

# ПРАКТИКА РАБОТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПЕДАГОГОВ В РЕГИОНЕ

**Марина Петровна Гурьянова,**

*зав. лабораторией содержания и технологий социально-педагогической деятельности с детьми и семьями ФГБНУ «Институт изучения детства, семьи и воспитания Российской академии образования», профессор, доктор педагогических наук*

**Любовь Васильевна Штылёва,**

*ведущий научный сотрудник лаборатории, доцент, кандидат педагогических наук*

**Ольга Леонидовна Лебедь,**

*ведущий научный сотрудник лаборатории, кандидат социологических наук*

**Татьяна Павловна Сеппянен,**

*зам. главы администрации Пряжинского национального муниципального района Республики Карелия, кандидат педагогических наук*

В статье рассматривается актуальная проблема законодательного закрепления широкого спектра социально-педагогических услуг, анализируются результаты этой инициативы, обосновывается необходимость разработки минимальных нормативов финансирования социально-педагогических услуг, препятствующих распространению неблагополучия детей; а также определения стоимости услуги, разработки критериев эффективности оказания услуги.

Сегодня Россию можно назвать страной, находящейся на переходной стадии к *социальному государству*, а положение Конституция Российской Федерации, где в ст. 7 закрепляется принцип социальности государства, расценивать как программную установку. Социальное государство должно постоянно поддерживать «зыбкий» и труднодостижимый баланс между свободой рыночной экономики и необходимостью воздействовать на перераспределительные процессы с целью достижения социальной справедливости, уменьшения реально существующего социального неравенства.

Социальная политика государства по обеспечению социальной поддержки детства в определённой степени способствует развитию социальной практики, направленной на воспитание детей, укрепление института семьи и преодоление неблагополучия детей. В числе значимых государственных мер последних лет — создание института приёмной семьи, развитие сети учреждений социальной помощи семье и детям, становление и развитие института социальных педагогов, института уполномоченных по правам ребёнка.

Но одной из актуальных проблем социальной политики в современной России остаётся существенный **разрыв между**

**социально-педагогической практикой и законом.** Ключевая идея стратегических преобразований в области социальной политики государства видится в создании системы законодательно гарантированных социально-педагогических услуг детям и семьям, другим категориям населения, нуждающимся в социально-педагогическом сопровождении и помощи в адаптации к жизни в государстве с переходной экономикой и изменяющейся идеологией. Правильно организованная социально-педагогическая поддержка, как показала практика последнего десятилетия, способствует более пластичной социальной адаптации старшего поколения, детей и молодёжи, преодолению иждивенчества и потребительства у отдельных граждан, а также упреждению семейного неблагополучия и неблагополучия детей в целом.

Семья, как показала жизнь, далеко не всегда может самостоятельно справиться со сложившимися обстоятельствами и найти эффективный выход, она нуждается в помощи со стороны, в квалифицированном советнике или посреднике. Оказывать помощь семье, находящейся в социально опасном положении, призваны прежде всего специалисты по социальной работе, специалисты по работе с семьёй, социальные работники, социальные психологи и социальные педагоги. Но если *социальный работник* в большей мере отягощён решением витальных и экзистенциальных проблем личности независимо от возраста или социального статуса, объекта воздействия, то *социальный педагог* в большей мере «озабочен» решением эссенциальных проблем реализации жизненного потенциала личности. Что касается деятельности *семейного социального педагога*, то ему приходится решать все эти проблемы в комплексе.

Между тем отсутствие законодательного закрепления широкого спектра социально-педагогических услуг, доказавших свою эффективность на практике, сводит провозглашённые приоритеты государственной социальной и семейной политики РФ к пустой декларации, что является, на наш взгляд, одной из причин стагнации института социальных педагогов в регионах России (при том, что потребность различных отраслей социально-экономического комплекса страны в развитии этого социального института с каждым годом растёт).

