

УДК 316.346.32-053.6

ББК 60.991.2

П 44

Т.Н. Поддубная

Слагаемые социальной защиты детства в регионе: концептуальный подход (на примере Республики Адыгея)

(Рецензирована)

Аннотация:

В статье представлена авторская концепция региональной модели социальной защиты детства в Республике Адыгея, предложены критерии и показатели определения социальной защищенности детей в регионе, определен комплекс организационно-педагогических условий эффективной реализации региональной модели социальной защиты несовершеннолетних.

Ключевые слова:

Система социальной защиты детства, региональная модель социальной защиты детства, социальная защищенность детства, принципы организации процесса социальной защиты детства.

Важнейшей задачей совершенствования института социальной защиты в условиях нынешней России, по нашему мнению, является подробный анализ и разработка оптимальной концепции его функционирования, в основе которой региональная модель социальной защиты детства. Действующая система социальной защиты детства в нашем регионе не отвечает требованиям и запросам сегодняшнего дня по многим причинам. Проведенный анализ позволил нам выявить шесть проблемных зон, на преодоление которых должна быть направлена проектируемая нами региональная модель социальной защиты детства:

1. На методологическом уровне не достаточно четко определены теоретико-методологические подходы, составляющие концептуальную основу региональной модели социальной защиты несовершеннолетних; отсутствует четкое обоснование и выделение принципов организации процесса социальной защиты детства, отражающих объективные закономерности эффективного функционирования данной модели.

2. На целевом уровне отсутствует четкое разграничение предмета социальной защиты – социальная защита детства понимается региональными органами государственной и исполнительной власти чрезмерно расширенно, в ее предмет включены вопросы, относящиеся к общесоциальным проблемам населения, в общем, и семьи, в частности (образование, культура, здравоохранение, отдых и досуг, занятость и т.п.) без выделения специфического «детского аспекта». В результате функционирующие региональные модели социальной защиты детства в большинстве своем лишены предмета и растворяются в других направлениях социальной деятельности. Тем самым понятия «социальная защита семьи» и «социальная защита детства», на наш взгляд, неправомерно отождествляются. В нашем понимании первое понятие имеет более широкое значение, второе – значительно уже и направлено на защиту только одной категории населения – детей.

3. На законодворческом уровне зачастую не учитывается нестабильность экономической ситуации, инфляция, рост расходов на содержание детей, ослабление семейных связей и воспитательного воздействия семьи.

4. На организационно-функциональном и управленческом уровне отсутствует четко отлаженная координа-

ция деятельности различных ведомств и учреждений. Нередко социально-педагогическая инфраструктура для детей создается бессистемно, учреждения ее функционируют изолированно, зачастую имеют разную ведомственную подчиненность, что снижает эффективность их деятельности. Кроме того, отсутствует рационально организованная система поддержки социальной защиты детства институтами гражданского общества (их незначительная часть функционирует преимущественно за счет зарубежных фондов). Одной из главных причин, по нашему мнению, является неразработанность теоретических основ эффективного управления системой социальной защиты детства, которая на практике позволила бы выстроить деятельность во взаимосвязи и взаимодействии, обеспечивая тем самым эффективное ее функционирование и перспективное развитие.

5. На кадровом уровне – отсутствие компетентных специалистов, в полной мере владеющих технологиями социальной защиты детей.

6. На просветительском уровне – низкая правовая культура педагогов, родителей, работников учреждений социально-педагогической инфраструктуры, самих детей в области их защиты.

Обозначенные проблемные зоны послужили своеобразным ориентиром при разработке концепции региональной модели социальной защиты несовершеннолетних. Выбор регионального уровня для построения рассматриваемой модели представляется нам весьма оптимальным по следующим причинам:

- региональный уровень социальной защиты детства дополняет федеральное законодательство, является весьма гибким, позволяет учесть большой спектр проблем детского населения по сравнению с федеральным уровнем;

- региональный уровень позволяет оперативно и полно решать возникшие вопросы в регионе;

- региональный уровень способствует более рациональному перераспределению материальных, финансовых, кадровых и других ресурсов региона;

- на региональном уровне возможен наиболее полный учет исторических, социокультурных особенностей территории при проектировании программ помощи детям.

В нашем понимании проектируемая нами региональная модель социальной защиты детства «Общество – Детство – Ребенок» призвана быть теоретическим и практическим ориентиром в реализации государственной политики в интересах детей на уровне субъекта РФ – Республики Адыгея. Содержательная канва модели исходит из следующих положений. Во-первых, кризисное состояние мира детства – это результат действия социально-экономических факторов современной России, ценностный кризис общественного устройства, для которого доминирующими являются политические, экономические, военные проблемы, а проблемы детства, как ни парадоксально, отодвинуты на второстепенный план. Во-вторых, положение мира детства – индикатор социально-

экономического развития любого государства, мера цивилизованности общества в целом, фактор, лимитирующий возможности и перспективы дальнейшего самосохранения общества. Соответственно необходим поиск нового баланса между удовлетворением потребностей и интересов отдельно взятого конкретного ребенка и интересами мира детства как особого социального явления, первичной социальной общности, которая обеспечивает самосохранение как социума в целом, так и входящих в него индивидов. В связи с этим системообразующим фактором в проектировании региональной модели выступает отношение к ребенку как наивысшей ценности, которая должна определять ядро содержания процесса социальной защиты несовершеннолетних (рис.1).

