

**Рекомендация
Комитета министров
Совета Европы
государствам-членам
о правах детей
и социальных услугах,
адаптированных для
детей и семей**

**(Публикуется
в сокращении)**

● *ребёнок* ● *родители* ● *права детей* ● *социальные услуги* ● *социальные службы*

Комитет министров Совета Европы рекомендует правительствам государств-членов рассматривать руководящие принципы, прилагаемые к настоящей рекомендации как практический инструмент адаптации своих систем социальных служб для детей и семей с учётом конкретных прав, интересов и потребностей детей, а также определять практические меры по преодолению существующих недостатков в оказании социальных услуг. Призывает:

- a) пересмотреть национальное законодательство, политику и практику для обеспечения необходимых реформ с целью выполнения данной рекомендации;
- b) как можно скорее ратифицировать (если это ещё не сделано) соответствующие конвенции Совета Европы, касающиеся прав детей;
- c) содействовать сотрудничеству в области социальных услуг, адаптированных для детей и семей, в том числе в сфере исследований и обмена передовой практикой, как на национальном, так и на международном уровне;
- d) содействовать сотрудничеству социальных служб на трансграничной основе в отдельных случаях, когда дети находятся под угрозой и передвигаются между странами;
- e) распространять содержание данной рекомендации на таком языке и в такой форме, которые были бы доступны детям;
- f) укреплять диалог с заинтересованными участниками, а также с общественностью в отношении адаптации социальных услуг для детей и семей.

Руководящие принципы

I. Сфера действия и цель

1. Данная рекомендация посвящена правам детей в сфере планирования, оказания

П Е Д А Г О Г И К А И П О Л И Т И К А

и оценки социальных услуг, которые должны быть адаптированы к их потребностям, а также к потребностям их семей. Рекомендация основывается на принципе наилучших интересов ребёнка и прав ребёнка на уход, участие и защиту.

2. Рекомендация распространяется на всех детей, независимо от той ситуации, возможностей или оснований, в связи с которыми они могут вступать в контакт с социальными службами, а также на все решения социальных служб, которые могут прямо или косвенно сказаться на их жизни.

3. Рекомендация направлена на обеспечение того, чтобы социальные услуги оказывались на основе индивидуальной оценки потребностей ребёнка и условий его жизни и учитывали собственные взгляды ребёнка, исходя из его возраста, уровня зрелости и способностей.

II. Определения

1. Термин «ребёнок» относится к любому лицу, не достигшему возраста 18 лет.

2. Термин «родитель» относится к лицу (лицам), имеющему родительскую ответственность согласно национальному законодательству. В тех случаях, когда родитель (или родители) отсутствует или не несёт более родительской ответственности, это может быть опекун, назначенный юридический представитель или непосредственный попечитель ребёнка.

3. Термин «социальные услуги» относится к широкому кругу услуг, отвечающих общим социальным потребностям, а также к личным социальным услугам, предоставляемым либо государственными, либо частными органами. Первая категория включает стандартизированные, универсальные услуги, предоставляемые людям как членам определённой категории, вторая — охватывает «специфические потребности» и направлена на конкретные потребности пользователей.

4. Термин «социальные услуги для детей и семей» относится к набору мер и мероприятий, призванных удовлетворить общие или индивидуальные социальные потребности ребёнка и/или семьи.

5. Термин «социальные услуги, адаптированные для детей», относится к таким социальным услугам, которые соблюдают, защищают и реализуют права каждого ребёнка, включая право на обеспечение услугами, участие и защиту, а также принцип наилучших интересов ребёнка.

III. основополагающие принципы

Обеспечение услугами в наилучших интересах ребёнка

1. Социальные услуги для детей и семей должны отвечать наилучшим интересам ребёнка.