Было бы неправильным утверждать, что государство совсем не закрепило законодательно социально-педагогические услуги. В Федеральном законе «Об основах социального обслуживания граждан» от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ, вступившем в полную силу 1 января 2015 года, зафиксировано 8 видов социальных услуг, в том числе и **социально-педагогические**. Они включают:

- а) профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг;
- б) формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга);
- в) организацию их досуга;
- г) оказание помощи семье в воспитании детей.

Однако анализ содержания вышеперечисленных социально-педагогических услуг показывает, что в Законе сущность социально-педагогической работы с детьми и семьями трактуется очень узко, приоритет отводится ограниченным функциям социальной педагогики.

В то же время в современной *социально-педагогической практике* наблюдается постоянное расширение сферы влияния социальной педагогики на различные области жизни человека, включение в качестве объектов социально-педагогической помощи всё новых социальных групп российского общества.

С учётом проблем современной России семейная политика, как считают эксперты, должна реализовываться *по отношению ко всей массе населения страны/региона*, а не ограничиваться лишь отдельными группами семей, не справляющихся с родительскими функциями.

Данное положение вовсе не означает, что федеральная власть должна финансировать неограниченный спектр всевозможных социально-педагогических услуг детям и семьям. Но *создавать условия для оказания объективно необходимых в условиях конкретного*

региона, городского и/или сельского поселения социально-педагогических услуг детям и семьям — прямая обязанность органов государственной власти. Что предполагает тезис «создание условий для реализации социально-педагогических услуг»? На наш взгляд, он предполагает, как минимум, следующее:

1. Признание значимости социально-педагогических услуг на государственном уровне в форме соответствующего государственного документа.
2. Определение сфер ответственности федеральной, региональной, муниципальной власти, общества, бизнеса за финансирование социально-педагогических услуг.
3. Разработка понятного и ясного механизма реализации социально-педагогических услуг детям и семьям на практике.

Так, например, основным кадровым ресурсом реализации *социально-педагогических услуг* являются социальные педагоги — специалисты по социально-воспитательной работе с детьми и семьями. Сегодня их можно встретить в учреждениях различных ведомств. Они состоят в штате либо образовательной организации, либо социального, культурного, медицинского и др. учреждения, при этом активно работая в семейно-соседском социуме, в системе межведомственного взаимодействия, по месту жительства людей — фактически рядом с людьми. А значит, они хорошо знают проблемы, потребности детей и семей, проживающих в зоне их территориальной ответственности. Именно они представляют тот механизм, через который можно вовлечь представителей общественных организаций, социальных служб, волонтеров, представителей бизнес-сообщества в работу по оказанию социально-педагогической помощи детям, семьям, пожилым людям, инвалидам. Социальные педагоги по своим функциональным обязанностям сочетают две главные функции — воспитательную и охранно-защитную, что

служит важным фактором обеспечения благополучия детей и семей.

### **О разрыве между социально-педагогической практикой и законом**

Опыт, накопленный в ряде регионов, убедительно доказывает: важным институтом профилактики неблагополучия детей наряду с учреждениями социальной защиты, органами правопорядка сегодня является и образование. А при расчёте средств субвенции на образование, направляемой в муниципалитеты из вышестоящего бюджета, учитываются только **образовательные услуги**, такие показатели, как численность учащихся, количество классов, количество образовательных программ, соотношение учитель — ученик и прочие количественные показатели. **В субвенциях на образование нет места социально-педагогическим услугам**, включающим такие показатели, как количество детей, нуждающихся в особой заботе, в социально-педагогическом сопровождении. Любой директор школы может предпочесть ставку социального педагога, например, ставку тьютора, если он, как руководитель, профессионально мотивирован на высокое место в рейтингах по ЕГЭ, а не на благополучие ребёнка. И это несмотря на то, что уже в Концепции модернизации российского образования до 2010 года, одобренной Правительством РФ, перед образованием была поставлена задача усиления его социальной направленности.

