



Создание и реформирование систем попечения о детях в странах Центральной Азии, Азербайджане и Турции

Второй Форум по защите детей в Центральной Азии

Отчет

Бишкек, Кыргызстан

12—14 мая 2009 г.

Содержание

Выражение признательности.....	4
Сокращения.....	6
Резюме	7
1. Введение.....	9
2. Видение реформы	11
2.1. Уроки, извлеченные в странах ЦВЕ/СНГ	11
2.2. Прогресс, достигнутый в Азербайджане, странах Центральной Азии и Турции.....	13
2.3. Оставшиеся задачи	18
3. Компоненты системы попечения о детях	20
3.1 Местные государственные органы и службы	21
3.2. Замещающий семейный уход	24
3.3. Услуги социальной поддержки семьи и детей.....	31
4. Шаги в проведении реформы.....	38
4.1. Планирование и прогнозирование потребностей в новых услугах	38
4.2. Расчет стоимости, составление бюджета и финансирование услуг по попечению о детях.....	41
4. Поэтапные планы дальнейшей работы.....	48
Приложение 1: Программа работы Форума	51
Приложение 2: Список участников	58
Приложение 3: Резолюция Форума	62
Приложение 4: Ссылки на информационные данные по странам	64

Выражение признательности

Второй форум по защите детей, который состоялся в Бишкеке (Кыргызстан) 12-14 мая 2009, явился результатом проведения многолетних консультаций и диалога с правительствами, НПО, страновыми представительствами ЮНИСЕФ и другими партнерами по вопросам развития, предметом заботы которых является положение детей, нуждающихся в официальной опеке. Форум был организован Правительством Кыргызстана при технической поддержке представительства ЮНИСЕФ в Кыргызстане и регионального представительства ЮНИСЕФ по странам Центральной и Восточной Европы и Содружества Независимых Государств (ЦВЕ/СНГ). Финансовая поддержка в процессе организации Форума была предоставлена Шведским Агентством международного сотрудничества в области развития (SIDA).

Особая благодарность за проведение Форума выражается Правительству Кыргызстана, в частности г-же Уктомхан Абдуллаевой, вице-премьеру, г-же Назгуль Ташпаевой, министру труда и социального развития, г-же Гюльнаре Дербишевой, члену парламента, г-ну Абдылде Мусаеву, министру образования и науки, и Чолпон Калмырзаевой, заведующей сектором защиты детей Аппарата Правительства, которые выразили твердую политическую приверженность дальнейшему проведению в регионе реформы системы социальной защиты детей. Поддержка в процессе подготовки и организации Форума, оказанная представительством ЮНИСЕФ в Бишкеке, возглавляемом г-ном Тимоти Шафтером, Представителем ЮНИСЕФ в КР, и его командой (г-жой Ража Мсефер Беррада, заместителем Представителя, а также г-жой Азель Жайлоевой и г-жой Еленой Зайченко, специалистами по вопросам защиты детей), имела решающее значение для успеха Форума.

Проведение специальных исследований, документирование информации о передовом опыте, сбор данных и проведение тематических исследований в процессе подготовки к Форуму осуществляли: г-жа Ирина Маланчук, независимый эксперт (Молдова), г-жа Елена Андреева, директор по научно-исследовательской работе Центра фискальной политики (Москва, Россия), г-н Петер Эванс, независимый эксперт (Великобритания), г-жа Нели Петрова-Димитрова, адъюнкт-профессор Софийского университета (Болгария), г-жа Клер О'Брайен, консультант по вопросам бедности и социальной защиты из Oxford Policy Management (Великобритания), г-жа Анна Норденмарк Северинссон, специалист по защите детей из Регионального представительства ЮНИСЕФ по странам ЦВЕ/СНГ, и г-жа Наталия Лялина, независимый международный консультант (Россия).

Форум также явился результатом проведения в течение года работы по его подготовке. В основной состав команды по планированию входили: г-жа Весна Босняк, г-н Жан-Клод Легран, г-жа Анна Норденмарк Северинссон из Регионального представительства ЮНИСЕФ по странам ЦВЕ/СНГ; г-н Эльхан Багирзаде, г-н Радослав Ржехак и г-н Мунир Маммадов из Азербайджана; г-жа Бахит Алибаева и г-жа Татьяна Адерхина из Казахстана; г-жа Азель Жайлоева, г-жа Чолпон Калмырзаева, г-жа Ража Мсефер Беррада и г-жа Елена Зайченко из Кыргызстана; г-жа Малика Искандари, г-н Фуркат Лутфуллоев, г-жа Дилором Мирсаидова и г-жа Зухра Мадаминжанова из Таджикистана; г-жа Бурге Акбулют, г-жа Сейда Дедеоглу, г-жа Нурдан Торнасы и г-жа Фейза Улубатлы из Турции; г-н Шохрат Оразов из Туркменистана; г-жа Санобар Ахунджанова, г-жа Матлюба Ахунова, г-жа Сыйма Баркын Кузмын и г-жа Гюзаль Камалова из Узбекистана; и, наконец, г-жа Анара Измаилова, г-н Дэвид Лартер и г-н Хью Сэлмон из НПО EveryChild.

Выражается благодарность высокопоставленным докладчикам из правительств и межправительственных организаций, которые открывали проводимые в рамках форума консультации теплыми, искренними и вдохновляющими приветствиями. Также выражается благодарность международным экспертам-участникам дискуссий и докладчикам, в том числе г-ну Стивену Аллену, г-ну Гордону Александеру, г-же Елене Андреевой, г-же Весне Босняк, г-же Тане Колин, г-ну Петеру Эвансу, г-же Дипе Гроувер, г-же Патрисии Уитрон Гарсии, г-же Анаре Измаиловой, г-ну Жану-Клоду Леграну, г-же Ирине Маланчук, г-же Нелли Петровой-Димитровой, г-ну Роджеру Робинсону, г-ну Дэвиду Родригесу и г-ну Тимоти Шафтеру.

Особой благодарности также заслуживают команда по вопросам коммуникации ЮНИСЕФ: г-жа Ольга Гребенникова, г-жа Галина Солодонова и г-н Мервин Флетчер, который руководил этой командой и обеспечивал контакты представителей СМИ с высокопоставленными чиновниками; и г-н Крис Шуэпп,

который оказывал помощь в создании видеороликов Oneminutesjr вместе с детьми из учреждений Кыргызстана.

И, наконец, почтение выражается г-же Анне Норденмарк Северинссон и г-же Наталии Лялиной, которые координировали предоставление региональных технических ресурсов для проведения Форума и подготовили настоящий отчет о работе Форума, а также г-ну Жану-Клоду Леграну, который осуществлял надзор и оказывал постоянную поддержку на протяжении всего процесса. Проведение консультации было бы невозможно без поддержки г-на Стивена Аллена, регионального директора, и г-жи Шахназ Кианиан-Фирузгар, заместителя регионального директора ЮНИСЕФ по странам ЦВЕ/СНГ.

Сокращения

ЦВЕ/СНГ	Центральная и Восточная Европа и Содружество Независимых Государств
КЛВФДЖ	Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
КПР	Конвенция ООН о правах ребенка
ЕС	Европейский Союз
ВВП	Валовой внутренний продукт
НПО	Неправительственная организация
ПМПК	Психолого-медико-педагогическая консультация
SIDA	Шведское Агентство международного сотрудничества в области развития
СК	Соединенное Королевство (Великобритания)
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН

Резюме

Цель конференции «Создание и реформирование систем попечения о детях в странах Центральной Азии, Азербайджане и Турции», проведенной с 12 по 14 мая 2009 г. в рамках второго Форума по защите детей в Центральной Азии, состояла в оценке достигнутого прогресса и выявлении препятствий на пути реализации реформы системы попечения о детях путем обмена извлеченными уроками и передовым опытом для того, чтобы ускорить реализацию следующего этапа реформы. Около 120 государственных представителей из Азербайджана, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Турции, Туркменистана и Узбекистана, а также эксперты из межправительственных и неправительственных организаций, активно работающих в указанной сфере, собрались в Бишкеке (Кыргызстан), чтобы обсудить эти вопросы.

Участники конференции сошлись в видении реформы как создания спектра услуг, предусматривающего внедрение и исполнение таких важных функций, как профилактика и раннее выявление рисков, с тем чтобы как можно меньше детей оставалось без попечения родителей.

Было признано, что все страны добились прогресса в разработке политики, совершенствовании законодательства и реализации некоторых услуг в области семейного устройства и поддержки семьи, как традиционных, так и новых. Кроме того, социальная работа, очевидно, стала превращаться в существенно важную профессию. Однако основной формой устройства, предоставляемой в рамках системы попечения о детях, по-прежнему являются учреждения интернатного типа. Развитие других форм устройства осуществляется крайне медленно и при отсутствии достаточно широкого географического охвата. Ни одна страна пока не располагает оптимальной структурой управления данной системой. Роли и обязанности на различных уровнях управления до сих пор нуждаются в уточнении и обеспечении исполнения. Оставшиеся задачи реформы, которые более подробно обсуждались на заседаниях Форума, включали:

- Уточнение **функций системы попечения о детях** и организация этой системы на общенациональном, региональном и местном уровнях с целью оптимизации данных функций: дополнительный «контроль на входе» на каждом уровне, роли, связанные с центральным регулированием и разработкой политики, обязанности по индивидуальному сопровождению и принятию решений на местном уровне и процедуры ведения индивидуальных случаев и т.д.
- Расширение **существующих услуг на местном уровне параллельно с процессом постепенной деинституционализации** таким образом, чтобы новые формы поддержки семьи и замещающего ухода получали развитие, а традиционные формы замещающего семейного ухода, такие как опека или неформальное попечение со стороны родственников, в большей степени поощрялись, поддерживались и контролировались.
- В регионе происходит накопление опыта в областях, связанных с **практической реализацией новых политических мер и правовых норм**, таких как адекватное прогнозирование, планирование и составление бюджета; однако этот опыт неизвестен большинству реформаторов, что по-прежнему является серьезным препятствием на пути реализации реформы. Необходимо взвесить и спрогнозировать степень риска того, что новые услуги привлекут новые группы потребителей, а проблемы детей в интернатных учреждениях останутся нерешенными.

Последствия мирового финансового кризиса могут серьезно отразиться на положении семей с детьми. В то же время, прогрессивные социальные перемены часто происходят во время кризисов. Следовательно, реформы в сфере социальной защиты должны занять центральное место в ряду национальных антикризисных ответных мер в долгосрочной перспективе. В связи с этим обсуждение на конференции целей реформы системы попечения о детях показало, что они способствуют повышению экономичности этой системы.

В разных странах подходы к реформе различаются, и даже при решении сходных задач в ходе ее реализации единого рецепта, подходящего для всех стран, не существует. У каждого правительства-

участника имеются собственные приоритеты относительно последующих шагов реформы, что было отражено в Резолюции Форума.

1. Введение

Форум по защите детей – это площадка для ведения политического диалога на высшем уровне, организуемого каждые два года правительствами стран Центральной Азии при сотрудничестве с ЮНИСЕФ. В рамках Форума была проведена конференция «Создание и реформирование систем попечения о детях», которая совпала с инициативой на уровне стран ЦВЕ/СНГ, поддерживаемой Шведским Агентством международного сотрудничества в области развития (SIDA) в течение периода 2006-2009 гг., цель которой состояла в проведении критической оценки реформ систем попечения о детях, а также обмена извлеченными уроками и передовым международным опытом на этапе решения оставшихся задач¹. Около 120 государственных представителей из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана, а также Азербайджана и Турции вместе с экспертами из межправительственных и неправительственных организаций, активно работающих в указанных областях, собрались в Бишкеке (Кыргызстан) в период с 12 по 14 мая 2009 г.

Бывшие советские республики унаследовали традиции централизованной плановой экономики и управления, которые до сих пор ощутимы в их системах попечения о детях. Турецкая система попечения о детях основана на европейских моделях права и благосостояния в сочетании с сильным влиянием местных сообществ и патриархальными традициями. В последовавший за окончанием «холодной войны» период 1990-х значительное внимание в этих странах уделялось экономическим преобразованиям, развитию новых институтов и сдерживанию внутренних конфликтов. Начиная с 2000 г. наблюдалось повышение внимания к вопросам социальной политики и функционирования системы общественного управления. Довольно быстрый экономический рост привел к повышению уровня жизни и объема государственных расходов. Однако общественное благосостояние в целом росло медленными темпами, неравенство увеличивалось, а стремительные социально-экономические преобразования повысили уязвимость семей. В настоящее время дети, очевидно, имеют больший риск быть подвергнутыми эксплуатации, оказаться безнадзорными или столкнуться с жестоким обращением. Вопреки всем ожиданиям, а также с учетом влияния мирового экономического кризиса, который начался в 2008 г., число детей, нуждающихся в альтернативном уходе², в последующие годы может в действительности возрасти.

В настоящее время в странах, участвовавших в работе Форума, более 230 000 детей вовлечены в альтернативные формы заботы. Значительная часть из них, около 160 000, воспитываются в учреждениях интернатного типа, которые по-прежнему являются самой распространенной формой официальной опеки. Однако правительства начали признавать важность воспитания детей в семейном окружении. В течение периода 1992-1994 гг. все страны ратифицировали Конвенцию ООН о правах ребенка и тем самым приняли на себя обязательство создать систему, которая бы служила наилучшим интересам детей и относилась к ним как к субъектам права, а не просто объектам заботы. Началось реформирование систем заботы о детях.

На Форуме обсуждались три главных проблемных вопроса реформы:

1. Снижение предпочтительности выбора интернатной формы устройства, которая продолжает доминировать, несмотря на усилия, направленные на деинституционализацию, путем усовершенствования процессов планирования и прогнозирования потребностей в новых услугах.
2. Преодоление существующей раздробленности системы для обеспечения того, чтобы ее основные функции («контроль на входе», поддержка биологических семей, предоставление

¹ Первые региональные консультации по реформе системы социальной защиты детей для стран Юго-Восточной Европы были проведены в Софии в 2007 г. и вслед за этим в России в 2008 г. В рамках второго Форума по защите детей, работа которого освещается в настоящем отчете, была проведена консультация для стран Центральной Азии, Азербайджана и Турции

² В настоящем отчете используется терминология *Руководящих принципов альтернативного ухода за детьми*, принятых Генеральной Ассамблеей ООН в ноябре 2009 г. Термин «альтернативный уход» означает любую форму устройства детей, заменяющую биологическую семью. К альтернативным формам устройства относятся уход в учреждениях интернатного типа или семейные формы устройства, такие как воспитание в приемной семье или опека (формальная и неформальная). Система, которая регулируется государством и предоставляет альтернативный уход, а также поддержку семьям и детям группы риска, называется «системой официальной опеки» или «системой попечения о детях». Она может включать как частных, так и государственных поставщиков услуг.

индивидуально-ориентированного альтернативного ухода в случаях, когда разлучения ребенка с семьей избежать невозможно) выполнялись наиболее оптимальным образом.

3. Придание действенности политике и правовым нормам путем проведения оценки стоимости, финансирования и составления бюджета новых услуг.

На открытии Форума было заявлено, что унаследованная система защиты детей не в состоянии справиться с растущей и вновь возникающей уязвимостью семей (повышение процента разводов, бедность, безработица, алкоголизм, домашнее насилие) и высокими рисками, связанными с защитой детей (отсутствие родительского попечения, лишение родительских прав, безнадзорность, проживание или работа на улице, исключение из школы и детский труд). Существующая система, опирающаяся на устаревшие принципы и методы работы, может в действительности способствовать росту уязвимости. Реформа – логически верное решение, которое нуждается в политической воле.

За период после проведения первого Форума по защите детей в декабре 2006 г. был проделан большой объем работы. Однако несмотря на это до сих пор существуют серьезные пробелы в структурах управления, законодательстве и профессиональной подготовке. Необходимо привлечение долгосрочных инвестиций для развития спектра услуг и постепенного преобразования старых служб. В действительности фокус реформ сместился с простой деинституционализации на проведение всесторонней реформы с уделением приоритетного внимания воспитанию детей в биологических семьях, индивидуальному сопровождению и семейным формам альтернативного ухода – движение в сторону большей децентрализации и разнообразия услуг.

В разных странах темпы реформирования системы попечения о детях различны, но они могут существенно улучшиться за счет усиления партнерства на любом этапе. Конструктивный диалог между странами, сталкивающимися со сходными проблемами, позволит реформаторам и лицам, принимающим решения, избежать совершения одинаковых ошибок, ознакомиться с передовым опытом и принять стратегические решения. На открытии Форума был сделан вывод о том, что 3-дневная встреча, во время которой запланировано провести свыше 30 презентаций передового опыта стран-участников и других частей более крупного региона ЦВЕ/СНГ, предоставляет уникальную возможность для обмена таким опытом.

Полная подборка презентаций, материалов и отчетов по итогам работы Форума на английском и русском языках содержится на www.ceecis.org/ccc

2. Видение реформы

Опыт показывает, что поскольку постсоветские страны вступили на путь процесса деинституционализации примерно в 2000 году, одного этого процесса недостаточно. Помимо этого необходимо придать реформам более системный характер. Необходимо создать **нормативную базу**, включая **бюджеты и регламенты**, чтобы обеспечить возможность формирования набора **новых услуг**, которые в большей степени отвечают задачам профилактики разлучения ребенка с семьей и отведения наилучшим интересам ребенка центрального места в предоставлении услуг. Это должно происходить параллельно с процессом постепенного **преобразования, разукрупнения и закрытия интернатных учреждений**.

2.1. Уроки, извлеченные в странах ЦВЕ/СНГ

Проведенные в рамках Форума презентации показали, что существующие системы попечения о детях не в состоянии реагировать на новые риски и уязвимости, с которыми сталкиваются семьи с детьми, и, как таковые, не реализуют право ребенка на адекватную защиту. Подход, основанный на правах человека, большей частью уже применяется – по большей части в законодательстве и политике, но он также должен проникнуть в сферу предоставления услуг семьям и детям.

Защита детей зачастую понимается как небольшой набор услуг, предоставляемых наиболее социально незащищенным группам населения. Однако во многих странах появилось осознание важности взаимодополняющих компонентов этой системы и необходимости включения в нее массовых социальных услуг для того, чтобы обеспечить защиту всех детей. В противном случае возникает риск того, что определенные группы населения могут подвергнуться маргинализации, приобрести статус социально незащищенных и, следовательно, стать нуждающимися в более специализированных услугах, в то время как могли бы благополучно получать помощь в рамках массового обслуживания с предоставлением лишь некоторой дополнительной поддержки. Например, если система образования не предусматривает включение детей с особыми потребностями, усилия, направленные на деинституционализацию детей с ограниченными возможностями здоровья, окажутся напрасными. Такие услуги и мероприятия, как образование, здравоохранение, поддержка при трудоустройстве, в обеспечении жильем, помощь в виде предоставления наличных средств, способствуют преодолению социальной незащищенности, поэтому их качество должно поддерживаться на высоком уровне. Как бы то ни было, основное внимание участников Форума было сосредоточено на тех взаимодополняющих и дополнительных социальных услугах / услугах по защите детей, которые непосредственно отвечают задаче снижения и разрешения специфических рисков, связанных с разлучением ребенка с семьей.

Создание **спектра услуг**, включающего три основных вида услуг, занимает центральное место в видении реформы. Эти услуги направлены на осуществление основных функций системы попечения о детях и должны быть доступны на местном уровне:

- Государственные органы и службы;
- Службы поддержки семьи и детей;
- Замещающий семейный уход.

The continuum of services



The continuum of services	Спектр услуг
Closure & reintegration	Закрытие и реинтеграция
Family support services	Службы поддержки семьи
Prevention	Профилактика
Early Identification	Раннее выявление
Statutory services	Государственные службы
Case review	Индивидуальный надзор
Assessment & registration	Оценка и регистрация
Provisions	Правовые нормы
Referral & Service Purchasing	Направление клиента и закупка услуг
Family substitute / family support services	Службы по устройству в замещающую семью / службы поддержки семьи
UNICEF Regional office CEE/CIS	Региональное представительство ЮНИСЕФ по странам ЦВЕ/СНГ

Присоединившись к Конвенции о правах ребенка, государства взяли на себя обязательство поставить наилучшие интересы ребенка во главу угла национальной политики, законодательства, систем и служб. В Конвенции четко указано, что «ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении»³. Только в тех случаях, когда существует риск нанесения серьезного вреда, ребенка следует изъять из семьи и передать на воспитание в одну из форм замещающего семейного устройства. Уход в учреждении интернатного типа должен применяться в качестве исключительной меры, в основном в целях предоставления индивидуально согласованного временного ухода за ребенком более старшего возраста. Чтобы это стало возможным, необходимо развивать семейные формы устройства, такие как воспитание в приемной семье или опека. Однако в рамках системы попечения о детях также необходимы другие виды услуг и функций. Службы поддержки семьи и детей выполняют важные функции предотвращения и раннего выявления рисков, которые должны быть приоритизированы таким образом, чтобы как можно меньше детей фактически оставались без родительского попечения.

Услуги по поддержке семьи и детей и устройству в замещающую семью существуют в каждой стране, однако их набор, призванный отвечать всем потребностям, до сих пор ограничен. Необходимо повысить качество и широту охвата этими службами. В частности, одной из конкретных задач реформы должно являться обеспечение справедливого территориального распределения и

³ Конвенция ООН о правах ребенка, преамбула.

доступности указанных услуг, поскольку существует тенденция к их предоставлению только в крупных городах или региональных центрах.

Для обеспечения того, чтобы случаи необоснованного разлучения ребенка с семьей не возникали и чтобы, если разлучение необходимо, предпочтение отдавалось замещающему семейному уходу, нежели помещению в интернатное учреждение, государственные органы должны взять на себя более активную роль по осуществлению **«контроля на входе»** и предоставить соответствующие услуги по **индивидуальному сопровождению и надзору**. В этом смысле «контроль на входе» можно рассматривать в качестве «фильтра» системы попечения о детях, который гарантирует, что ребенок не будет разлучен со своей семьей, если это действительно не отвечает его наилучшим интересам (т. е. из соображений защиты интересов ребенка), и что он будет реинтегрирован в свою собственную семью или другую форму семейного устройства при первой же возможности. Следствием функционирования системы «контроля на входе» будут являться 1) сокращение численности детей, поступающих в учреждения интернатного типа; 2) повышение доли детей группы риска, которые вместо устройства в интернате направляются в общественные службы, и 3) сокращение средней продолжительности нахождения под официальной опекой за счет успешной реинтеграции в семью или устройства в семью на постоянной основе.