Рекомендация Комитета министров Совета Европы государствам-членам о правах детей и социальных услугах, адаптированных для детей и семей

2. Исходя из того, что основную ответственность за воспитание и развитие ребёнка несут родители, оказание социальных услуг должно создавать благоприятную среду для ребёнка путём предоставления услуг определённого уровня и многообразия, а также ресурсов, необходимых для позитивного родительства и для улучшения навыков родителей.

3. Социальные услуги для детей и семей должны быть направлены на полное развитие потенциала ребёнка и признание его потребности в том, чтобы получать уход, признание, навыки и структурированное воспитание. Социальные услуги должны обеспечивать соответствующее реагирование и качество взаимодействия с детьми и семьями, включая:

- a) уважение достоинства ребёнка и его семьи, основанное на уходе, учёте их чувств, справедливости;
- b) защиту от дискриминации по любому признаку;
- c) социальную интеграцию для обеспечения равенства, одинаковых возможностей и позитивных результатов для всех детей, включая детей из уязвимых групп;
- d) преодоление остракизма в отношении групп детей, которые сталкиваются с социальными предрассудками, путём поддержания позитивного самосознания и самоуважения;
- e) преодоление зависимости от услуг путём поощрения автономии и деятельности детей и семей.

Право ребёнка на участие

1. Социальные службы в своей работе должны обеспечивать возможность того, чтобы ребёнок был выслушан и чтобы к нему относились серьёзно, как к активным субъектам при планировании, оказании и оценке социальных услуг. Дети должны также получать возможность осуществлять свои права в соответствии со своими способностями, при должном учёте их возраста, развития и индивидуальных характеристик. Для этого необходимо предусматривать более или менее формальные меры, протоколы и процедуры.

2. Участие следует рассматривать не только с точки зрения развивающихся способностей ребёнка и позитивных перспектив на будущее, но и с учётом качества жизни ребёнка в настоящем. Таким образом, дети должны рассматриваться такими, какими они являются на сегодняшний день, а не как люди «в процессе становления».

3. Участие в обеспечении социальными услугами детей и семей может осуществляться на разных уровнях — как индивидуально, так и в группе:

- a) участие на основе консультаций, в котором признаётся, что дети имеют собственный опыт и своё видение, что необходимо учитывать в процессе принятия решений со стороны взрослых;

П Е Д А Г О Г И К А И П О Л И Т И К А

- b) участие на основе сотрудничества (детям даётся возможность активно участвовать на любом этапе принятия решений, инициатив, проектов или оказания услуг);
- c) участие по инициативе ребёнка (содействует развитию инициативы детей и их действиям в связи с разными формами услуг, оказываемых для удовлетворения их потребностей).
4. Во всех процессах, когда детям оказываются социальные услуги, сами дети должны иметь право на то, чтобы:
- a) получать информацию о правах детей в отношении доступа к социальным услугам, об имеющихся услугах, а также о возможных последствиях альтернативных действий;
- b) получать всю необходимую информацию о своей ситуации;
- c) выражать своё мнение, быть выслушанными;
- e) их взгляды принимались во внимание в процессе принятия решений с учётом их возраста и степени зрелости;
- f) получать информацию о принимаемых решениях и о том, в какой мере было учтено их мнение.

Право ребёнка на защиту

1. Социальные услуги для детей и семей должны обеспечивать защиту детей от всех форм ненадлежащего ухода, посягательств, насилия и эксплуатации путём принятия профилактических мер, а также благодаря необходимому и эффективному вмешательству. Эти меры должны быть направлены на сохранение единства семьи, особенно в тех семьях, которые сталкиваются с трудностями.
2. Ситуации, в которых отсутствует надлежащий уход за ребёнком или он подвергается посягательствам, требуют поддержки и оказания комплексных услуг, чтобы избежать отделения ребёнка от семьи. При этом единство семьи не должно быть самоцелью. В наилучших интересах ребёнка и его защиты иногда необходимо поместить ребёнка вне дома. Более того, когда родители вовлечены в сексуальные посягательства или эксплуатацию ребёнка, то процедуры вмешательства должны включать возможность удаления лица, подозреваемого в подобных актах, из семьи.
3. Решения о помещении ребёнка вне семьи должны приниматься на основе учёта наилучших интересов самого ребёнка. Необходимо, чтобы выбор опеки соответствовал как существующим, так и будущим потребностям ребёнка.
4. Оказание социальных услуг для защиты уязвимых детей должно, помимо прочего, соответствовать следующим принципам:
- a) профилактика и вмешательство на раннем этапе;

