

ПОСОБИЕ

по использованию Европейских Фондов для перехода от системы институционального ухода к системе ухода на уровне громады

Пособие по использованию Европейских Фондов для перехода от системы институционального ухода к системе ухода на уровне громады

«Пособие по использованию Европейских Фондов для перехода от системы институционального ухода к системе ухода на уровне громады» и «Общеевропейское Руководство по переходу от институциональной системы ухода к системе ухода на уровне громады» доступны на английском языке и на некоторых других языках на сайте www.deinstitutionalisationguide.eu

© Европейская экспертная группа по переходу от институциональной системы ухода к системе
ухода на уровне громады, ноябрь 2012

Фото на обложке: © «Лумос» (Lumos) | Крис Лесли (Chris Leslie)

Дизайн, макет: Джудит Ковач (Judit Kovács) | «Креатек ЛТД» (Createch Ltd).
Перевод: Наталья Баранова, Джоанна Роджерс

Данное руководство переведено на русский язык и издано при поддержке
Фонда Рината Ахметова “Развитие Украины” в рамках программы “Сиротству-нет!”
для распространения среди профильных министерств и ведомств.



Содержание

Выражение благодарности	5
Цель Методических материалов	7
Главы	
Глава 1: Основные принципы и правовой контекст	9
Глава 2: Разработка программы	25
Глава 3: Внедрение	41
Глава 4: Мониторинг и оценка	47
Приложения	
Приложение 1: Пример поддержки процесса деинституционализации Структурными фондами	53
Приложение 2: Подборка отчетов об институционализации детей и взрослых в странах, имеющих доступ к Структурным фондам и Инструменту подготовки к вступлению в ЕС	56

Контрольные перечни, схемы и таблицы

Логическая структура потенциальной поддержки стратегии деинституционализации Структурными фондами.	24
Ориентировочный контрольный перечень для Договоров партнерства	30
Ориентировочный контрольный перечень для Оперативных программ ЕСФ	38
Ориентировочный контрольный перечень для Оперативных программ ЕФРР	39
Контрольный перечень: вопросы и показатели для Руководящих органов и Наблюдательных комиссий	42
Контрольный перечень для мониторинга	49
Контрольный перечень для оценки	51

Примеры и изучение конкретных случаев

Использование и потенциал Структурных фондов	11
Возможности для структурной реформы, представленные финансовым кризисом	13
Конкретный случай: Словакия	27
Пример готовности к сотрудничеству	28
Конкретный случай: Венгрия - строительство “домов” для 50 постояльцев	45
Конкретный случай: Сербия - Планируемая реконструкция учреждений длительного проживания	46
Уроки, полученные за период действия программы в 2007 – 2013 гг.	49
Конкретный случай: Болгария - Пример поддержки процесса деинституционализации Структурными фондами	53

Выражение благодарности

Данное пособие написали Сильвио Грико (Silvio Grieco) и Инес Булик (Ines Bulic) как часть совместного проекта организаций-членов Европейской экспертной группы по переходу от институциональной системы ухода к системе ухода на уровне общины (ЕЭГ) при финансовой поддержке благотворительной организации «Лумос» (Lumos).

ЕЭГ - широкая коалиция, объединяющая заинтересованные стороны, которые являются представителями людей, нуждающихся в защите или поддержке, в том числе детей, людей с инвалидностью, людей с проблемами психического здоровья, семей; а также организации, оказывающие услуги, и межправительственные организации. ЕЭГ включает следующие организации: COFACE (Конфедерация семейных организаций в ЕС), EASPD (Европейская ассоциация организаций, оказывающих услуги людям с инвалидностью), EDF (Европейский форум людей с инвалидностью), ENIL/ECCL (Европейская сеть движения за независимый образ жизни для людей с инвалидностью/Европейская Коалиция за общинный образ жизни), ESN (Европейская социальная сеть), Eurochild («Еврочайлд»), FEANTSA (Европейская федерация национальных организаций, работающих с бездомными), Inclusion Europe («Инклюзивная Европа»), Lumos («Лумос»), Mental Health Europe («Психическое здоровье Европы»), УВКПЧ ООН Европейский региональный офис и ЮНИСЕФ.

Авторы данных методических материалов хотели бы поблагодарить все организации-члены ЕЭГ за их постоянную помощь и руководство на протяжении всего процесса подготовки материалов.

Авторы также выражают глубокую благодарность большому числу официальных представителей Европейской Комиссии из Генерального директората по вопросам занятости, социальным делам и равным возможностям, региональной политики и справедливости.

Данные методические материалы являются совместной собственностью партнеров проекта. При использовании одним из партнеров проекта или третьими сторонами следует выражать признательность Европейской экспертной группе по переходу от институциональной системы защиты детей к системе услуг на уровне местного сообщества и авторам.

Цель Посоbия

Целью данных методических материалов является оказание помощи всем органам государственной власти в Европе, принимающим активное участие в разработке и внедрении программ европейских структурных фондов (и других соответствующих фондов) для принятия решений, которые будут способствовать улучшению уровня жизни более миллиона европейских жителей, проживающих в интернатных учреждениях; а также модернизация системы ухода и поддержки с учетом того, что уважение к правам человека и равенство лежат в основе реформ. Структурные фонды имеют потенциал для поддержки разработки качественных альтернатив институциональному уходу на основе услуг семейного типа и услуг на уровне местного сообщества и для обеспечения доступности этих услуг всем тем, кто в них нуждается.

Сотни тысяч детей, людей с инвалидностью, людей с нарушениями психического здоровья и пожилых людей по всей Европе живут в интернатных учреждениях длительного проживания изолированно от остального общества, сталкиваясь с социальной изоляцией, бедностью, нестабильностью здоровья и более низкими жизненными шансами. Для того чтобы все дети имели возможность расти в своих семьях и чтобы все люди, которым необходима поддержка, могли жить независимо и участвовать в жизни своего сообщества, страны должны перейти от институциональной системы защиты детей к системе поддержки на основе услуг семейного типа и услуг на уровне местного сообщества. Это сложный процесс, который включает развитие качественных услуг на местах, планомерное закрытие интернатных учреждений и передачу ресурсов институциональной системы новым службам, обеспечивая тем самым долгосрочную устойчивость. Важно в ходе этого процесса обеспечить общедоступность основных услуг, таких как здравоохранение и уход за детьми, трудоустройство, воспитание и образование, обеспеченность жильем и транспорт. Данный процесс часто называют «деинституционализацией», этот термин также используется в настоящих методических материалах.

Цель данных методических материалов – объяснить, как фонды ЕС могут оказать поддержку органам национальной, региональной и местной власти при планировании и осуществлении структурных реформ, направленных на облегчение разработки качественных альтернатив институциональному уходу на основе услуг семейного типа и услуг на уровне местного сообщества. Различные фазы данного процесса подробно описаны в **«Общеевропейском руководстве по переходу от институциональной системы ухода к системе ухода на уровне общины»** (доступно на сайте www.deinstitutionalisationguide.eu)

Соответствующие фонды

Методические материалы предназначены непосредственно для разработки и внедрения программы **Европейского социального фонда (ЕСФ)** и **Европейского фонда регионального развития (ЕФРР)**. Тем не менее, с необходимыми адаптациями в силу правовых и процессуальных различий, их целью является также применение при разработке и внедрении программы **Европейского сельскохозяйственного фонда**

развития сельских территорий (ЕАФРСР) и Инструмента подготовки к вступлению в ЕС (ИПВ). В частности, ЕАФРСР может оказать поддержку деинституционализации в сельских регионах ЕС, тогда как ИПВ может помочь при разработке альтернатив системе институционального ухода в странах-кандидатах и потенциальных кандидатах на вступление в ЕС. Кроме того, принципы, описанные в данных методических материалах, могут применяться любыми другими финансирующими организациями, как государственными, так и частными.