2.2. Прогресс, достигнутый в Азербайджане, странах Центральной Азии и Турции

Политические меры в области попечения о детях все больше указывают на наличие приверженности как центральных, так и местных органов власти их осуществлению. Варианты формулировки проблемы и подходы к реформе в разных странах различаются. Однако анализ представленных на Форуме данных и сведений позволил выявить общие направления достигнутого прогресса:

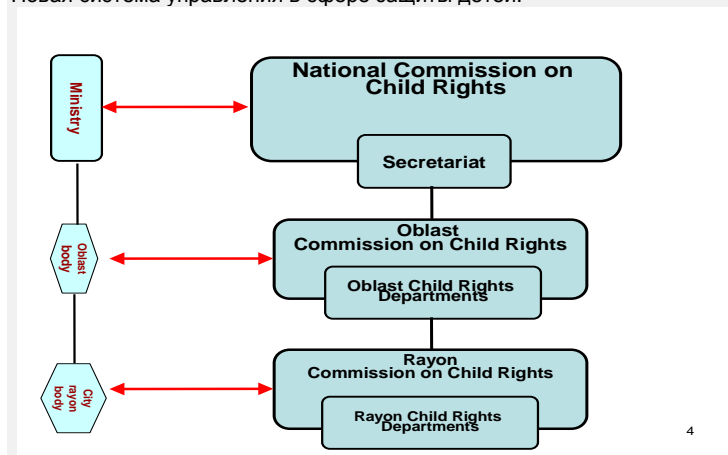
- **Четкая обозначенность курса и видения реформы:** расширение сети поставщиков услуг и рост многообразия услуг для повышения качества реагирования на индивидуальные потребности. Например, во всех рассматриваемых странах официальные материалы по стратегии сокращения бедности и аналогичные документы содержат специальные разделы, посвященные вопросам социальной защиты. Кроме того, некоторые страны разработали стратегии, имеющие прямое отношение к детям, такие как программа «Дети Казахстана», Национальный план действий по обеспечению благополучия детей (2007–2011) в Узбекистане и Государственная программа по деинституционализации и альтернативному уходу в Азербайджане. Разработан ряд законов по широкому кругу вопросов.
- Такое видение реформы также **закреплено в нескольких новых законодательных актах**, в которых предпочтение отдается индивидуальным правам детей и решению вопросов, связанных с их индивидуальными потребностями и рисками, а не отдельным категориям и «группам» детей. Некоторые из них представляют собой обширные законы, такие как Семейные кодексы во многих странах и Детский кодекс в Кыргызстане. Также подготовлено множество проектов подзаконных нормативно-правовых актов, охватывающих все виды услуг.
- Имеется достаточное количество примеров успешной **адаптации бюджетов** к смене приоритетов. В Казахстане ресурсы, выделяемые на воспитание в приемных семьях, включены в государственный бюджет, что, безусловно, является похвальным шагом. В Кыргызстане развитие департаментов поддержки семьи и детей стало одним из условий для получения финансовой помощи ЕС.
- **Постепенно складывается необходимый спектр услуг.** Все страны достигли прогресса в реализации мер по развитию различных форм замещающего семейного устройства, как традиционных, так и новых (например воспитание в приемной семье), и внедрении услуг по поддержке семьи, таких как дневной уход и консультирование, при активном участии партнеров из негосударственного сектора, хотя в основном в рамках пилотного проекта и в нескольких местах. Эволюция профессии социального работника (включая университетские курсы во многих странах) может рассматриваться как большой шаг вперед.
- **Деинституционализация провозглашается в качестве одной из целей реформы**, и уже имеется несколько примеров постепенного осуществления этого процесса, который планируется и контролируется в общенациональном масштабе; при этом существующая инфраструктура (персонал и учреждения) используются в качестве ресурсной базы для развития новых услуг;

- Система «контроля на входе» медленно, но верно совершенствуется. Функции органов управления реформируются параллельно с процессом разработки стандартов, систем лицензирования и проведения инспекций.
- В некоторых странах была создана структура, которая способна координировать различные меры, предпринимаемые государством в сфере попечения о детях, несмотря на то, что ни одна страна пока не располагает оптимальной структурой управления системой попечения о детях, а роли и обязанности на различных уровнях до сих пор нуждаются в уточнении и обеспечении исполнения.

Ход реформы: пример Таджикистана

В Таджикистане проведены изменения в организации системы защиты детей. В настоящее время в общенациональном масштабе действует Национальная комиссия по правам ребенка (НКПР), которая подотчетна премьер-министру. Как таковая, она имеет все возможности для осуществления координации работы различных министерств. Основные усилия НКПР сосредоточены на сборе фактических данных и сведений о том, как функционирует система защиты детей, чтобы оказывать влияние на выработку политики и ход правовой реформы, нацеленной на интеграцию в эту систему передового опыта. Под руководством НКПР было разработано несколько инструментов: ситуационный анализ, оценка пилотных проектов, разработка баз данных, анализ эффективности затрат системы и т. д. В дополнение к НКПР в восьми пилотных районах созданы Департаменты по правам ребенка; при Министерстве труда и социальной защиты учрежден Департамент социальной защиты семьи и детей, а Положение о социальной защите домашних хозяйств на местном уровне было пересмотрено с уделением основного внимания социально незащищенным детям. К числу достижений реформы в этих районах относится преобразование трех учреждений в школы общего профиля, предоставляющие дневной уход. В учреждениях и на уровне местных общин внедряются современные методы социальной работы, включая изучение отдельных случаев, индивидуальную оценку и планирование ухода, создание минимальных стандартов предоставления ухода в учреждениях интернатного типа и новых услуг.

Новая система управления в сфере защиты детей:



Ministry	Министерство
Oblast body	Областной орган
City rayon body	Районный (городской) орган
National Commission on Child rights	Национальная комиссия по правам ребенка
Secretariat	Секретариат
Oblast Commission on Child Rights	Областная комиссия по правам ребенка
Oblast Child Rights Departments	Областные отделы по правам ребенка
Rayon Commission on Child Rights	Районная комиссия по правам ребенка
Rayon Child Rights Departments	Районные отделы по правам ребенка

Многие вопросы до сих пор остаются на повестке дня и будут решаться на следующем этапе реформы:

- В скором времени ожидается принятие проекта закона о гарантиях прав ребенка, призванного заложить правовую основу для системы защиты детей;
- Существует потребность в дальнейшем развитии социальных услуг на местном уровне, повышении качества функционирования существующих служб (процедура направления в случаях насилия и жестокого обращения, совершенствование системы назначения денежных пособий) и улучшении планирования процесса деинституционализации

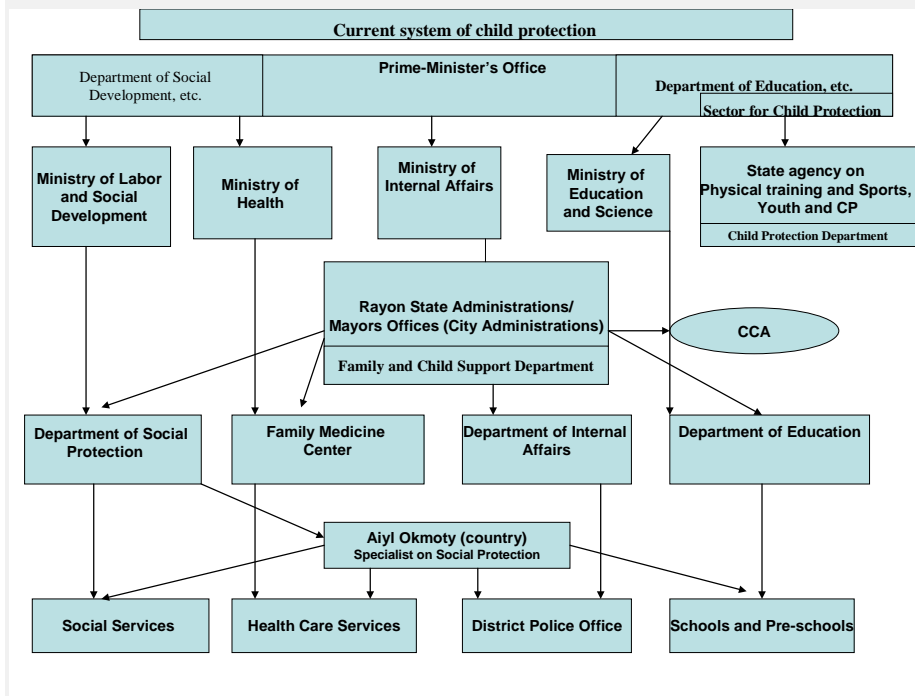
посредством закрытия, разукрупнения и преобразования учреждений интернатного типа параллельно с процессом развития различных форм альтернативного семейного устройства.

- Система «контроля на входе» нуждается в дальнейшем укреплении за счет внедрения новых государственных функций, таких как создание минимальных стандартов, лицензирование и проведение инспекций;
- Реформы в сфере управления необходимо продолжить для того чтобы сократить дублирование усилий на районном уровне за счет ускорения процесса создания в течение ближайших трех лет Департаментов по правам ребенка как единственных действующих по всей стране исполнительных органов Комиссии по правам ребенка. Кроме того, будут продолжены децентрализация функций и перенаправление бюджетных средств.

Сложности переходного периода (на примере Кыргызстана)

Как и в большинстве стран ЦВЕ/СНГ, система защиты детей в Кыргызской Республике носит фрагментарный характер. Выбор формы устройства ребенка относится к компетенции нескольких органов, действующих на местном уровне, однако изменения, недавно внесенные в законодательство (например Детский кодекс), привели к созданию новых органов как на общенациональном, так и местном уровне. Объем работы, поручаемый новым и старым местным органам, возрос, а средства для его выполнения выделены не были. В ряде случаев также наблюдается дублирование одних и тех же полномочий различными органами:

- В 2007 году при Государственном агентстве по физической культуре и спорту, делам молодежи и защите детей был создан Департамент по защите детей. Это специально уполномоченный орган при Правительстве и центральный государственный орган, реализующий задачи Кодекса. Эффективная реализация всех полномочий Департамента оказалась проблематичной, что обусловлено недостаточно высоким статусом Агентства в структуре центральной государственной власти и отсутствием необходимых рычагов воздействия на местные уровни власти. К тому же Департамент по защите детей дублирует некоторые функции Министерства труда и социального развития и не располагает структурными подразделениями на уровне районов.
- Отделы по поддержке семьи и детей (ОПСД) не находятся в функциональном подчинении Департамента по защите детей (ДЗД), а являются структурным подразделением государственной администрации района или мэрии города на уровне районов. ОПСД не принимает решения, не имеет структуры на уровне сельских советов, а из-за недостаточного количества сотрудников и отсутствия транспорта практически не в состоянии выполнить возлагаемые нормативными правовыми актами функциональные обязанности.
- Районная комиссия по делам детей (КДД) не является постоянно действующим рабочим органом и осуществляет свою деятельность на периодической основе. На эту комиссию возложено большое количество общих задач, притом что постоянно действующий оплачиваемый секретариат отсутствует.
- В 2001 году в структуру айыл окмоту⁴ была введена должность ведущего специалиста по социальной защите. Этот специалист выполняет функции, возложенные на него районным управлением социальной защиты населения и отделом по поддержке семьи и детей, т. е. занимается практически всеми социальными вопросами на уровне айыл окмоту. В настоящее время на уровне айыл окмоту один квалифицированный специалист по социальной защите населения не может эффективно выполнять все свои функции, с учетом общего количества населения и обширности территории, находящейся в ведении айыл окмоту.



Current system of child protection	Существующая система защиты детей
Department of Social Development, etc.	Департамент социального развития и т.д.
Prime-Minister's Office	Кабинет премьер-министра
Department of Education, etc.	Департамент образования и т. д.
Sector for Child Protection	Сектор по защите детей
Ministry of Labor and Social Development	Министерство труда и социального развития
Ministry of Health	Министерство здравоохранения

⁴ Сельская администрация

Ministry of Internal Affairs	Министерство внутренних дел
Ministry of Education and Science	Министерство образования и науки
State Agency on physical training and sports, youth and CP	Государственное агентство по физической культуре и спорту, делам молодежи и защите детей
Child Protection Department	Департамент по защите детей
Rayon State Administrations / Mayor's Offices (City Administrations)	Государственные администрации районов / мэрии городов (городские администрации)
Family and Child Support Department	Отдел по поддержке семьи и детей
CCA	КДД
Department of Social Protection	Управление социальной защиты
Family Medicine Centre	Семейный медицинский центр
Department of Internal Affairs	Отдел внутренних дел
Department of Education	Отдел образования
Aiyl Okmoty (country)	Айыл окмоту (сельская местность)
Specialist on Social Protection	Специалист по социальной защите
Social Services	Социальные службы
Health Care Services	Услуги здравоохранения
District Police Office	Районное отделение милиции
Schools and Pre-schools	Школы и дошкольные учреждения

В целом, в основные функции, которые Правительство Кыргызстана возлагает на систему защиты детей для обеспечения более комплексного реагирования на существующие проблемы в сфере защиты детей в будущем, должно входить следующее:

- Раннее реагирование на сообщения о случаях безнадзорности и жестокого обращения с детьми, которые подвергаются или рискуют быть подвергнутыми жестокому обращению;
- Оценка положения детей и их семей, отнесенных к группе риска, – потребность в немедленном предоставлении защиты, риск постоянного столкновения с жестоким обращением, ресурсы и потребности родителей и членов расширенной семьи, готовность и заинтересованность в получении помощи;
- Объединение ресурсов и услуг, необходимых для оказания поддержки семьям с целью предотвращения разлучения;
- Обеспечение устройства детей, которые по соображениям безопасности не могут оставаться дома, в альтернативную или замещающую семью;
- Предоставление альтернативного или замещающего ухода детям, находящимся в учреждениях интернатного типа – детских домах, школах-интернатах;
- Оценка прогресса в обеспечении индивидуального сопровождения на этапе предоставления услуги и оценка потребности в дальнейшем предоставлении услуг по защите детей.

Чтобы выполнить эти задачи, реформа системы попечения о детях в Кыргызстане набирает обороты. К числу основных приоритетов на предстоящий период относятся разработка общей стратегии в области защиты детей, повышение доступности социальных услуг и повышение качества управления распределением социальных пособий, укрепление механизмов контроля и оценки выполнения основных функций системы в целом и усиление технического содействия подразделениям системы в выполнении их основных задач. К тому же остается нерешенным ряд задач: определение эффективного механизма межучрежденческой координации, уточнение обязанностей государственных органов, укрепление индивидуального сопровождения, создание минимальных социальных стандартов для всего населения, уточнение правового статуса ОПСД.

2.3. Оставшиеся задачи

Подходы к реформе в разных странах различаются. В одних странах существуют специфические проблемы, связанные с миграцией родителей, которые работают за границей и оставляют своих детей дома, в других наблюдается высокая численность детей, находящихся в учреждениях интернатного типа по причине бедности. Кроме того, существуют школы-интернаты, предоставляющие основные образовательные услуги детям, проживающим в отдаленных районах. При этом во многих странах люди с инвалидностью до сих пор подвергаются стигматизации. Масштабы этих проблем как факторов, способствующих росту численности детей, помещаемых в учреждения интернатного типа, в разных странах различаются. Несмотря на то что между государством и гражданским обществом существует согласие относительно вопросов, подлежащих решению, основная масса населения до сих пор воспринимает помещение в учреждения интернатного типа позитивно, так как негативные последствия этого факта на развитие ребенка неизвестны и, вероятно, потому, что альтернативные формы устройства с более благоприятными последствиями для ребенка до сих пор недостаточно развиты.

Простое копирование системы, действующей в другой стране, может не привести к желаемым результатам. Однако достижение согласия относительно главных компонентов и принципов функционирования системы весьма целесообразно. К тому же имеется целый ряд общих инструментов, который может быть использован, независимо от текущего состояния реформы, для решения оставшихся задач реформы, таких как:

- **Уточнение функций и организация системы попечения о детях** на общенациональном, региональном и местном уровнях: исключение дублирования полномочий; улучшение координации между действующими структурами и, если необходимо, упразднение устаревших, плохо функционирующих или нефинансируемых компонентов системы; разработка механизмов приоритизации новых услуг для семей и детей группы риска; разработка стандартов, аккредитация и лицензирование поставщиков услуг.
- **Расширение спектра социальных услуг на местном уровне одновременно с процессом постепенной деинституционализации и реформирование местных органов государственной власти.** Ныне действующую практику поступления детей в систему попечения с нескольких точек входа, иногда даже путем прямого обращения в учреждение, необходимо изменить в сторону предпочтения использования профессиональных методик в качестве основы для принятия решения о предоставлении услуг в индивидуальном порядке.
- **Мониторинг и надзор за реализацией государственной политики.** Это означает осуществление мониторинга на протяжении всего политического цикла, т. е. выяснение того, какой объем бюджетных средств выделяется на сферу попечения о детях, какая часть из них расходуется, имеется ли достаточное количество квалифицированного персонала для предоставления необходимых услуг и т. д. Акцент зачастую делается не на благополучии детей и движении ресурсов, а на ожидаемых результатах (количество учреждений, персонала, детей). Объем имеющихся данных в целом весьма ограничен: почти ничего не известно о положении, сложившемся за пределами государственных учреждений, а серьезные стимулы для составления достоверной отчетности

Социальная работа как краеугольный камень реформы системы попечения о детях (на примере Турции)

Начиная с 1960-х годов в Турции важную роль в системе социальной защиты в целом играют социальные работники. В 1963 году был создан Генеральный директорат по социальному обслуживанию, а в 1983 году – Генеральный директорат агентства по социальному обслуживанию и защите детей. Первоначально основное внимание в социальной работе уделялось детям, однако со временем деятельность социальных работников стала распространяться в равной степени на семьи, детей, инвалидов и пожилых людей. Внедрение социальной работы в турецкую систему защиты детей существенно изменило используемые в ней методы работы, сместив акцент с предоставления одним и тех же услуг социально незащищенным гражданам на индивидуальный подход. Большинство социальных работников нанимаются Агентством по социальному обслуживанию и защите детей для работы по всей стране на общенациональном, провинциальном и районном уровнях. В настоящее время обеспеченность на 100 000 населения социальными работниками составляет 1,6.

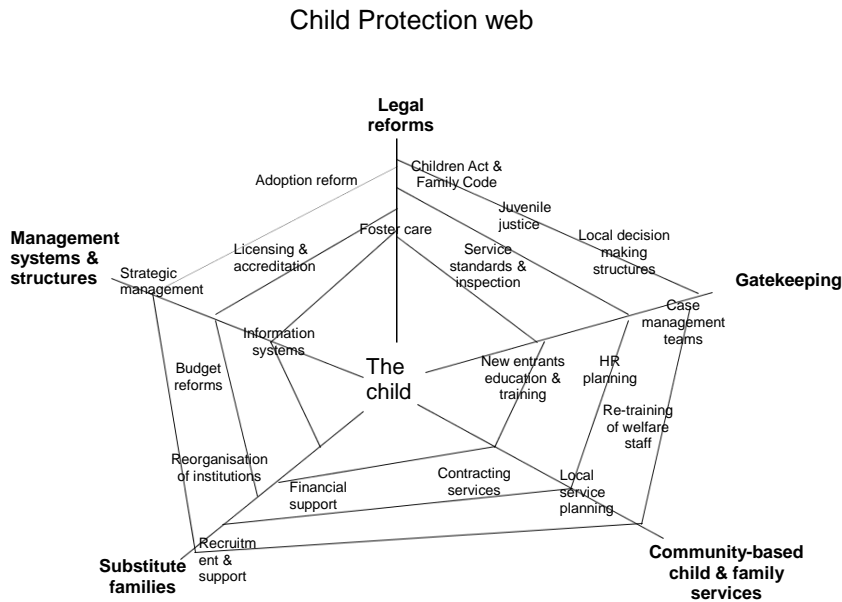
практически отсутствуют. Например, оплата труда работников учреждений интернатного типа осуществляется в зависимости от количества воспитанников, что не побуждает руководство учреждения сокращать общую численность находящихся в нем детей. Кроме того, поскольку бюджеты до сих пор составляются на основе прошлогоднего бюджета, стимулы для проведения мониторинга практически отсутствуют.

Международные стандарты как рычаги воздействия на реформу системы попечения о детях (на примере Туркменистана).

Туркменистан – это страна с традиционно более низкой численностью детей в учреждениях интернатного типа, чем в других странах ЦВЕ/СНГ. Это обусловлено главным образом такими факторами, как традиционные семейные ценности, выплата денежных пособий, предоставление поддержки в натуральном выражении и дневного ухода. Однако услуги по социальному обеспечению предоставляются, в основном, в учреждениях интернатного типа; другие виды услуг предоставляются пока в ограниченном объеме. Ситуация может измениться, так как страна становится более открытой, а дети и их семьи становятся все более подвержены новым рискам. В настоящее время в стране осуществляется широкомасштабная правовая реформа, координируемая Межминистерской комиссией по вопросам составления докладов для договорных органов с целью повышения уровня соблюдения международных стандартов. В результате этих изменений в новую Конституцию (2008) были введены международные принципы прав человека; ратифицирован ряд международных конвенций (например КЛВФДЖ, Конвенция о правах инвалидов); внесены изменения в Трудовой кодекс (2009) и приняты Кодекс о социальном обеспечении и Процессуальный уголовный кодекс. Также признается, что для обеспечения постоянного благосостояния детей в будущем могут потребоваться дополнительные инвестиции. Планируется учредить общенациональный орган по делам семьи и детей, а на местном уровне осуществляется крупный инфраструктурный проект по строительству детских садов, больниц и родильных домов. Все эти новшества являются прочной основой для создания всеобъемлющей системы защиты детей.