Совершенно очевидно, что нынешняя ситуация свидетельствует о несоответствии социальной политики потребностям социальной практики, социальной неустойчивости и слабой нормативно-правовой обоснованности института социальных педагогов в России. Бесспорно, за истекшие годы во многих регионах России не только накоплен опыт работы социальных педагогов различных специализаций, но и сложилась довольно разветвлённая

нормативно-правовая база, основанная на Законе «Об основах социального обслуживания населения в РФ» (от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ) и пакете Национальных стандартов Российской Федерации социальных услуг семье, детям, женщинам и др.

Анализ федеральных законов и подзаконных актов, нормирующих деятельность социальных педагогов и специалистов по работе с семьёй, показал, что перечень социальных услуг, которые государство обязалось оказывать населению, после введения в действие с 1 января 2015 года нового Закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (28.12.2013 г. № 442-ФЗ), сократился в несколько раз по сравнению с перечнем услуг в предыдущем Законе «Об основах социального обслуживания населения в РФ» от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ и разработанных на его основе ГОСТ (52882–2007; Р52888–2007; 52886–2007 и др.)

Как следует из текста Закона, непосредственно к социально-педагогическим услугам во всех формах социального обслуживания (в стационаре, полустационаре, на дому) теперь относятся только:

- а)** обучение практическим навыкам общего ухода за тяжелобольными получателями социальных услуг, получателями социальных услуг, имеющими ограничения жизнедеятельности, в том числе за детьми-инвалидами;
- б)** организация помощи родителям и иным законным представителям детей-инвалидов, воспитываемых дома, в обучении таких детей навыкам самообслуживания, общения, направленным на развитие личности;
- в)** социально-педагогическая коррекция, включая диагностику и консультирование;
- г)** формирование позитивных интересов (в том числе в сфере досуга);
- д)** организация досуга (праздники, экскурсии и другие культурные мероприятия)<sup>1</sup>.

Существенное нововведение ФЗ-422 (2013 г.) — норма платности социальных

<sup>1</sup> ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ / Российская газета: Федеральный выпуск. Дата официальной публикации: 30 декабря 2013 г.

услуг, предоставляемых государством, что автоматически уменьшает их доступность, специфическим образом нормирует деятельность социального педагога по оказанию помощи в форме социальной услуги.

В «Информационном материале...», подготовленном специалистами Минтруда и размещённом на сайте министерства в целях реализации положений Федерального закона от 28 декабря 2013 г., подчёркивается, что «В Законе не содержится понятия «трудная жизненная ситуация», ранее предусмотренного Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ. Вместо этого чётко установлены обстоятельства, при наличии которых граждане признаются нуждающимися в социальном обслуживании (статья 15 Закона). К числу таких обстоятельств относятся, в частности, «полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности; наличие в семье инвалида или инвалидов, в том числе ребёнка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе; наличие ребёнка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации; отсутствие возможности обеспечения ухода (в том числе временного) за инвалидом, ребёнком, детьми, а также отсутствие попечения над ними; наличие внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими расстройствами, наличие насилия в семье; отсутствие определённого места жительства, в том числе у лица, не достигшего возраста двадцати трёх лет и завершившего пребывание в организации для

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; отсутствие работы и средств к существованию. Иные обстоятельства, наличие которых может быть признано ухудшающим или способным ухудшить условия жизнедеятельности граждан, устанавливаются нормативно-правовыми актами субъекта Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Закон и утверждённые Правительством подзаконные акты («Примерный перечень услуг социальных услуг по видам услуг» и др.), утверждённые приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации «Рекомендации по организации межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации при предоставлении социальных услуг, а также при содействии в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальном сопровождении)» оставляют на усмотрение регионов окончательное решение вопросов структуры, объёма и доступности социальных услуг для населения. Возможно, в этом есть свой резон, т.к. страна у нас большая и унификация услуг без учёта специфики регионов — тоже крайность. Остаётся надеяться, что у руководителей регионов и руководителей на местах будет достаточно средств и мудрости сохранить и развить накопленный опыт, совершенствовать социальные технологии и модели помощи семье с детьми в форме услуг.

