



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Committee of Ministers
Comité des Ministres

Рекомендация Rec(2006)19
Комитета Министров государствам-членам
о политике в поддержку позитивного воспитания детей родителями

*(Принята Комитетом Министров 13 декабря 2006 года
на 983-м заседании постоянных представителей министров)*

Комитет Министров, исходя из статьи 15.b Устава Совета Европы,

Полагая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между государствами-членами, в том числе и благодаря принятию общих норм;

Принимая во внимание работу Совета Европы в отношении детей и семьи, и подтверждая в целом следующие юридические документы:

- Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (СЕД No. 5), которая защищает права всех людей, включая детей;
- Европейскую социальную хартию (СЕД No. 35) и пересмотренную Европейскую социальную хартию (СЕД No. 163), в которой заявляется, что “семья, являющаяся основной ячейкой общества, имеет право на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту для обеспечения ее всестороннего развития” (статья 16);
- Европейскую конвенцию об осуществлении прав детей (СЕД No. 160);
- Конвенцию о контактах в отношении детей (СЕД No. 192);
- Рекомендации Комитета Министров государствам-членам: No. R (84) 4 об ответственности родителей; No. R (85) 4 о насилии в семье; No. R (87) 6 о приемных семьях; No. R (94) 14 о последовательной и интегрированной политике в отношении семьи; No. R (96) 5 о сочетании работы и семейной жизни; No. R (97) 4 об обеспечении и укреплении здоровья в семье с одним родителем; No. R (98) 8 об участии детей в семейной и социальной жизни; Rec(2005)5 о правах детей, проживающих в детских учреждениях и Rec(2006)5 о Планах действий Совета Европы по содействию правам и полному участию людей с ограниченными возможностями в обществе: улучшение качества жизни людей с ограниченными возможностями в Европе в 2006-2015 г.г.;

С учетом пересмотренной Социальной стратегии социальной сплоченности, которая исходит из того, что семьи являются тем местом, где люди получают первый опыт социальной сплоченности и обучаются ей, а также того, что стратегия социальной сплоченности, при полном уважении к автономии частной сферы жизни и гражданского общества, должна поддерживать семью;

Напоминая о Рекомендациях Парламентской Ассамблеи 751 (1975) о положении и ответственности родителей в современной семье и их поддержке со стороны общества; 1074 (1988) о политике в отношении семьи; 1121 (1990) о правах детей; 1443 (2000) о международном усыновлении при соблюдении прав детей; 1501 (2001) об ответственности родителей и учителей за образование детей; 1551 (2002) о строительстве общества 21-ого века с детьми и для детей: последующие шаги на основе европейской стратегии в поддержку детей (Рекомендация 1286 (1996)); 1639 (2003) об урегулировании семейных отношений и равенстве полов; 1666 (2004) об общеевропейском запрете на телесные наказания детей; 1698 (2005) о правах детей в детских учреждениях: последующие шаги по Рекомендации 1601 (2003) Парламентской Ассамблеи;

Подчеркивая важность Конвенции ООН о правах ребенка, к которой присоединились все государства-члены Совета Европы, а также основных принципов, которые должны лежать в основе воспитания детей;

Напоминая о Третьем саммите глав государств и правительств (Варшава, Польша, май 2005 года) и о принятом там обязательстве полностью соблюдать обязательства по Конвенции ООН о правах ребенка, эффективно содействовать правам ребенка и осуществлять конкретные меры по искоренению все форм насилия в отношении детей, а также выполнять программу “Строительство

Европы для детей и с детьми”, о начале осуществления которой было официально объявлено в Монако 4 и 5 апреля 2006 года;

Ссылаясь на Заключительное коммюнике и Политическую декларацию министров европейских стран по делам семьи, которые были приняты на 28-ом заседании (Лиссабон, Португалия, 16-17 мая 2006 года), в частности:

- признавая, что воспитание детей, при том что оно связано с частной жизнью семьи, должно рассматриваться как область публичной политики, и что требуется принять все необходимые меры для поддержания воспитания родителями детей и для создания необходимых условий для позитивного подхода к воспитанию;
- напоминая об обязательстве стран развивать и продолжать осуществлять общую европейскую политику в отношении семьи и прав ребенка в рамках Совета Европы;

Признавая ребенка как личность со своими правами, в том числе с правом на защиту и на участие, выражение своего мнения, а также с правом на то, чтобы быть выслушанным и пользоваться заботой;

Напоминая, что публичные органы власти играют жизненно важную роль в оказании поддержки семьям в целом и родителям в частности, что выражается в трех ключевых аспектах политики в отношении семьи: в распределении денежных средств и налогообложении, мерах по обеспечению равновесия между профессиональной и семейной жизнью, предоставлении услуг по уходу за детьми и иных услуг;

Полагая, что семья является основной ячейкой общества и что воспитание в семье играет важнейшую роль в обществе, а также для будущего;

Сознавая, что в настоящее время семьи сталкиваются с многочисленными изменениями и вызовами, которые требуют того, чтобы воспитанию в семье оказывалось еще большее внимание и поддержка, исходя из того, что такая поддержка имеет важнейшее значение для детей, родителей и общества в целом;

Признавая, что все уровни в обществе призваны сыграть свою роль в оказании поддержки детям, родителям и семьям;

Полагая, что публичные органы власти совместно с экономическим и социальным сектором и гражданским обществом могут, оказывая поддержку воспитанию детей родителями, добиться более здорового и благополучного будущего для общества, а также улучшения качества семейной жизни;

Отмечая необходимость межсекторального и скоординированного подхода;

Стремясь развивать позитивное воспитание детей родителями, как важнейшую часть поддержки воспитанию детей в семье, а также средства для обеспечения соблюдения и реализации прав детей,

Рекомендует, чтобы правительства государств-членов:

- признали основополагающую природу семьи и роль родителей и создали необходимые условия для позитивного воспитания детей в высших интересах ребенка;
- приняли все необходимые законодательные, административные, финансовые и иные меры в соответствии с принципами, изложенными в приложении к данной рекомендации.

Приложение к Рекомендации Rec(2006)19

1. Определения

В целях данной рекомендации термин:

“Родители”: относится к лицам, обладающим родительскими правами или ответственностью;

“Воспитание детей родителями”: относится к роли родителей по уходу за детьми и их воспитанию. Воспитание детей ориентировано главным образом на взаимодействии между родителями и детьми и связано с правами и обязанностями в отношении развития и самореализации ребенка;

“Позитивное воспитание детей родителями”: относится к поведению родителей, основанному на высших интересах ребенка, а именно в отношении воспитания, развития способностей, а также признания и ориентирования, что включает и соблюдение рамок, в которых ребенок может в полной мере развиваться.

2. Основные принципы политики и меры

Политика и меры по поддержке воспитания детей родителями должны:

- i. основываться на признании прав: это означает, что с детьми и родителями необходимо обращаться как с носителями прав и обязанностей;
- ii. исходить из добровольного выбора со стороны заинтересованных лиц, за исключением тех случаев, когда вмешательство публичных органов власти необходимо для защиты ребенка;
- iii. признавать, что основная ответственность за своего ребенка лежит на родителях, при условии соблюдения высших интересов ребенка;
- iv. рассматривать родителей и детей как партнеров, которые совместно, по мере целесообразности, разрабатывают и выполняют касающиеся их меры;
- v. основываться на равном участии родителей и уважении к их взаимодополняемости;
- vi. гарантировать равные возможности для детей, независимо от их пола, статуса, способностей или семейного положения;
- vii. принимать во внимание важность определенного уровня жизни для обеспечения позитивного воспитания детей;
- viii. основываться на четко определенной концепции позитивного воспитания детей;
- ix. ориентироваться на родителей и основных участников процесса ухода за детьми, имеющих ответственность в области охраны здоровья, образования и социального обеспечения детей, для того чтобы все они также соблюдали принципы позитивного воспитания детей;
- x. признавать равные типы воспитания детей в семье и семейные ситуации на основе плюралистического подхода;
- xi. исходить из позитивного подхода к потенциалу родителей, уделяя главное внимание мерам поощрения;
- xii. иметь долгосрочный характер, для того чтобы гарантировать стабильность и последовательность этой политики;
- xiii. обеспечивать, чтобы количество общих правил принципиального характера на национальном и федеральном уровне было сведено к минимуму, для того чтобы развивать равные стандарты на местном уровне, а также местные сети услуг по поддержке родителей;
- xiv. обеспечивать межведомственное сотрудничество, поощряя и координируя деятельность в этой области между различными заинтересованными министерствами, департаментами и учреждениями, для того чтобы осуществлять последовательную и комплексную политику;
- xv. координироваться на международном уровне благодаря обмену знаниями, опытом и передовой практикой для реализации основных направлений по позитивному воспитанию детей.

3. Задачи

Правительства должны организовывать свою политику и программы в области позитивного воспитания детей для достижения трех типов задач:

- i. создания условий для позитивного воспитания детей обеспечивая, чтобы все те, кто воспитывает детей, имели доступ к средствам соответствующего объема и разнообразия (материальным, психологическим, социальным и культурным), и чтобы в основных принципах общества и образа жизни учитывались потребности как семей с детьми, так и родителей;
- ii. ликвидации барьеров в связи с позитивным воспитанием детей, независимо от их характера. Политика в области занятости, в частности, должна обеспечивать лучшее равновесие между семейной и профессиональной жизнью;
- iii. содействия позитивному воспитанию детей путем распространения соответствующей информации и принятия всех необходимых мер для реализации этого на практике. Для осуществления эффективной политики по оказанию поддержки воспитанию детей, публичные органы власти должны содействовать инициативам, направленным на то, чтобы люди осознали ценность и важность позитивного воспитания детей. Правительства должны вести активную работу по информированию о вопросах воспитания детей и по регулированию участия в программах для родителей, воспитывающих детей. В информации должны излагаться примеры

разных подходов к воспитанию детей для того, чтобы избегать критики в отношении разных подходов к воспитанию.

Политика и меры должны быть направлены на гармоничное развитие (во всех измерениях) ребенка и должное с ним обращение, с необходимым учетом его основных прав и достоинства. Следует в приоритетном порядке принимать меры по борьбе с любым отсутствием заботы и с любыми видами оскорблений и физического или психологического насилия (в том числе с оскорблениями, унижающим человеческое достоинство обращением и физическими наказаниями).

Необходимо также осуществлять и далее развивать соответствующую политику для изменения в общественном поведении и образе жизни для того, чтобы в большей мере учитывать потребности детей, родителей и в частности, создавать такие условия труда и оказывать такие услуги, которые были бы благоприятны для семьи.

4. Учет прав детей в государственной политике

Государственная политика по поддержке воспитания детей должна включать вопросы, связанные с детством, признание потребностей и интересов всех детей и уделение внимания их разнообразным нуждам в зависимости от их возраста, возможностей и уровня зрелости. В этих целях всем следует соблюдать принципы, закрепленные в Конвенции ООН о правах ребенка, независимо от условий. И это должно стать руководством для всех органов, работающих в этой области, как государственных, так и частных, особенно в отношении следующих прав и общих принципов:

- i. право на отсутствие дискриминации;
- ii. высшие интересы ребенка должны быть в центре любого подхода;
- iii. право ребенка на жизнь и развитие;
- ix. право ребенка на участие, на выражение своего мнения, на то, чтобы быть выслушанным и на уход, право на получение информации и на вступление в ассоциации и иные организации;
- x. право на защиту и заботу.

С этой целью важно, чтобы ребенок рос в благоприятных семейных условиях и в позитивной атмосфере.