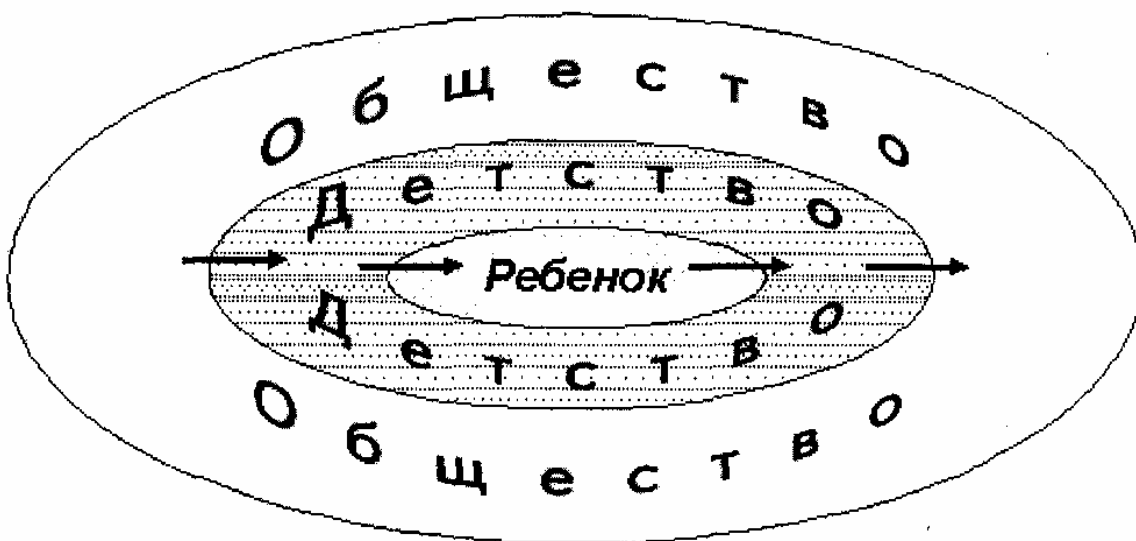


Рис.1. Ребенок как системообразующий фактор модели «Общество – Детство – Ребенок»

В нашем исследовании региональная модель социальной защиты детства представлена как система, раскрывающая объективные потребности общества в эффективной помощи и поддержке мира детства, и отражающая его методологическую, содержательную и технологическую характеристики.

Важнейшее место в концепции региональной модели принадлежит обоснованию принципов организации процесса социальной защиты детства как важнейшей ее теоретико-методологической основы. Изучение литературы по рассматриваемой проблеме, учет рассмотренных теоретико-методологических оснований, а также собственный опыт работы позволили нам выделить следующие основополагающие принципы организации данного процесса, которые выступили своеобразным «каркасом» авторской модели.

1. *Методологические принципы:* принцип гуманизма, принцип ценностно-смыслового отношения к ребенку, принцип системности, признание ребенка самостоятельным субъектом права, принцип развития и саморазвития личности.

2. *Организационно-распределительные принципы:* принцип комплексности, принцип преемственности, территориальный принцип, принцип прозрачности и открытости, принцип компетентности кадров, принцип функциональной распределенности полномочий, прав и обязанностей субъектов социальной защиты детства, прин-

цип ответственности субъектов социальной защиты детства за результаты своей деятельности, принцип контроля и проверки исполнения.

3. *Психолого-педагогические принципы:* принцип непрерывности, принцип опосредованности, принцип индивидуальности, принцип единства действий, принцип психической активности, принцип первичной превенции, принцип эмоциональности среды, комфортности и эмоционального благополучия каждого ребенка, эмпатийное, доброжелательное и безоценочное отношение к клиенту, принцип такта и корректности.

4. *Деятельностно-функциональные принципы:* деятельностный принцип, принцип адаптивности, принцип устранения причин и источников социальных проблем ребенка, принцип целостности, принцип многообразия форм и методов социальной защиты детства, адресность, принцип нравственности, принцип профессионального сотрудничества, принцип активного привлечения родителей (по возможности) и других значимых в окружении ребенка лиц в программу его социальной защиты, принцип гибкости, принцип оптимизма,

5. *Социально-политические принципы,* обусловленные зависимостью содержания и направленности социальной защиты детства от всей социальной политики государства: многосубъектность, государственный подход к задачам социальной защиты детства, законность и справедливость.