Кому следует пользоваться данными методическими материалами?

Настоящие методические материалы адресованы:

- Руководителям отделений Европейской Комиссии (Генеральных директоратов по вопросам занятости, региональной политики, расширения, сельского хозяйства);
- Руководящим органам, организациям-посредникам, наблюдательным комиссиям и организаторам проекта в странах-членах ЕС и присоединяющихся странах, а также в странах-кандидатах и потенциальных кандидатах на вступление в ЕС;
- Любым другим благотворительным организациям, финансирующим услуги для детей, людей с инвалидностью, людей с проблемами психического здоровья и пожилых людей.

Как следует пользоваться данными методическими материалами

Настоящие методические материалы включают **четыре** основные главы и **два** приложения.

1. В **главе 1** изложены основные принципы и правовой контекст. Здесь разъясняется, почему важно использовать фонды ЕС для развития услуг семейного типа и услуг на уровне местного сообщества в качестве альтернативы системе институционального ухода. Глава адресована всем руководящим органам ЕС и национальным органам власти, занимающимся разработкой программы и последующей реализацией в 2014-2020 гг., а также реализацией программ в текущем периоде с 2007 по 2013 гг.
 2. **Глава 2** охватывает стадию разработки программы. В ней описано, как можно выделять фонды для поддержки процесса перехода от институциональной системе к альтернативной системе оказания услуг на местах в документах по разработке национальных и региональных программ на 2014-2020 гг.
 3. **Глава 3** посвящена внедрению программ. В ней изложены показатели для выбора проектов и проводится анализ конкретных примеров текущего периода разработки программы.
 4. **Глава 4** посвящена стадиям мониторинга и оценки и включает анкеты для проведения мониторинга и оценки европейских фондов.
- **Приложение 1** представляет собой конкретный анализ использования Структурных фондов для поддержки процесса перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местных сообществ.
 - **В Приложении 2** приводятся примеры по странам и сравнительные отчеты, которые руководители отделений Европейской Комиссии могут использовать для определения уровня потребности в услугах на уровне местного сообщества и услугах семейного типа в странах-членах ЕС.

Глава 1: Основные принципы и правовой контекст

1. Что подразумевается под переходом от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества (деинституционализацией)

Деинституционализация - это процесс, который включает:

1. Разработку высококачественных, индивидуализированных услуг на уровне местного сообщества, включая услуги, направленные на предотвращение институционализации, и передачу ресурсов из интернатных учреждений вновь создаваемым службам с целью обеспечения долгосрочной устойчивости;
2. Планомерное закрытие интернатных учреждений, в которых живут дети, люди с инвалидностью (в том числе люди с нарушениями психического здоровья) и пожилые люди в изоляции от общества в неудовлетворительных условиях ухода и поддержки, где часто нарушаются их права человека;
3. Обеспечение доступности основных услуг, таких как обучение и образование, трудоустройство, обеспеченность жильем, здравоохранение и транспорт, для всех детей и взрослых, нуждающихся в поддержке.



Раздел III Руководства включает определения интернатных учреждений, услуг на уровне местного сообщества, альтернативных форм ухода и профилактики наряду с другими ключевыми терминами.

Существуют веские доводы, а также теоретические и фактические доказательства в поддержку перехода от системы институционального ухода к альтернативной системе услуг семейного типа и услуг на уровне местного сообщества. Эти альтернативы могут обеспечить улучшение качества жизни отдельных лиц и их семей, развитие социальной интеграции и улучшение условий труда для работающих. Важно, что стоимость услуг на уровне местных сообществ сопоставима со стоимостью услуг в системе институционального ухода, если это сравнение проводится на основании сопоставимых потребностей проживающих там людей и сопоставимого качества услуг.¹

В этой главе описываются возможности использования Структурных фондов (и по аналогии ИПВ и ЕАФРСР) для содействия данному процессу.

1 Манселл, Дж., Кнапп, М., Бидл-Браун, Дж. и Бичэм, Дж. (Mansell, J., Knapp, M., Beadle-Brown, J. & Beecham, J.) (2007г.) Деинституционализация и общинный образ жизни - результаты и расходы: отчет о европейском исследовании (Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study). Том 2: Основной отчет. Кентербери: Тизард Центр, Кентский университет http://www.kent.ac.uk/tizard/research/DECL_network/documents/DECLOC_Volume_2_Report_for_Web.pdf.

2. Почему европейские фонды должны поддерживать развитие услуг семейного типа и услуг на уровне местного сообщества в качестве альтернативы системе институционального ухода

2.1 Аргумент в пользу прав человека

► Хартия ЕС по правам человека

При введении законодательства ЕС в силу, европейские учреждения и страны-члены ЕС были связаны **Хартией ЕС по правам человека**. Это означает, что все **финансирование из европейских фондов следует использовать для защиты основных прав человека и содействия** таким основным правам, как: уважение человеческого достоинства, право не подвергаться бесчеловечному или унижающему человеческое достоинство обращению, право на свободу и безопасность, право на уважение частной и семейной жизни, право на образование, право на работу, право на здоровье, равенство и недискриминацию. Кроме того, Хартия ЕС открыто признает права людей, обычно помещаемых в интернатные учреждения: **право детей** на защиту и уход, исходя из их лучших интересов (Статья 24), **право пожилых людей** на достойную жизнь и независимость (Статья 25) и **право людей с инвалидностью** на участие в жизни общества (Статья 26). **Поскольку** люди, помещенные в интернатные учреждения, лишены многих из этих прав, такие учреждения **не должны пользоваться финансированием со стороны ЕС**. Вместо этого, следует использовать любое имеющееся финансирование для поддержки структурных реформ, нацеленных на развитие высококачественных услуг семейного типа и услуг на уровне местных сообществ, закрытие учреждений и осуществление доступности основных услуг для всех.

► Конвенция ООН по правам инвалидов

В декабре 2010г. ЕС присоединился к Конвенции ООН по правам инвалидов (именуемой далее «КПИ»). Ратифицировав КПИ, ЕС взял на себя обязательства обеспечить **уважение и поощрение равных возможностей для людей с инвалидностью и их права на самостоятельную жизнь и социальную интеграцию** (Статья 19) со стороны всех соответствующих законодательств, программ и финансирования. Учреждения интернатного типа длительного проживания изолируют людей с инвалидностью от общества и не позволяют им пользоваться своим правом на социальную интеграцию. ЕС и страны-члены ЕС, в пределах своих соответствующих компетенций,² имеют обязательство, следующее из Статьи 19 КПИ, исправить данную ситуацию, и в связи с этим Структурные фонды должны использоваться как ключевой инструмент для выполнения этих обязательств.

Помимо обязательств, выходящих из Статьи 19, КПИ требует от государств-участников Конвенции обеспечения защиты людей с инвалидностью от любого мучительного или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Статья 15); а также от эксплуатации, насилия и жестокого обращения (Статья 16). Такое обращение распространено в институциональных учреждениях длительного проживания по всей Европе.³ Что касается детей с инвалидностью, Статья 23 предусматривает для них равные права в отношении жизни в семье; и когда ближайшие родственники не в состоянии обеспечить уход за ребенком

2 Структурные фонды явным образом включены как одна из областей компетенции ЕС, относящихся к вопросам, регулируемым КПИ. См. Приложение к Решению Совета 2010/48/EC от 26 ноября 2009 г. о заключении Европейским Союзом Конвенции ООН по правам инвалидов (2010/48/EC), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:023:0035:0061:EN:PDF>.

3 См. отчеты в Приложении 2.

с инвалидностью, государства-участники должны «прилагать все усилия к тому, чтобы организовать альтернативный уход за счет привлечения более дальних родственников, а при отсутствии такой возможности — за счет создания семейных условий проживания ребенка в местном сообществе».

