



Финансирование
Европейского Союза

ИНМИР



INSTITUTE FOR
WAR & PEACE REPORTING



ИНСТИТУТ РЕПОРТАЖЕЙ ВОЙНЫ И МИРА

POLICY BRIEF

на основе Отчета по мониторингу Комплексного
плана по защите детей от насилия, превенции
суицида и обеспечению их прав и благополучия на
2023 – 2025 годы в части работы Центров психоло-
гической поддержки и психологических служб
школ и Кабинетного анализа документов

«Эта публикация финансируется Европейским Союзом. Ее содержание является исключительной ответственностью IWPR и не обязательно отражает точку зрения Европейского Союза».

Об авторе

Марал Айтмагамбетова, кандидат филологических наук, региональный эксперт по медийной и информационной грамотности, исследователь в области медиа, образования и прав человека. Стаж педагогической и исследовательской деятельности – 22 года. Автор и соавтор более 10 образовательных и исследовательских курсов, включая программы по критическому мышлению, медиаграмотности, языку вражды и цифровым правам (Internews, IWPR, UNESCO IITE, OSCE).

О частном фонде *Just Support*

Частный фонд Just Support - казахстанская некоммерческая организация, работающая в сфере профилактики насилия и поддержки психологического благополучия детей, подростков и семей. Фонд реализует образовательные и адвокационные проекты, развивает практику травмаориентированной помощи, а также вносит предложения по совершенствованию государственной системы защиты прав ребёнка. С 2018 года Just Support ведёт комплексную работу с семьями, педагогами и специалистами, объединяя научный подход, просвещение и системные изменения. Флагманский проект фонда Антибуллинг-сообщество, которое включает более 30 экспертов из 9 регионов Казахстана и работает над созданием безопасной среды в организациях образования.

Об IWPR

IWPR (Институт репортажей войны и мира) усиливает голос местных сообществ, помогая им добиваться перемен в странах, переживающих конфликты, кризисы и переходные периоды. Там, где распространяется язык вражды и пропаганда, а журналисты и гражданские активисты подвергаются атакам, IWPR продвигает достоверную информацию и способствует общественным дискуссиям, которые действительно имеют значение. В условиях, когда новые формы дезинформации способствуют расколу в обществе, растут цифровые угрозы и учащаются нападения на журналистов, миссия IWPR по поддержке местных голосов становится особенно важной. Основная задача организации — укрепление потока достоверной и объективной информации, позволяющей журналистам и гражданскому обществу информировать, обучать и мобилизовать сообщества. IWPR помогает обществам находить собственные решения, усиливая их потенциал в сфере журналистики и гражданской активности, а также поддерживая борьбу за подотчётность, свободу слова и права человека.

О Европейском Союзе

Европейский Союз – это экономический и политический союз 27 европейских стран. Он основан на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, верховенства закона и уважения прав человека, в том числе прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Он действует на глобальном уровне с целью продвижения устойчивого развития общества, окружающей среды и экономики во благо каждого.

Список сокращений (аббревиатур и терминов)

КПСису ГП РК	Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан
КОПД	Комитет по охране прав детей Министерства просвещения
КП	Комплексный план
РК	Республика Казахстан
ЦПП	Центр психологической поддержки
ШП	Школьные психологи

Обеспечение прав детей, их безопасность и благополучие являются приоритетом как для государственной политики Казахстана, так и для системы образования в целом. Однако, [по данным ЮНИСЕФ](#), в Казахстане каждый второй ребенок возрасте от 2 до 14 лет подвергается насильственным формам дисциплинирования в семье. Две трети школьников испытывали или были свидетелями насилия или дискриминации со стороны учеников или учителей. Высокий уровень насилия наблюдается в интернатных учреждениях и школах для детей, испытывающих трудности с поведением. Дополнительную тревогу вызывает ситуация с подростковым суицидом. По обзору, представленному Ranking.kz на основании данных КПСиСУ ГП РК, в 2023 году число завершенных суицидов среди несовершеннолетних в Казахстане выросло на 30% по сравнению с 2022 годом¹. [По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан](#), в 2024 году количество завершенных суицидов среди несовершеннолетних сократилось и составило 175 случаев против 204 - в 2023 году. Однако общее число попыток суицида, напротив, возросло: с 376 случаев в 2023 году до 453 - в 2024 году. Эта статистика указывает на необходимость системного реагирования и инвестиций в превентивные меры, поддержку психического здоровья и повышение доверия к службам помощи.

