и образования небольшого числа детей, которых невозможно передать в семью (например, создание малокомплектных учреждений, условия в которых приближены к семейным).

Самым важным в этом процессе должна оставаться забота о ребенке с учетом его индивидуальных потребностей.

В заключительных замечаниях Комитет ООН по правам ребёнка призвал Республику Молдова пересмотреть систему интернатных учреждений.

Развитие форм семейного устройства детей-сирот, поддержанное на самом высоком уровне, требует большого труда специалистов, уверенности теоретиков и практиков реформ. За год или два реформировать учреждения не удастся, нереально также провести реформу сразу во всех 68 интернатных учреждениях по всей стране. Стратегическим направлением работы по развитию процесса постепенного отказа от воспитания и содержания детей в интернатных учреждениях может стать реализация местных программ семейного устройства. Это может быть сеть профессиональных родителей, детские дома семейного типа, поддержка местными властями опекунских семей и усыновление.

В итоге, результатом реализации государственной политики деинституционализации станет:

- снижение количества учреждений интернатного типа;
- преобразование учреждений интернатного типа в учреждения семейного типа;
- увеличение разнообразия альтернативных форм устройства детей;
- снижение численности детей, находящихся в учреждениях интернатного типа;
- снижение численности детей, оставленных родителями;
- рост численности бывших воспитанников учреждений интернатного типа, вовлеченных в альтернативные формы заботы;
- рост численности детей, возвращенных в биологические семьи;
- сокращение периода пребывания детей в учреждениях интернатного типа;
- обеспечение баланса между затраченными средствами и качеством альтернативных форм заботы о детях;
- эффективное распределение и использование выделяемых финансов;
- государственный мониторинг деятельности по защите детей и результатов проводимой реформы;
- изменение отношения общества к проблемам детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Источники:

1. Постановление Правительства Республики Молдова №784 от 09 июля 2007 г. «О Национальной стратегии реформы учреждений интернатного типа на 2007-2012 годы».
2. Национальное бюро Республики Молдова по статистике. Статистический бюллетень: «Положение детей в Молдове в 2005 году».
3. UNICEF. Региональный мониторинговый доклад «Дети риска в Центральной и Восточной Европе: угрозы и надежды», 1997.
4. Рекомендации Комитета ООН по правам ребёнка для Республики Молдова, 2002.
5. Dezinstituționalizarea serviciilor de protecție a copilului în România. Guvernul României. UNICEF – Reprezentanța în România, 2004.
6. Информационный бюллетень «Реформа сиротских учреждений. Деинституционализация: за и против». - Москва, 2005.
7. Every Child. Familia și problemele ei (Studiu cu privire la îngrijirea rezidențială a copiilor din țările de Europa Centrală și de Est și din fosta Uniune Sovietică), 2005 (www.everychild.org.uk)
8. UNICEF Moldova. Raport de studiu // Situația copiilor rămași fără îngrijire părintească în urma migrației. - Chișinău, 2006.

Prezentat la 27.10.2007