Рекомендация Комитета министров Совета Европы государствам-членам о правах детей и социальных услугах, адаптированных для детей и семей

- b) партнёрство с родителями в интересах ребёнка;
- c) тщательная оценка индивидуальных потребностей ребёнка с учётом факторов защиты (в том числе её степени), а также факторов риска в социальном окружении ребёнка;
- d) предупреждение повторной виктимизации ребёнка.

IV. Общие составляющие социальных услуг, адаптированных для детей

Общие социальные услуги

Общие социальные услуги для детей и семей должны быть организованы на основе взаимодополняемости. Необходимо, чтобы они были профилактическими, комплексными и отвечающими потребностям детей. При этом особое внимание должно уделяться детям, лишившимся своих прав, а также семьям с большими потребностями. Это включает, помимо прочего:

- a) обеспечение детям доступа к консультациям высокого качества, учреждениям дневного пребывания с образовательными услугами, мероприятиям в области досуга и культурным мероприятиям и т.д.; при этом особое внимание уделяется положению родителей на рынке труда (наличие или отсутствие рабочего места);
- b) удовлетворение основных потребностей детей и семей в ситуации бедности, в частности, путём предоставления финансовой помощи, субсидированного жилья и доступа детей к здравоохранению и образованию;
- c) систему поддержки детей в уязвимых ситуациях, например, для детей-мигрантов, детей-жертв торговли людьми, детей с проблемами психического здоровья, детей без родительского попечения и детей, чьи родители лишены свободы или иных прав;
- d) общие положения в отношении семейного консультирования и программ повышения уровня навыков родительства;
- e) комплексную политику и эффективное вмешательство на раннем этапе в связи с посягательствами в отношении детей или отсутствием ухода за ними, в том числе на основе индивидуального плана соответствующей поддержки каждого ребёнка;
- f) услуги, учитывающие особые потребности детей с ограниченными возможностями и их семей, в отношении независимого проживания и полного участия в повседневной жизни;
- д) осуществление эффективных профилактических программ, направленных на борьбу с преступностью, алкоголизмом, наркоманией и другими видами поведения, связанного с риском, а также меры по устранению токсических веществ в социальном окружении ребёнка.

П Е Д А Г О Г И К А И П О Л И Т И К А

Специализированные социальные услуги

Необходимо оказывать специализированные социальные услуги, обеспечивающие незамедлительное вмешательство в чрезвычайных ситуациях, направленные на преодоление негативных последствий неблагоприятного опыта детей и предоставление социальной и психологической поддержки детям и их семьям. Эти многодисциплинарные услуги и/или программы должны основываться на оценке индивидуальных потребностей детей и предпочтительно на вмешательстве на основе очевидных фактов. Такие услуги, осуществляются, помимо прочего, в отношении:

- a) жертв физического и психического насилия, посягательств и ненадлежащего ухода (в том числе, когда дети становятся свидетелями бытового или иного насилия);
- b) жертв сексуальных посягательств и эксплуатации;
- c) родителей, особо нуждающихся в обучении родительским навыкам (например, в связи со злоупотреблением родительскими правами или отсутствием родительских навыков);
- d) детей с расстройствами когнитивного восприятия, коммуникации, физическими или иными ограниченными возможностями;
- e) детей с трудностями в сфере поведения и эмоционального восприятия, в том числе детей с антиобщественным поведением (например, агрессия, неприемлемое сексуальное поведение), злоупотребляющих наркотическими и алкогольными веществами, и с психическими расстройствами.