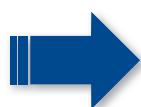
Использование и потенциал Структурных фондов

Подробный правовой анализ значения заключения Европейским Союзом КПИ для нынешнего и будущего потенциального использования Структурных фондов приводится в отчете, подготовка которого была поручена Европейскому региональному офису Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ). **«Обретение жизни: Самостоятельная жизнь и социальная интеграция»**. Кроме этого, в отчете Фонда «Открытое общество», озаглавленном «Европейский Союз и право на жизнь в обществе», рассматриваются обязательства стран-членов и ЕС по борьбе с дискриминацией и социальной изоляцией с помощью Структурных фондов. Страны-члены ЕС и Европейская Комиссия могут применять оба отчета при планировании использования Структурных фондов.

► Конвенция ООН по правам ребенка

Конвенция ООН по правам ребенка признает, что дети для полного и гармоничного развития своей личности должны расти в семейных условиях, в атмосфере счастья, любви и понимания. Конвенция была ратифицирована всеми странами-членами ЕС, поэтому от них требуется принятие всех соответствующих мер для обеспечения особой защиты и альтернативного ухода детям, временно или постоянно лишенным своих семейных условий, исходя из лучших интересов ребенка.

КПР ООН определяет права ребенка, которые, вместе взятые, предполагают, что большинство детей должно жить с родителями и воспитываться ими (Статьи 7 и 9). Главной ответственностью родителей является воспитание своих детей, а ответственность государства состоит в оказании помощи родителям в выполнении ими этих обязанностей (Статья 18). Дети имеют право на защиту от всех форм физического или психологического насилия, (Статья 19), на образование (Статья 28) и пользование соответствующими услугами системы здравоохранения (Статья 24), но одновременно имеют право на воспитание в своих семьях. Там, где семьи не могут обеспечить необходимый уход, несмотря на соответствующую помощь государства, ребенок имеет право на замещающий семейный уход (Статья 20), который подлежит периодическому пересмотру (Статья 25).⁶

 Глава 1 Руководства включает комплексный список соответствующих правовых и политических документов на европейском и международном уровне.

4 http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/Getting_a_Life.pdf.

5 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/swd_2012_106_en.pdf FULL REF?

6 Мульгер Ж. и Броуни К. (2007г.) Деинституционализация и трансформирование услуг для детей. (*De-institutionalising and Transforming Children's Services.*) Руководство по добросовестной практике (*A Guide to Good Practice*), Изд-во Бирмингемского университета Бирмингем.

2.2. Аргумент в пользу экономической эффективности

► Стратегия экономического развития «Европа 2020»

В соответствии со **стратегией «Европа 2020»** ЕС и страны-члены ЕС принимают на себя обязательство **наиболее эффективно использовать государственное финансирование в поддержку цели разумного, устойчивого и интегрирующего роста**. Целей социальной интеграции стратегии «Европа 2020», включающих сокращение бедности, расширение возможностей трудоустройства, получение образования на протяжении всей жизни, поддержку активного вовлечения в жизнь общества социально уязвимых групп населения, обеспечение достойных жилищных условий для каждого и преодоление всех форм дискриминации - невозможно достичь, не взяв под контроль ситуацию, сложившуюся для более чем 1.2 миллиона европейцев, которые проводят свою жизнь в интернатах, изолированно от остального общества.

Данные методические материалы нацелены на осуществление одной из ключевых инициатив **Рабочего документа Европейской Комиссии⁷, сопровождающего Коммюнике по европейской платформе действий по борьбе с бедностью и социальной изоляцией**, которая должна «способствовать целевому использованию Структурных фондов для поддержки перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества».

► Более эффективное использование денег налогоплательщиков для более инклюзивного роста

Общепризнано, что инвестиции в систему институционального ухода являются неразумной государственной политикой. Это связано с тем, что общественные фонды идут на услуги, которые дают плохие результаты для людей, получающих эти услуги, тогда как **система услуг на уровне местного сообщества, при должной организации и управлении, обеспечивает лучшие результаты для людей, получающих их.⁸**

Важно, что **качественные услуги на местах не должны стоить дороже**. Сравнение на основании потребностей населения и качества услуг показало, что затраты на систему институционального ухода и услуги на уровне местных сообществ сопоставимы. Например, изучение стоимости услуг службы психического здоровья на уровне местного сообщества показало, что эти затраты остались практически такими же, тогда как качество жизни потребителей услуг и их удовлетворение услугами повысились.⁹ Аналогично, профилактические услуги, как например, программы раннего вмешательства и поддержки семей, а также реинтеграция семей и альтернативные формы ухода высокого качества, могут оказывать положительное долгосрочное влияние на детей, государственные финансы и общество в целом.

Важно подчеркнуть, что инвестируя в услуги на уровне местного сообщества сейчас, страны смогут больше сэкономить в других областях политики (см. Глава 3, как Структурные фонды должны оказывать поддержку устойчивым реформам). Например, качественные услуги на уровне местного сообщества приведут к улучшению

7 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1564:FIN:EN:PDF> FULL REF?

8 ААУН и др. (2004г.) *Общество для всех. Методические материалы, Ресурсы для поддержки общинного образа жизни*, стр. 91 (AAMR & other (2004) *Community for All Toolkit, Resources for Supporting Community Living*, p.91)

9 МакДайд Д и Торникрофт Г. (2005г.) *Аналитическая записка, Психическое здоровье II, между институциональным уходом и системой услуг на местах*, Всемирная организация здравоохранения, стр.10 (McDaid, D. & Thornicroft, G. (2005) *Policy brief, Mental health II, Balancing institutional and community-based care*, World Health Organisation, p.10.)

здоровья людей, что в свою очередь сократит их пользование медицинским обслуживанием и нагрузку на бюджеты системы здравоохранения. Использование европейских фондов для поддержки развития альтернатив институциональной системе ухода и улучшения доступности основных услуг даст большему количеству людей возможность социальной интеграции и будет способствовать социальному и экономическому росту общества. Кроме того, инвестиции в развитие услуг семейного типа и услуги на уровне местного сообщества, а также доступ к базовым услугам не только повысят качество жизни тех, кто пользуется этими услугами, но и помогут создать большее количество лучших рабочих мест в социальном секторе, образовании и здравоохранении, что тем самым будет способствовать достижению целей стратегии «Европа 2020» в отношении социальной интеграции, получения образования и трудоустройства.



Глава 1, раздел 5: «Лучшее использование ресурсов», о котором говорится в Руководстве, излагает экономические доказательства для развития системы услуг на уровне местного сообщества в качестве альтернативы системе институционального ухода.

3. Потенциал для поддержки deinституционализации европейскими фондами

- Поддержка структурных изменений в системах здравоохранения и социального обеспечения

Текущий экономический и финансовый кризис оказывает значительное влияние на эффективность и устойчивость различных европейских моделей государства всеобщего благосостояния, а также социальную защиту и здравоохранение.

Возможности для структурной реформы, предоставленные финансовым кризисом

Как подчеркивается в Ежегодном отчете Европейской Комиссии об экономическом росте за 2012г.,¹⁰ страны-члены ЕС должны рассматривать кризис как возможность осуществления структурных реформ этих секторов экономики, в частности:

- реформа системы здравоохранения нацелена на экономическую эффективность и устойчивость;
- разработка инициатив, облегчающих развитие секторов экономики с наивысшим потенциалом трудоустройства, в том числе здравоохранения и социального обеспечения; и
- осуществление стратегий активной интеграции, а также адекватных и доступных социальных услуг для предотвращения социальной изоляции социально уязвимых групп населения.

Переход от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества следует включить в продолжающиеся или предстоящие государственные реформы благосостояния ЕС в более широком контексте.

10 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2012_en.pdf.