3. Компоненты системы попечения о детях

Три отдельных заседания были посвящены подробному обсуждению факторов, которые необходимо учитывать при расширении и реформировании различных компонентов, составляющих «спектр услуг»:



Child protection web	Сеть защиты детей
Legal reforms	Правовые реформы
Adoption reform	Реформа системы усыновления
Children Act & Family Code	Закон о несовершеннолетних и Семейный кодекс
Management systems & structures	Системы и структуры управления
Strategic management	Стратегическое управление
Licensing & accreditation	Лицензирование и аккредитация
Foster care	Воспитание в приемной семье
Juvenile justice	Правосудие по делам несовершеннолетних
Service standards & inspection	Стандарты качества и инспектирование услуг
Local decision making structures	Местные учреждения, ответственные за принятие решений
Gatekeeping	«Контроль на входе»
Budget reforms	Бюджетные реформы
Information systems	Информационные системы
The Child	Ребенок
New entrants education & training	Новые учреждения в системе образования и профессиональной подготовки
HR planning	Планирование человеческих ресурсов
Case management teams	Команды индивидуального сопровождения
Re-training of welfare staff	Переподготовка персонала социального обеспечения
Reorganization of institutions	Реорганизация учреждений
Financial support	Финансовая поддержка
Contracting services	Подрядные услуги
Local service planning	Планирование процесса оказания услуг на местном уровне
Substitute families	Замещающие семьи
Recruitment & support	Набор персонала и поддержка
Community-based child & family services	Услуги семьям и детям, предоставляемые на уровне местного сообщества

3.1 Местные государственные органы и службы

Государственные органы – это органы, которые отвечают за принятие решений на местном уровне и выполняют функцию «контроля на входе», поскольку они контролируют общий поток и отток денежных средств в пределах системы попечения о детях. Они должны осуществлять вмешательство на решающих стадиях планирования предоставления услуг каждому ребенку и нести **общую ответственность** за каждый случай. Во многих странах полномочия по осуществлению «контроля на входе» разделены между несколькими органами: судами, государственной комиссией или государственным учреждением (например органами опеки, комиссиями по делам несовершеннолетних, психолого-медико-педагогическими консультациям, отделами по правам ребенка, отделами социальной помощи и т. д.). Сегодня многие из этих органов имеют сходные полномочия, но в отношении различных категорий социально незащищенных детей. Однако при существующем разделении потребителей услуг на категории не учитываются вопросы соблюдения прав человека и, как правило, упускается из виду тот факт, что риски и потребности по своей природе индивидуальны.

На Форуме обсуждались достоинства и недостатки различных комитетов и комиссий со специальными функциями в сравнении со службами «одного окна» с широким кругом ответственности и полномочий. Сокращение числа потенциальных точек входа в систему представляется целесообразным, даже если службы «одного окна» не обязательно являются наилучшим решением данной проблемы. При этом очень важно отметить, что, независимо от количества точек входа в систему, **во всех органах должны применяться единые методы и стандарты работы**. Принятие решений должно основываться на результатах проведения индивидуальной оценки. Сюда входят **экспресс-скрининг** конкретного случая, **детальная оценка** каждого случая и **регулярный надзор** за ним. Специалист по ведению случая выполняет роль консультанта на протяжении всего процесса принятия решения. В это роли может выступать социальный работник, который после проведения оценки конкретного случая направляет дело в орган «контроля на входе» для принятия по нему решения.

Был сделан вывод о том, что государственные органы должны работать в тесном сотрудничестве с местным сообществом и финансироваться государством. В связи с бюджетными ограничениями акцент следует сделать на видоизменении функций существующих органов, а не создании новых учреждений.

А) Полномочия государственных служб и индивидуальное сопровождение

Процедуры, связанные с оценкой индивидуальных потребностей, планирование предоставления ухода и целевое предоставление услуг наиболее нуждающимся в них семьям и детям, принятие решений относительно услуг, предоставляемых семьям и детям, при одновременном обеспечении эффективного использования государственных ресурсов, – практически новые функции государственных служб, которые необходимо внедрить в ходе реформ. С этим также связана необходимость в более четком разделении ответственности между различными поставщиками услуг. В настоящее время некоторые местные государственные службы оказывают услуги непосредственно семьям и детям, что отнимает у этих служб большое количество времени и лишает их возможности сосредоточиться на текущей оценке и сопровождении индивидуальных случаев. Усиление функции «контроля на входе» со стороны государственных органов является настолько важной частью всей реформы системы попечения о детях, что это может даже означать, что им необходимо отказаться от выполнения функции непосредственного оказания консультативных и других услуг семьям, поскольку эту работу можно поручить другим (негосударственным) акторам, а ответственность за принятие решений и проведение анализа потребностей сохранить за государством.

Индивидуальное сопровождение следует использовать в качестве метода обеспечения «контроля на входе» и предоставления доступа к услугам, которые гарантированы гражданам в соответствии с законом. **Право на получение услуг** определяется государственной организацией посредством официальной процедуры. Независимо от типа и наименования государственной организации, ее

обязанность состоит в принятии решения о порядке действий, который может включать в себя одну услугу или комплекс услуг, таких как:

- **Меры поддержки:** посредничество, психологическая поддержка, оценка положения, доступ к дневному уходу и т. д. Одним из новшеств является метод семейных групповых конференций, в ходе которых ребенок и его семья вовлекаются в процесс принятия решения относительно наилучшего варианта набора услуг для этого ребенка и семьи, а социальный работник выполняет при этом роль координатора. Необходимо сделать больший упор на усиление междисциплинарного подхода, особенно в сложных случаях.
- **Меры защиты:** временное помещение в условия альтернативного ухода, такие как воспитание в приемной семье или опека.

Принятие решения о дальнейшей судьбе ребенка должно быть отделено от процесса индивидуального сопровождения, осуществляемого социальными работниками, для обеспечения большей беспристрастности обоих процессов.

Кыргызстан и Таджикистан: усиление «контроля на входе». Как уже было указано во вставках выше, в Кыргызстане был создан ряд новых органов: межведомственные комиссии по делам детей (принятие решений) и отдел по поддержке семьи и детей (оценка и координация); а в Таджикистане учреждены отделы по правам ребенка (оценка и принятие решений) в составе местных администраций. Функции оценки и консультирования были переданы НПО. Однако все эти новые государственные службы все еще сталкиваются с различными ограничениями, такими как: нехватка социальных работников, отсутствие, отсутствие возможностей на местном уровне, недостаточное развитие инфраструктуры системы защиты детей, слабая межведомственная координация. Тем не менее, они являются многообещающими примерами нового подхода к защите детей, придающего большее значение функции «контроля на входе».

В) Обеспечение доступа к услугам людей группы риска и координация реагирования со стороны государственного сектора и других поставщиков услуг

Государственные службы обязаны обеспечить, чтобы, как минимум, всем детям, отнесенным законодательством к группе риска, предоставлялись услуги, в которых они нуждаются. В статье 19 Конвенции о правах ребенка говорится, что ребенок должен быть защищен от всех форм физического и психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление. В ней указывается, что для обеспечения такой защиты государства должны принять все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительные меры с целью предоставления необходимой поддержки ребенку, а также для осуществления других форм предупреждения и выявления, сообщения, передачи на рассмотрение, расследования, лечения и последующих мер в связи со случаями жестокого обращения с ребенком. Следовательно, обеспечение защиты детей заключается в выявлении ситуаций риска, обусловленных как внутренними (семья, личность, здоровье т. д.), так и внешними (экономическими, культурными, структурными) факторами, при одновременном принятии решения о наиболее оптимальной последовательности действий, осуществлении надзора за ходом вмешательства и обеспечении надлежащих результатов исхода дела для ребенка.

Более широкое распространение информации среди наиболее социально незащищенных групп может облегчить им доступ к услугам. Предоставление полномочий местному сообществу, обход домов, организация местных собраний, облегчение процедур, профессиональная подготовка клиент-ориентированного персонала, привлечение к работе местных органов власти – вот некоторые способы обеспечения того, чтобы группы риска охватывались услугами, в которых они нуждаются. Подход, основанный на потребностях местного сообщества и признании важной роли социальных работников, родительских групп и / или руководителей местных сообществ, наряду с созданием местной системы направления клиентов через школы, медицинские учреждения, полицию, НПО и сельских руководителей, могут быть задействованы для повышения охвата и расширения прав и возможностей социально исключенных групп населения.

Другой важной мерой реформирования может стать поощрение прямого участия негосударственных поставщиков услуг в процессе предоставления услуг. Они почти всегда присутствуют на местном уровне и хорошо знают местные сообщества и их потребности. Обеспечение доступа частных

поставщиков услуг к государственному финансированию также может способствовать развитию позитивной конкуренции и повышению качества услуг.

Казахстан: Закон о специальных социальных услугах, принятый в 2008 г., ввел в практику предоставления услуг новые достойные внимания элементы:

1. Улучшение охвата услугами в сфере защиты детей, поскольку Закон определяет базовый пакет услуг, бесплатно предоставляемый потребителям услуг, а также четкие критерии правомочности получения этих услуг;
2. Демонопользация рынка предоставления услуг. Намечены разработка общенациональных стандартов предоставления услуг и внедрение механизма сертификации негосударственных поставщиков услуг. Это породит здоровую конкуренцию между поставщиками услуг, что в свою очередь будет способствовать повышению качества услуг, а также развитию новых, пока еще не существующих услуг.
3. Разработка механизмов взаимодействия между правительством и неправительственными организациями при проведении оценки потребностей в различных видах услуг и их оказании;
4. Развитие социальной работы в сельской местности и оптимизация работы учреждений дневного ухода в сельской местности;
5. Усовершенствование системы финансирования, поскольку планируется переход от старой бюджетной системы финансирования учреждений к системе планирования и составления бюджета, ориентированного на результаты.

Россия: реформирование органов опеки и попечительства. В России очень высока численность детей, родители которых лишены родительских прав. Временное ограничение родительских прав применяется редко, а работа по осуществлению раннего вмешательства в кризисную ситуацию в семье (чтобы помочь родителям преодолеть, возможно, имеющиеся у них трудности) в качестве меры первичного вмешательства не проводится. Органы опеки и попечительства зачастую слишком перегружены работой и не в состоянии взять на себя выполнение этой задачи. Недавно был введен закон «Об опеке и попечительстве», который закладывает правовую, политическую, административную, методологическую и финансовую основу для реформирования системы попечения о детях. В Московской области проводится работа по улучшению доступа к услугам детей группы риска посредством «закупки» органами опеки и попечительства услуг у различных категорий поставщиков. Основные новшества в управлении предоставлением услуг, введенные в работу органов опеки и попечительства, включают:

1. Раннее обнаружение проблем в семье и индивидуальное сопровождение;
2. Переход от автоматического финансирования определенных поставщиков услуг к более целенаправленному финансированию услуг, основанному на потребностях каждого клиента (принцип «деньги следуют за клиентом»);
3. Разработка стандартов качества услуг для использования их в качестве основы для проведения тендеров и оформления государственных заказов на поставку услуг;
4. Расширение форм надзора: административный, финансовый, организационный контроль и контроль качества и профессиональной подготовки; внутренний аудит условий труда, работы персонала, методики составления программ и инноваций.

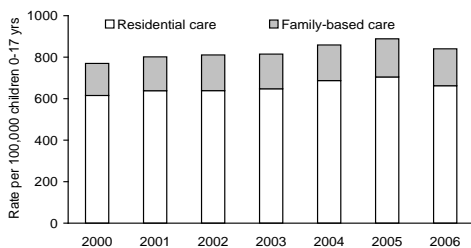
Таджикистан: сокращение численности детей с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях интернатного типа за счет проведения процедур «контроля на входе». Медико-психологические комиссии, унаследованные от прошлой системы, были преобразованы в психолого-медико-педагогические консультации (ПМПК). В ПМПК работают профессионально подготовленные мультидисциплинарные команды в количестве 6–9 человек; в их работе также принимают участие ассоциации родителей детей с ограниченными возможностями здоровья. Основные функции этого нового государственного органа включают в себя оценку состояния и диагностику детей; организация сеансов терапии с детьми; обучение членов семьи; и «контроль на входе», чтобы не допустить поступления детей с ограниченными возможностями здоровья в учреждения интернатного типа. В 2008 году в ПМПК в Душанбе числилось 1227 получателей помощи (более чем втрое больше, чем в 2005 г.), причем только 11 % из них были помещены в учреждения интернатного типа (79 % в 2005 г.), 64 % – направлены в другие службы по устройству (0,5 % в 2005 г.).

3.2. Замещающий семейный уход

Замещающий семейный уход включает услуги для детей, оставшихся без попечения родителей⁵, детей, разлученных со своими родителями и пребывающих в неадекватных и ненормальных для них условиях, и других детей, которые временно не могут (ре)интегрироваться в свои семьи. Замещающий уход означает любую форму альтернативного устройства/помещения детей вне биологической семьи на любой период времени.

Крупные интернаты по-прежнему являются основным элементом ныне действующей системы попечения о детях во всех странах. В настоящее время в общей сложности около 160 000 детей проживают в более чем 1000 учреждений, при этом на каждое учреждение приходится 50–200 детей. Существуют различные типы крупных учреждений: дома малютки, детские дома для детей, оставшихся без попечения родителей, учреждения для детей с ограниченными возможностями здоровья, школы-интернаты, исправительные заведения для несовершеннолетних преступников и т. д. Реструктуризация учреждений интернатного типа и развитие семейных форм устройства (деинституционализация) осуществляются медленно и непоследовательно. Несмотря на реформы, численность детей, вовлеченных в альтернативные формы ухода, растет, а доля тех из них, которые передаются на воспитание в семейные формы устройства, по сравнению с помещением в учреждения интернатного типа, находится примерно на том же уровне, что и десять лет назад.

Trend over time



Trend over time	Динамика показателей во времени
Rate per 100,000 children 0-17 y/s	Из расчета на 100 000 детей в возрасте 0-17 лет
Residential care	Уход в учреждениях интернатного типа
Family-based care	Семейная форма ухода

В последние годы в некоторых из рассматриваемых стран были введены учреждения меньшего размера, в основном в виде детских деревень. Однако процесс создания таких учреждений не связан с процессом преобразования старых крупных учреждений.

А) Формы замещающего семейного устройства⁶

Для стран-участников Форума по защите детей этот вид услуг, за исключением ухода в учреждениях интернатного типа, является относительно новым. В ходе реформы возникает большое количество трудностей, связанных с внедрением новых форм замещающего семейного ухода, а также преобразованием учреждений интернатного типа. На заседании группы участников Форума

⁵ Несмотря на важность усыновления для детей-сирот, усыновление ребенка **не рассматривается** здесь как одна из услуг по замещающему семейному уходу, поскольку усыновленные дети не имеют статуса детей, находящихся под государственной опекой, а процедуры усыновления относятся к исключительной компетенции государственных органов, действующих в рамках семейного законодательства.

⁶ Информация основана на данных аналитических докладов, представленных национальными статистическими бюро в рамках проекта ЮНИСЕФ TransMONEE, правительственных докладов о прогрессе в ходе реформы системы попечения о детях, на содержании соответствующих законов и на результатах оценки реформы системы попечения о детях, проведенной Oxford Policy Management (исключая Турцию).

обсуждались существующие формы замещающего ухода, виды услуг, которые следует расширить, а также конкретный опыт Болгарии по введению различных форм замещающего семейного устройства. Группа также обсудила некоторые стандарты передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в коллективную форму жизнеустройства, основанные на новых подходах по сравнению со старыми формами ухода в учреждениях интернатного типа, которые существуют по всему региону.

Опека традиционно существует во всех странах и является самой распространенной формой замещающего семейного устройства. Попечительство – это подвид опеки в отношении детей в возрасте 14 лет и старше, которые уже обладают ограниченной дееспособностью и могут самостоятельно принимать незначительные решения. Подавляющее большинство опекунов является родственниками, поэтому опеку можно рассматривать, главным образом, как попечение со стороны родственников. Однако не все случаи такого попечения официально регистрируются. Опекуны обязаны проживать вместе с ребенком, но в то же время имеют право временно поместить ребенка в учреждение интернатного типа. Во многих семейных кодексах предусмотрены пособия на содержание детей, однако в большинстве случаев они опекунам реально не выплачиваются.

Детские дома семейного типа – традиционная форма замещающего семейного устройства, которая существует в четырех странах. От пяти до десяти детей помещаются семьей «родителей-воспитателей», которые работают на тех условиях, что и школьные учителя или преподаватели в каком-нибудь учреждении. В соответствии с правовыми нормами эту форму устройства можно определить как тип приемной семьи, хотя на практике она скорее представляет собой небольшой групповой дом.

Воспитание в приемной семье превращается в современную форму устройства. Во всех странах, где существует устройство в приемную семью, используется одна и та же модель: передача ребенка на воспитание в приемную семью осуществляется по договору между органом опеки и приемными родителями. Приемные родители становятся законными опекунами ребенка и, как таковые, принимают все значительные решения в отношении ребенка. Однако поскольку этот вид услуг является новым, единая терминология отсутствует, что зачастую приводит к путанице. В Казахстане и Узбекистане выплачиваются пособия на содержание ребенка. Кроме того, в Казахстане приемным родителям выплачивается денежное вознаграждение. Пособия на содержание ребенка и денежное вознаграждение предусмотрены Семейным кодексом Кыргызстана, но на практике не выплачиваются.

Одна из трудностей проводимой реформы – недостаточное развитие института приемной семьи в большинстве стран. Для того чтобы указанная форма устройства стала высококачественной и являлась хорошей альтернативой воспитанию в учреждении интернатного типа, необходимо ввести систему стандартизации и поддержки (услуги и финансирование) этой формы. Это включает в себя разработку механизмов и процессов на этапе подготовки к устройству ребенка в приемную семью и на этапе подбора приемных родителей, включая оценку их пригодности, обучение и подбор для ребенка семьи, совместимой с ним. Мониторинг и сопровождение на этапе после устройства в приемную семью должны осуществляться на постоянной основе. Оказание поддержки в предоставлении таких профессиональных услуг создало бы слишком большую нагрузку на государственные службы, поэтому необходимо создать специализированное агентство по устройству в приемную семью, которое бы выполняло эту роль и обеспечивало взаимодействие между государственной службой, приемной семьей и ребенком. Таким агентством могли бы стать НПО, преобразованное учреждение или государственное учреждение. Согласованность и тесная взаимосвязь между государственными службами, профессиональными службами и семьями, основанные на правовом регулировании, становятся необходимым условием для обеспечения благополучия ребенка в условиях альтернативной семейной среды.

Целевое исследование, проведенное в Болгарии: развитие альтернативных форм устройства в контексте реформы системы защиты детей. Реформа системы защиты детей в Болгарии началась в 1991 г. Проведенное в 2000 г. общенациональное репрезентативное обследование «Общественная оценка заботы о детях в Болгарии» показало, что несмотря на реформы, в учреждениях интернатного типа по-прежнему содержится большое количество детей. В ходе оценки был выделен ряд проблем системы защиты детей, включая удаленность учреждений, отсутствие координации между различными акторами в системе попечения о детях, низкое качество ухода и т. д. В число приоритетов реформы, намеченных на период после проведения обследования, вошли

ограничение доступа в учреждения, внедрение индивидуализированных и ориентированных на ребенка методик индивидуального сопровождения и создание новой нормативно-правовой базы для развития новых услуг. Опыт проведения реформы в Болгарии показал, что отдача от преобразований была бы до сих пор недостаточной, если бы приоритет не был отдан развитию в стране приемных семей. В 2006 г. Институт социальной активности и практики (ISAP) и Агентство по проведению сравнительных обзоров (ACR) провели общенациональное репрезентативное обследование «Отношение населения Республики Болгария к службам по устройству в семью». Учет результатов этого обследования помог в преодолении некоторых из основных препятствий на пути развития этого вида услуг. Результаты показали следующее:

- Низкий уровень осведомленности населения о том, что такое приемная семья, что явилось одной из основных причин недостаточно быстрого расширения этого вида услуг;
- Среди населения преобладает позитивное восприятие семейного окружения с точки зрения интересов ребенка и негативное отношение к уходу в учреждениях интернатного типа;
- 40 % опрошенных потенциально готовы усыновить ребенка при наличии у них финансовых возможностей и при условии отсутствия проблем, связанных с ребенком, а 10 % готовы сделать это независимо от обстоятельств. 42 % готовы принимать ребенка в выходные дни и во время праздников и каникул, а 25 % – в течение одного месяца. Таким образом, в целом, люди готовы усыновить ребенка, но большинство потенциальных приемных родителей предпочитают временную заботу о ребенке;
- Мотивация потенциальных приемных родителей не связана с финансами;
- Основным ограничивающим фактором является беспокойство, связанное с приемом в семью чужого ребенка, т. е. то, что можно устранить посредством проведения надлежащей подготовки ребенка и приемных родителей и подбора для ребенка совместимой с ним семьи;
- Недостаточный потенциал системы социальной защиты для реализации профессиональных услуг по устройству в приемную семью.

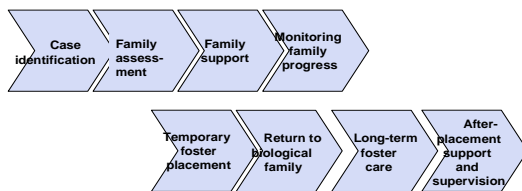
Опыт Болгарии показывает, что необходимость замены приемной семьи, как правило, возникает по причине недостаточно качественного подбора и обучения. Данное исследование помогло скорректировать правовые нормы и принять стандарты воспитания в приемной семье, в том числе порядок подбора, оценки, обучения и выбора приемной семьи, а также способы подготовки ребенка к устройству в семью и подбора для ребенка совместимой с ним семьи. Новое законодательство также регулирует порядок предоставления поддержки приемным семьям на этапе после устройства и экстренного вмешательства с целью предотвращения распада приемной семьи. НПО получили полномочия на проведение подбора, оценки и обучения приемных семей и оказание им поддержки. В настоящее время воспитание в приемных семьях в Болгарии осуществляется как на добровольной, так и на профессиональной основе. Добровольные приемные семьи получают пособие на содержание ребенка. Профессиональные приемные семьи работают на платной основе и получают дополнительные средства по договору между одним из приемных родителей и Департаментом по защите детей. Типы устройства в приемную семью включают краткосрочное (менее одного года), долгосрочное (более одного года), замещающее (как дополнительная мера в рамках другой услуги) и временное устройство. Одновременно с этим требуется проведение большой работы по обеспечению надежной и стабильной обстановки как в биологических или расширенных, так и в приемных семьях.