В условиях, когда проблема буллинга остается системной, необходима переоценка существующей архитектуры мер и механизмов защиты. В ответ на данные вызовы Правительство Республики Казахстан утвердило Комплексный план по защите детей от насилия, предотвращению суицида и обеспечению их прав и благополучия на 2023–2025 годы (Постановление №748 от 31 августа 2023 года), далее КП. Согласно КП, охрана прав и интересов детей, защита от всех форм насилия и превенция аутоагрессивного поведения стали официально признанными приоритетами государственной политики РК.

¹ <https://ranking.kz/reviews/socium/za-posledniy-god-kolichestvo-samoubiystv-sredi-podrostkov-vyroslo-pochti-na-tret.html>

Ключевыми мерами реализации КП являются разработка методик раннего выявления и реагирования на случаи буллинга, кибербуллинга и насилия; создание Центров психологической поддержки в регионах; запуск контакт-центра 111; внедрение антибуллинговых программ и уроков личной безопасности в школах. В рамках Комплексного плана было начато создание Центров психологической поддержки (ЦПП), которые выступали в качестве инфраструктурной и содержательной базы для помощи психологическим службам школ и оказания консультаций детям и их семьям. По официальным данным Комитета по охране прав детей Министерства просвещения (КОПД) на ноябрь 2024 года в ЦПП работает 468 специалистов, на февраль 2025 года, согласно информации Научно-практического института благополучия детей «Оркен», – 595 специалистов. Всего по стране функционируют 20 Центров психологической поддержки, выполняющих функцию региональных узлов в системе профилактики насилия и буллинга.

Реализация КП сопровождается разработкой и внедрением значительного массива ведомственных нормативных документов. В ходе кабинетного анализа были изучены 13 ключевых актов, принятых министерствами просвещения, здравоохранения, культуры, цифрового развития и внутренних дел. Центральным документом является совместный межведомственный приказ №742/515/531-КК/386/917 от декабря 2023 года, устанавливающий Алгоритм выявления и оказания помощи несовершеннолетним, подвергшимся насилию, буллингу или кибербуллингу. В приказе предпринята попытка связать в единую систему действия школы, полиции, ЦПП, органов опеки и здравоохранения. Вместе с Приказом Министра просвещения Республики Казахстан № 506 от 21 декабря 2022 г. «Об утверждении правил профилактики травли (буллинга) ребенка» они образуют опорное описание функционирования данной системы. Их содержание охватывает межведомственные алгоритмы реагирования, деятельность ЦПП, школы, контакт-центра 111, а также регламентирует полномочия региональных уполномоченных по правам ребенка. Однако, несмотря на институциональный прогресс, фактическая реализация положений остается фрагментарной.

Комплексный анализ действующих приказов и методик, включая межведомственный приказ № 742/515/531-КК/386/917 от декабря 2023 года, приказ МОН № 506 от 21.12.2022 и нормы ст.127-2 КоАП РК, показывает:

- отсутствие согласованности в определении координаторов и механизмов межведомственного взаимодействия;
- неадаптированность нормативных документов к изменившемуся законодательству;
- формализацию действий без предусмотренного ресурсного обеспечения, особенно на уровне региональных уполномоченных по правам ребенка (РУПР), педагогов-психологов и ЦПП;
- высокий риск перекалывания ответственности между ведомствами.

На практике данные факторы снижают мотивацию исполнителей, затрудняют раннее выявление случаев насилия и усугубляют последствия для пострадавших детей, особенно в уязвимых и отдаленных сообществах.

Настоящий документ (policy brief) подготовлен с целью выработки практических рекомендаций, подготовленных на основе комплексного анализа и оценки эффективности реализации мер Комплексного плана, а также действующих приказов и методик, включая межведомственный приказ № 742/515/531-КК/386/917 от декабря 2023 года, приказ МОН № 506 от 21.12.2022 и нормы ст.127-2 КоАП РК.