Известно, что ненужная институционализация некоторых из наиболее социально уязвимых и/или изолированных групп в Европе (детей, людей с инвалидностью или проблемами психического здоровья, пожилых людей, находящихся на иждивении), помимо нарушения их прав человека, также приводит к неэффективному функционированию систем социального обеспечения и здравоохранения, в частности, создавая избыточную нагрузку на последнее.



Глава 1 Руководства освещает случаи нарушения прав человека, которые происходят при институциональном уходе, и влияние институционализации и на детей и взрослых.

Поэтому Структурные фонды следует использовать для решения этих проблем неэффективности, оказывая поддержку структурным реформам в двух направлениях:

- переход от излишнего доверия системам социального обеспечения и здравоохранения к интегрированной системе, т.е. обеспечить, чтобы основные политики и услуги отвечали потребностям всего населения; и
- в рамках систем социального обеспечения и здравоохранения, переход от институциональной системы ухода к системе услуг и поддержки на уровне местного сообщества, уделяя особое внимание предотвращению институционализации. В отношении детей, это включает сокращение необходимости в альтернативном уходе путем профилактики ненужного разлучения детей с их родителями.



Вклад в осуществление Европейских руководящих принципов обеспечения качества в области социальных услуг

Структурные фонды могут помочь в улучшении качества ухода и поддержки, облегчая осуществление **Добровольных Европейских руководящих принципов обеспечения качества в области социальных услуг**.¹¹ Руководящие принципы были приняты в 2010 г. Комитетом социальной защиты с целью разработки общего понимания качества социальных услуг на территории ЕС. В этом документе признается, что большая часть социальных услуг в Европе сильно зависит от государственного финансирования, и что в настоящем контексте, когда органы государственной власти в странах-членах подвержены действию растущих финансовых ограничений, существует необходимость в приоритизации инвестиций, которые способствуют непрерывному развитию как качества, так и экономической эффективности оказания социальных услуг. Структурные фонды следует использовать для ускорения развития социальных услуг на основе принципов качества, таких как обеспеченность, осуществимость, доступность, уважение к правам потребителей услуг, хорошие условия труда и адекватная физическая инфраструктура.

Кроме того, европейские Руководящие принципы следует использовать как **ссылку для разработки специальных принципов качества на государственном уровне**, что могло бы помочь при измерении влияния Структурных фондов на качество услуг и качество жизни потребителей этих услуг.



В Главе 9 Руководства обсуждаются способы определения, мониторинга и оценки качества услуг.

► Сочетание инвестиций в инфраструктуру с подготовкой трудовых ресурсов и улучшением базовых услуг

Во время текущих и прошлых периодов разработки программы Структурных фондов было продемонстрировано, что многомерные инвестиции, которые решают весь спектр потребностей развития - в том числе обучение и образование, здравоохранение, трудоустройство, обеспечение транспортом и жилищными условиями - имеют наибольшее влияние. Поэтому соответствующее совместное использование как ЕФРР, так и ЕСФ может играть важную роль в оказании поддержки усилий стран-членов ЕС при разработке и осуществлении структурных реформ, нацеленных на поддержание деинституционализации.

- ЕФРР может поддержать целевые инвестиции в основную инфраструктуру здравоохранения и социального обеспечения, образования, обеспечение жилищных условий и оказание специальных услуг там, где это необходимо. Такая инфраструктура может улучшить доступ к высококачественным услугам на местах, с целью обеспечения индивидуализированного ухода и поддержки, социальной интеграции и уважения к правам потребителей услуг. ЕФРР не следует использовать для оказания поддержки строительства новых или реконструкции существующих интернатных учреждений долгосрочного проживания. Мораторий на строительство новых учреждений должен включать запрет на использование всех государственных фондов для этих целей. Данный мораторий должен распространяться на основные проекты реконструкции существующих интернатных учреждений, так как это затруднило бы обоснование скорейшего закрытия таких учреждений. Целевые инвестиции в существующие учреждения можно обосновать исключительно целью решения неотложных проблем, угрожающих жизни людей, проживающих в этих учреждениях, в связи с плохими материальными условиями, но только в качестве переходных мер в контексте стратегии деинституционализации.
- ЕСФ может оказывать поддержку при разработке ряда комплексных услуг, которые позволяют людям покинуть интернаты и жить в обществе, получая соответствующую поддержку, и будут препятствовать помещению их под институциональную опеку. Такие услуги включают раннее вмешательство, поддержку семьи, устройство детей в приемные семьи, персональную помощь, реабилитацию, обеспечение условий проживания на уровне местного сообщества, схемы независимого проживания и поддержку занятости. ЕСФ может также оказывать поддержку инвестициям в управление процессом изменения и подготовкой достаточно квалифицированной рабочей силы, в том числе переподготовку персонала институциональных учреждений для работы в сфере оказания новых услуг на местах.

 В Главе 5 Руководства перечисляются различные типы услуг на уровне местных сообществ для детей и их семей, взрослых и престарелых людей.

► Поддержка устойчивых реформ

Общая цель Структурных фондов заключается в оказании поддержки структурным реформам, которые способствуют разумному, устойчивому и интегрирующему росту всех регионов ЕС, уделяя особое внимание отстающим регионам. Важный принцип, который необходимо принимать во внимание при размещении фондов, заключается во взаимодополняемости, означающей, что Структурные фонды должны не заменять

национальные расходы страны-члена ЕС, а, напротив, дополнять эти расходы, действуя как экономический рычаг для роста. Из этого принципа следует, что **Структурные фонды должны служить поддержкой инвестициям в долгосрочные устойчивые реформы.**

Что касается мер поддержки деинституционализации, правильная реализация принципа **устойчивого развития** является решающей. Переход от институциональной системы ухода к системе услуг на местах представляет собой сложный процесс, требующий дополнительных ресурсов, особенно на начальном этапе и позже, когда обе системы действуют параллельно. Как правило (с учетом адаптации в соответствии с разными национальными/региональными контекстами):

- Структурные фонды должны поддерживать инвестиции в развитие новых услуг;
- государственный бюджет должен продолжать покрывать расходы на содержание интернатов до тех пор, пока не станут функционировать новые услуги, и все проживающие в интернатах не покинут эти учреждения;
- как только новые услуги будут разработаны и введены в действие, государственный бюджет, используемый ранее на содержание институциональной системы ухода, следует направить на финансирование новых услуг (**выделение средств на самостоятельный проект**)

В очень редких случаях, когда инвестиции в институциональную систему ухода необходимы для спасения жизней, можно использовать Структурные фонды при условии, что имеется «четко идентифицируемый и убедительный случай для принятия ограниченных мер», и что «использование Структурных фондов образует часть более широкой стратегической программы» для развития альтернатив институциональному уходу на основе жизни в семьях и общинах.¹²

 В Главе 6 Руководства основное внимание уделяется последствиям перехода для ресурсов - финансовых, материальных и человеческих.

► Содействие социальной инновации

Понятие «социальная инновация» можно определить как новые реакции под нажимом социальных требований, влияющие на процесс социальных взаимодействий с целью повышения благосостояния населения.¹³

Исторически так сложилось, что скорее людям приходилось адаптироваться к тем услугам, которые были в их распоряжении, чем услуги формировались в соответствии с реальными потребностями населения. Однако в последнее время появилась растущая тенденция к персонализации поддержки с целью удовлетворения реальных, в отличие от предполагаемых, потребностей.¹⁴ Интернатные учреждения длительного проживания и другие изолирующие учреждения заменяются предоставлением персонализированного жилья и поддержки, что позволяет осуществлять социальную интеграцию и занимать активную гражданскую позицию детям и их семьям, людям с инвалидностью и нарушениями психического здоровья и пожилым людям. Поэтому деинституционализация и развитие системы услуг на

12 См. Основы открытого общества, *Европейский Союз и право на жизнь в обществе*, стр.15 (Open Society Foundations, *The European Union and the Right to Live in the Community*)

13 См. отчет *Предоставление возможностей людям, стремление к изменениям: Социальные инновации в Европейском Союзе*, http://ec.europa.eu/bvera/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf.