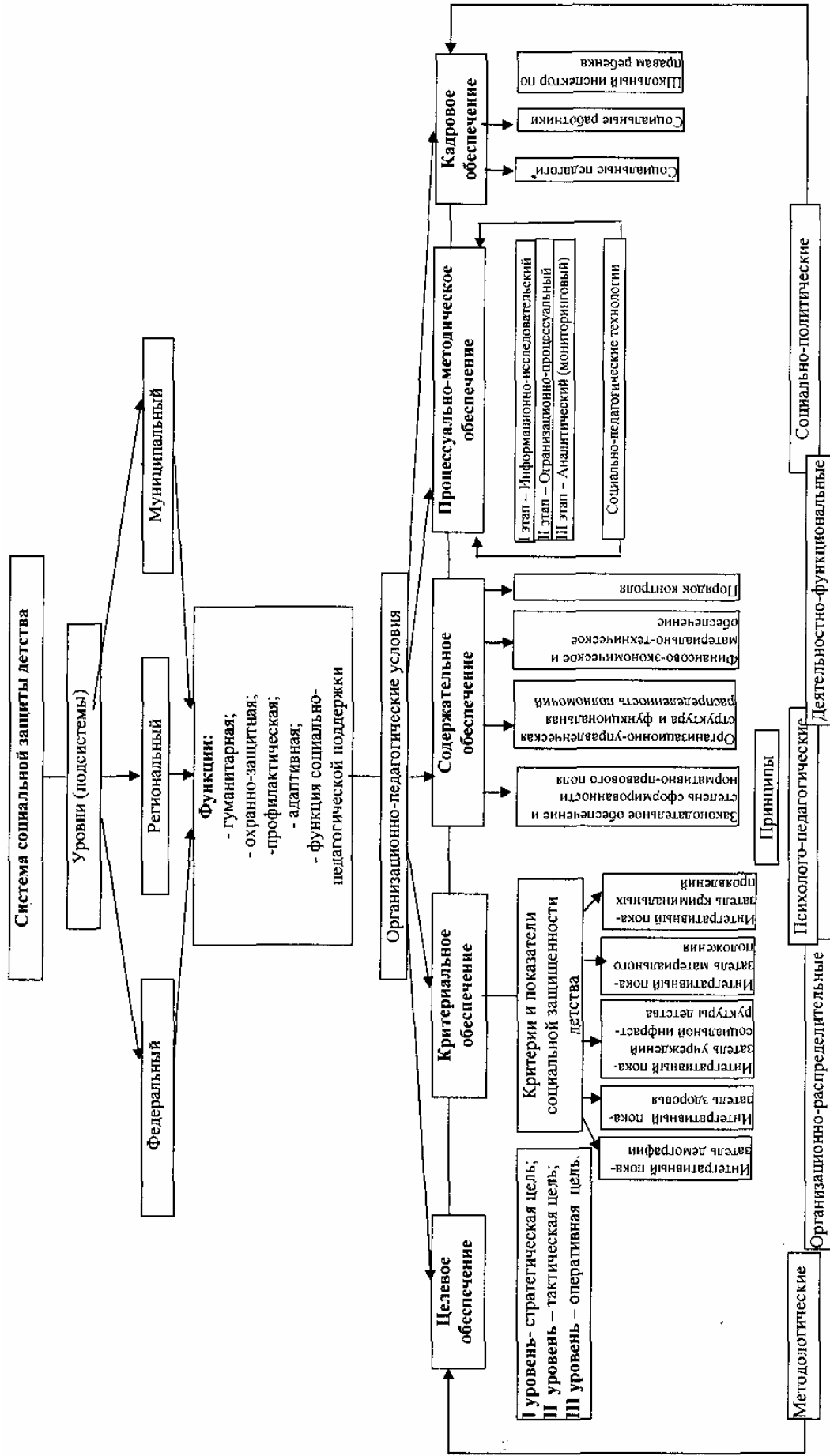


Рис. 2. Граф-модель региональной системы социальной защиты детства «Общество – Детство – Ребенок»

Обозначенные принципы выражают объективные закономерности эффективного функционирования авторской модели, детерминируют ее цели, задачи, содержание, функции, средства и позволили нам спроектировать содержание авторской модели социальной защиты детства как самостоятельного компонента региональной государственной социальной политики.

Разрабатывая и апробируя региональную модель социальной защиты детства «Общество – Детство – Ребенок», мы определили комплекс организационно-педагогических условий ее эффективной реализации. Основываясь на трудах отечественных ученых (В.В. Краевский, И.Я. Лернер, Л.Я. Олиференко и др.) в качестве организационно-педагогических условий нами выделены следующие: целевое, критериальное, содержательное, процессуально-методическое и кадровое обеспечение. Данные условия выступили основными компонентами авторской модели (рис. 2).

Рассмотрим каждый из обозначенных компонентов подробнее.

Целевое обеспечение понимается нами как прогнозируемый результат, воплощенный в идеальном образе социально защищенного ребенка, достижение которого обеспечивается иерархией взаимосвязанных целей и задач, соотношенных с индивидуальной социальной ситуацией ребенка. При этом считаем целесообразным дифференцировать целевой компонент по уровням: стратегическая, тактическая и оперативная цели.

Стратегической целью выступает определение основных направлений региональной политики по социальной защите детства.

Тактическая цель состоит в разработке и реализации муниципальных программ межведомственного взаимодействия по социальной защите детства.

Оперативная цель – это разработка и реализация программ социально-педагогической поддержки детства в учреждениях социальной инфраструктуры детства; это цель конкретной технологии, конкретной формы (метода) социальной защиты детства с ориентацией на критериальную характеристику самого процесса социальной защиты ребенка.

Обоснование цели и задач позволило нам определить функции региональной модели социальной защиты детства:

1. **Гуманитарная функция** отражает современные мировые тенденции построения систем социальной защиты детства, ориентированные на приоритет общечеловеческих ценностей, достоинство и ценность человеческой личности, признание ребенка наивысшей ценностью цивилизованного государства.

2. **Охранно-защитная функция** обеспечивает предоставление каждому ребенку необходимых для его возраста и социальной ситуации защиты и помощи, содействия с целью его гармоничного развития, эффективной социализации. Реализация этой функции имеет в своей основе обеспечение прав и свобод ребенка, принятие его как са-

мостоятельного субъекта права, создание вокруг него оптимистичной атмосферы охраны и защиты.

3. **Профилактическая функция** предполагает предупреждение причин социального неблагополучия мира детства, в общем, и каждого ребенка, в частности, вскрытие и устранение их на самой начальной стадии формирования.

4. **Адаптивная функция** обеспечивает быстрое и своевременное реагирование системы социальной защиты детства на изменение политической, социально-экономической, правовой ситуации на конкретной территории, на изменение социальной обстановки ребенка. Адаптивность означает способность системы социальной защиты детства к самосовершенствованию, саморазвитию.

5. **Функция социально-педагогической поддержки** вытекает из сущности новой отрасли педагогического знания – социальной педагогики – и отражает активную профессиональную позицию субъекта социальной защиты детства – социального педагога – по защите прав и интересов несовершеннолетних.

В целом указанные функции предопределяют фундаментальность и доступность социальной защиты каждому ребенку.

Критериальное обеспечение является важнейшим компонентом успешности реализации авторской модели. Известный отечественный исследователь В.В. Краевский определяет критерий как качественную характеристику эффективности педагогического процесса, как средство, инструментарий оценки, не являющийся при этом оценкой. Критерий более обобщенный в отличие от показателя, включает в себя группу показателей, которые в свою очередь выступают его количественным выражением, позволяющим судить о произошедших изменениях. Показатель представляет величину, степень развития объекта или явления в целом в конкретном проявлении в данной среде [1].

Следует отметить, что до настоящего времени не выработано достаточно полной интегрированной системы оценки социальной защищенности детства. Наиболее удачной, по нашему мнению, является система интегральных показателей социального неблагополучия детей Е.М. Рыбинского [4, С. 48-51]. Ученый исходит из того, что исследование социального неблагополучия детей – это, прежде всего, сравнение во времени с учетом национальных и местных особенностей определенной группы показателей. Ухудшение тех или иных показателей жизни детей – свидетельство, сигнал к нарастанию их социального неблагополучия и необходимости принятия мер. Данная позиция для нашего исследования явилась определяющей при отработке критериального обеспечения авторской модели.

Основываясь на системе интегральных показателей социального неблагополучия детей Е.М. Рыбинского, нами определены следующие критерии и показатели социальной защищенности детей в регионе (таблица 1).