Казахстан: замещающий семейный уход. В Казахстане существует большое количество учреждений интернатного типа: 26 приютов в государственной системе здравоохранения, 159 детских домов и школ-интернатов в системе образования, 19 детских домов школ-интернатов в секторе социальной защиты и 21 учреждение при Министерстве внутренних дел. Около 10 000 детей отнесены к «группе риска», и ежегодно 2000 детей попадают под официальную опеку: 1 % детей обычно реинтегрируется в биологические семьи, 60 % передаются на воспитание в различные формы семейного устройства и 25 % помещаются в учреждения интернатного типа. За последние несколько лет численность детей, переданных под опеку, возросла на 61 %; численность детей, переданных на воспитание в приемную семью, увеличилась на 12 %, а усыновленных – только на 3 % (хотя число потенциальных приемных родителей возросло на 33 %). Приоритет, как правило, отдается помещению ребенка в семейное окружение. Самый проторенный путь – это опека, хотя в прошлом она не пользовалась специальной поддержкой. В будущем планируется сделать больший акцент на опеке и ввести регулярную выплату опекунам пособия на содержание ребенка. Кроме того, местные органы опеки увеличили свой штат за счет прихода новых сотрудников. Казахстан – одна из передовых стран Центральной Азии, в которой вводится институт приемной семьи (патронат). Он

существует на законных основаниях и финансируется из государственного бюджета. Однако его профессиональный уровень предстоит повысить. Правительство в будущем планирует отдать приоритет разработке стандартов предоставления этой услуги для обеспечения качества процедур подбора, оценки, выбора и обучения приемных родителей, подбора для ребенка совместимой с ним семьи и сопровождения. Это позволило бы избежать повторения негативного опыта, связанного с возвратом приемных детей в учреждения интернатного типа из-за некачественного подбора и подготовки. Совет директоров детских домов играет важную роль в разработке методик и процедур подготовки детей к устройству в семью при сотрудничестве с Ассоциацией опекунов и Клубом приемных родителей. Правительство признает важность заблаговременного планирования бюджета для обеспечения финансирования новых форм семейного устройства наряду с нахождением баланса в финансировании различных форм устройства (например, оплата труда воспитателей в детских домах семейного типа выше, чем оплата труда приемных родителей). В качестве последующих шагов также предусмотрены создание единой базы данных о детях, оставшихся без попечения родителей или рискующих быть разлученными со своими родителями, и распространение информации о семейных формах устройства среди широкой общественности.

Конкретный пример: российская модель центра патронатного воспитания. Московский Детский дом № 19 «Центр патронатного воспитания» оказывает поддержку биологическим семьям, находящимся на грани распада, и содействие в предоставлении замещающего семейного ухода с 1996 г. Это рабочая модель деинституционализации и преобразования учреждения интернатного типа в службу поддержки семьи и семейного устройства. Центр разработал методику такого преобразования и обучающие модули, готовые для тиражирования. В 2001–2008 гг. Центр являлся уполномоченным агентством Департамента семейной и молодежной политики Правительства Москвы. Центр осуществляет индивидуальное сопровождение и планирование предоставления ухода на основе ориентированных на ребенка методик и мультидисциплинарного подхода. Работа Центра ведется в соответствии с принципом подбора семьи для каждого ребенка с уделением приоритетного внимания поддержке биологических семей для предотвращения их распада и создания условий для реинтеграции. Если это невозможно и возникает необходимость поиска замещающей семьи, данная работа рассматривается как профессиональная услуга, а воспитание ребенка – как работа. Так возникают партнерство и четкое разделение ответственности между биологической семьей, приемной семьей и агентством. Центр заключает договор о найме на работу с приемным родителем. Опыт этого Детского дома показывает, что для того чтобы приемная семья была успешной, с ней должна проводиться работа по сопровождению и надзору со стороны профессионального агентства с целью предотвращения распада приемной семьи и жестокого обращения с ребенком и обеспечения адаптации ребенка и приемной семьи к новой ситуации. Статистика за 13-летний период показывает, что 94 % детей были помещены в семьи. Успешная адаптация как ребенка, так и семьи в большой степени зависит от качества привязанности между ребенком и приемными родителями и качества партнерства между семьей и агентством по устройству в семью.

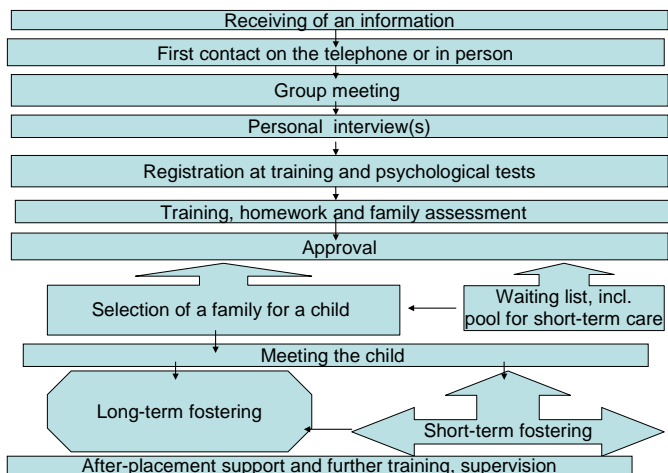
Case management process applied



Case management process applied	Применяемый процесс индивидуального сопровождения
---------------------------------	---

Case identification	Выявление случая
Family assessment	Оценка положения семьи
Family support	Поддержка семьи
Monitoring family progress	Мониторинг изменений в положении семьи
Temporary foster placement	Временное устройство в семью
Return to biological family	Возвращение в биологическую семью
Long-term foster care	Долгосрочное устройство в семью
After-placement support and supervision	Сопровождение и надзор после устройства ребенка в семью

Becoming a foster parent



Becoming a foster parent	Процесс становления приемной семьи
Receiving of an information	Получение информации
First contract on the telephone or in person	Первый контакт по телефону или на личном приеме
Group meeting	Встреча с группой
Personal interview(s)	Личное(ые) собеседование(я)
Registration at training and psychological tests	Запись на обучение и прохождение психологических тестов
Training, homework and family assessment	Обучение, визит в дом будущих приемных родителей и оценка положения семьи
Approval	Принятие положительного решения
Selection of a family for a child	Подбор семьи для ребенка
Waiting list, incl. pool for short-term care	Лист ожидания, включая банк данных по краткосрочному устройству в семью
Meeting the child	Встреча с ребенком
Long-term fostering	Долгосрочное устройство в семью
Short-term fostering	Краткосрочное устройство в семью
After-placement support and further training, supervision	Сопровождение и дальнейшее обучение приемных родителей, надзор за приемной семьей

Реализация данной модели сталкивается с трудностями, поскольку новый закон «Об опеке и попечительстве», вступивший в силу 1 сентября 2008 г., не содержит норм, регулирующих деятельность такой профессиональной службы, как агентство по устройству в семью. Вместо этого, согласно этому закону, вся ответственность за оказание поддержки службам по устройству в семью возлагается на органы опеки и попечительства, а приемные родители назначаются законными опекунами ребенка, несмотря на то, что осуществление этих функций в компетенцию этих органов не

входит. Новый закон не предусматривает ни проведения профилактических мероприятий, ни сопровождения приемных семей, а также не поощряет непрерывное индивидуальное сопровождение и надзор. Таким образом, недостаточность законодательной базы продолжает оставаться одним из главных ограничений развития приемных семей в России.

Коллективные формы. Реформа системы попечения о детях и процесс деинституционализации не приведут к полному закрытию всех учреждений. Некоторые учреждения, скорее всего, окажутся востребованными в рамках новой системы, хотя и в меньшем количестве и при условии их разукрупнения, если созданные в них условия будут максимально приближены к семейным: объединение детей обоих полов и различного возраста, включая детей с ограниченными возможностями здоровья, без разделения на категории, способствует созданию более естественного окружения, приближенного к семье. Для таких учреждений требуется разработка стандартов, нацеленных на получение ожидаемых результатов с точки зрения интересов детей, а не копирование стандартов обустройства и функционирования учреждений. Группа рассмотрела опыт Турции по созданию в рамках реформы системы попечения о детях небольших групповых домов, а также обсудила пути ограничения в целом практики помещения детей в интернатные учреждения посредством переприоритизации услуг и перенаправления финансовых потоков в пределах рассматриваемой системы.

Турция: «внедомашние» коллективные формы устройства. Агентство по социальному обслуживанию и защите детей реализует политику, направленную на обеспечение роста и развития детей в семейном окружении. Существуют следующие альтернативы в порядке предпочтительности: попечение со стороны родственников, усыновление, приемная семья и, в крайнем случае, помещение в воспитательное учреждение. Получили развитие следующие формы интернатного устройства:

- Детские комнаты и центры обучения детей: интернатные учреждения социального обслуживания, обеспечивающие физическое, познавательное и психосоциальное развитие детей в возрасте 0–18 лет, которые нуждаются в защите; условия содержания приближены к домашним, при этом в каждой комнате проживает от 2 до 8 детей; раздельное проживание мальчиков и девочек старше 12 лет; в настоящее время 5456 детей содержатся в 90 детских воспитательных учреждениях для детей в возрасте 0-12 лет и 5674 детей в возрасте 13-18 лет – в 108 детских воспитательных центрах.
- Дома призрения: поскольку это новая модель обслуживания, эти дома строятся таким образом, чтобы свести к минимуму негативные последствия пребывания в воспитательном учреждении и обеспечить более здоровое физическое и психосоциальное развитие детей: дети размещаются в отдельно стоящих домах, каждый из которых рассчитан максимум на 10-12 человек с тем, чтобы повысить ощущение принадлежности и обеспечить участие детей в исполнении коллективных обязанностей; в настоящее время существует 104 дома призрения в 13 пунктах, обслуживающих детей в возрасте 0-18 лет.
- Детские дома: располагаются в городах и представляют собой отдельную квартиру или отдельно стоящее здание, рассчитанное максимум на 5-8 детей в возрасте 0-18 лет; мальчики и девочки в возрасте 7-12 лет и 13-18 лет проживают в разных домах, при этом уделяется внимание тому, чтобы в каждом помещении разница в возрасте между детьми составляла максимум 3 года; к каждому ребенку применяется индивидуальный подход; дети вовлекаются в жизнь коллектива и осознают, что главная цель состоит в том, чтобы стать уверенной в себе личностью, адаптированной к социальной жизни, приобрести навыки безопасной жизнедеятельности и приобщиться к таким ценностям, как дружба, добрососедство и солидарность; у детей повышается успеваемость и уровень адаптации к школьной среде; в настоящее время действует 108 детских домов.
- Детские и молодежные центры: интернатные и дневные учреждения социального обслуживания для обеспечения реабилитации и социальной интеграции детей, ранее проживавших и / или работавших на улице; существует 36 таких центров (с 6 обсерваториями при них), охватывающих 10 778 детей.
- Центры по уходу и социальной реабилитации: для временного помещения детей, находящихся в конфликте с законом, с целью реабилитации и защиты; проводится работа по восстановлению их связей семьей и местным сообществом; отдельные центры для мальчиков и девочек в возрасте 7-18 лет; учреждено шесть таких центров.
- Центры по защите, уходу и реабилитации: для временного помещения детей-жертв морального и физического насилия или сексуального злоупотребления с целью реабилитации;

отдельные центры для мальчиков и девочек; работа с детьми проводится на профессиональном уровне, а их реабилитация осуществляется при поддержке со стороны психиатрических больниц; по завершении реабилитации дети возвращаются в свою семью (если злоупотребление и насилие было совершено не со стороны членов семьи) или помещаются в другие учреждения социального обслуживания; в настоящее время действует 11 центров.

- Центры по уходу за инвалидами: для нуждающихся в помощи инвалидов, которые не могут получить уход в семье; лицам с ограниченными возможностями здоровья предоставляются услуги по уходу и социальной реабилитации, включая уход, питание, защиту, обучение навыкам безопасной жизнедеятельности и адаптацию, в соответствии с принципами уважения человеческого достоинства; в настоящее время 3918 лиц с ограниченными возможностями здоровья пользуются услугами 60 таких центров.
- Центры для проживания людей с физическими недостатками: небольшие учреждения домашнего типа, предназначенные для проживания и питания людей с ограниченными возможностями здоровья; представляют собой одноэтажное здание с зеленым участком, рассчитанное на 10 человек с ограниченными возможностями; в настоящее время этот тип учреждений введен в одной провинции, и к концу 2009 года планируется открыть еще 8 таких центров.

Конкретный пример: планирование как метод регулирования, нацеленный на снижение в целом предпочтительности ухода в интернатном учреждении. В ряде стран ЦВЕ/СНГ планирование используется в качестве дополнительного и необходимого метода регулирования, нацеленного на ограничение практики помещения в интернатные учреждения. Несмотря на то что для реализации этой задачи необходимо наличие нескольких условий, таких как усиление «контроля на входе», основанного на индивидуальном сопровождении, наличие спектра услуг по замещающему семейному уходу и услуг по поддержке семьи и детей, планирование конкретных мероприятий по обеспечению баланса между этими услугами для удовлетворения существующих потребностей также необходимо. Планы должны содержать прогнозы относительно снижения объема одних услуг (уход в интернатных учреждениях) и роста объема других. Отсутствие планирования и целевого предоставления услуг в сочетании с недостаточным развитием спектра услуг являются двумя основными причинами, по которым ни одной из стран не удалось переломить сложившуюся практику помещения детей в интернатные учреждения. Планирование и прогнозирование будущих потребностей в услугах могут осуществляться на основе подсчета количества клиентов, которые уже были обслужены в рамках рассматриваемой системы, или потенциальных будущих клиентов.

- Первой целевой группой потребителей новых услуг являются все дети, которые находятся в учреждениях интернатного типа, и дети, которые подлежат реинтеграции в свою семью или устройству в замещающую семью;
- Второй целевой группой потребителей новых услуг являются все дети, поступление которых в интернатное учреждение следует предотвратить (ежегодный приток детей в учреждения интернатного типа); и, наконец,
- Третьей целевой группой потребителей новых услуг являются другие дети группы риска, такие как дети, проживающие в семьях группы риска.

Планы, которые, в частности, не включают первую и вторую целевые группы, не могут оказать какого-либо воздействия на процесс динституционализации. Такие планы могут помочь в составлении сметы затрат на новую систему и установлении порядка смены бюджетных приоритетов. На местном уровне следует обеспечить гарантированное финансирование минимального набора услуг наряду с софинансированием их предоставления за счет средств национального бюджета в зависимости от объема поступлений в местный бюджет. Необходимо внедрить принцип «деньги следуют за клиентом» вместо ныне действующего «деньги следуют за услугой». Существует как минимум четыре способа применения этого принципа на практике:

- Все полученные учреждением денежные средства (или их часть) переводятся на оплату стоимости новой услуги, которая предоставляется клиенту.
- Учреждение начинает предоставлять новую услугу бывшему воспитаннику и обеспечивает покрытие стоимости этой услуги, а все остальные затраты относит на накладные расходы.
- Сэкономленные бюджетные средства, выделяемые на содержание в воспитательных учреждениях, не рассматриваются как основание для сокращения бюджетных расходов на социальную защиту детей, а переводятся на новые бюджетные линии, такие как воспитание в приемных семьях и т. д.

- Для всех услуг необходимо установить стоимость из расчета на одного человека, и, в принципе, каждый потребитель услуг может иметь доступ к более чем одной услуге одновременно (т. е. стоимость его обслуживания в рамках системы будет отражать интенсивность и разнообразие услуг по уходу, в которых он нуждается).

3.3. Услуги социальной поддержки семьи и детей

Предотвращение разлучения детей с семьей является основным приоритетом, который должен определять реформу системы попечения о детях. Основными задачами системы попечения о детях должны стать расширение возможностей, социальная интеграция и поддержка семьи, она должна содействовать усилению семьи и укреплению ее возможностей для самообеспечения. С помощью услуг, которые называются «услуги социальной поддержки семьи и детей», можно предотвратить разлучение детей с семьей, решая проблему социальных рисков и уязвимости, с которыми сталкиваются ребенок и его семья. В условиях кризиса очень важную роль играет также предоставление услуг системы социальной защиты, включая социальное обеспечение и выплату денежных пособий.

В нескольких странах, участвующих в Форуме, начато внедрение новых видов услуг социальной поддержки семьи и детей. Одной из таких услуг является дневной уход. Вместе с тем, услуги по дневному уходу и развитию в раннем детстве нередко предоставляются более привилегированным группам и не обязательно нацелены на наиболее нуждающихся или на поддержку усилий по деинституционализации. Все чаще старые государственные детские учреждения репрофилируются в центры поддержки семьи и т.п. Однако ни в одной стране не введен полный спектр услуг, до сих пор не разработаны стандарты, а многие новые услуги предоставляются только на пилотной основе. Необходимо на национальном уровне определить минимальный пакет услуг, необходимых в каждой местности, источники их финансирования и методику планирования их бюджетов. Кроме того, пришло время для того, чтобы все страны включили успешные пилотные услуги в систему попечения о детях. Роль социальных работников, новой профессии в регионе, очень важна не только с точки зрения повышения потенциала «контроля на входе» в систему, но и при предоставлении услуг социальной поддержки семьи и детей. Делегаты выразили заинтересованность в обмене преподавателями и передовыми методами в этой области. Этому процессу могут способствовать национальные ассоциации социальных работников как организации гражданского общества.

Группа обсудила спектр услуг на местном уровне, необходимых для оказания поддержки семье и детям, конкретные меры, необходимые для предотвращения оставления грудных детей, и способы увязывания развития новых услуг с программой деинституционализации.

А) Услуги на местном уровне для детей и семей, находящихся в социально опасном положении

Услуги социальной поддержки семьи и детей можно разделить на несколько 'общих' категорий услуг, которые можно предоставлять всем группам, находящимся в социально опасном положении:

- Услуги по дневному уходу (включая структурированную деятельность по удовлетворению индивидуальных потребностей, такую как неформальное образование или повышение квалификации, трудовая терапия, организация досуга и т.п., в зависимости от личности и возраста получателя помощи);
- Услуги по работе с семьей (услуги на дому, в том числе помощь по хозяйству или поддержка в обеспечении насущных потребностей находящегося на иждивении члена семьи или члена семьи с ограниченными возможностями здоровья, например обеспечение личной гигиены, кормление; центры временного отдыха);
- Оказание психосоциальной поддержки ребенку и (или) родителям (в том числе опекунам и приемным родителям) посредством консультаций, реабилитации и поддержки ребенка и родителей в целях реинтеграции ребенка в семью, групп по развитию навыков самообеспечения, горячих линий, механизмов замены уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия;
- Юридическая помощь (представительство, помощь при самостоятельном представительстве, посредничество, консультирование).

Качество услуг измеряется не тем, сколько сотрудников работает в той или иной службе; оно оценивается не тем, насколько привлекательным является интерьер помещений и как часто воспитанники учреждения выходят в город. Оно должно измеряться тем, что может получить в результате потребитель этих услуг – более глубокие навыки самостоятельной жизни, опора на собственные силы, здоровый образ жизни и т.п. Следовательно, равенство результатов означает, что между разными группами не имеется статистически значимых различий: дети с ограниченными возможностями здоровья, рома, дети злоупотребляющих алкоголем или наркотиками родителей как группа должны вступать во взрослую жизнь на равных условиях с обычными гражданами. Как и во всех слоях населения, некоторые будут лучше подготовлены к взрослой жизни, чем другие, но между группами не будет существенной разницы.

В принципе, все эти услуги могли бы оказываться государством (включая перепрофилированные детские учреждения) или получающими необходимую поддержку и контролируемые неправительственными и частными организациями. Для успешного оказания услуг требуется обеспечить следующее: разработать и внедрить качественные и количественные стандарты; обеспечить лицензирование и аккредитацию предоставляющих услуги организаций; осуществлять мониторинг и инспектирование на основе установленных стандартов; предоставлять профессиональную помощь и обучение; создать механизмы подачи и рассмотрения жалоб; определить стандарты профессиональной этики и одни и те же для всех организаций (государственных и частных) правила подачи заявок на получение государственных средств и разрешений на предоставление услуг в системе попечения о детях. Услуги должны:

- иметься в наличии, что определяется наличием спектра услуг и их устойчивым развитием, предоставляться бесперебойно и равномерно распределяться территориально;
- быть доступными по цене – цена должна быть невысокой;
- быть доступными физически – то есть, оказываться на местном уровне; и
- быть подотчетными – должна обеспечиваться финансовая и организационная прозрачность.

Узбекистан: Оказание помощи семьям посредством социальной работы: в Узбекистане при местных органах власти (хокимиятах) созданы шесть пилотных служб социальной поддержки семьи и детей. Деятельность каждой службы основана на междисциплинарном подходе и осуществляется силами четырех социальных работников из разных местных органов (образования, здравоохранения, внутренних дел и специалист из местной администрации) под руководством старшего социального работника, как правило, специалиста по опеке и попечительству. Основными приоритетными направлениями деятельности этих служб являются:

- Предотвращение помещения детей в государственные детские учреждения путем направления в службы по поддержке семьи на основании официальной оценки семьи и ребенка;
- Возвращение детей из учреждений в биологические семьи;
- Поощрение создания и расширения семейных форм попечения о детях;
- Профилактическая работа с семьями путем повышения их осведомленности и информирования.

Социальные работники работают с выявленными неблагополучными семьями. Эта работа включает следующие аспекты:

- Оценка ситуации в семье;
- Разработка индивидуальных планов работы с семьей;
- При необходимости направление в другие органы и организации;
- Поиск дополнительных ресурсов в целях оказания помощи семье;
- Мониторинг каждого случая;
- Поиск возможностей альтернативного устройства ребенка в случае его разлучения с семьей;
- Участие на всех стадиях принятия решений в отношении ребенка;
- Работа в команде под постоянным контролем.

В Узбекистане учреждена специальность 'социальный работник'. Степень бакалавра по этой специальности можно получить в трех университетах, степень магистра – в одном университете. Кроме того, в Ташкентском государственном институте культуры проводится четырехмесячная

программа переподготовки для специалистов-практиков, работающих в системе защиты детей, сертифицированная Министерством высшего и среднего образования. Социальная работа включена в Государственный реестр профессий и признана на академическом уровне. В настоящее время правительство Узбекистана работает над:

- созданием и внедрением различных социальных услуг для уязвимых детей; и
- расширением программы переподготовки в области социальной работы для специалистов-практиков на базе региональных ВУЗов.