Заметим, что новый Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан РФ» значительно увеличил дистанцию от момента выявления ситуации неблагополучия ребёнка до получения им соответст-

вующей помощи. Согласно Закону, учреждение вправе оказать социальные услуги семье (детям) только после прохождения процедуры признания «нуждающимся в социальных услугах», которая бьёт все рекорды по бюрократичности её оформления. Конечно, в это время проблемной семье (ребёнку) оказывается срочная помощь, не требующая таких формальностей. Но она ограничивается предоставлением горячего питания, выдачей одежды, иногда предоставлением временного жилья. Всё это может сделать социальный работник, а вот на оказание квалифицированной социально-педагогической поддержки формально нет оснований до получения приказа и программы из Министерства, департамента. Да и программа, как правило, предусматривает работу в ситуации кризиса, когда уже в решении проблемы вмешиваются органы опеки. Вот и получается, что в профессиональной цепочке: социальный работник — социальный педагог — специалист органа опеки социальному педагогу как будто и нет места.

## Выводы

В отличие от предыдущих норм и практики предоставления социальной защиты населению РФ в форме социальной услуги новый Закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (2013 г.), на наш взгляд:

- 1) в гораздо меньшей степени, чем предыдущий, отражает объективное разнообразие социальных проблем современной семьи в условиях трансформирующегося российского общества;
- 2) соответственно предоставляет и меньше возможностей для оказания помощи в форме социально-педагогической услуги;
- 3) вводит платность и уменьшает доступность социальных услуг в форме социального обслуживания на дому, в полустационарных или стационарных условиях.

<sup>2</sup> «Информационный материал, подготовленный в целях реализации положений Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Режим доступа: [http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/73/Informacionnyj\\_material.doc](http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/73/Informacionnyj_material.doc). (дата обращения: 02.03.2015.)

В условиях становления социального государства с рыночной экономикой законодательное **закрепление широкого спектра социально-педагогических услуг, подтвердивших свою эффективность для сохранения устойчивого развития современного российского общества, является чрезвычайно актуальной мерой социальной политики государства.** Оно должно стать неотъемлемой её частью, если истинные цели социальной политики государства — уменьшить реально существующее социальное неравенство, воспитать новое поколение граждан России, уменьшить масштабы неблагополучия детей, семейного неблагополучия.

До тех пор пока образование и социальная защита будут считать, что работа по преодолению неблагополучия детей может быть организована только путём «межведомственного взаимодействия», **ранняя социально-педагогическая профилактика так и останется слабым звеном социальной политики государства.** Необходимо: разработать минимальные нормативы финансирования социально-педагогических услуг, препятствующие распространению неблагополучия детей; определить, сколько может стоить услуга, какова содержательная структура норматива, каковы критерии эффективности оказания услуги, что можно принять за основу единицы измерения. Только практики знают ответы на эти вопросы и могут убедить законодателей в необходимости правового закрепления деятельности социальных педагогов.

**Социально-педагогические услуги должны быть доступны всем членам общества,** предоставляться и тем, кто в них нуждается, и тем, кто ими может воспользоваться. Отдельная тема — равенство доступа к социально-педагогическим услугам. При возможности ими пользоваться и оплачивать их самостоятельно это делает сам клиент (так как он заинтересован в них). При необходимости ими пользоваться, но ограниченной возможности их оплачивать — финансирование может производиться за счёт бюджета (региона, государства и пр.).

При разработке **Профессионального стандарта социального педагога,** который на десятилетия будет регламентировать профессиональную деятельность социальных педагогов, важно учитывать их профессиональную подготовку и аттестацию специалистов. Необходимо добиться, чтобы этот документ содержал законодательно закреплённые социально-педагогические услуги детям и семьям (для образовательных, социальных учреждений, учреждений системы МВД, культуры, здравоохранения, МЧС и др.), а также те виды профессиональной деятельности, которые будут обеспечивать процессы воспитания, социализации, адаптации, интеграции детей в социум.