Таблица 1

Критерии и показатели социальной защищенности детства (в модификации Т.Н. Поддубной)

Критерии	Показатели (индикаторы)
Интегральный показатель демографии	<p>Годовой естественный прирост населения региона (на 1000 чел.).</p> <p>Коэффициент рождаемости (на 1000 чел.).</p> <p>Численность детского населения (в % к общей численности).</p> <p>Младенческая смертность (на 1000 родившихся живыми).</p> <p>Число аборт на 100 родов.</p> <p>Численность детей-сирот, оставшихся без попечения родителей (чел., % к общему числу детей).</p> <p>Численность детей, находящихся под опекой (чел.).</p> <p>Численность усыновленных детей (чел.).</p> <p>Численность детей, воспитывающихся в интернатных учреждениях (чел.).</p> <p>Численность детей-беженцев и вынужденных переселенцев (чел.).</p> <p>Численность безнадзорных и беспризорных детей (чел.).</p> <p>Численность детей, родившихся вне брака (доля (%) в общем числе родившихся).</p> <p>Численность матерей-одиночек (чел.).</p> <p>Численность безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, имеющих иждивенцев (чел.).</p> <p>Численность детей из неполных семей (чел.).</p> <p>Численность детей из многодетных семей (чел.).</p> <p>Численность детей, никогда не обучающихся в образовательных учреждениях (чел.).</p> <p>Численность работающих детей (чел.).</p>
Интегральный показатель здоровья	<p>Коэффициент детской смертности (на 1000 рождений), в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – коэффициент смертности до 1 года (на 1000 рождений); – коэффициент смертности до 5 лет (на 1000 рождений). <p>Численность погибших детей (чел.), в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – детей до 15 лет; – подростков 15-18 лет. <p>Материнская смертность (на 100 тыс. родившихся детей).</p> <p>Обращаемость за медицинской помощью (на 1000 детей). Процент вакцинированных детей от общей численности, подлежащих вакцинации.</p> <p>Распределение детей по группам уровня здоровья.</p> <p>Общая заболеваемость детей (на 1000 чел.), в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – инфекционные и паразитарные болезни (на 1000 чел.); – новообразования (на 1000 чел.); – болезни эндокринной системы, расстройства питания (на 1000 чел.); – болезни органов дыхания (на 1000 чел.); – болезни органов пищеварения (на 1000 чел.); – болезни мочеполовой системы (на 1000 чел.); – беременность, роды и послеродовый период (девушек 15-17 лет) (на 1000 чел.); – болезни костно-мышечной и соединительной ткани (на 1000 чел.); – врожденные аномалии (на 1000 чел.); – болезни крови и кроветворных органов (на 1000 чел.); – психические расстройства (на 1000 чел.); – болезни нервной системы (на 1000 чел.); – болезни глаза и его придаточного аппарата (на 1000 чел.); – болезни уха и сосцевидного отростка (на 1000 чел.); – болезни кожи и подкожной клетчатки (на 1000 чел.); – травмы и отравления (чел.). <p>Численность несовершеннолетних с впервые установленным диагнозом:</p> <ul style="list-style-type: none"> – алкоголизм и алкогольный психоз (чел.); – наркомания и токсикомания (чел.). <p>Численность детей-инвалидов (чел.), в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – детей-инвалидов в домах-интернатах (чел.); – детей с отклонениями в психическом, умственном и физическом развитии, охваченных коррекционными дошкольными и школьными учреждениями (чел., % к данной группе детей). <p>Процент детей до 2 лет, прошедших полную иммунизацию против:</p> <ul style="list-style-type: none"> – туберкулеза; – полиомиелита; – кори; – эпидемического паротита; – дифтерии; – коклюша.

Интегральный показатель питания	<p>Процент новорожденных с дефицитом веса (менее 2500 г на 1000 рождений).</p> <p>Продолжительность кормления новорожденного грудью:</p> <ul style="list-style-type: none"> – до 3 месяцев (доля в % от числа детей, достигших возраста 1 года); – до 6 месяцев (доля в % от числа детей, достигших возраста 1 года); – более 6 месяцев (доля в % от числа детей, достигших возраста 1 года). <p>Процент семейного бюджета в среднем, расходуемого на питание.</p> <p>Потребление калорий ребенком до 3 лет (% к требуемому).</p> <p>Потребление калорий детьми школьного возраста (% к требуемому).</p> <p>Процент охвата учащихся горячим питанием в школе.</p>
Интегральный показатель учреждений социально-педагогической инфраструктуры	<p>Число дошкольных образовательных учреждений, в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – процент охвата детей дошкольными учреждениями: – город; – село. <p>Число общеобразовательных учреждений, в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – процент охвата детей общеобразовательными учреждениями: – город; – село. <p>Процент общеобразовательных школ, не имеющих столовой или буфета.</p> <p>Численность учащихся, занимающихся во вторую смену в общеобразовательных школах (чел., % от общей численности учащихся).</p> <p>Численность учащихся, занимающихся в третью смену в общеобразовательных школах (чел., % от общей численности учащихся).</p> <p>Численность учащихся, не прошедших конкурс по поступлению в 10-й класс (чел.).</p> <p>Число учреждений дополнительного образования детей по видам образовательной деятельности, в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – процент охвата учащихся дополнительным образованием. <p>Число интернатных учреждений для детей:</p> <ul style="list-style-type: none"> – дома ребенка; – детские дома; – школы–интернаты общего типа; – школы–интернаты для детей с ограниченными возможностями здоровья. <p>Образовательные учреждения для детей с ограниченными возможностями здоровья, в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – для умственно отсталых детей; – для незлышащих детей; – классы для детей с ограниченными возможностями здоровья при общеобразовательных учреждениях. <p>Число специальных учебно–воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным поведением.</p> <p>Число территориальных учреждений социального обслуживания семьи и детей, в т.ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – в них обслужено несовершеннолетних (чел.). Число медицинских учреждений для детей, в т.ч.: – лечебно–оздоровительных лагерей; – детских поликлиник; – детских больниц и отделений в больницах; – санаториев; <p>Число детей, отдохнувших в:</p> <ul style="list-style-type: none"> – лечебно–оздоровительных лагерях (чел.); – санаториях (чел.). <p>Число детских периодических изданий. Число детско–юношеских библиотек. Число детских театров.</p> <p>Число ежегодно изданных книг и брошюр для детей и юношества (печ. ед., тыс. экз.);</p> <p>Число ежегодно изданной научной и учебно–методической литературы по социальной защите детства (печ. ед., тыс. экз.). Число основных нормативных актов по вопросам детства.</p>
Интегральный показатель материального положения	<p>Валовой национальный продукт (ВНП) на душу населения (руб., долл. США).</p> <p>Размер среднедушевого дохода (руб.).</p> <p>Величина прожиточного минимума на детей (руб.).</p> <p>Процент населения с детьми, проживающего на уровне (ниже) прожиточного минимума.</p> <p>Минимальные размеры пособий гражданам в связи с рождением и воспитанием детей (руб.):</p> <ul style="list-style-type: none"> – единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в женской консультации (до 12 недель) (дополнительно к пособию по беременности и родам); – единовременное пособие при рождении каждого ребенка; – ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет; – ежемесячное пособие на каждого ребенка в возрасте до 16 лет, – в т.ч. на детей (в возрасте до 16 лет) одиноких матерей. Количество получателей ежемесячного пособия на детей, в т.ч.: – детей, на которых получают пособия. <p>Средняя стоимость путевки (руб. 1 койко–день):</p> <ul style="list-style-type: none"> – в санатории;