Policy brief адресован:

- государственным структурам, принимающим решения и курирующим реализацию Комплексного плана, способным устранить нормативные противоречия для его эффективной реализации (Министерство просвещения РК, Комитет по охране прав детей Министерства просвещения РК и другие государственные органы);
- государственным структурам, и органам, ответственным за правоприменение нормативных документов в рамках реализации Комплексного плана (местным исполнительным органам, Министерству внутренних дел РК, как одной из сторон, которая взаимодействует с ЦПП и школами через полицию по делам несовершеннолетних, а также ЦПП и общеобразовательным учреждениям, сотрудники которых включены в процесс реагирования на насилие, буллинг и кибербуллинг);

- независимым организациям, осуществляющим наблюдение, адвокатию и работу с детьми (Региональные детские омбудсмены, Уполномоченный по правам ребенка в РК, правозащитные НПО, профсоюзы педагогов, независимые медиа и эксперты);
- другим лицам, заинтересованным в эффективной реализации Комплексного плана по защите детей от насилия, превенции суицида и обеспечению их прав и благополучия на 2023 – 2025 годы в части работы ЦПП и психологических служб школ.

Документ содержит конкретные предложения по устранению нормативных противоречий, уточнению функций координаторов, укреплению межведомственной координации и устойчивому ресурсному обеспечению системы защиты детей от насилия.

1. Рекомендации государственным структурам, принимающим решения и курирующим реализацию Комплексного плана, способным устранить нормативные противоречия для его эффективной реализации

1.1 С целью терминологической однозначности и устранения противоречий между ключевыми нормативными актами:

1.1.1 Объединить положения Приказа Министра просвещения Республики Казахстан № 506 от 21 декабря 2022 г. «Об утверждении правил профилактики травли (буллинга) ребенка» и межведомственного Приказа «Методики по раннему выявлению и оказанию помощи несовершеннолетним, подвергшимся или ставшим свидетелями насилия, травли (буллинга), кибербуллинга» (далее – Методика) в едином документе, включив комплексный механизм профилактики, выявления, реагирования и сопровождения;

1.1.2 Дать четкое определение координатора по защите детей от насилия в организации образования, ключевую роль координатора закрепить за заместителем директора по воспитательной работ, а не педагогом или психологом (что противоречит функционалу последних);

1.1.3 Внести дополнение об обязанности каждой организации образования разработать внутренние политики и процедуры по профилактике, сообщению и расследованию случаев различных видов насилия, в том числе буллинга;

1.1.4 Дать определение термина насилие, его разным видам, разработать алгоритмы по работе с каждым видом, включая насилие со стороны учителя.

1.1.5 Обновить оба документа с учетом введения ст.127-2 КоАП РК (2024), криминализирующей буллинг, а также с учетом введения определения термина насилие и механизма реагирования на разные виды, в том числе со стороны учителя.

1.2 В целях комплексного усиления нормативной базы и межведомственных механизмов реагирования на случаи насилия и буллинга:

1.2.1 Определить единый координирующий орган межведомственного взаимодействия (например, КОПД или Оркен), ответственный за уведомление всех задействованных органов, управление внутренними чатами/системами реагирования, сбор и обработку статистических данных;

1.2.2 Закрепить в Методике функцию координирования и оповещения всех уполномоченных органов за контакт-центром 111;

1.2.3 В Методике четко и детально определить состав, подотчетность и полномочия мобильной группы (п. 26);

1.2.4 Методику дополнить квалификационными требованиями к лицу, которое имеет право проводить беседы с ребенком, пострадавшим от насилия, буллинга и кибербуллинга, а также требованиями к организации образования проводить регулярные тренинги для своих сотрудников, которые уполномочены руководством организации образования проводить такие беседы (п. 35);

1.2.5 Внести в Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 11 мая 2020 года № 190 «О некоторых вопросах педагогической этики» и в Методику реагирования изменения, обязав включить в состав Совета по педагогической этики представителей надзорного органа (прокуратуры), а также представителя Департамента по контролю качества в сфере образования;