5. Учет ответственности, прав и обязанностей родителей

Высшим интересам ребенка отвечает и то, чтобы особое внимание уделялось и правам родителей, таким как право на получение соответствующей поддержки со стороны публичных органов власти при выполнении ими своих родительских обязанностей. Осуществление родителями равной и общей ответственности за своих детей в большой степени способствует гармоничному развитию личности ребенка.

Особое внимание следует уделять важной роли отцов в уходе за своими детьми и в их воспитании, с учетом принципа гендерного равенства, влияния на семью должного сочетания работы и семейной жизни, а также с учетом вероятности распада семьи, когда отцы живут отдельно от своих детей.

6. Основные составляющие компоненты политики и мер

Политика по содействию и поощрению позитивного воспитания детей даст наилучшие результаты, если она будет основываться на консультациях и диалоге с родителями и на их добровольном взаимодействии и участии. Для обеспечения подлинного партнерства, в дополнение к важнейшим аспектам, перечисленным в пунктах 4 и 5 данной рекомендации, основные составляющие включают следующее:

6.1. Поддержка родителей

- i. наряду с мерами, предлагаемыми со стороны публичных органов власти по поддержке и совершенствованию поддержки родителей, следует также признавать и поощрять поддержку со стороны других органов (таких как муниципалитеты, органы социального обеспечения и ассоциации);
- ii. политика должна быть направлена на то, чтобы оказывать поддержку воспитанию детей на следующих трех уровнях:
 - неформальный уровень: создание и укрепление существующих социальных связей и поощрение новых связей между родителями и их семьей, соседями и друзьями;

- полуформальный: оказание поддержки ассоциациям родителям и детей и НПО, а также развивая сеть взаимопомощи и других групп и услуг на местах;
- формальный: облегчение доступа к публичным услугам.

6.2. Развитие обучение правам детей и содействие позитивному воспитанию детей

- i. родителей необходимо поощрять в том, чтобы они в большей степени осознали характер своей роли (и то, как она изменяется), права детей, ответственность и обязательства, которые с этим связаны, а также собственные права;
- ii. правительства должны также разрабатывать комплексные основные направления и конкретные программы для того, чтобы регулировать жизненные ситуации, регулировать конфликты, контролировать гнев благодаря подходам без применения насилия и методам примирения;
- iii. следует поощрять профилактические программы в отношении разных форм жестокого обращения с детьми, а родители должны осознавать серьезность этой проблемы и ее последствий для развития ребенка;
- iv. детей также следует обучать своим правам и обязанностям, для того чтобы они знали концепцию позитивного воспитания детей и что это означает для них самих.

6.3. Равновесие между семейной и профессиональной жизнью

- i. публичные органы власти должны создать необходимые условия – необходимо поощрять к этому и работодателей – добиваться лучшего равновесия между семейной и профессиональной жизнью благодаря юридическим и иным положениям (таким как гибкие условия труда, совмещение рабочего и школьного расписания, политика отпусков, различные типы услуг по уходу за детьми высокого качества, положения об уходе за детьми с ограниченными возможностями, а также за детьми во время болезни и т.д.);
- ii. социальных партнеров необходимо поощрять для того, чтобы они обсуждали и развивали конкретную политику, адаптированную к особым потребностям каждой компании и ее служащих;
- iii. эффективная практика по разъяснению работодателям, что комплексная политика по обеспечению равновесия между профессиональной и семейной жизнью создает в компаниях ситуацию обоюдного выигрыша.

6.4. Политика на местном уровне

Действия на местном уровне особенно важны для того, чтобы удовлетворить более конкретно потребности и особенности соответствующих групп населения. Сотрудничество и координация на национальном или федеральном и местном уровне, а также между этими уровнями необходимы для того, чтобы предоставить семьям услуги более высокого качества и оптимизировать имеющиеся ресурсы и их использование. Административные процедуры должны обеспечивать необходимый уровень гибкости в предоставлении услуг, чтобы это соответствовало равному отношению ко всем семьям.