Интенсивные социальные услуги

Когда решения об альтернативном уходе в детском учреждении избежать невозможно, то определяющим фактором для принятия решения в каждом отдельном случае должны быть потребности детей, определённые на основе тщательной оценки (Руководящие указания ООН по альтернативному уходу за детьми, Резолюция A/64/142, 2009). Интенсивные социальные услуги должны основываться на следующих принципах:

- a) установление стандартов качества услуг, которые включают права, обеспечивающие права детей;
- b) положение детей, находящихся под альтернативной опекой, должно регулярно рассматриваться с точки зрения возможности воссоединения ребёнка с семьёй и реинтеграции в общество путём обеспечения постальтернативного ухода;
- c) разработка программ деинституционализации детей, а также программ, направленных на укрепление социальных служб, которые опираются на семью и местную общину, особенно в отношении детей в возрасте до трёх лет и детей с ограниченными возможностями;

Рекомендация Комитета министров Совета Европы государствам-членам о правах детей и социальных услугах, адаптированных для детей и семей

- d) в качестве меры по поддержке семьи должны предоставляться краткосрочные интенсивные услуги (например, размещение в детском учреждении в связи с острыми случаями для проведения диагностики/оценки состояния ребёнка или для обеспечения временного ухода за ребёнком в период отдыха лиц, обычно осуществляющих уход за ним);
- e) обеспечение альтернативы лишения свободы детей, находящихся в конфликте с законом.

V. Основные стратегии при оказании социальных услуг, адаптированных для детей

Информация и консультации

1. Распространение информации о правах и наличии социальных услуг должно быть транспарентным и осуществляться на понятном ребёнку языке, при этом отражая потребности детей всех возрастов и этапов развития. Следует развивать, ориентируясь прежде всего на уязвимых детей и семьи, инициативный подход, например, посредством информационно-пропагандистских кампаний, служб поддержки и информационных структур. Следует создавать системы поддержки, направленные на повышение уровня осознания родителями прав детей.

2. Начиная с самых первых контактов с системой социальных служб, детей и семьи необходимо незамедлительно и соответствующим образом информировать:

- a) об их правах на услуги, включая те инструменты, которые имеются для исправления возможных нарушений этих прав;
- b) обо всём имеющемся спектре услуг и о тех процедурах, на основании которых эти услуги оказываются;
- c) о той роли, которую может играть ребёнок на разных этапах процедуры, и о тех лицах, которые могут сопровождать или поддерживать ребёнка в его контактах с социальными службами.

Доступность услуг

В качестве носителей социальных прав, дети должны иметь равный доступ к социальным услугам. Это включает меры, в том числе, по обеспечению:

- a) структуры, адаптированной для детей, и единого пункта доступа к разным предложениям социальных услуг;
- b) подхода, ориентированного на детей и учитывающего культурные особенности, что позволяет поддерживать диалог с детьми и семьями;
- c) незамедлительного реагирования на любые проблемы детей и их семей, которые могут возникать, прежде всего, в чрезвычайных ситуациях;

П Е Д А Г О Г И К А И П О Л И Т И К А

- d) гибкости в часах работы и в географической доступности, благодаря сети предложений дистанционных услуг;
- e) перевода, разъяснения и применения различных информационных технологий, адаптированных к разным ситуациям;
- f) планировки и обустройства помещений социальных служб таким образом, чтобы это учитывало особые потребности лиц с физическими, сенсорными или умственными расстройствами, а также психическими отклонениями;
- д) доступности в тех случаях, когда услуги оказываются на платной основе.