Кроме того, правительство изучает вопрос об осуществимости:

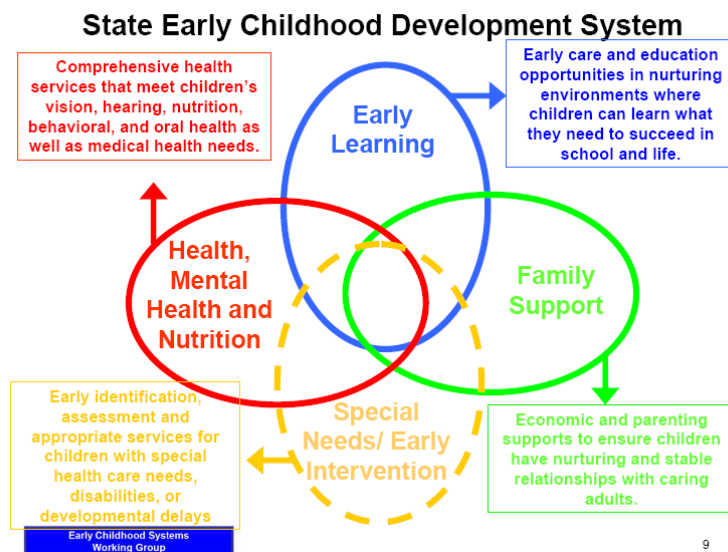
- распространения услуг социальной поддержки семьи и детей на все регионы Узбекистана;
- введения должности социального работника в разных органах и учреждениях, курирующих вопросы социальной защиты детей.

Б) Профилактика оставления детей и реинтеграция в семью детей, находящихся в учреждениях

Профилактика оставления маленьких детей требует осуществления мер, направленных на поддержку семей, находящихся в социально опасном положении, и беременных женщин, которые могут оставить ребенка или отказаться от него. Сотрудничество служб поддержки семьи с секторами здравоохранения и социального обеспечения, раннее выявление нарушений и раннее вмешательство играют важнейшую роль в подготовке семей и родителей к обеспечению защиты и развития ребенка. Особое внимание следует уделять поддержке детей с ВИЧ, которые зачастую лишены необходимого ухода и возможностей для развития вследствие стигматизации и оставления родителями.

Универсализация, диверсификация и разработка стандартов услуг по дневному уходу и развитию в раннем детстве в целях профилактики оставления детей и поддержки реинтеграции в семью: опыт стран ЦВЕ/СНГ. Инвестирование в услуги для детей младшего возраста является более эффективным и менее затратным, чем решение проблем в более позднем возрасте. Сорок процентов умственных способностей взрослых формируются в первые три года жизни. Позитивное познавательное, эмоциональное и социальное поведение ребенка является необходимым условием экономической продуктивности во взрослом возрасте. Детям нужно больше, чем просто физический уход и опека. Для их развития крайне необходима сильная эмоциональная привязанность к основному воспитателю. С точки зрения развития в раннем детстве, помещение маленьких детей в учреждения наносит им огромный вред. У них практически нет возможности сформировать привязанность к лицу, выполняющему обязанности родителя / осуществляющему уход. Они тратят меньше времени на игры, социальное взаимодействие и получают меньший индивидуальный уход, чем дети в семье. Для этих детей существует опасность нанесения вреда, их социальная уязвимость возрастает. У детей, попавших в учреждения в раннем возрасте, развиваются нарушения чувства привязанности, а также отставание в развитии, включая амиотрофию, что сказывается на их когнитивном, социальном, эмоциональном и физическом развитии в будущем. В существующих в странах ЦВЕ/СНГ домах малютки акцент делается на медицинских, а не на социальных аспектах ухода. Поэтому создание услуг по поддержке развития в раннем детстве на местном уровне имеет принципиальное значение.

Дошкольные учреждения представляют собой одну из таких служб по развитию в раннем детстве, которая может также оказывать помощь родителям в выполнении ими своих родительских обязанностей по воспитанию детей. Дети из неблагополучных семей в особенности могут получить значительную пользу от качественных занятий в дошкольных учреждениях. Домашние условия обучения способствуют интеллектуальному и социальному развитию ребенка; что «делают» родители более важно, чем кто они такие. Развитие в раннем детстве повышает результативность школьного образования и оказывает положительное воздействие в плане сокращения процента отсева из учебных заведений, улучшения успеваемости и повышения самоуважения детей.



Государственная система развития в раннем возрасте

Комплексные услуги здравоохранения для детей, касающиеся зрения, слуха, питания, охраны психического здоровья и гигиены полости рта.

Обучение в раннем возрасте

Возможности ухода и обучения в раннем возрасте в воспитательном окружении, где дети могут узнать, что им нужно, чтобы преуспеть в школе и в жизни.

Здоровье, психическое здоровье и питание

Поддержка семьи

Раннее выявление, оценка и соответствующие услуги для детей со специальными потребностями в медицинском уходе, ограниченными возможностями здоровья или отставанием в развитии

Рабочая группа по системам развития в раннем возрасте

Особые потребности / раннее вмешательство

Экономическая поддержка и помощь в выполнении родительских обязанностей в целях обеспечения воспитания и стабильных отношений с осуществляющими уход взрослыми.

Туркменистан: Услуги по поддержке семьи. Содержание детей в государственных учреждениях не является серьезной проблемой в Туркменистане. Возможно, факторами, играющими существенную роль в данной ситуации, являются традиционные ценности и состав семьи. Кроме того, в Туркменистане существуют различные виды денежных пособий, поддерживающих семьи. Получателям таких пособий являются дети с ограниченными возможностями здоровья, семьи с детьми младше трех лет, многодетные семьи и семьи, потерявшие кормильца. С 2007 года на базе существующих учебных заведений были также созданы четыре пилотных центра помощи семье. Эти центры проводят дополнительные внеклассные мероприятия для школьников после занятий. Центры работают под руководством Женского совета и местных департаментов образования.

Турция: Центры укрепления семьи на местном уровне. В Турции возникают новые социальные условия, такие как поселки, не имеющие основной инфраструктуры, рост населения, отсутствие образования / обучения, неспособность адаптироваться к новым условиям / общинам, столкновения между поколениями, ослабление семейных и соседских связей, конфликты с законом и наркозависимость, вызванные быстрым процессом урбанизации. Все это создает новые проблемы и для семей. В качестве ответных мер в стране создаются центры на местном уровне и консультации по семейным вопросам при Агентстве по социальным услугам и защите детей.

Центры на местном уровне – это работающие в дневное время социальные службы, предоставляющие услуги по профилактике и защите, обучению, руководству и реабилитации доступным способом, с тем чтобы отдельные лица, группы лиц, семьи и общины могли решать возникающие у них социальные проблемы. В целом, 80 центров на местном уровне занимаются просветительской деятельностью в местных общинах, повышая статус женщин в семье и общине, просвещая женщин по вопросам, связанным со здоровьем, питанием, развитием детей, планированием семьи и ведением домашнего хозяйства, и информируя женщин, молодых людей и детей о правах человека и правах ребенка и о том, как осуществлять их на практике.

В сорока одной семейной консультации на территории страны предлагаются услуги, направленные на укрепление взаимоотношений в семье, содействие здоровому развитию членов семьи, расширение их возможностей, с тем чтобы они могли расти независимыми личностями, и обеспечение их адаптации к социальной жизни, находя необходимый баланс между свободой, ответственностью и социальными ценностями в семьях, повышая информированность и навыки в вопросах воспитания детей.

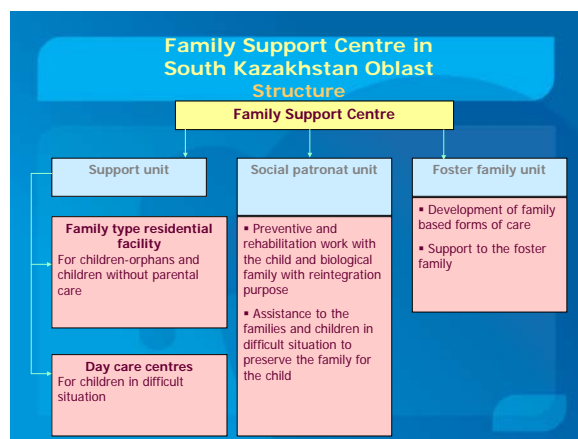
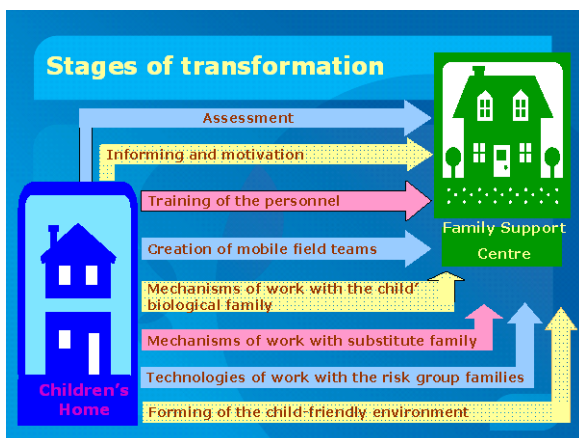
В центрах на местном уровне и семейных консультациях разработаны многочисленные программы обучения для членов семей: по правам женщин, 'Мать и дитя', по вопросам семейной жизни (включая насилие в семье), семья и эффективное выполнение родительских обязанностей, родительская поддержка, программы для детей и подростков (включая школьную успеваемость). В результате этих услуг сократилось число детей, поступающих в учреждения, уменьшилось число женщин-жертв насилия в семье, стало меньше детей, работающих или живущих на улице.

Вывод: Поскольку стоимость содержания детей в государственных учреждениях выше, чем стоимость профилактических услуг, направленных на сохранение единства семьи, предотвращение домашнего насилия и обеспечение воспитания детей в родной семье, и поскольку ожидаемые результаты невозможно получить в рамках первой формы попечения, политика правительства признает в качестве первоочередной задачи развитие услуг социальной поддержки семьи и детей. Особое внимание следует уделять детям с ограниченными возможностями здоровья.

С) Перепрофилирование государственных детских интернатных учреждений

Рассмотрев и обсудив примеры двух стран, участники изучили методы разработки индивидуальных решений для детей и родителей, направленных на реинтеграцию в семью и социальную интеграцию детей, а также основные критерии принятия решений о том, какие учреждения подходят для репрофилирования в целях оказания таких новых услуг.

Казахстан: Преобразование учреждений в центры поддержки семьи. Казахстан представил пример постепенного преобразования одного учреждения – Детского дома № 3 в Чимкенте – в центр поддержки семьи, целью которого является предоставление своевременной помощи детям, нуждающимся в защите (в том числе детям, оставшимся без попечения родителей, детям, находящимся в социально опасном положении, а также их родителям и приемным семьям).



Этапы преобразования

Оценка

Информирование и мотивация

Обучение персонала

Создание мобильных полевых групп

Механизмы работы с биологической семьей ребенка

Механизмы работы с замещающей семьей

Технологии работы с семьями группы риска

Формирование дружественного ребенку окружения

Детский дом

Центр поддержки семьи

Центр поддержки семьи в Южно-Казахстанской области

Структура

Центр поддержки семьи

Отдел поддержки

Детский дом семейного типа

Для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Центры дневного ухода

Для детей, находящихся в трудной жизненной ситуации

Отдел социального патроната

- Профилактическая и реабилитационная работа с ребенком и его биологической семьей с целью реинтеграции
- Помощь семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации, с целью сохранения семьи для ребенка

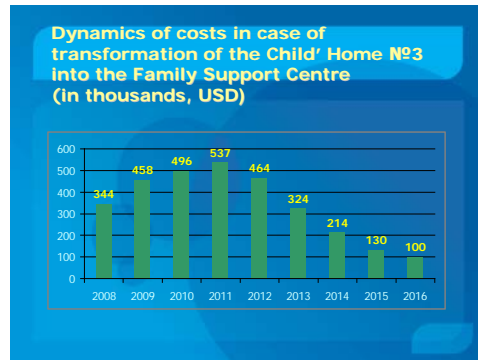
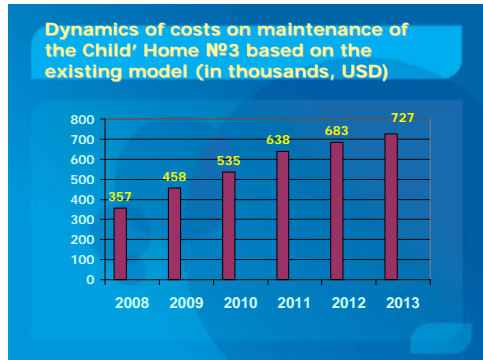
Отдел воспитания в приемных семьях

- Развитие семейных форм попечения
- Оказание поддержки приемным семьям

Преобразование проводилось в несколько этапов, при этом на всех этапах принимали участие сотрудники, работающие в данном учреждении. На первом этапе была проведена оценка мотивации, профессиональных навыков и компетенции персонала учреждения, а также потребностей в дополнительном обучении. Для сотрудников детского дома и органов опеки и попечительства были организованы несколько учебных семинаров, на которых рассматривались вопросы преобразования функций учреждения, работы по реинтеграции ребенка в биологическую семью, индивидуального сопровождения, планирования и работы мобильных групп. Велась работа с приемными семьями, в учреждении создано дружественное ребенку окружение.

Важной функцией нового Центра является работа с биологическими семьями, находящимися в социально опасном положении. Первостепенное внимание уделяется раннему выявлению неблагополучных семей; регистрация и заключение соглашения с семьей о будущих мерах;

посещение мобильной полевой группой для оценки конкретной ситуации в семье и существующих рисков, оценка причин уязвимости и угроз безопасности ребенка. Эта оценка используется при разработке индивидуального плана защиты семьи и ребенка. Затем проводится обсуждение, и намечаются услуги по поддержке данной семьи и ребенка. Центр также взаимодействует с другими органами и службами и предоставляет персонализированную помощь семье, с тем чтобы помочь ей преодолеть критическую ситуацию. Неотъемлемой частью работы Центра является регулярный мониторинг всех дел.



Динамика расходов на содержание Детского дома № 3 на основе существующей модели (в тыс. долларов США)

Динамика расходов в случае преобразования Детского дома № 3 в Центр поддержки семьи (в тыс. долларов США)

Центр не только добился успеха в плане реинтеграции детей в их биологические семьи и предотвращения разлучения детей с семьей, но и наглядно продемонстрировал положительную динамику расходов в случае сценария преобразования учреждения, доказав, что такой сценарий является более эффективным и менее затратным, чем старые услуги, предоставляемые в виде воспитания в детском доме.

Азербайджан: Службы поддержки семьи. В последние пять лет в Азербайджане были созданы несколько видов служб поддержки семьи. Например, были созданы реабилитационные центры для детей с ограниченными возможностями здоровья, поддерживающие возвращение детей в семьи и предотвращение помещения детей в учреждения. Центры предоставляют такие услуги, как психологическая поддержка, физиотерапия, сенсорная терапия, развитие жизненных навыков, начальное профессиональное обучение, развивающая терапия, консультирование, логопедическое лечение, художественная и игровая терапия, и подготовка к школе. В соответствии с Генеральным планом преобразования государственных детских учреждений, услуги по дневному уходу будут созданы во всех перепрофилированных учреждениях. На данный момент на базе одного из детских домов организован центр дневного ухода, который может обслуживать 80 детей и предоставляет психологические услуги детям и семьям из группы риска, финансируемый Министерством образования.

4. Шаги в проведении реформы

Реформа системы попечения о детях – это процесс, требующий тщательного планирования и точной адресности на разных уровнях; прогнозирования потребностей в новых услугах, нацеленности на группы, находящиеся в социально опасном положении, которые больше всего нуждаются в этих услугах. В противном случае новые услуги привлекут новые группы потребителей, не решая проблему детей, находящихся в государственных учреждениях. Процесс планирования также должен обеспечивать, чтобы были услышаны **голоса потребителей** услуг, в частности детей и родителей. Другие процессы, обеспечивающие выполнение основных поставленных задач, связаны с расчетом стоимости, формированием бюджета и финансированием новых услуг и реформы в целом. Одной из конечных целей является передача части ресурсов от государственных воспитательных интернатных учреждений на финансирование новых видов адресных и хорошо спланированных услуг.

4.1. Планирование и прогнозирование потребностей в новых услугах

Представляется, что дети, которые в настоящее время проживают в государственных детских учреждениях, меньше всего могут воспользоваться вновь создаваемыми услугами, особенно если это дети с ограниченными возможностями здоровья. Поэтому в процессе реформы необходимо уделять особое внимание нацеленности вновь создаваемых услуг на различные группы, находящиеся в социально опасном положении.

В процессе обобщения опыта, накопленного в странах ЦВЕ/СНГ и представленного на Форуме, выявлены важные передовые методы проведения реформы, которые могли бы учитываться при планировании процессов реформирования:

- Используются передовые методы, которые могут способствовать **реорганизации услуг по защите детей**: использование некоторых государственных интернатных учреждений в качестве ресурсов в новой системе и их перепрофилирование в центры, оказывающие новые услуги существующим и будущим получателям услуг; преодоление дублирования в деятельности государственных служб, практическое внедрение индивидуального сопровождения и «контроля на входе» в рамках этих услуг. Без этого будет невозможно сдвинуть фокус в области предоставлении услуг с содержания в государственных учреждениях интернатного типа на предоставление услуг на местном уровне. Также доказано, что передача функций по предоставлению определенных услуг НПО после получения ими аккредитации создает здоровую конкуренцию и позволяет быстрее расширять новые услуги. Все новые услуги должны быть в первую очередь нацелены на устройство детей, в отношении которых надо предотвратить помещение в детские учреждения или которых надо вернуть в свою семью и общины.
- Также применяются важные передовые методы **регулирования преобразовательных процессов**, которые необходимы для реформирования системы: новые или исправленные законы и постановления должны определять полномочия и функции служб и стандарты спектра услуг. В то же время, устаревшие полномочия и функции учреждений и практика их работы должны быть упразднены, а ресурсы перераспределены в пользу новых услуг. В нескольких странах планирование может быть внедрено в качестве обязательного инструмента регулирования системы с той же силой, что введение в силу и применение законов. На национальном, региональном уровне и на уровне учреждений (в местном контексте) разработаны планы, определяющие количественные целевые показатели по развитию услуг в ближайшей, среднесрочной и долгосрочной перспективе. В нескольких странах приняты протоколы и другие руководящие документы по участию различных секторов в предоставлении комплексных услуг (например, детям с ограниченными возможностями здоровья, детям, находящимся в конфликте с законом, в случаях жестокого обращения с детьми, торговли детьми и т.п.), доказавшие свою эффективность в регулировании процесса преобразований, внедренного в ходе реформы.
- Передовой опыт также включает попытки в ходе реформы **преодолеть конкретные препятствия, мешающие деинституционализации**, например, с помощью проведения кампаний за изменения в культуре деятельности и отношении персонала учреждений. В

процессе планирования также должны учитываться все потенциальные препятствия на пути предусмотренных изменений. В нескольких странах сотрудники учреждений принимают участие в общем процессе перепрофилирования учреждений. Их права, компенсационные выплаты и интересы обсуждаются в качестве неотъемлемой части процесса реформирования. Директора учреждений мобилизуются в качестве действующей силы изменений, а не выступают противниками реформы. В результате, в некоторых странах изменилась структура и функционирование учреждений, их финансовое положение, пересматриваются источники и потоки финансирования. Наряду с правилами внутреннего распорядка разрабатываются административные и технические руководства, например новые должностные инструкции и методики работы.

- Наконец, передовым методом также является использование планирования в качестве инструмента управления процессом реформирования и обеспечения **его понятности** для всех участников процесса. В представленном ниже допущении описывается, как можно количественно выразить цели деинституционализации и разработать реальные целевые показатели по развитию новых услуг.

Допущение: 100 детей должны покинуть учреждение, в котором работает 60 сотрудников:

- Возможное размещение детей:
 - 15 детей вернутся в родную семью
 - 35 детей передадут в приемные семьи или под родственную опеку
 - 30 детей будут помещены в небольшие семейные дома (до 5 детей в каждом)
 - 15 детей (в возрасте 18 лет) получают поддержку по окончании пребывания в учреждении в виде грантов и индивидуального наставничества
- Распределение сотрудников:
 - Услуги по дневному уходу за детьми и работе с семьями (50 детей, находящихся в семьях, плюс 30 новых получателей помощи, 30 сотрудников)
 - Дома с небольшими семейными воспитательными группами (8 сотрудников)
 - Оказание поддержки приемным семьям и семьям родственников (1 сотрудник)
 - Оказание поддержки «выпускникам» по окончании пребывания в учреждении (2 сотрудника)
 - Руководство и управление (7 сотрудников)
 - Увольнение сотрудников пенсионного возраста и выход на пенсию 12 сотрудников

Азербайджан: Генеральный план преобразования государственных детских учреждений.

Азербайджан предпринял инновационный и очень важный шаг в проведении реформы, введя планирование преобразования государственных детских учреждений на национальном уровне. Это самый современный пример планирования реформы.

В 2008 году была проведена глубокая оценка всех государственных детских учреждений, с тем чтобы получить более достоверные данные о том, сколько детей обслуживает на данный момент система и, следовательно, сколько и какие виды новых услуг потребуются в новой системе. По данным оценки из 14 389 детей в государственных детских учреждениях лишь 4055 (28 процентов) постоянно живут там, а остальные посещают учебные занятия, проводя каждую ночь или выходные дни дома (общие школы-интернаты, учреждения для детей с психическими или физическими расстройствами, нарушением речи, и санатории). По сравнению с тем, что изначально задумывалось, возник совершенно другой сценарий, учитывающий количество детей, которые могут нуждаться в альтернативных услугах. В ходе проведения оценки также изучались учреждения и собирались сведения об инфраструктуре учреждения и близлежащего района; качестве предоставляемых услуг; количестве детей, проживающих в учреждениях, количестве детей из района, где находится учреждение, и притоке детей в течение года.

На основании полученных данных в качестве руководства для реализации Государственной программы деинституционализации и альтернативного попечения (2006-2015 годы) правительство разработало Национальный план преобразования государственных детских учреждений. За проведение и координацию реформы отвечает Министерство образования, для чего под его руководством создана Рабочая группа. Конкретная роль Плана заключается в количественном определении целевых показателей, определении контрольных показателей деятельности и заинтересованных сторон в целях управления изменениями в системе государственных детских учреждений. Задачи, вытекающие из этого документа, будут включены в ежегодные планы каждого учреждения, и их выполнение будет отслеживаться на регулярной основе.

В рамках указанного плана все учреждения страны были разделены на группы учреждений, которые должны быть перепрофилированы в краткосрочной, среднесрочной или долгосрочной перспективе. Учреждения, где находятся дети с тяжелыми формами инвалидности, и где находится значительное количество детей, которые не могут вернуться в семью, будут содержать более малочисленные группы по уходу за детьми и дополнительно оказывать другие услуги, такие как дневной уход, реабилитационные услуги и работа с семьями, функционирование небольших семейных групп (для молодых выпускников системы попечения и детей с тяжелыми формами инвалидности).