7. Целевая политика и меры

Особое внимание следует уделять сложным социальным и экономическим условиям и кризисным ситуациям в семьях, когда требуется более конкретная поддержка.

Важно также дополнять общую политику целевым подходом. Воспитание детей родителями в некоторых ситуациях и на определенных этапах жизни по природе своей связаны с более сложными проблемами. Несмотря на различия между странами, следует уделять особое внимание следующим группам:

- i. родителям, у которых появился первый ребенок;
- ii. несовершеннолетним родителям;
- iii. семьям с особыми потребностями;
- iv. семьям, находящимся в сложной социально-экономической ситуации.

В том случае, когда родители проживают отдельно, политика по оказанию поддержки должна быть направлена в первую очередь на то, чтобы поддерживать связи между детьми и обоими родителями, если это не противоречит высшим интересам ребенка. Следует предоставлять доступ к профессиональным консультациям и уделять внимание тем случаям, когда родители принадлежат к

разным культурам или имеют разное гражданство.

Публичные органы власти должны стимулировать и облегчать создание сетей ассоциаций по оказанию взаимной помощи между семьями и выделять места встреч родителей для обсуждения – если необходимо со специалистами – вопросов, связанных с воспитанием детей, а также оказывать родителям соответствующие услуги по поддержке, такие как бесплатные линии телефонной помощи или консультации.

8. Воспитание детей родителями в ситуациях социального отторжения

Воспитание детей в условиях социального отторжения или находящихся под угрозой социальной отторжения может быть связано с особыми трудностями и следует уделять особое внимание детям и семьям в такой ситуации, с учетом, в частности, следующего:

- i. предоставления долговременной поддержки, в случае необходимости, для того, чтобы помочь добиться таких же результатов, как другие дети и семьи; эта поддержка должна включать контакты дома и в других посещаемых ими местах, а также учитывать возможные опасения родителей в ситуации социального отторжения в отношении социальных служб, особенно боязнь того, что их детей от них заберут;
- ii. обеспечения достаточных средств поддержки родителям и обучение их необходимым знаниям и навыкам для выполнения своих обязанностей по отношению к своим детям;
- iii. обеспечения доступа к социальным правам (включая право на соответствующий доход, на охрану здоровья, образование, жилье и занятость), а также таких же качественных целевых услуг, которыми пользуются остальные семьи;
- iv. обеспечения того, что семьи и дети, страдающие от социального отторжения, рассматривались в своем социальном контексте (включая большие семьи, отношения в общине и взаимоотношения с другими членами общины), и пользовались услугами такого же качества, в том числе и на местах, как и те, которые предоставляются другим семьям, в соответствии со своими потребностями;
- v. создания доверительных отношений с семьями и предоставления родителям возможности вновь контролировать свою собственную жизнь;
- vi. организации совместной подготовки для специалистов и родителей для того, чтобы достичь взаимопонимания и обменяться знаниями, для разработки общего проекта в наилучших интересах ребенка и ознакомления специалистов с жизнью этих семей, для того чтобы они лучше понимали семейные проекты и соответствующим образом строили свои отношения с этими семьями;
- vii. обеспечения личной и коллективной поддержки для специалистов для повышения уровня их компетенции по работе с людьми, находящимися в очень трудных ситуациях, а также принятие необходимых шагов для разработки новых подходов;
- viii. принятия специальных мер для избежания риска маргинализации семей мигрантов;
- ix. исключения мер и административной практики, которые приводили бы к общественному осуждению детей и родителей в результате неравного подхода, поскольку их семьи живут в менее обеспеченных условиях, чем другие;
- x. принятия мер по предупреждению отсева из школы как эффективного средства для противодействия семейным кризисам.