	<p>– в детское учреждение для летнего отдыха. Процент государственных расходов, направляемых на нужды детского здравоохранения. Процент государственных расходов, направляемых на нужды дошкольного и школьного образования. Процент государственных расходов, направляемых на нужды учреждений социального обслуживания семьи и детства. Финансирование республиканской целевой программы «Дети Адыгеи» (тыс. руб.): а) утверждено: – Республиканский бюджет; – Федеральный бюджет; б) профинансировано: – Республиканский бюджет; – Федеральный бюджет. Средняя стоимость приобретения одежды и обуви на детей в возрасте до 5, от 5 до 10, от 10 до 14, от 14 до 18 лет. Расходы на содержание одного ребенка в дошкольном учреждении. Расходы на обучение одного учащегося в общеобразовательной школе. Расходы на содержание одного воспитанника в интернатном учреждении.</p>
Интегральный показатель криминальных проявлений	<p>Сведения о лицах, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних (чел.). Численность несовершеннолетних, поступивших в центры временной изоляции (чел.). Численность несовершеннолетних, совершивших преступные действия (всего, чел.). Численность несовершеннолетних, доставленных в органы внутренних дел (ОВД) по различным причинам (чел.). Зарегистрировано преступлений несовершеннолетних (чел.). Численность осужденных несовершеннолетних (от 14 до 18 лет) (чел.). Численность несовершеннолетних, отбывающих наказание в пенитенциарных учреждениях (всего, чел.). Численность несовершеннолетних, состоящих на учете в специальных органах по поводу злоупотребления спиртными напитками (чел.). Численность несовершеннолетних, употребляющих наркотики (чел.). Численность самоубийств среди несовершеннолетних (чел.). Число зарегистрированных преступлений, совершенных взрослыми в отношении несовершеннолетних. Число зарегистрированных девушек в возрасте до 18 лет, занимающихся проституцией (чел.). Численность детей, отобранных у родителей, лишенных родительских прав (чел.). Численность детей, отобранных у родителей без лишения их родительских прав (чел.). Число удовлетворенных исков по делам о лишении родительских прав.</p>

Представленная совокупность показателей рассматривается нами в качестве возможной стандартизированной системы общей оценки состояния социальной защищенности детей в регионе. Однако для более детального анализа можно дифференцировать интегральные показатели, выделив главные, которые максимально характеризуют положение отдельных категорий детей (по социальной ситуации, по возрасту, по месту и т.п.). Мы поддерживаем мнение Е.М. Рыбинского, который справедливо считает, что для углубленного анализа рассматриваемой проблемы необходимо привлечение дополнительной статистической информации, данных социологических опросов и др.

В целом, предлагаемая система интегральных показателей и их составляющих (индикаторов), по нашему мнению, позволит детально анализировать положение детей в регионе, определять его этиологию, а также прогнозировать возможные тенденции развития мира детства.

Содержательное обеспечение. Данный компонент является, по нашему мнению, основополагающим и представлен интегрированной совокупностью следующих составляющих:

- законодательного обеспечения и степенью сформированности нормативно-правового поля;
- организационно-управленческой структуры и функциональной распределенности полномочий (механизма управления, порядка взаимодействия компетентных органов и учреждений, межведомственной взаимо-

связи, соответствующих функций ведомств и учреждений);

- финансово-экономического и материально-технического обеспечения;

- порядка контроля.

Анализ регионального опыта социальной защиты несовершеннолетних позволил выявить существующие тенденции содержательного компонента.

Законодательное обеспечение и степень сформированности нормативно-правового поля. Региональная политика социальной защиты детства в Республике Адыгея призвана обеспечить защиту прав и интересов несовершеннолетних на основе федеральных законов, создание условий для ее функционирования. В условиях социально-экономического кризиса важнейшая задача региональной политики состоит в реализации дополнительных мер поддержки семей. В настоящее время в республике создана инфраструктура социальной защиты семьи, сформирована нормативно-правовая база и отработан порядок взаимоотношений систем государственной политики защиты семьи. К числу важнейших вех современной политики защиты несовершеннолетних в Республике Адыгея следует

- активизацию законотворческой деятельности по совершенствованию законодательства, закрепляющего принципы и нормы федерального законодательства;

- совершенствование и развитие инфраструктуры в области защиты интересов семьи и детей на различных уровнях (республиканском и местном);

- установление гарантированного финансирования мероприятий в области государственной политики в интересах семьи, обеспечение детям необходимых условий для полноценной жизнедеятельности, охраны здоровья, воспитания и развития, осуществления социальной защиты и поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, поддержки детских и молодежных общественных объединений;

- принятие неотложных мер по обеспечению поддержки и защиты малообеспеченных семей с детьми, многодетных семей, молодых семей, семей с детьми-инвалидами;

- активизацию поддержки детских фондов, общественных и благотворительных организаций, осуществляющих деятельность по социальной защите семьи;

- усиление регулирования СМИ в целях защиты физического, психического, нравственного здоровья семьи;

- мониторинг состояния положения детей в республике, подготовка ежегодных докладов о положении детей в регионе.