14 Рауэр Эндрю (2011 г.) Активное гражданство и инвалидность: (Power, Andrew (2011) *Active Citizenship & Disability: Полученные уроки при преобразовании поддержки лицам с нарушениями* (*Learning Lessons in Transforming Support for Persons with Disabilities*). Голуэй (Galway): Ирландский Национальный университет в Голуэе, стр.1. (National University of Ireland Galway.)

местах должны рассматриваться ЕС как средство содействия социальной инновации в странах-членах. Структурные фонды предоставляют ЕС и странам-членам ЕС возможность инвестирования в инновационные услуги, что дает людям выбор и контроль над видами и качеством оказываемых услуг. В частности, **ЕСФ может обеспечить финансирование для опробования различных подходов, а также послужить основой для широкого внедрения социальных инноваций.**¹⁵

Также важно включить деинституционализацию - как средство проведения социальных инноваций в жизнь - в рамочную программу преодоления нынешнего экономического кризиса в Европе. В контексте ограниченных ресурсов социальная инновация предлагает путь вперед, обеспечивая новые решения для потребностей населения, наиболее полно используя имеющиеся ресурсы.

4. Правовой контекст Правовых предписаний Структурных фондов ЕС на 2007-2013 гг. и 2014-2020 гг.

В данном разделе дается обзор правовых норм, касающихся деинституционализации, которые включены в правовые положения Структурных фондов на текущий и будущий периоды разработки программы.

Цитаты из официальных правовых документов выделены зеленым цветом или даны в кавычках, а в пояснительном тексте дается толкование правовых положений, предлагаемое авторами данных методических материалов.

4.1. Действующие положения от 2007-2013 гг.

Действующие положения Структурных фондов¹⁶ на период действия программы 2007-2013гг. прямо не включают деинституционализацию в инвестиционные приоритеты. Тем не менее, ряд положений в трех соответствующих постановлениях служат комплексной основой для стран-членов ЕС при использовании Структурных фондов с целью поддержки мер по осуществлению деинституционализации:

В **Статье 16 Общих Положений** вводится общий принцип, запрещающий использование Структурных фондов для любых инвестиций, ущемляющих интересы людей с инвалидностью, и при этом поощряющий их использование для обеспечения равенства и доступности.

Страны-члены ЕС и Европейская Комиссия должны принять необходимые меры для предотвращения дискриминации по половому, расовому или этническому признакам, по признаку религии или вероисповедания, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации на различных стадиях внедрении программ Фондов, и, в частности, доступа к ним.

¹⁵ См. Европейская платформа по борьбе с бедностью и социальным неравенством, стр.15, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:EN:PDF>; и Элементы Общей стратегической программы на 2014-2020г.г., стр.34, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/csf_part2_en.pdf.

¹⁶ Общие положения (Регламент Совета ЕС № 1083/2006); Правовые предписания ЕФРР (Регламент Совета ЕС № 1083/2006); Правовые предписания ЕСФ (Регламент Совета ЕС № 1083/2006).

Использование Структурных фондов для сохранения системы институционального ухода для людей с инвалидностью и пожилых людей следует понимать как не соответствующее этим положительным целям;¹⁷ напротив, истинный смысл Статьи 16 поощряет использование Структурных фондов для разработки доступных услуг на местах, которые будут способствовать социальной интеграции различных групп.

Статья 3.1 (c) Правовых предписаний ЕСФ предусматривает, что ЕСФ может оказывать поддержку действий, «направленных на укрепление социальной интеграции обездоленных лиц с целью их постоянного трудоустройства и борьбы со всеми формами дискриминации на рынке труда»; в более общем смысле, Статья 3.2 (b) констатирует, что ЕСФ (только для регионов, попадающих в область реализации цели «Конвергенция») может оказывать поддержку «укреплению институционального потенциала и эффективности государственного управления и государственных услуг» в «социальной сфере», среди прочих. Люди, живущие в интернатах, явно находятся в невыгодном положении, а получение доступа к базовым услугам в области социального обеспечения, здравоохранения и образования благодаря поддержке ЕСФ облегчило бы их социальную интеграцию, получение образования и трудоустройство.

Статья 4.11 Правовых предписаний ЕФРР констатирует, что ЕФРР может оказывать поддержку (только для регионов, попадающих в область реализации цели «Конвергенция») «инвестициям в здравоохранение и социальную инфраструктуру, которые способствуют региональному и местному развитию и повышению качества жизни». Существуют веские теоретические и эмпирические доказательства, демонстрирующие, что раннее вмешательство дает лучшие результаты для детей и семей, и что качественные услуги на местах обеспечивают лучшее качество жизни и облегчают социальную интеграцию отдельных лиц по сравнению с институциональной системой ухода. Кроме того, модернизация здравоохранения и социальной инфраструктуры в направлении обеспечения ухода и поддержки на дому и на уровне местных сообществ способствует общему развитию сообщества, в котором эти услуги предоставляются, в том числе созданию новых рабочих мест.

4.2. Проект регламента на 2014-2020 гг.¹⁸

За время действия прошлых и настоящих программ некоторые страны ЕС использовали Структурные фонды для укрепления и сохранения устаревших систем институционального ухода.¹⁹ В частности, ЕФРР использовался в некоторых странах для поддержки строительства новых или реконструкции существующих интернатных учреждений длительного проживания.

Будущий период действия программы 2014-2020 гг. дает возможность избежать такого нецелевого расходования денежных средств и оказывать более активную поддержку реформе системы ухода. Рядом положений, включенных в предлагаемый пакет законов для Политики сближения ЕС на 2014-2020 гг., настоятельно рекомендуется более целенаправленное использование Структурных фондов для поддержки перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества. Среди них, как подробно описано ниже:

17 См. Отчет Европейской Коалиции за общинный образ жизни (ECCL) *Потерянное время, потерянные деньги, потерянные жизни ... Потерянные возможности?*, стр.50, <http://www.community-living.info/documents/ECCL-StructuralFundsReport-final-WEBSITE.pdf>.

18 Данные методические материалы ссылаются на текст проекта пакета законов для Политики сближения ЕС на 2014-2020 г.г., принятого Европейской Комиссией в октябре 2011г. Во время публикации данных методических материалов предложения Комиссии все еще находились на стадии обсуждения в Европарламенте и Совете Европы.

19 См. Отчет Европейской Коалиции за общинный образ жизни, Указ. соч.

концентрация 20% ассигнований ЕСФ на осуществление основополагающей цели содействия социальной интеграции; облегчение разработки комплексных программ для различных фондов; четкие положения, позволяющие использовать ЕСФ и ЕФРР для содействия деинституционализации.

Выделенные положения позволяют странам-членам ЕС решать вопросы систематически и быстрее планировать структурные реформы, чем осуществлять вмешательство применительно к каждой отдельной ситуации. Такие структурные реформы можно поощрять путем выделения соответствующих ресурсов во время переговоров по программным документам на период 2014-2020 гг., как описано в Главе 2.

► Регламент об общих положениях для Структурных фондов²⁰

Статья 9 Регламента, в которой излагаются общие положения для всех фондов ОСП, ставит одиннадцать главных основополагающих целей, которые будут поддерживаться фондами. Главная цель, касающаяся вопроса деинституционализации, - это Цель 9: «Содействие социальной интеграции и борьба с бедностью». Разработка альтернатив институциональной системе ухода в виде услуг на уровне местного сообщества четко проходит под этой целью, как способ устранения социальной изоляции и борьбы с бедностью. Кроме того, Статья 6 констатирует, что «**операции, финансируемые Фондами ОСП, соответствуют применяемому законодательству Европейского Союза и национальному законодательству**». Сюда входят все правовые инструменты, упомянутые в части 2.1. И наконец, Статья 7 предусматривает, что «**страны-члены ЕС и Европейская Комиссия принимают необходимые меры для предотвращения любой дискриминации (...) во время подготовки и реализации программ**».