Кроме того, план предусматривает поощрение усыновления, развитие приемных семей, усиление опеки и поддержки расширенным семьям, а также обучение сотрудников учреждений и органов опеки и попечительства. Остается вопрос: какое министерство будет отвечать за новые услуги? На момент проведения Форума бюджет на 2010 год для реализации Плана находился на стадии определения.

Первым шагом в реализации Плана является разработка Планов преобразования для трех выбранных населенных пунктов. На первом этапе будет введен мораторий на прием новых воспитанников в государственные детские учреждения (первоначально из других областей, а на втором этапе – полный мораторий на прием в учреждения), приняты на работу новые сотрудники, проведена переквалификация существующих сотрудников и осуществлены капиталовложения в учреждения, которые запланировано перепрофилировать. В течение одного года предполагается запретить открытие новых государственных детских учреждений, кроме небольших домов с семейными группами; перепрофилировать государственные детские учреждения, в которых дети не проживают постоянно, в обычные школы с группами продленного дня; и ввести дневной уход как конкретную услугу на базе или вне рамок государственных детских учреждений. В течение переходного периода финансирование новых услуг, предоставляемых перепрофилированным учреждением, будет производиться из его текущего бюджета, а приемные семьи будут финансироваться из государственного бюджета.

Узбекистан: Важность учета мнения детей, как получателей услуг, в процессе формирования политики и планирования реформы. В Узбекистане прилагаются усилия по привлечению детей к участию в разработке политики и доведению мнения детей до сведения директивных органов:

- Детский парламент (199 избранных членов в возрасте 14-18 лет участвовали в разработке законов, например Закона о гарантиях прав ребенка, проекта Закона об Уполномоченном по правам ребенка);
- Голоса детей, проживающих в учреждениях, и детей с ограниченными возможностями здоровья были представлены в форме фильмов, писем, плакатов и значков с важными посланиями для взрослых на состоявшемся в 2006 году Форуме «Реформирование системы социальной защиты детей»;
- Национальный детский форум 2008 в Ташкенте собрал около 100 детей из всех регионов страны. Они обсуждали, что нужно сделать, чтобы другие дети узнали о вновь принятом Законе о гарантиях прав ребенка, и участвовали в разработке учитывающей интересы детей редакции этого закона. Дети-участники из государственных учреждений также внесли предложения по реформе системы попечения о детях и представили их на рассмотрение органов государственной власти.
- Молодежная консультативная группа по проблемам детей с ограниченными возможностями здоровья занимается пропагандой инклюзивного образования и выступает против стигматизации. Группа участвовала в разработке учитывающей интересы детей редакции Конвенции о правах инвалидов;
- Горячая линия Республиканского общественного детского фонда «Ты не одинок» как механизм подачи жалоб для детей, проживающих в учреждениях; глава, посвященная механизмам подачи и рассмотрения жалоб, включена в минимальные стандарты попечения в государственных детских учреждениях;
- Семинар по фотографии «Отражая наш мир» позволил детям выразить свои взгляды посредством изобразительного искусства (фотографии, представленные делегатам Бишкекского форума).

4.2. Расчет стоимости, составление бюджета и финансирование услуг по попечению о детях

Реформа системы попечения о детях влечет за собой реорганизацию финансирования и распределения бюджетных ассигнований. В большинстве стран государственные детские учреждения интернатного типа сегодня централизованно финансируются из разных секторальных бюджетов. Однако новые услуги по своей природе могут не находиться в компетенции тех же секторов, а в условиях децентрализации некоторые услуги, возможно, лучше планировать и финансировать за счет местных бюджетов. Поэтому в ходе реформы может потребоваться перераспределение средств и бюджетов не только между разными секторами, но и между национальными и местными органами власти.

Перераспределению ресурсов в рамках системы в целях упорядочения бюджетов должно предшествовать тщательное определение расходов на новые услуги и прогнозирование потребностей в услугах в данной стране в последующие годы. Директивные органы и Министерства финансов и составления бюджетов должны знать, сколько будет стоить новая система, и сравнить эти цифры с уже имеющимися ресурсами, ассигнованными на услуги по воспитанию в государственных детских учреждениях. Еще один важный вопрос заключается в том, достаточно ли в стране средств для финансирования новых услуг.

На сессии были рассмотрены результаты двух последних исследований прогнозирования затрат в Казахстане и Таджикистане и обсуждена их методика. В последнем случае анализ эффективности затрат на разные виды услуг дал участникам положительные аргументы в пользу расширения новых социальных услуг, внедренных в рамках пилотных проектов, одновременно ограничивая прием детей в государственные учреждения. Также много говорилось о важности сохранения акцента на реформе системы попечения о детях в условиях текущего экономического кризиса.

Ситуационное исследование планирования и прогнозирования бюджетных ассигнований на финансирование системы попечения о детях в Казахстане: в стране разработана методика прогнозирования затрат на финансирование новой системы, необходимая в качестве основы перераспределения ресурсов внутри системы. Она основана на демографическом анализе и оценках обязательств по расходам. В основе изучения лежал кабинетный анализ соответствующих статистических данных, правовых норм и ранее проведенных исследований, а также интервью с заинтересованными сторонами. Была разработана модель запасов и прироста для оценки количества детей, находящихся на разных формах попечения, при разных сценариях реформы и прогнозирования потребностей в финансировании в результате данного сценария устройства детей на альтернативные формы семейного попечения и оказания услуг по поддержке семьи по сравнению с уходом в государственных детских учреждениях. Были подсчитаны ориентировочные показатели обязательств по расходам казахстанского правительства, вытекающих из приема ста детей из Восточно-Казахстанской области в государственные детские учреждения в 2009 году.

Демографический анализ в Казахстане показывает, что в течение многих лет численность детей в стране сокращается. Несмотря на то, что с конца 1990-х годов уровень рождаемости растет, количество детей начало повышаться лишь в 2008-2009 годах, поскольку только тогда число ежегодных живорождений превысило численность молодых людей, достигших 18 лет, т.е., совершеннолетия. С точки зрения социальной политики рост количества детей в сочетании с ухудшением экономической ситуации может привести к увеличению числа детей в государственных детских учреждениях.

Чтобы предотвратить рост числа детей в учреждениях, необходима политика поощрения передачи большей части детей на семейные формы попечения. Чтобы увеличить долю семейных форм попечения в системе альтернативного попечения рекомендуется ввести пособия для опекунов и предоставлять опекунам услуги по профессиональной поддержке. Чтобы сделать пособия для опекунов значимыми для принимающей семьи, размер этого пособия должен превышать существующие пособия на содержание ребенка, но чтобы их можно было выплачивать из бюджетных средств, они не должны быть такими же высокими, как нормы расходов, предусмотренные для финансирования учреждений, или пособия для патронатных (приемных) семей. Удельные затраты (на одного ребенка в год) при разных формах попечения в настоящее время составляют 5 тыс. долларов США в детских домах, 3 тыс. долларов США в домах семейного типа, 4 тыс. долларов США в детских

деревнях, 1700 долларов США в патронатных (фостерных) семьях, и 400 долларов США в опекунских семьях, получающих пособие.

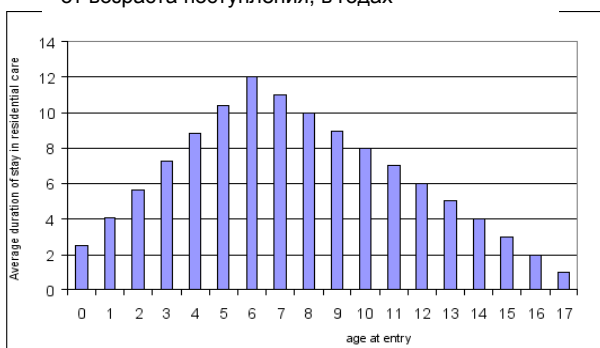
Сравнение состава населения Казахстана в возрасте 0-17 лет по возрастным группам с возрастным составом ежегодного притока детей, оставшихся без попечения родителей, показывает, что риск остаться без попечения родителей у новорожденных детей в три раза выше по сравнению с детьми из других возрастных групп. Несмотря на то, что значительная часть младенцев, оставленных в родильных домах, вскоре усыновляется, некоторые из оставленных младенцев передаются в государственные детские учреждения, где находятся в среднем в течение 2,5 лет. В структуре государственных расходов на детей, находящихся в детских учреждениях, самая большая часть ресурсов среди всех возрастных групп приходится на детей, поступивших в систему сразу после рождения, так как несмотря на то, что эти дети остаются в системе в течение короткого периода времени, они составляют самую многочисленную возрастную группу, ежегодно поступающую в государственные учреждения. Вместе с тем, пребывание в учреждениях интернатного типа наносит этой возрастной группе (0-3 лет) наибольший ущерб.

Чтобы предотвратить изменение текущей тенденции к сокращению случаев лишения родительского попечения, необходимо сконцентрировать усилия на предотвращении ранней (нежелательной) беременности и оставления новорожденных детей. Этого можно добиться путем предоставления комплексных услуг, нацеленных на подростков и семьи, находящиеся в социально опасном положении, создания служб психологической помощи в родильных домах, временных убежищ для матерей и младенцев, горячих телефонных линий и т.п. Для этого потребуются реформирование всей системы социальной защиты детей, ее переориентирование с помещения детей в государственные учреждения интернатного типа на профилактику и поддержку родных и замещающих семей. Создание такой системы потребует значительных бюджетных инвестиций, но как свидетельствуют оценки, разработанные для Томской области (Российская Федерация), эти инвестиции могут принести значительные социально-экономические результаты путем сокращения расходов на содержание детей в государственных учреждениях и повышения производительности труда выпускников системы попечения о детях.

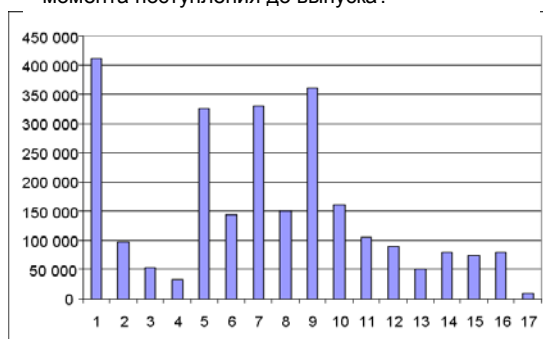
Какова удельная стоимость той или иной альтернативной услуги? Что дешевле – содержать ребенка во временном приюте или в приемной семье? Что дешевле – предоставлять услуги по дневному уходу для ребенка или работать с биологической семьей? Приведенное ситуационное исследование свидетельствует, что такие вопросы не имеют смысла, так как альтернативные услуги являются эффективными, только если они предоставляются в сочетании в виде спектра услуг.

Сколько лет дети проводят в государственных учреждениях? И что происходит с ними после того, как они покинут учреждения? В среднем государство затрачивает 55 тыс. долларов США на одного ребенка, поступившего в государственное учреждение в возрасте шести лет. С учетом того, что до момента ухода из учреждения проходит 11 лет, получается 5 тыс. долларов США в год. В Восточном Казахстане, где ситуация изучалась более подробно, каждый из 100 детей, оставшихся без попечения родителей в 2009 году, в среднем проведет 5,11 лет в государственных учреждениях интернатного типа. Общая сумма государственных расходов на содержание этих детей в следующие десять лет составит 2 558 000 долларов США. Эту цифру следует сравнить с реальной ситуацией в Казахстане в целом, где в 2008 году общая численность вновь поступивших в государственные учреждения интернатного типа составила почти 2 тыс. детей.

Продолжительность пребывания в государственных учреждениях в зависимости от возраста поступления, в годах



Сколько затратит государство на детей из каждой возрастной группы, поступивших в государственные учреждения в Восточном Казахстане в первом квартале 2009 года, с момента поступления до выпуска?



Средняя продолжительность пребывания в государственных детских учреждениях
Возраст при поступлении

Цель реформы заключается во внедрении новых услуг в качестве альтернативы помещению детей в учреждения или в целях профилактики такого помещения. В этой связи стоимость развития таких услуг не должна преуменьшаться. Каждая отдельная услуга зачастую стоит меньше, чем пребывание в учреждениях интернатного типа. Вместе с тем, как правило, для предотвращения оставления детей необходимы несколько услуг, и количество потенциальных получателей может быть гораздо больше, чем количество детей в учреждениях интернатного типа. Однако при эффективной деинституционализации в системе может освободиться значительный объем ресурсов, которые можно будет реинвестировать в развитие новых услуг. Кроме того, аналогичное исследование в Томской области Российской Федерации показало, что более высокий, чем сейчас, уровень занятости и производительности труда выпускников государственных учреждений сократит потери ВВП, так как выпускники государственных учреждений интернатного типа составляют до 2 процентов общих трудовых ресурсов.

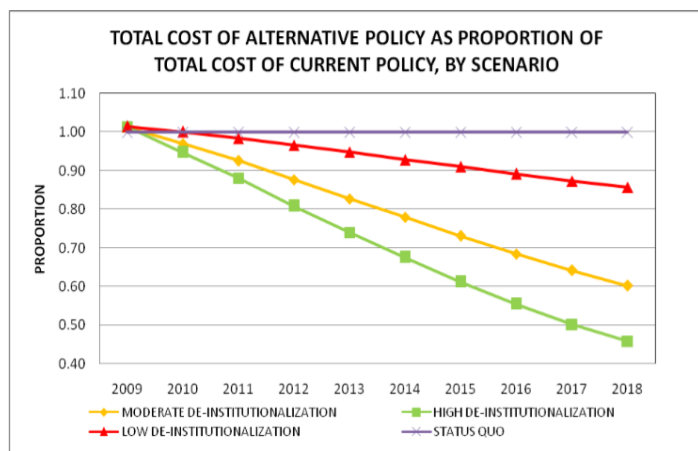
Казахстан: Финансирование и планирование в наилучших интересах ребенка в системе попечения о детях. В приведенном выше ситуационном исследовании приводится гипотетическая оценка того, как правительство Казахстана могло бы ускорить проведение реформы системы попечения о детях посредством стратегических инвестиций, одновременно развивая более экономичную систему, однако реальная ситуация в Казахстане пока не предполагает такого сценария. Вместе с тем, в условиях экономического роста в последние годы страна, тем не менее, могла осуществлять важные инвестиции в социальный сектор. В настоящее время текущие ежегодные расходы в социальном секторе Казахстана составляют 30-35 процентов общего объема расходов. В 2008 году консолидированный бюджет на образование составил 3,6 процента ВВП при соотношении республиканского и местных бюджетов 27 процентов к 74 процентам (доля республиканского бюджета имеет тенденцию к возрастанию). Консолидированный бюджет на здравоохранение в 2008 году составил 2,3 процента ВВП, при соотношении республиканского и местных бюджетов 21 процент к 79 процентам (и в этом случае доля республиканского бюджета возросла). Консолидированный бюджет на социальную защиту в 2008 году составил 3,9 процента ВВП (сократившись на 1,1 процента с 2003 года) при соотношении республиканского и местных бюджетов 90 процентов к 10 процентам (устойчивая тенденция). Стоимость содержания ребенка в государственном учреждении составляет 537 долларов США в месяц (6437 долларов США в год). В целях более эффективного бюджетного планирования новым Бюджетным кодексом вводится среднесрочный прогноз расходов на три года наряду с бюджетированием, ориентированным на результат. Законом о специальных социальных услугах предусматривается перевод денежных средств на областной уровень. Казахстан собирается применять новый принцип планирования бюджета на основе предоставления услуг, а не содержания в учреждениях. Страна движется в правильном направлении, увязывая оценки местных потребностей со стратегическим планированием, которое становится основой бюджетного планирования, однако ей было рекомендовано использовать выводы ситуационного исследования для обсуждения будущей политики в отношении следующих шагов в проведении реформы.

Таджикистан: Результаты анализа эффективности затрат и предлагаемая политика в области альтернативных форм защиты детей. Еще одно ситуационное исследование было представлено Школой управления Университета Маастрихта (Нидерланды). Прежде всего, следует пояснить, что любые усилия по установлению стоимости разных услуг на территории страны, а возможно также и в других странах ЦВЕ/СНГ, могут столкнуться с различными сложностями:

- Финансирование существующих учреждений в значительной степени различается в зависимости от вида учреждения и района;
- Вклады в натуральной форме в существующие учреждения не учитываются на систематической основе (например, спонсорами или семьями), что делает невозможной их достоверную оценку;
- Данные о стоимости новых услуг имеются, но иногда без деталей (отсутствует единообразный учёт и отчётность);
- Слишком рано фиксировать воздействие улучшенных условий детей на их взрослую жизнь (например, пользу для их здоровья или производительности труда).

Анализ эффективности затрат основан на сравнении четырех сценариев политики в Таджикистане: сценарий, основанный на текущей политике, и три сценария, которые представляют собой альтернативную политику. Альтернативные сценарии отличаются друг от друга степенью деинституционализации детей, количеством Отделов по защите прав детей, Психолого-медико-педагогических консультаций, соответствующим образом реализованных альтернативных программ ювенальной юстиции и других услуг, и размером пособий для опекунов.

Результаты: оценка расходов на традиционные услуги по сравнению с альтернативными услугами по защите детей



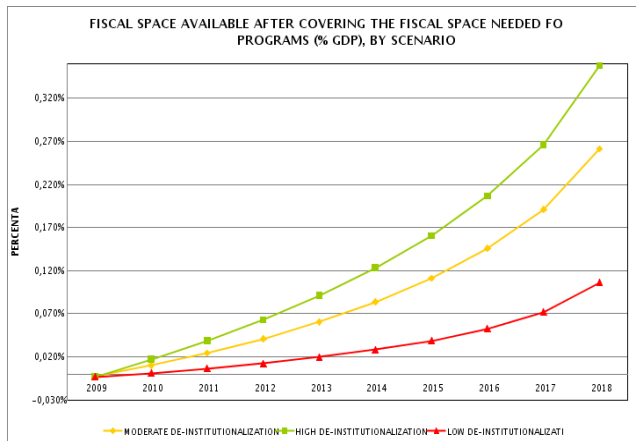
ОБЩИЕ ЗАТРАТЫ НА АЛЬТЕРНАТИВНУЮ ПОЛИТИКУ В ВИДЕ ДОЛИ ОБЩИХ ЗАТРАТ НА ТЕКУЩУЮ ПОЛИТИКУ, В ЗАВИСИМОСТИ ОТ СЦЕНАРИЯ
ДОЛЯ
СРЕДНИЙ УРОВЕНЬ ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
НИЗКИЙ УРОВЕНЬ ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
ВЫСОКИЙ УРОВЕНЬ ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
СУЩЕСТВУЮЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ

В ходе исследования было установлено, что в долгосрочном плане текущая политика является более затратной, чем любая альтернативная политика, в основном вследствие высоких текущих расходов государственных интернатных учреждений. В сценарии, предусматривающем высокий уровень деинституционализации, к 2018 году расходы на одного ребенка при альтернативной политике составят менее половины расходов на одного ребенка при текущей политике. В случае сценария с низким уровнем деинституционализации расходы на одного ребенка при альтернативной политике будут на 20 процентов ниже, чем расходы на одного ребенка при существующей системе (в том же году). Хотя за последние годы расходы на содержание детей в государственных учреждениях значительно возросли (на 21 процент с 2006 по 2007 год), и при этом также значительно возросли расходы на социальную помощь детям и их семьям, ситуация по-прежнему является нестабильной.

Деинституционализация имеет прямые преимущества, такие как сокращение численности детей, проживающих в учреждениях интернатного типа. Как уже говорилось в случае Казахстана, имеются и косвенные выгоды, такие как повышение производительности во взрослой жизни молодых людей, покидающих систему официальной опеки.

В ближайшей перспективе, чтобы решить проблему возможного увеличения государственных расходов на защиту детей, необходимы дополнительные инвестиции. Вместе с тем, постепенное преобразование системы в скором времени создаст дополнительные финансовые ресурсы для инвестирования в новые услуги. Экономия в результате перепрофилирования учреждений придаст гибкость процессу формирования политики. Ресурсов будет достаточно для финансирования альтернативной системы, включая обучение социальных работников и выплату пособий опекунам.

Результаты: оценки достаточности финансовых ресурсов для финансирования альтернативных социальных услуг



**ФИНАНСОВЫЕ СРЕДСТВА, ИМЕЮЩИЕСЯ В НАЛИЧИИ ПОСЛЕ ПОКРЫТИЯ РАСХОДОВ,
НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ (% ВВП), В ЗАВИСИМОСТИ ОТ СЦЕНАРИЯ
ПРОЦЕНТ
СРЕДНИЙ УРОВЕНЬ ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
ВЫСОКИЙ УРОВЕНЬ ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
НИЗКИЙ УРОВЕНЬ ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ**

Реформа системы попечения о детях в условиях финансового кризиса

Последствия глобального финансового кризиса могут серьезно затронуть семьи с детьми. В нескольких странах уже наблюдается сокращение объемов переводимых денежных средств, которые являются существенным источником дохода для многих семей в регионе. Одновременно с этим, стремительное сокращение ВВП, имеющее место в странах региона в настоящее время, скажется на государственных расходах, вследствие чего реформирование социального сектора уже не будет рассматриваться в качестве первоочередной задачи. Вместе с тем, хорошо известно, что во время кризиса происходят поступательные социальные изменения. Планы проведения реформ должны стать центральной частью национальных антикризисных мер. Также необходимо обеспечить, чтобы во время кризиса правительства поощряли и обеспечивали достижение того, что потребуется стране в долгосрочной перспективе. Доказано, что в случае достижения целей реформы системы попечения о детях она становится более экономичной, и поэтому эти цели должны оставаться в силе. Правительства должны обеспечить, чтобы обсуждения о наличии (или отсутствии) финансовых средств, позволяющих осуществить необходимые реформы, проводились с учетом среднесрочного прогноза расходов, в котором исчерпывающим образом определяются приоритетные направления государственных расходов. Финансовые ресурсы не должны рассматриваться в узком смысле как вопрос, связанный с конкретным сектором, например, с сектором образования или социальной защиты; важно оценить возможности увеличения расходов в контексте полной и прогрессивной финансовой и бюджетной структуры. Следует также помнить, что текущие расходы нередко определяются механически, на основе нормативов затрат, а не на основе приоритетов затрат, что приводит к сохранению существующих ассигнований и мешает переходу к осуществлению более оптимальных ассигнований. Такая инертность еще больше затрудняет бюджетирование реформы в условиях кризиса.