В Республике Адыгея принят ряд законодательных актов, ориентированных на государственную политику защиты детства. Среди которых отметим следующие: Конституция Республики Адыгея от 10.03.1995 г. (в ред. от 21.04.2005 г. №308), Закон Республики Адыгея от 28.09.1994 г. №117-1 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» (в ред. от 16.11.2005 года №364), Закон Республики Адыгея от 25.05.2005 г. №319 «О реализации дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Закон Республики Адыгея от 30.12.2004 г. №227 «О ежемесячном пособии на ребенка» (в ред. от 21.06.2005 г. №333), Постановление Кабинета Министров Республики Адыгея от 12.09.2005 г. №152 «О мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Постановление Кабинета Министров Республики Адыгея от 28.04.2003 г. №108 «Об обеспечении отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков Республики Адыгея», Постановление Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея от 28.12.2005 г. «О республиканской целевой программе «Дети Адыгеи» на 2006-2008 годы», Постановление Кабинета Министров Республики Адыгея от 13.09.2004 г. №271 «О республиканской целевой программе «Охрана материнства и детства на 2000-2004 годы» и ряд других. Все эти документы дополняют федеральное законодательство и ориентированы на улучшение положения мира детства с учетом специфики региона.

В настоящее время в республике реализуются следующие республиканские целевые программы: «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера на 2002-2006 годы», «Дети Адыгеи на 2006-2008 годы» в составе пяти подпрограмм: «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Дети-инвалиды», «Здоровый ребенок», «Одаренные дети», «Дети-сироты», «Служба милосердия на 2005-2009 годы», экспериментальная антинаркотическая программа «Отцы и дети» (реализуется Адыгейским республикан-

ским центром медицинской профилактики совместно с общественной организацией «Адыгея без наркотиков») и ряд других программ.

Вместе с тем, данные нормативные акты не обеспечивают комплексного решения рассматриваемой нами проблемы полностью. Необходима разработка и принятие *нового регионального закона «О социальной защите детства в Республике Адыгея»*, в котором была бы отражена вся региональная система социальной защиты несовершеннолетних, весь механизм реализации социальной политики детства в республике. Считаем также целесообразным высказать предложение по поводу введения *социальной экспертизы* принимаемых региональных нормативных актов с целью оценки их целесообразности, соответствии принципам государственной социальной политике по вопросам детства, возможном характере их влияния на жизнедеятельность детей.

Организационно-управленческая структура и функциональная распределенность полномочий. Организационно-управленческая структура социальной защиты детства в Республике Адыгея представлена государственными и негосударственными структурами. В ее составе:

- Министерство труда и социального развития Республики Адыгея (Отдел по делам детей, женщин и семьи);

- Министерство здравоохранения Республики Адыгея;

- Министерство образования и науки Республики Адыгея;

- Государственное учреждение Региональное отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Адыгея;

- Государственное учреждение Региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Адыгея;

- Адыгейское республиканское отделение Российского Детского фонда;

- Адыгейское республиканское отделение Российского общества Красного креста; Общественная Адыгейская республиканская организация Всероссийского общества инвалидов; Адыгейское республиканское правление Всероссийского общества слепых; Союз женщин Республики Адыгея.

Вышеперечисленные органы:

а) координируют деятельность организаций в области охраны семьи, материнства, отцовства и детства;

б) разрабатывают проекты комплексных целевых программ, правовых норм для осуществления государственной политики по охране семьи, материнства, отцовства и детства, обеспечивают их реализацию;

в) обеспечивают охрану прав и законных интересов семьи, детей;

г) оказывают непосредственную помощь и поддержку семьям, отдельным категориям детей, нуждающимся в социальной защите;

д) организуют информационную и просветительскую деятельность по вопросам защиты детства, обучение и подготовку к семейной жизни, рождению и воспитанию детей;

е) создают специализированные структуры социальной защиты детства для оказания юридической, педаго-

гической, психологической, наркологической и иной помощи семье и детству.

Таким образом, в республике сегодня действует разветвленная организационно-управленческая структура социальной защиты детства. Однако практика показывает, что данная структура оказывается мало эффективной в силу организационно-методической несостоятельности, внутриведомственного разобщения. Причину этого автор видит в отсутствии межведомственной координации, что приводит к изолированному функционированию каждого министерства, разной ведомственной подчиненности учреждений социальной инфраструктуры детства, что в целом снижает эффективность их деятельности. Необходимо координация деятельности по социальной защите детства, вовлечение всех заинтересованных ведомств, негосударственного сектора к решению проблем детства.

Говоря об организационно-управленческом аспекте содержательного компонента авторской модели, считаем целесообразным указать на необходимость создания *Регионального Координационного Совета по социальной защите детства* при Президенте Республики Адыгея – межведомственного органа, призванного преодолеть ведомственную разобщенность, координировать работу различных министерств, государственных и негосударственных учреждений, которые сегодня не способны действовать согласованно, что затрудняет оказание эффективной помощи конкретному ребенку, оказавшемуся в трудной жизненной ситуации. В отличие от Службы Федерального Комиссара (Уполномоченного по правам ребенка) и от Общественных инспекторов, обладающих исключительно контрольными полномочиями, Региональный Координационный Совет по социальной защите детства должен обладать распорядительными функциями и управлять финансированием помимо ведомственных каналов – правом распределения бюджетных средств, выделяемых на специализированные программы (например, на региональную программу «Дети Адыгеи»). Возглавит данный орган Вице-президент Республики Адыгея, в состав могут войти представители указанных региональных министерств и ведомств, а также негосударственного сектора, которые будут отслеживать реализацию мероприятий по социальной защите детства на уровне своих ведомств (учреждений). Помимо этого, члены Регионального Координационного Совета по социальной защите детства могут осуществлять просветительскую работу среди населения с целью повышения правовой культуры детей, родителей, педагогов по вопросам социальной защиты несовершеннолетних.