► Обязательные предварительные условия

Важным новшеством в проекте регламента на период действия программы 2014-2020 гг. является положение об «обязательных предварительных (*ex ante*) условиях». В нем специально оговаривается, что для того, чтобы страны-члены ЕС могли эффективно расходовать европейские фонды на данную первоочередную задачу, они должны выполнить определенные условия, например, иметь соответствующую законодательную базу, стратегию или план действий. Регламент об общих положениях устанавливает **общие и тематические обязательные условия** (Приложение IV).

Наиболее релевантные для деинституционализации **тематические обязательные условия** связаны с основополагающей целью «Содействие социальной интеграции и борьба с бедностью». Чтобы иметь возможность расходовать ресурсы, выделенные для этой цели, странам-членам ЕС необходима национальная стратегия сокращения бедности, которая, среди прочего, включает «**меры для перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества**».

Страны-члены ЕС также должны выполнить **общие обязательные условия**, которые охватывают все тематические приоритеты. Одним из общих обязательных условий является «**существование механизма, обеспечивающего эффективную реализацию и применение Конвенции ООН о правах инвалидов**».

Если обязательные условия не будут выполнены в течение периода действия программы, Европейская Комиссия может приостановить финансирование полностью или частично (Статья 17.3).

²⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/summaries/general/general_summary_en.pdf.

► Основные положения для ЕФРР²¹

Основополагающие цели Регламента об общих положениях «переводятся» в инвестиционные приоритеты в специальных положениях для фондов. **«Содействие социальной интеграции и борьба с бедностью»** является инвестиционным приоритетом ЕФРР (Статья 5), который включает:

а) инвестирование в здравоохранение и создание социальной инфраструктуры, способствующей национальному, региональному и местному развитию, снижению неравенства в отношении состояния здоровья и **переходу от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества**.

► Основные положения для ЕСФ²²

«Содействие социальной интеграции и борьба с бедностью» является инвестиционным приоритетом (Статья 3) также и для ЕСФ, который включает:

- (i) активную социальную интеграцию;
- (iii) борьбу с дискриминацией по половому, расовому или этническому признакам, по признаку религии или вероисповедания, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации; и
- (iv) расширение доступа к возможным, надежным и высококачественным услугам, в том числе в области здравоохранения и социального обеспечения в целом.

В преамбуле (параграф 11) постановления ЕСФ прямо указано, что **«ЕСФ должен также способствовать переходу от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества»**.

Кроме того, **Статья 8 «Содействие равным возможностям и недискриминации»** предусматривает, что обеспечение равных возможностей и недискриминации следует осуществлять посредством:

«определенных действий (...), направленных на людей, подвергаемых дискриминации, и людей с инвалидностью, с целью повышения их участия на рынке труда, усиления их социальной интеграции, уменьшения неравенства в отношении уровня образования и состояния здоровья и облегчения перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества».

21 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/erdf/erdf_proposal_en.pdf

22 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/esf/esf_proposal_en.pdf

► Общая стратегическая программа (ОСП)

Для оказания помощи странам-членам ЕС при выборе стратегического направления для следующего периода финансового планирования на 2014-2020 гг. Европейская Комиссия разработала Общую стратегическую программу (ОСП).²³ ОСП направлена на преобразование тематических целей положений Структурных фондов в программу мероприятий, которые будут получать поддержку этих фондов. **Переход от институциональной системы опеки к системе услуг на местах** **входит в программу этих мероприятий.** В частности, этот переход прямо упоминается в качестве ключевого мероприятия с тематической целью «борьбы с бедностью и содействия социальной интеграции» как для ЕСФ, так и для ЕФРР.

— ЕСФ ключевые мероприятия:

- поддержка перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на местах для детей, лишенных родительской опеки, людей с инвалидностью проблемами психического здоровья, пожилых людей с особым вниманием на интеграцию между услугами в области здравоохранения и социального обеспечения;
- целевое образование детей раннего возраста и услуги по уходу, в том числе интегрированный подход, сочетающий уход за детьми, образование, медицинское обеспечение и помощь родителям, с особым вниманием на предотвращении помещения детей в институциональные учреждения;
- расширение доступа к возможным, надежным и высококачественным социальным услугам, таким как услугам по труду, обучению, уходу за детьми и долгосрочный уход;
- определенные мероприятия, направленные на людей, подвергаемых дискриминации, и людей с инвалидностью и хроническими заболеваниями, с целью повышения их участия на рынке труда, усиления их социальной интеграции, уменьшения неравенства в отношении уровня образования и состояния здоровья; и
- комплекс мероприятий, сочетающих различные формы мер по обеспечению возможности труда, а также доступа к услугам, в особенности к медицинскому и социальному обеспечению, уходу за детьми и интернет-услугам.

— ЕФРР ключевые мероприятия:

- целевые инвестиции в создание инфраструктуры для поддержки перехода от институциональной системы опеки к системе услуг на местах, что повысит возможности независимой жизни в обществе и получения высококачественных услуг;
- поддержка инвестиций в создание инфраструктуры для обеспечения ухода за детьми, пожилыми людьми и долгосрочным уходом.

23 http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/detail.cfm?id=180_

ОСП также предусматривает некоторые общие принципы осуществления этой программы мероприятий. В частности, в ней заявляется, что «запрещается использовать фонды ОСП для действий, способствующих сегрегации и дискриминации в любой форме».

Этот ключевой принцип следует применять ко всем инвестициям ЕСФ и ЕФРР. С учетом того, что люди, находящиеся в институциональных учреждениях, изолированы от своих семей и остального общества и того, что институционализация (в результате нехватки или отсутствия услуг на местах) приравнивается к дискриминации;²⁴ **Структурные фонды не должны быть использованы для поддержки институционального ухода.** Все инвестиции в инфраструктуру для обеспечения ухода и службу поддержки следует осуществлять в контексте перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества.

— Другие ключевые мероприятия

Дополнительные ключевые мероприятия, включенные под другими тематическими целями, могут быть взаимодополняющими при осуществлении мер по деинституционализации. Следующие программные мероприятия перечислены под целью «образование»:

- поддержка образовательных программ, направленных на помочь детям и молодым людям с нарушениями обучения для обеспечения их интеграции в общеобразовательную систему
- поддержка перехода от специализированных школ для людей с инвалидностью к общеобразовательным школам.

Цель «укрепление институционального потенциала и обеспечение эффективного государственного управления» включает соответствующие ключевые мероприятия:

- усиление потенциала заинтересованных сторон, таких как социальные партнеры и неправительственные организации, помогая им более эффективно осуществлять свой вклад в содействии трудоустройству, получении образования и проведении социальной политики;
- разработка отраслевых и территориальных соглашений в области занятости, социальной интеграции, здравоохранения и образования на всех территориальных уровнях.

Эти мероприятия являются актуальными, поскольку деинституционализация будет успешной только тогда, когда основные услуги, такие как образование и занятость, будут доступны для каждого.

► Принцип партнерства

Партнерство является ключевым принципом для успешного внедрения программ Структурных фондов. Оно подразумевает тесное сотрудничество с государственными

24 См. Основы открытого общества, Указ.соч., стр.12 (Open Society Foundations, *op. cit.*, p.12.)