1.2.6 В Методику внести дополнения, что при обращении законного представителя ребенка, пострадавшего от травли (буллинга), или самого ребенка в органы внутренних дел, сотрудники ОВД обязаны возбудить административное дело по ст. 127-1 КоАП (Травля) при наличии оснований (п. 19);

1.2.7 Ввести единую цифровую платформу для сотрудников ЦПП и педагогов-психологов для диагностики со стандартным набором методик, что позволит повысить эффективность работы, а также получать сопоставимые данные по психологическому здоровью детей по разным регионам Республики Казахстан.

1.3 С целью регламентирования механизмов перенаправления и согласия

1.3.1 Унифицировать алгоритмы перенаправления детей из школ в ЦПП;

1.3.2 Дополнить совместный объединенный алгоритм возможными способами сообщения о фактах насилия, травли (буллинга), кибербуллинга – устно ответственному лицу или педагогу в организации образования, через ящик для сообщений, через сайт, электронную почту или чат-бот организации образования, и т.п. с обязательным указанием о конфиденциальности полученных данных и способов их фиксации;

1.3.3 В алгоритме по межведомственному взаимодействию четко определить уполномоченный государственный орган, ответственный за координацию межведомственного взаимодействия и контроль за действиями всех субъектов, включенных в данное взаимодействие;

1.3.4 Уточнить требования к согласию родителей на психологическое сопровождение. Для ЦПП включить возможность обращения без согласия в определенных случаях (например, при риске суицида), для ШП пересмотреть правила согласия в сторону упрощения и гибкости, с соблюдением требований законодательства;

1.3.5 В Методику добавить, что каждый факт должен быть зарегистрирован с уведомлением обратившегося лица и законных представителей пострадавшего ребенка (п. 18).

1.4 Для повышения прозрачности, но с соблюдением прав ребенка

1.4.1 Исключить или строго ограничить требование о публичном информировании СМИ о случаях буллинга и насилия, чтобы избежать повторной травматизации и нарушения прав пострадавших;

1.4.2 Разделить Алгоритм оперативного реагирования на факты насилия, буллинга и кибербуллинга среди несовершеннолетних на два отдельных алгоритма: 1) по факту семейно-бытового насилия над ребенком, и 2) по факту буллинга, кибербуллинга и насилия над ребенком вне дома лицами не из круга семьи. И дополнить алгоритмом реагирования на другие виды насилия.

1.5 Для усиления правовой и институциональной защиты специалистов

1.5.1 Учредить Республиканский координационный центр по развитию ЦПП с привлечением ШП, отвечающий за сбор и анализ статистики, мониторинг дефицитов, координацию межрегионального обмена практиками, проведение обучающих мероприятий и создание единой методической базы. Либо наделить функцией координирования КОПД или Оркен;

1.5.2 Включить в нормативные акты (в частности, в проект Закона о психологической помощи, Методику реагирования и Приказ по школьной психологической службе) норму, позволяющую оказывать экстренную психологическую помощь детям (до 5 сессий) без предварительного согласия законных представителей в случае кризисного обращения;

1.5.3 Обеспечить правовую защиту специалистов, оказывающих такую помощь (в том числе при работе через телефон доверия или онлайн-форматы), например, защиту от преследований и онлайн-угроз, супервизию и правовое сопровождение при работе со случаями насилия, а также через поддержание работы профсоюза;

1.5.4 Разработать совместно с Министерством труда и социальной защиты РК и внести в нормативные документы положения:

- о допустимой нагрузке и функциях сотрудников ЦПП и ШП;
- о запрете привлечения школьных психологов к несвойственным видам деятельности (дежурства, ведение кружков, замену учителей и пр.);
- о механизмах защиты специалистов от давления и выгорания (регулярные супервизии, анонимные обращения).