Кроме того, на уровне муниципалитетов необходимо создать *центры социально-информационной помощи*, в компетенцию которых входит прием граждан (в т.ч. и несовершеннолетних) с обращениями, жалобами по поводу нарушения прав детей, проведение консультаций по вопросам социальной защиты детства, информирование соответствующих структур о фактах нарушения законодательства по защите прав детей. Информационные центры должны иметь собственный сайт в сети Интернет, куда может обратиться любой ребенок (его законные представители) за помощью, а также воспитатели, учителя, соседи сообщить факт нарушения прав несовершеннолетнего

со стороны родителей, опекунов, родственников или факт пребывания ребенка в трудной жизненной ситуации.

Деятельность подобных центров должна активно рекламироваться в средствах массовой информации с целью привлечения внимания гражданского общества к проблемам детства в регионе.

Финансово-экономическое и материально-техническое обеспечение является необходимым элементом системы социальной защиты детства и включает в себя следующие составляющие:

1) Финансовую базу: бюджетные и внебюджетные средства Российской Федерации, Республики Адыгея, муниципальных образований; средства, выделяемые предприятиями и учреждениями для социальной защиты детей своих сотрудников; средства, выделяемые профсоюзными и другими общественными организациями; спонсорские средства; другие источники (церковь, добровольные взносы граждан и прочие). Основными источниками финансирования сегодня в республике являются республиканский бюджет, федеральный бюджет, Региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации по Республике Адыгея.

2) Учреждения социальной инфраструктуры детства – система объектов, необходимых для жизнеобеспечения детей, а также организаций, оказывающих социальные услуги семье и детям (школьные, внешкольные и дошкольные комплексы, детские дома, пансионаты, санатории, базы отдыха, стадионы; парки, пришкольные площадки летнего отдыха, лагеря, земельные участки и другие объекты). По состоянию на 01.09.2005 г. образовательная сеть Республики Адыгея представлена 121 дошкольным образовательным учреждением, 185 общеобразовательными учреждениями, 9 учреждениями начального профессионального образования, 6 учреждениями среднего профессионального образования, а также 2 ВУЗами и 8 филиалами государственных и негосударственных ВУЗов. Из общего числа общеобразовательных учреждений республики сельские школы составляют 72 % . В них обучается более 52 % учащихся республики (25 076 чел). Для удовлетворения образовательных запросов обучающихся в республике функционируют 3 гимназии и 3 лицей [2].

В республике функционирует сеть учреждений социального обслуживания семьи и детей в ведении Министерства труда и социального развития Республики Адыгея, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет средств республиканского бюджета Республики Адыгея.

Однако на сегодняшний день в регионе отсутствуют специализированные медицинские лечебно-профилактические учреждения профилактики ранней инвалидизации детей, реабилитационный центр, где можно было бы проходить лазерное лечение и другие лечебные процедуры, развивать двигательно-адаптивную функцию слепых детей, социально-медицинские учреждения экстренной помощи несовершеннолетним, пристрастившимся к алкоголю и наркотикам. Сегодня налицо потребность региона в открытии подобных учреждений.

3) Государственные пособия и материальная помощь на детей. Функционирующая в регионе система государственных пособий на детей включает в себя единовремен-

менное пособие женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, пособие женщине по беременности и родам, единовременное пособие при рождении (усыновлении) ребенка, ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до полутора лет, ежемесячное пособие на ребенка, пособие на детей в приемной семье и другие пособия (пенсия по случаю утери кормильца, социальная пенсия на ребенка-инвалида).

Размер базовой пенсии по случаю потери кормильца в результате индексации с начала 2006 года в Республике Адыгея составил 517 рублей 55 копеек, социальной пенсии на детей-инвалидов – 2070 рублей 18 копеек.

Кроме того, на основании Закона Республики Адыгея от 04.03.1997 г. №117-1 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» (в ред. от 16.11.2005 г. №364) республика устанавливает дополнительные пособия:

- а) дополнительное единовременное пособие при рождении ребенка;
- б) дополнительное ежемесячное пособие по уходу за ребенком-инвалидом.

Органы местного самоуправления могут определять дополнительные виды помощи семье, не предусмотренные настоящим Законом, за счет средств местных бюджетов.

Статья 5 данного Закона регламентирует выплату дополнительного единовременного пособия при рождении ребенка:

- а) при рождении первого ребенка – 1000 рублей;
- б) при рождении второго ребенка – в размере 1600 рублей;
- в) при рождении третьего ребенка – в размере 2200 рублей. А при рождении каждого последующего ребенка сумма доплаты возрастает на 600 рублей.

Как видим, размер пособий и пенсий в целом по республике низкий. Поэтому, по мнению автора, необходимы мобилизация государственных и негосударственных ресурсов, привлечение дополнительных средств путем предоставления определенных льгот (например, налоговых льгот налогоплательщикам), а также строгий контроль за расходованием средств, направляемых государственными органами, общественными организациями, трудовыми коллективами и иными источниками на социальную защиту детства. Кроме того, в соответствии с мировой практикой, распределение средств должно осуществляться через систему государственного социального заказа на конкурсной основе и на равных основаниях – как государственным, так и негосударственным организациям, оказывающим помощь детям.

Порядок контроля. Немаловажное место в концепции региональной модели социальной защиты детства принадлежит механизму контроля. Любая модель социальной защиты населения будет эффективна только в том случае, если будет разработана адекватная ее требованиям система контроля.

Две традиционные системы контроля за соблюдением прав детей – вышестоящими органами (по исполнительной вертикали) и прокурорский надзор – показывают свою неспособность обеспечить действенную защиту прав детей. В связи с этим мы полагаем, что одним из эффективных способов защиты несовершеннолетних может выступать *Общественная инспекция по защите детства*,

состоящая из общественных наблюдателей, наделенных исключительным правом «вторгаться» в любое учреждение социальной инфраструктуры детства без предупреждения, правом общения с ребенком без свидетелей, правом доступа к документации, право присутствия на заседаниях государственных органов, полномочных решать судьбу ребенка (органов опеки и попечительства, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, психолого-медико-педагогических комиссий (ПМПК), педсоветов школ и т.п.) и т.п. Согласно Предложениям, разработанным авторами Альтернативного доклада в Комитет ООН по правам ребенка [3] на основании опыта ряда демократических государств, Общественные инспекторы и Общественные наблюдатели, составляющие федеральную либо региональные Общественные контрольные палаты по правам детей, могут индивидуально назначаться депутатами Федерального, а в субъектах Федерации – регионального, представительного органа власти. Предлагаемая система общественного контроля по защите детства позволит реально включить гражданское общество во взаимодействие с государством, а ее функционирование не требует бюджетных ассигнований.