Правительства принимают на себя обязательство не сокращать расходы на социальные нужды и защищать уязвимые группы населения. Очень важно сохранить минимальные социальные стандарты во время кризиса – в рамках изменения приоритетов государственных расходов. Особое внимание следует обратить на три области и их возможные последствия для реформы системы попечения о детях:

1. **Занятость.** Влияет на положение семьи: сокращение рабочих мест и зарплат повышает риск для детей и может привести к маргинализации. Обеспечение работой молодых выпускников системы попечения о детях должно стать частью принимаемых мер.
2. **Социальная защита** (социальное страхование, регулирование рынка труда, денежные пособия и социальные услуги), которая играет особенно важную роль в контексте поддержки и содействия осуществлению быстрых социально-экономических преобразований. Основная проблема заключается в том, что многие системы социальной защиты в регионе разрушены («вытеснены» пенсиями, низкими денежными пособиями – иногда адресованными слишком многим получателям, или недостаточно адресными). Реформы в системах социальной защиты начаты своевременно, но зачастую проводятся несогласованно и остаются незавершенными. Они недостаточно хорошо подготовлены, чтобы решить проблемы уязвимости, сопутствующие высокому уровню бедности и растущей маргинализации. Для создания ориентированной на детей и на будущее системы социальной защиты необходимы инвестиции и предоставление более широких возможностей малоимущим группам. Выплата всеобщих детских пособий позволит избежать риска исключения малоимущих из получения пособий, но при этом потребуются увеличение расходов, чтобы семьи получали пособия достаточного размера. В общую социальную реформу должны быть включены секторы здравоохранения и образования.

3. **Содействие в развитии** сокращается, оно должно стать приоритетным направлением. В условиях кризиса осязаемое и визуальное использование таких ресурсов могло бы стать ощутимой поддержкой реформы системы попечения о детях. Для того чтобы реформа системы попечения о детях по-прежнему оставалась приоритетным направлением, важно постоянно приводить доводы в пользу рентабельности новых услуг по сравнению с содержанием в детских учреждениях, а также напоминать о положительном воздействии, которое такие услуги могут иметь для сокращения уязвимости семей, больше всего подвергающихся риску.

4. Поэтапные планы дальнейшей работы

В ближайшие годы страны столкнутся с проблемами, связанными с совершенствованием планирования, расчета стоимости и формирования бюджета реформы, и созданием эффективных структур руководства и деятельности, с тем чтобы улучшить «контроль на входе» и принимать индивидуальные меры в отношении каждой кризисной семьи и ребенка или семьи, находящейся в социально опасном положении. Все эти потребности возникнут параллельно с диверсификацией социальных услуг на местном уровне и постепенным сокращением количества государственных учреждений для детей, оставшихся без попечения родителей. Каждое правительство имеет свои приоритеты в этом отношении, что также было отражено на заключительной сессии Форума.

- **Азербайджан** предполагает продолжить реализацию Генерального плана преобразования государственных детских учреждений и развития системы альтернативного попечения. В этой связи правительство также планирует использовать потенциал НПО и академических институтов в части предоставления услуг и разработать необходимые механизмы, чтобы сделать возможным их участие в предоставлении услуг. Азербайджан планирует улучшить законодательную базу, используя результаты пилотных проектов при разработке нормативных актов и установив трехуровневую систему защиты детей, и таким образом преодолеть разрозненность системы и усилить координацию деятельности. Во главу угла ставится постепенная децентрализация системы попечения о детях в целях обеспечения своевременного принятия мер в отношении потребителей услуг наряду с увеличением объемов инвестиций в целях обеспечения сбора достоверных данных, на основе которых и будет развиваться система. Также предусматривается проведение информационных кампаний в целях преодоления консерватизма и предвзятости государственных чиновников и широкой публики.
- **Казахстан** планирует уделять больше внимания предотвращению разлучения детей с семьей и оставления детей, в том числе в родильных домах, и профилактике нежелательной беременности (организуя психологические консультации в медицинских учреждениях). Правительство выразило готовность диверсифицировать ряд услуг на местном уровне, включая обеспечение семейного устройства детей, находящихся под официальной опекой, предоставляя финансовую поддержку опекунам (эта мера может привести к сокращению ожидаемых 30-40 процентов детей, находящихся в учреждениях), развивая сеть центров дневного ухода, детских домов семейного типа и детских деревень, и делать это параллельно с перепрофилированием государственных учреждений, сокращением численности их воспитанников и закрытием больших воспитательных интернатных учреждений. Чтобы поддержать этот процесс, Казахстан продолжит разработку законодательной базы, стандартов услуг, перераспределение ресурсов в целях финансирования новых услуг и окончательный пересмотр системы сбора данных и индикаторов в целях создания более эффективной основы для планирования и прогнозирования в рамках новой системы.
- **Кыргызстан** признает необходимость усиления «контроля на входе» со стороны государственных служб и определяет в качестве приоритетного направления развитие услуг по поддержке семьи, повышение статуса социальных работников и введение новой схемы выплаты денежных пособий (адресованных малоимущим, с повышением их размера): сначала в рамках пилотных проектов, затем путем внесения поправок в Закон о государственных пособиях. Правительство выразило готовность привлекать организации гражданского общества в качестве провайдеров услуг и разработать стандарты для всех услуг, предоставляемых в рамках системы. Кыргызстан продолжит выполнять положения Детского кодекса и будет совершенствовать законодательную базу, касающуюся защиты детей. Приоритетным направлением также станет усиление потенциала органов местного самоуправления в контексте децентрализации, реформирования бюджетирования с применением подхода, ориентированного на защиту прав детей, и передачи средств на местный уровень. Правительство также указало на необходимость разработки государственной стратегии повышения осведомленности граждан по вопросам прав детей, что поможет изменить отношение широкой публики и специалистов в пользу реформы.

- **Таджикистан** указал, что несмотря на четкое определение приоритета политики, которым является деинституционализация, необходимо обсудить и утвердить политическое видение реформы всей системы попечения о детях. В плане социальных услуг приоритетным направлением является дальнейшее развитие Психолого-медико-педагогических консультаций (казахстанская модель, принятая после Первого Форума по охране прав детей), создание Отделов по защите прав детей во всех 68 районах и преобразование местных Отделов социальной помощи на дому. Делегация Таджикистана выразила заинтересованность в привлечении гражданского общества к процессу предоставления услуг, применяя опыт Казахстана по передаче НПО полномочий по оказанию социальных услуг. Правительство также планирует принять минимальные стандарты для государственных воспитательных интернатных учреждений, обеспечить выплату пособий на содержание ребенка опекунам и поддержать указанные меры посредством разработки закона о специальных социальных услугах. Планирование бюджетов на основе подкрепления новых приоритетов в предоставлении услуг бюджетными ассигнованиями стало еще одним приоритетным направлением, сформулированным на будущее.
- **Турция** определяет в качестве приоритетного направления развитие услуг по предотвращению помещения детей в государственные учреждения по причине бедности и в этой связи также планирует расширить воспитание в опекунских семьях и социальные услуги. Также разработан Стратегический план на 2010-2014 годы, в настоящий момент находящийся в процессе утверждения, который обеспечит инвестиции в услуги, гарантирующие семейное окружение для большего количества детей. Делегация Турции также указала на необходимость проведения более всесторонней оценки существующих услуг, чтобы решать вновь возникающие проблемы. На этом будет основываться дальнейшее развитие системы попечения о детях в Турции.
- **Туркменистан** планирует провести всестороннюю оценку существующей в стране системы попечения о детях, с тем чтобы двигать реформу вперед. В частности, поскольку до сих пор в численность детей, находящихся в государственных учреждениях, не была слишком высокой, необходимо провести изучение традиционных существующих на местном уровне механизмов попечения о детях, оставшихся без попечения родителей, чтобы выявить способы их укрепления. Туркменистан считает укрепление профессионального потенциала важной задачей и будет изучать способы внедрения социальных работников в систему, а также развивать услуги по семейному устройству. Для этого необходимо улучшение законодательной базы системы попечения о детях в контексте общей реформы правовой системы под руководством Межведомственной комиссии по подготовке и представлению национальных докладов в договорные органы ООН, а также участие гражданского общества и разработка стратегии, предусматривающей систематический подход к преодолению фрагментации обязанностей по оказанию помощи семьям.
- **Узбекистан** указал на необходимость разработки стратегии проведения реформы системы попечения о детях, включая планирование и бюджетирование. В этой стратегии должны быть предусмотрены инвестиции, необходимые для улучшения механизмов социальной защиты путем развития и расширения минимального набора социальных услуг для уязвимых детей и семей, включая минимальные стандарты для таких услуг, продолжение процесса деинституционализации, дальнейшее усиление «контроля на входе», новые услуги по профилактике и реинтеграции, семейные формы альтернативного попечения, расширение услуг социальной поддержки семьи и детей на все области и расширение подготовки социальных работников. Делегация Узбекистана указала на необходимость содействия включению социальных работников в штат всех служб и учреждений, предоставляющих услуги по попечению о детях, и выразила заинтересованность в том, чтобы больше узнать у представителей Таджикистана о модели Психолого-медико-педагогических консультаций; у представителей Кыргызстана о создании ассоциации социальных работников и у представителей Азербайджана о государственном плане деинституционализации. В целях поддержки реформы правительство считает необходимым пропагандировать деинституционализацию с помощью СМИ, создать координационный орган по вопросам детей и продолжить пересмотр и разработку вторичного законодательства по вопросам детей, оставшихся без попечения родителей.

Участники Форума вновь подчеркнули необходимость усиления сотрудничества между правительствами, гражданским обществом, международными организациями и донорами в плане обеспечения взаимодополняемости проектов, прозрачности и подотчетности, укрепления доверия и взаимных обязательств.

Обязательства, принятые правительствами, отражены в Резолюции Форума, представленной в Приложении 3.

Приложение 1: Программа работы Форума

ПРОГРАММА

Место проведения: Гостиница «Хаятт Ридженси»
12-14 мая 2009 года

ДЕНЬ 1

12 МАЯ 2009 года, ВТОРНИК

08.30 – 09.00	Регистрация участников
09.00 – 12.30	ОФИЦИАЛЬНОЕ ОТКРЫТИЕ ФОРУМА 1-е пленарное заседание 1
Председатель:	Г-жа Назгуль Ташпаева, Министр труда и социального развития Республики Кыргызстан
09.00 – 10.30	ОФИЦИАЛЬНОЕ ОТКРЫТИЕ ФОРУМА Г-жа Уктомхан Абдуллаева, Вице-премьер-министр Республики Кыргызстан Г-н Жумажан Жукенов, Председатель Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан Г-жа Гульнара Дербишева, депутат парламента (Жогорку Кенеш) Республики Кыргызстан Г-н Стивен Аллен, Региональный директор ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ Г-н Роджер Робинсон, глава странового офиса Всемирного банка
10.30 – 10.45	Реформа системы попечения о детях – цели Форума и знакомство с программой Г-жа Анна Норденмарк Северинссон, Специалист по защите детей, Региональное отделение ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ
10.45 – 11.15	Короткий перерыв
11.15 – 11.30	Голоса детей в одноминутных видеороликах «Oneminutesjr...» Мафтуна Дасматова из Центра социальной реабилитации беспризорных детей, Кыргызстан
11.30 – 12.00	Что означает защита детей? Видение системы попечения о детях и уроки ее реформирования в странах ЦВЕ/СНГ Г-н Жан-Клод Легран, Региональный советник, Региональное отделение ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ
12.00 – 12.30	Выступление эксперта: Прогресс и уроки в области реформирования системы попечения о детях в региональном срезе Г-жа Клэр О'Брайен, консультант по вопросам бедности и социальной защиты, «Oxford Policy Management», Великобритания
12.30 – 14.00	Обед
14.00 – 16.10	ФУНКЦИИ СИСТЕМЫ ПОПЕЧЕНИЯ О ДЕТЯХ – ЧАСТЬ 1 2-е пленарное заседание
Председатель:	Г-н Абдулда Мусаев, Министр образования и науки Республики Кыргызстан
Эксперты:	Г-н Питер Эванс, Международный эксперт в сфере реформирования системы попечения о детях, Великобритания Г-жа Ирина Маланчук, Международный эксперт по вопросам реформирования системы попечения о детях, Молдова
14.00 – 14.10	Вступительная речь Председателя:
14.10 – 14.40	Реформа в Кыргызстане: развитие системы защиты детей в Республике Кыргызстан, извлеченные уроки и дальнейшие шаги реформы Г-н Александр Войнов, Директор Государственного агентства по физической культуре и спорту, делам молодежи и защите детей при правительстве Республики Кыргызстан

14.40 – 15.10	Реформа в Таджикистане: Комиссия по правам ребенка: приоритеты в сфере защиты детей – политика и практика Г-жа Дилором Мирсаидова, Зав. Отделом по делам молодежи, спорта и туризма Исполнительного аппарата Президента – Заместитель Председателя Комиссии по правам ребенка при правительстве Республики Таджикистан
15.10 – 15.30	Групповое обсуждение Комментарий эксперта: г-н Питер Эванс, Международный эксперт по реформе системы попечения о детях, Великобритания Комментарий эксперта: г-жа Ирина Маланчук, Международный эксперт по реформе системы попечения о детях, Молдова
15.30 – 16.00	Короткий перерыв
16.00 – 16.20	Показ видеофильма НПО Every Child «Дорога домой»
16.20 – 16.50	Реформа в Турции: Развитие профессии социального работника как важный элемент в реформировании системы попечения о детях Г-н Сефер Коч, Заместитель Генерального директора Агентства по социальным услугам и защите детей, и г-н Зекерия Эртас, Директор отделения социальных услуг и защиты детей, провинция Измир, Турция
16.50 – 17.20	Реформа в Туркменистане: Предотвращение разлучения детей со своими семьями как основной приоритет в обеспечении благополучия детей, включая детей с ограниченными возможностями здоровья. Г-жа Шемшат Атаджанова, Начальник отдела демократии и прав человека Национального института демократии и прав человека при Президенте Туркменистана
17.20 – 17.50	Пленарное обсуждение
17.50 – 18.00	Представление Председателем Программы второго дня Форума:
19:00 – 21:00	ПРИЕМ от имени правительства Республики Кыргызстан

ДЕНЬ 2

13 МАЯ 2009 года, СРЕДА

09.00 – 11.00	ПРОЦЕССЫ РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПОПЕЧЕНИЯ О ДЕТЯХ 3-е пленарное заседание
Председатель:	Часть 1: Адресация, прогнозирование и планирование создания спектра услуг Г-н Жумажан Жукенов, Председатель Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан
Эксперты:	Г-жа Весна Бошняк, Главный эксперт по реформе системы попечения о детях в ЦВЕ/СНГ, Хорватия
09.00 – 09.10	Вступительная речь Председателя:
09.10 – 09.40	Уроки трансформирования услуг по защите детей в регионе ЦВЕ/СНГ Г-жа Весна Бошняк, Главный эксперт по реформе системы попечения о детях в ЦВЕ/СНГ, Хорватия
09.40 – 10.10	Реформа в Азербайджане: Планирование и проведение перепрофилирования государственных детских учреждений: Генеральный план преобразования государственных детских учреждений» Г-н Гурбан Амиров, Заместитель главы департамента Кабинета министров Республики Азербайджан
10.10 – 10.40	Реформа в Узбекистане: Важность учета мнений детей как потребителей услуг в процессе принятия решения и планирования реформы Г-жа Галина Смирнова, Директор учебного центра Республиканского общественного детского фонда «Ты не одинок», Узбекистан

10.40 – 11.00	Групповое обсуждение Комментарий эксперта: г-жа Весна Бошняк, Главный эксперт по реформе системы попечения о детях в ЦВЕ/СНГ, Хорватия
11.00 – 11.30	Короткий перерыв
11.30 – 18.00	ФУНКЦИИ СИСТЕМЫ ПОПЕЧЕНИЯ О ДЕТЯХ И ЕЕ ОРГАНИЗАЦИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ – ЧАСТЬ 2
11.30 – 12.30	Работа в 3-х параллельных секциях
12.30 – 14.00	Обед
14.00 – 16.00	Работа в 3-х параллельных секциях
16.00 – 16.30	Короткий перерыв
16.30 – 18.00	Работа в 3-х параллельных секциях
18.00 – 19.00	Посещение Музея изобразительных искусств

ДЕНЬ 3
14 МАЯ 2009 года, ЧЕТВЕРГ

09.00 – 11.30	Результаты работы в секциях 4-е пленарное заседание
Председатель:	Г-н Батирджан Алимухамедов, Заместитель Министра труда и социальной защиты Республики Узбекистан
09.00 – 09.10	Результаты работы в секции «Реформирование государственных служб на местном уровне» Г-жа Ирина Маланчук, Международный эксперт по реформе системы попечения о детях, Молдова
09.10 – 09.20	Результаты работы в секции «Семейные формы устройства» Г-жа Нелли Петрова-Димитрова, Исполнительный директор Института социальных мероприятий и практики, Болгария
09.20 – 09.30	Результаты работы в секции «Услуги социальной поддержки семьи и детей» Г-жа Анара Исмаилова, Директор НПО «Every Child» в Кыргызстане
09.30 – 10.00	Пленарное обсуждение
10.00 – 10.30	Короткий перерыв
10.30 – 15.30	ПРОЦЕССЫ РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ СИСТЕМЫ ПОПЕЧЕНИЯ О ДЕТЯХ 5-е пленарное заседание
Председатель:	Часть 2: Расчет стоимости и финансирование услуг по защите детей Принципы расчета стоимости и финансирования системы попечения о детях в ходе реформы, уроки и опыт в регионе. Г-жа Садагат Гахраманова, Заместитель Председателя Государственного комитета по делам семьи, женщин и детей Республики Азербайджан
Эксперты:	Г-жа Елена Андреева, Академический директор Центра фискальной политики, Российская Федерация Г-н Гордон Александер, Советник по социальной и экономической политике, Региональное отделение ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ Г-н Дэвид Родригес и г-жа Патриция Уитрон Гарсия, исследователи в Школе управления

	Университета Маастрихта, Нидерланды
10.30 – 10.40	Вступительная речь Председателя:
10.40 – 11.10	Опыт расчета стоимости и прогнозирования услуг в странах ЦВЕ/СНГ, некоторые размышления о методах и инструментах, необходимых для перераспределения ресурсов внутри системы Г-жа Елена Андреева, Академический директор Центра фискальной политики, Российская Федерация
11.10 – 11.40	Реформа в Казахстане: Финансирование и планирование в интересах ребенка в системе попечения о детях. Г-н Жумажан Жукенов, Председатель Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан
11.40 – 12.30	Групповое обсуждение: Комментарий эксперта: г-жа Елена Андреева, Академический директор Центра фискальной политики, Российская Федерация Комментарий эксперта: г-н Гордон Александер, Советник по социальной и экономической политике, Региональное отделение ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ
12.30 – 14.00	Обед
14.00 – 14.30	Результаты анализа эффективности затрат и предлагаемая альтернативная политика защиты детей в Таджикистане Г-н Дэвид Родригес, исследователь в Школе управления Университета Маастрихта, Нидерланды
14.30 – 15.00	Пленарное обсуждение
15.00 – 15.30	Короткий перерыв
15.30 – 17.30	ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ ЗАСЕДАНИЕ 6-е пленарное заседание
Председатель:	Г-жа Чолпон Калмырзаева, Заведующая сектором защиты детей в Аппарате Премьер-министра Республики Кыргызстан
15.30 – 15.45	«Oneminutesjr...» Шабданбек уулу Мирлан из Чуй-Токмокской школы-интерната, Кыргызстан
15.45 – 16.45	Групповое обсуждение: поэтапные планы дальнейшей работы в области реформирования системы попечения о детях Участники обсуждения: представители правительств стран-участниц Форума Комментарии: г-н Жан-Клод Легран, Региональный советник по защите детей, Региональное отделение ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ
16.45 – 17.15	Размышления участников: дальнейшие планы и обязательства по поддержке реформирования системы попечения о детях Участники обсуждения: г-н Тимоти Шафтер, Представитель ЮНИСЕФ в Кыргызстане, Махбуб Шариф, Представитель ЮНИСЕФ в Узбекистане; представитель НПО
17.15 – 17.30	Заключительные замечания и принятие Резолюции Форума Г-жа Назгуль Ташпаева, Министр труда и социального развития Республики Кыргызстан
18.30 – 19.00	ПРЕСС-КОНФЕРЕНЦИЯ с участием глав делегаций и руководителей партнерских организаций
19.00 – 21.00	ПРИЕМ от имени ЮНИСЕФ

ПРОГРАММА РАБОТЫ В СЕКЦИЯХ

ДЕНЬ 2
13 МАЯ 2009 года, СРЕДА

11.30 – 18.00	ФУНКЦИИ СИСТЕМЫ ПОПЕЧЕНИЯ О ДЕТЯХ И ЕЕ ОРГАНИЗАЦИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ – ЧАСТЬ 2		
	Секция 1 Реформирование государственных служб на местном уровне	Секция 2 Семейные формы устройства	Секция 3 Услуги социальной поддержки семьи и детей
	<p>Модератор: г-жа Ирина Маланчук, Международный эксперт по вопросам реформирования системы попечения о детях, Молдова</p> <p>Эксперт: Г-н Питер Эванс, Международный консультант по реформе системы попечения о детях, Великобритания</p> <p>Докладчик: Г-н Радослав Ржехак, Главный специалист по защите детей, ЮНИСЕФ Азербайджан</p>	<p>Модератор: г-жа Нелли Петрова-Димитрова, Доцент в области социальной педагогики, Софийский университет, Болгария</p> <p>Эксперт: Г-жа Весна Бошняк, Главный эксперт-консультант, ЮНИСЕФ</p> <p>Докладчик: Г-жа Гульсана Турусбекова, Специалист по социальной политике, ЮНИСЕФ Кыргызстан</p>	<p>Модератор: г-жа Анара Исмаилова, Директор НПО «EveryChild» в Кыргызстане</p> <p>Эксперт: Г-жа Таня Колин, Главный специалист по защите детей, ЮНИСЕФ Молдова</p> <p>Докладчик: Г-жа Шима Баркин, Специалист по защите детей, ЮНИСЕФ Узбекистан</p>
11.30 – 12.30	<p>Приветствие и вступительная речь Модератора:</p> <p>Тема I: Полномочия и функции государственных служб и индивидуальное сопровождение</p> <p>Функции государственных служб на местном уровне в реформированной системе попечения о детях, трудности и уроки в странах ЦВЕ/СНГ, <u>г-н Питер Эванс, Международный эксперт в сфере защиты детей, Великобритания</u></p> <p>Развитие системы защиты детей на местном уровне посредством создания Отделов по поддержке семьи и детей и Комиссий по делам детей, <u>г-жа Толкун Бекбулатова, Директор Департамента по защите детей при Государственном агентстве по физической культуре и спорту, делам молодежи и защиты детей Республики Кыргызстан.</u></p>	<p>Приветствие и вступительная речь Модератора:</p> <p>Тема I: Семейные формы устройства</p> <p>Обзор видов семейных форм устройства в Центральной Азии и Азербайджане, <u>г-жа Анна Норденмарк Северинссон, Специалист по защите детей, Региональное отделение ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ</u></p> <p>Развитие форм альтернативного семейного попечения, включая приемные семьи в контексте реформы системы попечения о детях в Болгарии – извлеченные уроки, <u>г-жа Нелли Петрова, доцент в области социальной педагогики, Софийский университет, Болгария</u></p> <p>Обсуждение</p>	<p>11.30 – 11.40 Приветствие и вступительная речь Модератора:</p> <p>Тема I: Услуги для социально уязвимых детей и (или) семей на местном уровне</p> <p>Виды, функции и комбинации услуг по поддержке семьи и детей в ответ на многочисленные риски, их связь с органам управления, результаты и прочие показатели качества услуг, <u>г-жа Таня Колин, Главный специалист по защите детей, ЮНИСЕФ Молдова</u></p> <p>Поддержка семей посредством социальной работы: компетенции, стандарты, полномочия и функции, методы работы и подходы к решению проблем различных уязвимых групп, <u>г-жа Диана Исаева, специалист Республиканского центра социальной адаптации детей, член национальной команды по социальной работе, Узбекистан</u></p> <p>Обсуждение</p>
12.30 – 14.00	Обед		