9. Принципы обеспечения качества работы для специалистов

Для того, чтобы обеспечить вышеизложенные права и принципы, следует установить критерии качества и стандарты. Основные направления для ориентации этих услуг – такие как основные направления позитивного воспитания детей, принятые Советом Европы – должны быть распространены среди специалистов и практиков (в том числе и тех, кто не связан напрямую с детьми, но чья работа может иметь непосредственное воздействие на их права), уделяя при этом особое внимание:

- i. принципу равенства и доступности, что должно лежать в основе всех предпринимаемых действий;
- ii. принципу партнерства с родителями и расширения их возможностей. Партнерство предполагает признание собственного опыта родителей и их знания собственных детей;
- iii. применению принципа партнерства к сотрудничеству и междисциплинарной координации между учреждениями, определяя конкретные области деятельности каждого департамента, предоставляя помощь и работая в междисциплинарной сети;

- iv. обеспечению того, чтобы оказание комплексных услуг разрабатывалось с учетом поддержки и помощи, путем поощрения семейных инициатив и не создавая при этом излишней зависимости. Соответствующим образом, следует поддерживать силы и средства семей. Это также означает, что специалисты должны действовать как поддержка семьи, не вынося при этом своих оценок и не осуждая эти семьи;
- v. укреплению уверенности в себе родителей, расширяя их знания, навыки и потенциал, и стимулируя желание родителей получить информацию и подготовку;
- vi. возможностям детей делиться своими чувствами и потребностями, в частности, детям в самом юном возрасте и детям с проблемами общения;
- vii. важности предоставления услуг и осуществления профессиональной практики, обеспечивая при этом чтобы основное внимание уделялось:
 - тщательной подготовке соответствующих специалистов;
 - постоянной оценке, как внешней, так и внутренней (самооценке);
 - преемственности в деятельности;
 - реагированию, основанному на понимании ребенка и семьи в их собственном контексте;
- viii. разработке методов выявления факторов риска в случае невозможности добиться ухода со стороны родителей и распространение этой информации среди социальных служб, специалистов в сфере здравоохранения, среди тех, кто работает с молодежью, преподавателей и сотрудников детских учреждений, для того чтобы проводить с ними подготовку по выявлению семей, которые сталкиваются с проблемами в этом отношении и для оказания им поддержки. Следует постоянно стремиться к совершенствованию координации среди тех служб, которые оказывают помощь семьям;
- ix. координации выполнения мер по отделению детей от их родителей, когда это представляется необходимым, работая с семьей происхождения (в частности, в партнерстве с родителями) для того, чтобы они могли лучше подготовиться к этим шагам для обеспечения высших интересов ребенка. Целью любой такой меры должно быть возвращение, если это возможно, ребенка в семейную среду.

10. Школа и условия ухода за детьми

Следует поощрять интегрированный подход к предоставлению помощи в учебе в школе и к оказанию поддержки воспитанию детей родителями (особенно когда у детей нет прочных корней или постоянного дома – например, детям из среды рома или цыган, детям мигрантов); следует поощрять уход за детьми и интеграцию в школу, а также диалог между теми, кто предоставляет услуги и родителями, уделяя при этом особое внимание семьям в трудном положении и тем семьям, которые испытывают особые потребности.

11. Основная информация для родителей и всех тех, кто несет ответственность за детей и их воспитание

Основная информация о позитивном воспитании детей должна направляться всем родителям и тем лицам, которые занимаются уходом за детьми и их воспитанием на повседневной основе (например, воспитателям в детских садах или сотрудникам школ). В такой информации следует уточнять, как следует уважать ребенка как личность и как содействовать его или ее участию, а также то, что у родителей есть и права, и ответственность. Основная информация должна разрабатываться на основе консультаций со всеми заинтересованными участниками, прежде всего родителями, поставщиками услуг и детьми, и подвергаться мониторингу для того, чтобы обеспечить эффективность и поддержку этих мер.

12. Международное сотрудничество

Следует принимать меры по улучшению международного сотрудничества и обмену наилучшей практикой в отношении воспитания детей в семье.