Процессуально-методическое обеспечение проектируемой нами модели предполагает технологию межведомственного взаимодействия по решению проблем детства в регионе, включающую следующие этапы: информационно-исследовательский, организационно-процессуальный, аналитический (мониторинговый). Технология социальной защиты несовершеннолетних основывается на адекватных каждому этапу формах, методах, средствах. Рассмотрим каждый этап.

1. Информационно-исследовательский этап предполагает сбор информации о состоянии системы социальной защиты несовершеннолетних в регионе. При выборе оптимальных форм и методов социальной защиты детства необходимо глубокое изучение конкретного социума, анализ достоверности выявленных фактов, верификация выводов и прогнозов.

В качестве диагностической методики можно использовать критерии и показатели социальной защищенности детства, обозначенные нами в качестве критерияльного обеспечения предлагаемой модели.

2. Организационно-процессуальный этап – непосредственная деятельность по социальной защите детей на уровне различных министерств и ведомств, а также учреждений социально-педагогической инфраструктуры детства. Данный этап включает в себя активизацию деятельности субъектов социальной защиты детства по решению проблем детей в регионе. Причем в качестве основного вектора реализации региональной социальной политики несовершеннолетних являются социально-педагогические технологии защиты детства, предполагающие разработку и внедрение различных программ социально-педагогической поддержки деятельности учреждений социальной инфраструктуры детства.

3. Аналитический (мониторинговый) этап – заключительная стадия, подведение итогового комплексного исследования с целью получения объективной информации о проделанной работе, обобщение и распространение позитивного опыта. Одним из таких комплексных аналитических источников о результатах региональной поли-

тики по социальной защите детства являются ежегодные официальные государственные доклады «О положении детей в Республике Адыгея», которые готовятся Министерством труда и социального развития Республики Адыгея. Однако, с учетом мирового опыта, желательнее на уровне региона предоставление в Государственный Совет Хасэ Республики Адыгея так называемых альтернативных докладов. Инициаторами в подготовке подобных докладов может выступить Общественная инспекция по защите детства, а также негосударственный сектор. Данные доклады, на наш взгляд, будут отражать более реальное положение детей в регионе и могут послужить своеобразным ориентиром совершенствования региональной модели социальной защиты детства.

Необходимо также данную информацию публиковать в средствах массовой информации, делать ее достоянием гласности и всеобщего обсуждения.

Следовательно, процессуально-методический компонент предполагает определенную деятельность по выбору адекватных форм, методов и средств социальной защиты детей.

Кадровое обеспечение. Решение проблем мира детства зависит от наличия компетентных специалистов, взаимодействующих с детьми, уровня их образованности. Активный процесс становления в нашей стране профессий «социальный педагог» и «социальный работник», развитие многоуровневой сети социального обслуживания семьи и детей обусловили необходимость подготовки профессиональных специалистов, призванных защищать мир детства. Они должны иметь большой багаж теоретических знаний, практических навыков и умений, владеть социально-педагогическими технологиями поддержки детей.

Основываясь на изучении содержания профессиональной деятельности социальных педагогов и социальных работников с учетом специфики нашего исследования выделим основные функции социально-педагогической деятельности в области социальной защиты детства: организационно-методическая, охранно-защитная и профилактическая.

Таким образом, объектом профессиональной деятельности специалиста по социальной защите детства является изучение потребностей ребенка, анализ его социальной ситуации, поиск адекватных форм решения выявленных проблем и взаимодействие с ним. Следовательно, успех деятельности учреждений социальной инфраструктуры детства во многом зависит от обеспеченности их профессиональными кадрами – социальными педагогами и социальными работниками, что является необходимым компонентом региональной модели социальной защиты

детства, частью всей государственной программы по улучшению положения детей. Заказчиком выступает государство, финансируя подготовку студентов в колледжах и вузах. В Республике Адыгея профессиональная подготовка социальных педагогов и социальных работников ведется на базе двух вузов – Адыгейского государственного университета на отделении социальной педагогики и Российского государственного социального университета (филиала в г. Майкопе) на факультете социальной работы. Автором статьи разработана и апробирована в течение пяти лет программа подготовки специалистов к деятельности по социальной защите детства, которая нашла отражение в опубликованном автором учебно-методическом комплексе.

Итак, кадровое обеспечение составляет необходимый компонент региональной модели социальной защиты детства.

Таким образом, предложенный проект региональной модели социальной защиты детства позволит более полно реализовать государственную социальную политику в области социальной защиты детей, обеспечить реализацию гарантированных государством мер социальной поддержки детей в регионе на основе ликвидации межведомственной разобщенности, интеграции всех субъектов социальной защиты несовершеннолетних. Комплексный, интегративный характер региональной модели создаст условия для социальных инициатив, более эффективной профилактической работы, многоуровневого информационного, научно-методического и кадрового обеспечения, что позволит более оперативно и действенно решать проблемы каждого ребенка в регионе.

Примечания:

1. Краевский, В.В. Методология педагогики: анализ с позиции практики / В.В. Краевский // Советская педагогика. – 1988. – №7. – С. 23-26.
2. Правительство Республики Адыгея. О положении детей в Республике Адыгея. 2005: доклад / Отдел по делам детей, женщин и семьи Министерства труда и социального развития Республики Адыгея. – Майкоп, 2006. – 1 дискета. – Загл. с экрана.
3. Правозащитный мониторинг: Учебные материалы для российских НПО. Результат проекта, финансируемого Департаментом Международного Развития Соединенного Королевства Великобритании – Содействие Независимому мониторингу прав человека: Россия, 2000 – 2003. [Электронный ресурс]. – 1 дискета. – Загл. с экрана.
4. Рыбинский Е.М. Управление системой социальной защиты детства: Социально-правовые проблемы: Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Е.М. Рыбинский. – М: Издательский центр «Академия», 2004. – 224 с.