властями на всех уровнях, а также частным и третьим секторами. Партнеров следует полноценно привлекать на протяжении всего цикла осуществления программы - при подготовке, внедрении, осуществлении мониторинга и выполнении оценки. Это обусловлено Статьей 5 проекта Регламента об общих положениях и будет подробно описано в **Европейском кодексе поведения по партнерству**, основные компоненты которого были предварительно изложены в Рабочем документе Европейской Комиссии, опубликованном в мае 2012 г.²⁵ Что касается поддержки деинституционализации Структурными фондами, крайне важно, чтобы **все заинтересованные стороны должным образом участвовали в партнерстве по всем соответствующим Оперативным программам**. Сюда будут входить государственные и местные власти, ответственные за планирование и управление реформами (например, департаменты социальных дел, здравоохранения и образования); **потребители услуг и представляющие их организации; а также организации, предоставляющие услуги**. В случае большого количества заинтересованных организаций, возможно, будет уместным создавать координационные платформы и назначать представителей для участия в собраниях, на которых будет обсуждаться подготовка и реализация программ.

5. Обзор различных стадий (подготовка программы, внедрение, мониторинг и оценка)

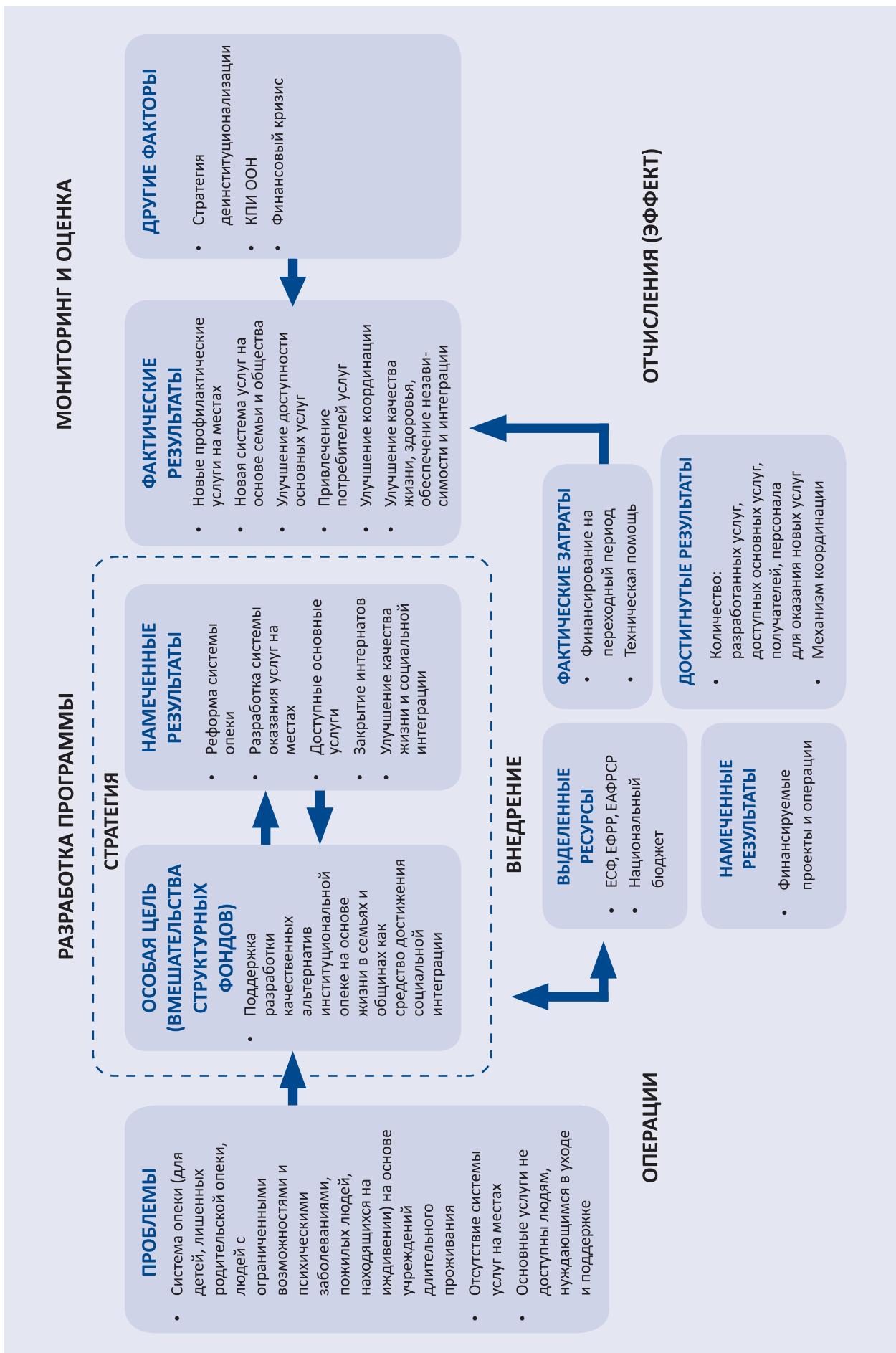
Управление Структурными фондами представляет собой сложный процесс, включающий в себя несколько этапов:

1. **Подготовка программы** подразумевает переговоры между Европейской Комиссией и государственными и региональными органами власти стран-членов ЕС по документам планирования и приоритетному распределению фондов на семилетний период;
2. **Внедрение** заключается в выделении и расходовании фондов, обычно путем отбора и реализации проектов;
3. **Мониторинг и оценка** проходят параллельно с первыми двумя этапами с целью обеспечения их качества, эффективности и согласованности.

Схема на следующей странице показывает **логическую матрицу потенциальной поддержки стратегии деинституционализации Структурными фондами**.

В следующих главах описаны методы планирования, внедрения, мониторинга и оценки реформ, касающихся деинституционализации, которые поддерживаются Структурными фондами. Этот процесс требует привлечения ряда заинтересованных сторон: Европейской Комиссии и государственных и региональных органов власти стран-членов ЕС, экономических и социальных партнеров и неправительственных организаций (НПО). Для успешного внедрения любой программы деинституционализации **крайне важно, чтобы потребители услуг и представляющие их организации полноценно привлекались и предоставляли консультации на всех этапах этого процесса**.

25 http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/swd_2012_106_en.pdf



Глава 2:

Разработка программы

1. Договоры о партнерстве

Как уже указывалось в предыдущей главе, переход от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества определен ОСП как одно из ключевых мероприятий с тематической целью «содействия социальной интеграции и борьбы с бедностью». Договоры партнерства по этой тематической цели должны включать видение того, как страны-члены ЕС намереваются использовать соответствующие европейские фонды, в частности ЕСФ, ЕФРР и ЕАФРСР для поддержки этого перехода.

Статья 14 Регламента об общих положениях предусматривает основные элементы для содержания Договоров партнерства. В параграфах ниже дается инструкция о том, как включать положения о переходе от институциональной системы ухода к системе услуг на местах во все соответствующие части договоров.

При подготовке проектов Договоров партнерства и Оперативных программ можно использовать **техническое содействие** для обеспечения необходимого потенциала ответственных органов власти. Обучение методам использования европейских фондов для поддержки процесса перехода от институциональной системы к системе услуг на уровне местного сообщества следует организовывать совместно с соответствующими заинтересованными сторонами, преимущественно организациями, представляющими потребителей услуг, их семьями, организациями, предоставляющими услуги, а также местными и региональными органами власти.

► Анализ проблем - Статья 14 (а) (i)

Стратегическое видение того, как следует разрабатывать ряд альтернатив семейного типа на основе услуг в местном сообществе взамен институциональной системе должно основываться на **оценке потребностей населения и имеющихся услуг в стране**. Эта оценка должна включать информацию о количестве и видах услуг, предоставляемых на местах (в том числе профилактических услуг); финансовые, материальные и человеческие ресурсы; персональные данные с разбивкой по позициям о лицах, нуждающихся в поддержке, живущих в обществе, и лицах, живущих в интернатных учреждениях длительного проживания; доступ к основным услугам для детей и взрослых, нуждающихся в поддержке; и т.д. Анализ проблем должен показать причины, лежащие в основе институционализации детей, взрослых и пожилых людей, которые могут включать бедность, отсутствие услуг на местах, миграцию, навешивание социальных ярлыков и профессиональные отношения.