Наличие социальных услуг для детей и семей

Наличие социальных услуг для детей и семей на разных уровнях является основополагающим условием для того, чтобы удовлетворять многообразные потребности детей и их родителей на разных этапах и в разных ситуациях на протяжении их жизни. Это требует, помимо прочего, следующих составляющих в отношении планирования и оказания социальных услуг:

- a) социальные услуги должны оказываться на основе тщательной оценки потребностей в общих, специализированных и интенсивных услугах, а также отвечать поставленным перед ними задачам;
- b) для обеспечения гибкости и учёта изменяющихся потребностей и развития практики в работе необходимо проводить регулярный обзор всего спектра, объёма и задач услуг;
- c) для достижения установленных целей следует обеспечивать достаточные финансовые, инфраструктурные и кадровые инвестиции.

Уместность и соответствие индивидуальным особенностям

1. Социальные услуги должны оказываться на основе уместности и подходящести (в публикуемой Рекомендации используется термин «подходящест» — *Прим. ред.*) в отношении потребностей каждого ребёнка и каждой семьи в данный момент, исходя при этом из будущего, которое ожидает ребёнка. Это должно включать соблюдение, уважение и защиту всех других прав ребёнка — от доступа к медицинским услугам, образованию, досугу, культуре, спорту и отдыху до прав на участие и защиту.

2. Планировать и адаптировать услуги необходимо с учётом индивидуальных потребностей, в том числе проводя оценку результатов оказания услуг для ребёнка и, в случае необходимости, анализируя реакцию на услуги.

Междисциплинарное и межведомственное сотрудничество

1. Дети и семьи со сложными и множественными потребностями должны пользоваться скоординированными услугами со стороны

Рекомендация Комитета министров Совета Европы государствам-членам о правах детей и социальных услугах, адаптированных для детей и семей

специалистов, сотрудничающих в рамках взаимодействия органов разных ведомств, включая органы образования, здравоохранения, социальные службы, а также правоохранительные структуры. Полномочия и ответственность каждой службы должны быть прозрачными и разъяснены пользователям. Следует принимать во внимание необходимость в упрощении процедур (в зависимости от каждого конкретного случая).

2. Для разных специальностей и учреждений, работающих с детьми или в поддержку детей, особенно детей в ситуации риска, необходимо создавать общие рамки для оценок и межведомственных протоколов. При осуществлении многодисциплинарного подхода следует соблюдать профессиональные правила конфиденциальности.

3. Социальные службы должны содействовать тому, чтобы имелись адаптированные многосекторальные и междисциплинарные услуги для детей, пострадавших от посягательств или ставших их свидетелями. Это необходимо для того, чтобы избежать неоднократных собеседований и повторной виктимизации ребёнка.

Профессиональная компетентность: подготовка, надзор и подотчётность

1. Все сотрудники, работающие с детьми и оказывающие поддержку детям, должны проходить соответствующую профессиональную подготовку, а также постоянную переподготовку в области прав ребёнка. В социальных службах необходимо обеспечивать подготовку по международно-правовым документам по правам человека (Конвенция ООН о правах ребёнка и Конвенция ООН о правах инвалидов).

2. Все специалисты должны обучаться выявлению признаков посягательств в отношении детей и ненадлежащего ухода за ними, а также использованию надлежащих механизмов обращения в соответствующие инстанции.

3. Специалистов необходимо обучать методам участия в работе с детьми и семьями, чтобы они были выслушаны и восприняты всерьёз. Это включает подготовку по общению с детьми всех возрастов и уровней развития, а также с детьми, находящимися в состоянии особой уязвимости. Сотрудники, работающие напрямую с детьми, должны уметь создавать и поддерживать с детьми отношения доверия, основанные на взаимном уважении, конфиденциальности и дружелюбности.

4. Подготовка специалистов должна включать такие вопросы, как профессиональная ответственность, подотчётность и междисциплинарное сотрудничество между разными специалистами путём обмена опытом и передовой практикой.

5. Профессиональную подотчётность следует обеспечивать на основе чётко определённых полномочий, рабочих процедур и этиче-

П Е Д А Г О Г И К А И П О Л И Т И К А

ских кодексов. Специалисты должны иметь достаточные ресурсы и опираться на индивидуальный и/или групповой надзор для расширения своих знаний и обеспечения поддержки.