14.00 – 15.30	<p>Роль Отделов по правам детей в обеспечении развития системы «контроля на входе» и переадресации посредством индивидуального сопровождения, <u>г-жа Зухра Мадаминджанова, Центр стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан</u></p> <p>Обсуждение</p> <p>Тема II: Обеспечение доступа к услугам для уязвимых групп и взаимодействие государственных служб и других поставщиков услуг</p> <p>Закон о специальных социальных услугах и его роль в определении минимального пакета услуг, а также его потенциал для расширения круга поставщиков услуг (вкл. НПО) в области социальной защиты, <u>г-жа Майра Сулеева, Главный эксперт Управления оказания социальных услуг Министерства труда и социальной защиты Республики Казахстан</u></p>	<p>Тема II: Новые формы альтернативного семейного попечения – опыт и уроки</p> <p>Внедрение альтернативных форм воспитания в Казахстане, опыт и уроки, <u>г-жа Маншук Абдыкарим, Начальник Управления попечения и оказания помощи детям Комитета по охране прав детей Министерства образования и науки Республики Казахстан</u></p> <p>Патронат и альтернативные формы устройства в семью в России, <u>г-жа Ольга Шалковская, руководитель Службы по устройству детей в семью ГОУ Детского дома № 19 «Центра патронатного воспитания», Москва, Российская Федерация</u></p>	<p>Тема II: Предотвращение отказа от детей и возвращение в семью детей, находящихся в государственных учреждениях</p> <p>Услуги по поддержке семьи на базе существующих учебных заведений: важность межсекторальных подходов к преодолению риска разлучения с семьей, <u>г-жа Тамара Ходжамедова, Главный специалист Управления по разработке и публикации учебников Министерства образования Туркменистана</u></p> <p>Опыт работы центров укрепления семьи на местном уровне в Турции: разработка механизмов реагирования на различные проблемы социально уязвимых детей и их семей, мониторинг и отслеживание случаев, <u>г-н Сефер Коч, Заместитель Генерального директора Агентства по социальным услугам и защите детей, Турция</u></p> <p>Универсализация, диверсификация и стандартизация дневного ухода и служб раннего развития ребенка, опыт стран ЦВЕ/СНГ, <u>г-жа Диипа Гровер, Региональный советник по раннему детскому развитию, Региональное отделение ЮНИСЕФ по ЦВЕ/СНГ</u></p> <p>Обсуждение</p>
15.30 – 16.00	<p>Короткий перерыв</p>		
16.00 – 17.30	<p>Реформирование органов опеки и попечительства в России, <u>г-жа Галина Самарская, Заведующая экспериментально-методическим отделением по работе с детьми и семьями, Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних, Москва, Российская Федерация</u></p> <p>Обсуждение</p> <p>Тема III: Методы и средства индивидуального сопровождения</p> <p>Сокращение детей с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях посредством практики «контроля на входе» – диагностика, направление и предоставление услуг и пересмотр дел детей с физическими и умственными отклонениями. Уроки реформирования медико-педагогических комиссий в психолого-медико-педагогические консультации в 4 районах Таджикистана, <u>г-жа Саида Джобирова, Первый заместитель министра здравоохранения Республики Таджикистан</u></p>	<p>Тема III: Групповые формы устройства</p> <p>Опыт трансформации больших государственных учреждений в малые дома группового типа в Турции; стандарты ухода, аккредитации и инспектирования, <u>г-н Осман Билгин, Глава Департамента услуг для детей Агентства по социальным услугам и защите детей, Турция</u></p> <p>Сокращения числа детей, помещаемых в учреждения, посредством утверждения стандартов и финансирования альтернативных форм устройства, <u>г-жа Весна Бошняк, Главный консультант-эксперт по реформе системы попечения о детях, ЮНИСЕФ</u></p> <p>Обсуждение</p>	<p>Тема III: Деинституционализация и развитие новых социальных услуг</p> <p>Перепрофилирование государственных учреждений в центры по поддержке семьи: опыт Казахстана, <u>г-жа Райхан Амзеева, Центр поддержки семьи «Гармония», Акимат Южно-Казахстанской области</u></p> <p>Дневной уход за детьми в государственных учреждениях – опыт отправления детей домой на ночь, <u>г-жа Малахат Хаджиева, Руководитель рабочей группы по реализации Государственной программы по деинституционализации и альтернативному попечению; Министерство образования</u></p> <p>Обсуждение</p>

	Обсуждение		
17.30 – 18.00	Подведение итогов и рекомендации модераторов и экспертов		

Приложение 2: Список участников

	ФИО участника	Страна / международный эксперт	Название организации	Должность
Г-н	Мисир Марданов	Азербайджан	Министерство образования	Министр образования
Г-н	Ильгар Рагимов	Азербайджан	Министерство труда и социальной защиты	Заместитель министра труда и социальной защиты
Г-н	Мунир Мамедов	Азербайджан	ЮНИСЕФ	Специалист по защите прав детей
Г-н	Радослав Ржехак	Азербайджан	ЮНИСЕФ	Глава сектора защиты детей
Г-н	Махбуб Шариф	Узбекистан	ЮНИСЕФ	Представитель
Г-н	Батирджан Бакиевич Алимухамедов	Узбекистан	Министерство труда и социальной защиты	Заместитель министра труда и социальной защиты населения Республики Узбекистан
Г-н	Усманили Кахарович Мусаев	Узбекистан	Министерство народного образования	Заместитель министра народного образования Республики Узбекистан
Г-н	Джамолитдин Камолитдинович Фазилов	Узбекистан	Республиканский центр социальной адаптации детей	Заместитель директора Республиканского центра социальной адаптации детей
Г-жа	Диана Исаева	Узбекистан		Член национальной команды по социальной работе
Г-жа	Дильноза Диметова	Узбекистан	SOS Kinderdorf International, Континентальное отделение по странам ЦВЕ/СНГ/Балтии, Усиление семьи	Директор программы
Г-жа	Смирнова Галина Васильевна	Узбекистан	Республиканский общественный детский фонд «Ты не одинок»	Директор учебного центра
Г-жа	Шима Баркин Кузмин	Узбекистан	ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-жа	Гюзаль Камалова	Узбекистан	ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-жа	Нурдан Торнаки	Турция	Агентство по социальным услугам и защите детей	Заместитель Генерального директора
Г-н	Осман Билгин	Турция	Агентство по социальным услугам и защите детей	Глава департамента услуг для детей
Г-н	Зекерия Эртас	Турция	Отделение социальных услуг и защиты детей, провинция Измир	Директор
Г-н	Мурат Конан	Турция	Отделение социальных услуг и защиты детей, провинция Малатья	Директор
Г-жа	Сейда Дедеоглу	Турция	ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-жа	Бурге Акбулут	Турция	ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-н	Жумажан Жукенов	Казахстан	Комитет по охране прав детей Министерства образования, правительство	Председатель
Г-жа	Маншук Абдикарим	Казахстан	Комитет по охране прав детей Министерства образования, правительство	Глава департамента

Г-жа	Майра Сулеева	Казахстан	Министерство труда и социальной защиты населения	Главный эксперт Управления оказания социальных услуг
Г-жа	Асия Хаируллина	Казахстан	Женская лига творческих инициатив	Президент
Г-жа	Райхан Амзеева	Казахстан	Центр поддержки семьи «Гармония»	Директор
Г-жа	Елена Сиалчонак	Казахстан	ЮНИСЕФ, Астана	Заместитель представителя
Г-жа	Татьяна Адерикина	Казахстан	ЮНИСЕФ, Астана	Специалист по защите детей
Г-жа	Ядранка Мимица	Казахстан	ЮНИСЕФ, Алматы	Специалист по вопросам ВИЧ
Г-н	Пердемурат Курбанов	Туркменистан	Меджлис (парламент)	Член Комитета по науке, образованию и культуре Меджлиса Туркменистана
Г-жа	Ходжамедова Тамара Ерденевна	Туркменистан	Министерство образования	Главный специалист Управления по разработке и публикации учебников
Г-н	Назаров Чары Мухаммедович	Туркменистан	Министерство здравоохранения и медицинской промышленности	Директор Научно- клинического центра охраны здоровья матери и ребенка им. Гурбансолтан эдже
Г-н	Волиев Худайназар Пурлиевич	Туркменистан	Министерство социального обеспечения	Заведующий отделом рассмотрения жалоб
Г-жа	Атаджанова Шемшат Атаевна	Туркменистан	Национальный институт демократии и прав человека при Президенте Туркменистана	Заведующая отделом по вопросам демократии и прав человека
Г-н	Абдул Алим	Туркменистан	ЮНИСЕФ	Заместитель Представителя
Г-н	Шохрат Оразов	Туркменистан	ЮНИСЕФ	Специалист по социальной политике
Г-жа	Дилором Мирсаидова	Таджикистан	Отдел по делам молодежи, спорта и туризма Исполнительного аппарата Президента и Комиссия по правам ребенка при правительстве Республики Таджикистан	Заведующая отделом и Заместитель Председателя Комиссии по правам ребенка
Г-жа	Джобирова Саида	Таджикистан	Министерство здравоохранения	Первый заместитель Министра здравоохранения
Г-жа	Мухабатова Соима	Таджикистан	Министерство труда и социальной защиты	Заведующая отделом оказания социальных услуг семьям и детям
Г-жа	Манаминджанова Зухра	Таджикистан	Центр стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан	Заведующая отделом
Г-жа	Ахмедова Сабоат	Таджикистан	НПО «Радуга» в Ходженте	Директор
Г-н	Фуркат Лутфуллоев	Таджикистан	ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-жа	Уктомхан Абдуллаева	Республика Кыргызстан	Правительство Республики Кыргызстан	Вице-премьер-министр
Г-жа	Чолпон Калмырзаева	Республика Кыргызстан	Департамент образования, культуры и спорта Аппарата правительства	Заведующая сектором защиты детей
Г-жа	Екатерина Хорошман	Республика Кыргызстан	Департамент образования, культуры и спорта Аппарата	Эксперт сектора защиты детей

			правительства	
Г-жа	Айпери Джамшитова	Республика Кыргызстан	Администрация Президента	Эксперт отдела социальной и экономической политики
Г-н	Александр Войнов	Республика Кыргызстан	Государственное агентство по физической культуре и спорту, делам молодежи и защите детей	Директор Государственного агентства
Г-жа	Толкун Бекбулатова	Республика Кыргызстан	Государственное агентство по физической культуре и спорту, делам молодежи и защите детей	Директор отдела защиты детей
Г-н	Абдулда Мусаев	Республика Кыргызстан	Министерство образования и науки	Министр образования и науки
Г-жа	Умутхан Тыналиева	Республика Кыргызстан	Министерство образования и науки	Заместитель министра
Г-жа	Джаныл Суkenбаева	Республика Кыргызстан	Министерство образования и науки	Специалист
Г-жа	Назгуль Ташпаева	Республика Кыргызстан	Министерство труда и социального развития	Министр труда и социального развития
Г-жа	Бурул Сунналиева	Республика Кыргызстан	Министерство труда и социального развития	Начальник главного управления социальной защиты и гуманитарной помощи
Г-жа	Джудуз Полотова	Республика Кыргызстан	Министерство труда и социального развития	Заместитель начальника отдела анализа и прогноза
Г-н	Марат Мамбетов	Республика Кыргызстан	Министерство здравоохранения	Министр здравоохранения
Г-н	Мадамин Каратаев	Республика Кыргызстан	Министерство здравоохранения	Заместитель министра
Г-жа	Эльвира Тоялиева	Республика Кыргызстан	Министерство здравоохранения	Главный педиатр
Г-н	Абдуалим Нишанов	Республика Кыргызстан	Министерство финансов	Заместитель министра
Г-жа	Суюмбаева	Республика Кыргызстан	Министерство финансов	Начальник отдела социального развития
Г-н	Турсунбек Акун	Республика Кыргызстан	Правительство	Омбудсмен
Г-жа	Вера Усенова	Республика Кыргызстан	Ассоциация социальных работников	Президент
Г-н	Тим Шафтер	Республика Кыргызстан	ЮНИСЕФ	Представитель
Г-жа	Ража Мсефер Беррада	Республика Кыргызстан	ЮНИСЕФ	Заместитель Представителя
Г-жа	Гульсана Турусбекова	Республика Кыргызстан	ЮНИСЕФ	Специалист по социальной политике
Г-жа	Асель Джайлоева	Республика Кыргызстан	ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-жа	Галина Солодунова	Республика Кыргызстан	ЮНИСЕФ	Координатор по связям с общественностью
Г-жа	Ольга Гребенникова	Республика Кыргызстан	ЮНИСЕФ	Координатор по связям с общественностью
Г-жа	Елена Зайченко	Республика Кыргызстан	ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-н	Стивен Ричард Аллен	Международный эксперт	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Региональный директор

Г-н	Жан-Клод Легран	Международный эксперт	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Региональный советник по вопросам защиты детей
Г-жа	Анна Норденмарк Северинссон	Международный эксперт	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Специалист по защите детей
Г-н	Мервин Флетчер	Международный эксперт	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Специалист по связям с общественностью
Г-н	Гордон Александер	Международный эксперт	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Региональный советник по вопросам экономической и социальной политики
Г-жа	Наталья Лялина	Международный эксперт	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Консультант по вопросам защиты детей
Г-жа	Диипа Гровер	Международный эксперт	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Региональный советник по раннему детскому развитию
Г-н	Питер Эванс	Международный эксперт / Великобритания	Независимый эксперт	Международный консультант по реформе системы попечения о детях
Г-жа	Нелли Петрова-Димитрова	Международный эксперт / Болгария	Софийский университет	Доцент в области социальной педагогики
Г-жа	Ирина Маланчук	Международный эксперт / Молдова	Центр временного пребывания и реабилитации детей раннего возраста, Кишинев	Директор
Г-жа	Елена Андреева	Международный эксперт / Российская Федерация	Центр Фискальной политики, Москва	Академический директор
Г-жа	Весна Бошняк	Международный эксперт / Хорватия	Региональное отделение ЮНИСЕФ	Главный консультант-эксперт по реформе системы попечения о детях
Г-жа	Мария Терновская	Международный эксперт / Российская Федерация	Центр патронатного воспитания Департамента семейной и молодежной политики г. Москвы	Директор
Г-жа	Таня Колин	Международный эксперт / Молдова	ЮНИСЕФ Молдова	Главный специалист по защите детей, ЮНИСЕФ Молдова
Г-жа	Клэр О'Брайен	Международный эксперт	Oxford Policy Management	Консультант, Политика и социальная защита
Г-жа	Галина Самарская	Международный эксперт / Российская Федерация	Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних	Заведующая экспериментально-методическим отделением по работе с детьми и семьями
Г-н	Дэвид Родригес	Международный эксперт / Нидерланды	Школа управления Университета Маастрихта	
Г-жа	Патриция Уитрон	Международный эксперт / Нидерланды	Школа управления Университета Маастрихта	
Г-жа	Ева Литман	Международный эксперт / Швеция	Шведское агентство международного развития	Глава регионального отделения Шведского агентства международного развития в Душанбе

Резолюция

Международного Форума по защите детей:

«Создание и реформирование системы попечения о детях в Центральной Азии, Азербайджане и Турции»

Бишкек, 12-14 мая 2009 года

Второй Форум по защите детей стран Центральной Азии, Азербайджана и Турции

14 мая 2009 года

Мы, участники Второго Международного Форума по защите прав детей «Создание и реформирование системы попечения о детях в Центральной Азии, Азербайджане и Турции»:

- Сознвая свою ответственность за будущее подрастающего поколения;
- Учитывая необходимость обеспечения детям особого ухода и защиты в их наилучших интересах и стремясь реализовывать право детей на воспитание в семье;
- Основываясь на обязательствах, которые приняли на себя страны Центральной Азии, Азербайджан и Турция, ратифицировав Конвенцию ООН по правам ребёнка и другие международные правовые акты;
- Придавая особое значение реализации Декларации и Плана действий, содержащихся в заключительном документе двадцать седьмой специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по положению детей «Мир, пригодный для жизни детей»;
- Полностью поддерживая приверженность принципам и обязательствам, изложенным в Резолюции Первого Форума по охране прав детей стран Центральной Азии (Астана, декабрь, 2006 год);
- Приветствуя и принимая во внимание мнение и взгляды детей относительно обеспечения их прав и интересов;
- Подтверждая важность международного сотрудничества и целенаправленного партнерского взаимодействия стран Центральной Азии, Азербайджана и Турции в условиях растущей глобализации и мирового финансового кризиса;
- Сознвая важность вовлечения сообщества, организаций гражданского общества и НПО в дальнейшую деятельность правительств по обеспечению социальной поддержкой наиболее уязвимых семей,

принимает обязательства:

1. Прилагать все возможные усилия для уменьшения влияния экономического кризиса на наиболее уязвимые семьи посредством усиления мер в сфере социальной защиты;
2. Предпринимать действенные меры для развития Национальных планов в отношении процесса реформирования, включая определенные сроки их реализации, цели, соответствующий бюджет и индикаторы для измерения прогресса и ежегодного обзора результатов реализации этого плана.
3. Способствовать дальнейшему региональному сотрудничеству, обмену опытом, знаниями и технологиями в сфере попечения о детях, реформы системы социального обеспечения и защиты прав и интересов детей;
4. Постоянно совершенствовать систему сбора и обмена информацией о прогрессе и результатах реформирования системы попечения о детях и защиты детей в странах Центральной Азии, Азербайджане и Турции;
5. Предпринимать меры по внедрению системы оценки и мониторинга государственной политики в сфере попечения о детях, ориентированных на результат, и перераспределять государственные средства в наилучших интересах детей и их семей, уделяя первостепенное внимание предотвращению разлучения ребенка с семьей и признавая важность ухода за ребенком в семейном окружении;
6. Расширять участие детей в принятии решений с учетом их возраста и степени зрелости;
7. Развивать системы социальных услуг, ориентированные на удовлетворение потребностей ребенка и его семьи;

8. Принимать меры по предотвращению оставления детей семьями, раннему вмешательству в кризисную ситуацию в семье, обеспечивая надлежащую поддержку и сокращение числа случаев лишения родительских прав;
9. Развивать устойчивые и регулируемые и контролируемые альтернативные формы семейного устройства детей с учетом опыта стран Центральной Азии, Азербайджана и Турции;
10. Продолжать работу для достижения поставленных правительствами целей и задач в отношении реформ в странах Центральной Азии, Азербайджане и Турции в сотрудничестве со стратегическими партнерами, включая Европейскую комиссию, Всемирный банк, Азиатский Банк Развития, ООН, гражданское общество, научно-исследовательские институты, средства массовой информации и других партнеров по развитию, вносящих свой вклад в поощрение прав и интересов детей;
11. Содействовать созданию национальных механизмов координации деятельности по защите детей с полномочиями регулярного отслеживания прогресса реализации, связанного с реформированием системы попечения о детях, включая реализацию Резолюции Бишкекского Форума и поддержку государственных инициатив по предотвращению помещения детей в учреждения, развитию усиленных механизмов «контроля на входе», развитию социальной защиты детей и обеспечению поддержки семьи;
12. Развивать, внедрять и совершенствовать систему попечения о детях, основанную на национальной культуре в соответствии с международными нормами и стандартами;
13. Совершенствовать государственную систему попечения о детях через развитие необходимой законодательной базы;
14. Организовывать эту работу на основе усовершенствования структуры защиты детей с применением различных моделей услуг, включая различные формы семейного устройства, наряду с дальнейшим повышением качества социальной работы.

Мы подтверждаем наше стремление добиваться достижения целей и задач по обеспечению защиты прав и интересов детей, олицетворяющих наше общее будущее.

Приложение 4: Ссылки на информационные данные по странам

Информационные данные по странам можно получить, пройдя по следующим ссылкам:

Азербайджан

[http://www.unicef.org/ceecis/AZ_Country_profile_eng\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ceecis/AZ_Country_profile_eng(1).pdf)

Казахстан

[http://www.unicef.org/ceecis/KA_Country_profile_eng\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ceecis/KA_Country_profile_eng(1).pdf)

Кыргызстан

[http://www.unicef.org/ceecis/KY_Country_profile_eng\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ceecis/KY_Country_profile_eng(1).pdf)

Таджикистан

[http://www.unicef.org/ceecis/TA_Country_profile_eng\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ceecis/TA_Country_profile_eng(1).pdf)

Турция

[http://www.unicef.org/ceecis/Turkey_Country_profile_eng\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ceecis/Turkey_Country_profile_eng(1).pdf)

Туркменистан

[http://www.unicef.org/ceecis/TKM_Country_profile_eng\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ceecis/TKM_Country_profile_eng(1).pdf)

Узбекистан

[http://www.unicef.org/ceecis/UZ_Country_profile_eng\(1\).pdf](http://www.unicef.org/ceecis/UZ_Country_profile_eng(1).pdf)