1.6 Для стандартизации работы Центров психологической поддержки

1.6.1 Провести аудит должностных обязанностей и административной нагрузки специалистов ЦПП и школьных психологов. Внести изменения в приказ по должностным обязанностям ШП;

1.6.2 Устранить дублирование функций, а также пересмотреть систему оплаты труда с учетом объема обязанностей (по сравнению со школьными психологами), нерегламентированного рабочего времени, работы в кризисных ситуациях;

1.6.3 Утвердить единый стандарт деятельности ЦПП учитывая:

- критерии оказания помощи (анонимность, конфиденциальность);
- стандарты учета обращений (очная, онлайн, групповая помощь);
- алгоритмы взаимодействия с ШП, школами, опекой, полицией и здравоохранением;
- требования к квалификации консультантов и кризисных психологов;
- порядок работы телефонов доверия (исключение практики использования личных номеров).

1.7 С целью обеспечения связи системой образования с практическими потребностями

1.7.1 Подготовить модель специалиста психолога с тем, чтобы высшие учебные заведения, осуществляющие подготовку, пересмотрели содержание образовательной программы в сторону укрепления практического компонента и включения практико-ориентированных модулей, обязательной супервизии в процессе обучения, подготовки специалистов для ЦПП с отдельным профессиональным профилем;

1.7.2 Провести независимую оценку качества государственных программ повышения квалификации (Орлеу, Оркен) с возможностью зачета сертификатов альтернативных курсов;

1.7.3 Ввести модульные обучающие программы по ключевым темам Комплексного плана (буллинг, кибербуллинг, насилие, суицидальное поведение) с практико-ориентированным содержанием;

1.7.4 Регулярно организовывать обучение по применению актуальной нормативно-правовой базы и алгоритмов работы (приказы, методики, схемы перенаправления).

1.8 С целью улучшения материально-технической базы

1.8.1 Обеспечить все ЦПП надлежащими помещениями и базовым оборудованием (включая телефонию, безопасные пространства, кабинеты для очных и дистанционных приемов);

1.8.2 Поддерживать расширение сети филиалов в малонаселенных и удаленных населенных пунктах с учетом принципов территориальной доступности и социальной уязвимости населения.

Данные рекомендации направлены на устранение системных и нормативных барьеров в реализации Комплексного плана и повышение устойчивости механизмов защиты детей.

2. Рекомендации государственным структурам, и органам, ответственным за правоприменение нормативных документов в рамках реализации Комплексного плана

2.1 Учитывая необходимость соблюдения юридической определенности при возбуждении дел по буллингу,

2.1.1 Обеспечить системное применение статьи 127-2 КоАП РК (ответственность за буллинг и кибербуллинг) в случае, если зафиксировано заявление от ребенка, законного представителя, школы или иных источников;

2.1.2 МВД обеспечить обучение сотрудников ПДН и участковых инспекторов на уровне территориальных подразделений и сформировать внутренние инструкции по первичной квалификации инцидентов.

2.2 Для обеспечения корректного взаимодействия между школой, ЦПП и ОВД

2.2.1 наладить рабочие протоколы обмена информацией между учреждениями образования, ЦПП и ПДН, в том числе через цифровую платформу;

2.2.2 Определить ответственных контактных лиц с каждой стороны;

2.2.3 Разработать форматы и сроки уведомления, в том числе по линии дежурной части

2.3 С целью обеспечения эффективной работы специалистов ЦПП и педагогов-психологов

2.3.1 Четко разграничивать обязанности психологов и не привлекать их к несвойственным функциям;

2.3.2 Организовать системное повышение квалификации специалистов ЦПП по их специализации и педагогов-психологов;

2.3.3 Внедрить регулярные супервизии и интервизии на региональном и национальном уровне, с возможностью онлайн-форматов;

2.3.4 Разработать и ввести единый перечень рекомендованных обучающих программ, координационным центром;

2.3.5 Установить обязательный методический день профессионального развития для сотрудников ЦПП, аналогично школьным психологам;

2.3.6 Обеспечить единообразное знание всех действующих приказов и методик, предусмотренных Комплексным планом, знание нормативно-правовой документации сотрудниками ЦПП и педагогами-психологами через обязательные разъяснительные сессии и онлайн-доступ к материалам;

2.3.7 Обеспечить обучение школьных психологов по использованию цифровых инструментов и их правовым аспектам (конфиденциальность, хранение данных и др.);

2.3.8 Обеспечить условия, при которых ребенок или родитель может получить помощь без направления со стороны школы, особенно в ситуациях, где школа может быть источником проблемы (например, буллинг со стороны учителя или сокрытие инцидента);

2.3.9 Обеспечить равный доступ частных школ к государственным инициативам: включение их в курсы, рассылки, платформы и профессиональные сообщества.