Безопасность ребёнка

При оказании любых социальных услуг главное условие — безопасность ребёнка. Дети должны быть защищены от ущерба благодаря эффективному и незамедлительному вмешательству в ситуациях повышенного риска. И при этом должно быть гарантировано, что виктимизация не повторится. Для этого следует создавать систему обязательных отчётов перед социальными службами или другими соответствующими инстанциями. Дополнительные меры по обеспечению безопасности ребёнка включают:

- а) контроль со стороны вышестоящих должностных лиц и инстанций в отношении специалистов, работающих с детьми и в поддержку детей, в том числе, в случае необходимости, путём регулярной и комплексной оценки их деятельности;
- б) процедуры найма сотрудников должны включать их проверку (в соответствии с национальным законодательством) на предмет того, подходят ли они для работы с детьми (отсутствие судимости и т.д.);
- в) помещения социальных служб должны быть безопасными с точки зрения состояния инфраструктуры, оборудования и иных аспектов физической или социальной среды.

Конфиденциальность и право на личную жизнь

Личная жизнь и данные на детей, которые являются или были получателями социальных услуг, должны быть защищены в соответствии с национальным законодательством. Никакая информация или личные данные не могут быть доступными, в частности опубликованными в СМИ, что могло бы способствовать выявлению личности ребёнка или его семьи. Это включает, помимо прочего:

- а) предупреждение нарушений права на личную жизнь со стороны СМИ обеспечивается на основании законодательных мер или через мониторинг саморегулирования СМИ;
- б) доступ ко всем записям или документам, содержащим личные или чувствительные данные, связанные с детьми, должен быть ограничен и регулироваться законом; если передача личных данных необходима в интересах ребёнка, это должно регулироваться соответствующим законодательством в области защиты данных;
- в) специалисты, работающие с детьми и в поддержку детей, должны следовать строгим правилам конфиденциальности, за исключением тех случаев, когда существует риск нанесения ущерба ребёнку;
- г) правила конфиденциальности должны содействовать многодисциплинарному сотрудничеству путём создания общих рамок соблю-

Рекомендация Комитета министров Совета Европы государствам-членам о правах детей и социальных услугах, адаптированных для детей и семей

дения права на личную жизнь, что включает меры по разрешению обмена информацией с лицами, связанными профессиональной тайной, лишь тогда, когда это отвечает интересам ребёнка; обмен информацией ограничивается строгой необходимостью и, как правило, должен осуществляться при условии согласия со стороны ребёнка и его родителей.

Механизмы жалоб и пересмотра решений, затрагивающих ребёнка

Необходимо создавать механизмы пересмотра решений или запросов, когда против них выступает ребёнок или его родители. Следует иметь чёткие административные процедуры подачи жалоб в независимый и беспристрастный орган, в том числе содействовать мерам, которые позволяют самому ребёнку осуществлять своё право на подачу жалоб. Особые усилия следует предпринимать для распространения информации об административных процедурах и о праве детей и семей обращаться с жалобами, а также об их праве на пересмотр решений.

Стандарты качества, мониторинг и оценка

Необходимо устанавливать стандарты качества в социальных службах, отражая при этом политику и практику применения данной рекомендации. Все, кто оказывают социальные услуги детям и семьям, должны быть аккредитованы и зарегистрированы при компетентных органах на основе национального законодательства и норм. Исходя из этого, следует внедрять эффективную систему мониторинга и оценки, включающую:

- a) регулярную внутреннюю оценку социальных услуг, основанную на строгих и транспарентных правилах и критериях;
- b) независимую внешнюю оценку, в том числе с участием детей и родителей, а также обеспечение публичной доступности сделанных выводов;
- c) обеспечение полноценного участия гражданского общества, в частности, организаций, институтов и органов, целью которых является содействие и защита прав ребёнка, в мониторинге.