2.4 С целью информационно-просветительской работы и повышения доверия к службам помощи

2.4.1 Расширить информационно-просветительскую деятельность среди родителей через регулярные лекции, психологические школы и иные формы работы (например, родительские группы);

2.4.2 Поддерживать узнаваемость ЦПП через соцсети, офлайн-акции (например, «психологические фестивали»), партнерства с родительскими комитетами;

2.4.3 Подготовить шаблоны коммуникационных материалов (инфографика, видео, листовки) и сделать их доступными через координационный центр;

2.4.4 Расширить сотрудничество ЦПП с НПО и региональными детскими омбудсменами;

2.4.5 Разработать рекомендации по работе с родителями, включая коммуникацию в ситуациях сопротивления, недостаточного доверия и низкой осведомленности о психологической помощи.

Данные рекомендации направлены на улучшение правоприменительной практики, повышение качества реализации Комплексного плана, межведомственное взаимодействие и защиту специалистов.

3. Рекомендации независимым организациям, осуществляющим наблюдение, адвокацию и работу с детьми в аспекте реализации Комплексного плана

3.1 С целью мониторинга выполнения Комплексного плана с учетом территориального и социального неравенства

3.1.1 Продолжить регулярный мониторинг исполнения мер Комплексного плана на региональном уровне (доступность ЦПП, работа школьных психологов, реагирование на буллинг);

3.1.2 Инициировать мониторинг с формированием публичного отчета о соответствии практик ЦПП и педагогов-психологов принципам справедливости, территориальной доступности и недопущения формализации.

3.2 Для контроля обязательств со стороны государства

3.2.1 Проводить независимую оценку исполнения обязательств со стороны государственных органов;

3.2.2 Отслеживать, насколько реализованы рекомендации по изменениям в законодательных и подзаконных актах.

3.3 Для продвижения общественных интересов

3.3.1 Вести адвокацию за устранение нормативных противоречий в законодательных актах, разработанные в рамках реализации Комплексного плана;

3.3.2 Публично поднимать вопрос о защите школьных психологов и сотрудников ЦПП от перегрузки и привлечения их к несвойственным функциям;

3.3.3 Инициировать обсуждение на площадках отраслевых советов и профильных министерств и добиваться правового закрепления механизмов супервизии и профессиональной поддержки;

3.3.4 Проводить опросы, фокус-группы и интервью с подростками и семьями для выявления реального уровня доверия к ЦПП, школьным службам, полиции.

3.4 Расширять публичную дискуссию по вопросам буллинга, насилия и роли системы образования

3.4.1 Инициировать создание медиаматериалов, основанных на фактах, а также отзывах и комментариях самих детей и специалистов;

3.4.2 Использовать медийные и экспертные площадки для анализа не только отдельных кейсов, но и системных проблем (например, зависимости психолога от директора школы, отсутствие независимого маршрута помощи и т. д.);

3.4.3 Содействовать тому, чтобы вопросы детской безопасности включались в повестку выборных органов, родительских ассоциаций, школьных сообществ.

Данные рекомендации направлены на то, чтобы усилить роль гражданского общества в реализации политики, сделать механизмы защиты детей прозрачными, подотчетными и неформальными.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Остановим насилие в отношении детей. Программа UNICEF. – URL: <https://www.unicef.org/kazakhstan/%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BC%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%B9>
2. Аналитическая информация 2024. Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/pravstat/documents/details/621766?lang=ru>
3. За последний год количество самоубийств среди подростков выросло почти на треть. Обзор Ranking. – URL: <https://ranking.kz/reviews/socium/za-posledniy-god-kolichestvo-samoubiystv-sredi-podrostkov-vyroslo-pochti-na-tret.html>