Глава 2 Руководства уделяет особое внимание различным типам оценки, которые можно использовать для формулировки стратегии деинституционализации.

► Ожидаемые результаты - Статья 14 (а) (iii)

Договоры партнерства должны включать для каждой тематической цели обобщающие результаты, ожидаемые для каждого из Фондов ОСП. **Разработка альтернативы системе институционального ухода за счет развития услуг на местах должна быть включена как один из основных результатов, ожидаемых для выполнения цели «содействие социальной интеграции и борьба с бедностью» для ЕСФ, ЕФРР и, в соответствующих случаях, для ЕАФРСР.** Основные принципы стратегического использования фондов для достижения этого результата указаны ниже:

- **Фонды запрещается использовать для строительства или ремонта интернатных учреждений длительного проживания**, независимо от их размера. Все инвестиции в инфраструктуру и услуги по обеспечению ухода должны препятствовать институционализации детей и взрослых и поддерживать переход от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества;
- Фонды необходимо выделять на **стратегической, дальновидной основе**. Все инвестиции должны базироваться на одном или более (в зависимости от национального контекста) стратегических документах, излагающих четкое видение будущей системы ухода, на основе принципов и ценностей, закрепленных в международных стандартах по правам человека, таких как Конвенция ООН о правах ребенка и Конвенция ООН о правах инвалидов;
- Все соответствующие ключевые мероприятия по другим тематическим целям (в частности, «образование» и «укрепление институционального потенциала и обеспечение эффективного государственного управления»), которые могут способствовать социальной интеграции различных групп и доступу к адекватным услугам поддержки, следует планировать в рамках **интегрированного подхода** (см. ниже);
- **Потребители услуг** (в том числе потенциальные потребители услуг) и представляющие их организации, а также организации, предоставляющие услуги, и другие заинтересованные стороны, должны участвовать в консультациях на всех этапах процесса подготовки и внедрения программы Фондов.

 В Главе 5 Руководства перечислены ключевые принципы для разработки системы услуг на местах.

► Интегрированный подход - Статья 14 (с)

В соответствии со Статьей 14 (с) Регламента об общих положениях, интегрированный подход необходим для «выполнения потребностей тех, кто больше всего подвергается дискриминации или изоляции, с особым вниманием к обособленным социальным группам». Люди, которые находятся институциональных учреждениях или которым угрожает институционализация, являются одной из основных целевых групп, охватываемых в этой статье. Договоры партнерства, следовательно, должны определять **разработку альтернативы системе институционального ухода за счет развития услуг на местах как область вмешательства, в которой ЕСФ, ЕФРР и ЕАФРСР должны работать вместе**, взаимно дополняя друг друга. Это может быть достигнуто посредством тесной координации действий по различным программам одноцелевых фондов или посредством включения перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на местах в программы многоцелевых фондов.

Конкретный случай: Словакия - Пример интегрированного подхода²⁶

Задачи и мероприятия, содержащиеся в Национальных планах действий для перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на местах в области социальных услуг и альтернативного ухода для детей, реализуются посредством проектов, финансируемых ЕСФ (1,05 млн. ЕВРО) и ЕФРР (20 млн. ЕВРО).

Основные виды деятельности, финансируемые ЕСФ:

Activity 1

Основные виды деятельности по деинституционализации - подготовка и курсы переподготовки для руководителей службы социальных услуг, специалистов и заказчиков (регулирование изменений, индивидуальное планирование и т.д.), мониторинг и надзор.

Activity 2

Архитектурная поддержка деинституционализации социальных услуг (применение универсальной схемы).

Activity 3

Разработка программ и активация включения в рынок труда.

Activity 4

Поддержка систематического расширения/распространения и календарный контроль исполнения процесса деинституционализации в Словакии.

Как часть этого же проекта, ЕФРР финансирует семь pilotных проектов, направленных на деинституционализацию социальных услуг, и семь проектов альтернативного ухода за детьми.

Эти мероприятия координируются Национальным Комитетом экспертов по деинституционализации, который включает отдел социальных услуг и отдел альтернативного ухода за детьми. Задача Национального Комитета - охватить все ключевые отрасли, при этом он отвечает за надзор и мониторинг соответствия принципам деинституционализации на всех этапах этого процесса.

► Выполнение обязательных условий - Статья 14 (d) (ii)

— Национальная стратегия сокращения бедности

Договоры партнерства должны предоставлять информацию «о выполнении обязательных условий и предпринимаемых мерах на государственном и региональном уровне, а также график их выполнения там, где обязательные условия не выполнены». Наиболее релевантное для деинституционализации основополагающее обязательное условие связано с тематической целью «Содействие

²⁶ Предоставлен Марией Надаздевой, генеральным директором отдела социальной и семейной политики, министром труда, социальных дел и семьи Словацкой Республики.

социальной интеграции и борьба с бедностью». Оно требует наличия и реализации **национальной стратегии сокращения бедности**, которая должна включать среди прочих «меры для перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на местах»

Исходя из специфического национального контекста и основываясь на оценке потребностей, стратегии борьбы с бедностью должны включать **график выполнения** и некоторые **ключевые принципы, направляющие реформы** к разработке системы услуг на местах и интегративных основных услуг, которые будут облегчать социальную интеграцию, устранив потребность в интернатных учреждениях длительного проживания или, для детей, уменьшать необходимость их помещения в альтернативные формы ухода. Эта стратегия также может обеспечить координированное и систематическое проведение реформы.

В качестве следующего этапа, важно осуществлять дальнейшую разработку ключевых принципов, изложенных в национальных стратегиях борьбы с бедностью. В частности, **следует разработать специальные национальные и/или региональные стратегии и планы действий по деинституционализации**. Необходимо создать межминистерскую координационную группу для координации и контроля реализации стратегий и планов действий (см. ниже в Главе 3). В зависимости от оценки потребностей и национального контекста стратегии деинституционализации и планы действий могут касаться всех групп (детей, людей с инвалидностью и проблемами психического здоровья или пожилых людей) вместе или по отдельности.

В соответствующих Оперативных программах должно быть описано, каким образом Структурные фонды будут оказывать поддержку реализации стратегий деинституционализации и планов действий (см. следующий раздел).

Пример готовности к сотрудничеству

В начале 2009 г. Европейская Комиссия (Генеральный директорат по вопросам региональной политики и Генеральный директорат по вопросам занятости, социальным делам и равным возможностям) приступили к осуществлению программы совместно с болгарским правительством, после консультации с представителями гражданского общества, что привело к принятию национального плана действий, в котором указано, что и ЕФРР, и ЕСФ должны инвестировать процесс деинституционализации в Болгарии. Это позволило осуществить инвестирование как в создание инфраструктуры (финансируемое ЕФРР), так и в подготовку персонала, который будет работать во вновь создаваемых службах оказания услуг (финансируемое ЕСФ).



В Главе 3 Руководства дается объяснение по необходимым компонентам национальных стратегий деинституционализации.

— Конвенция ООН по правам инвалидов

В соответствии с Приложением IV Регламента об общих положениях, Договоры партнерства должны также предусматривать информацию о выполнении общих обязательных условий о «наличии механизма, обеспечивающего эффективное внедрение и применение Конвенции ООН по правам инвалидов».

Регламент об общих положениях, Приложение IV

Обеспечение эффективного внедрения и применения Конвенции ООН по правам инвалидов осуществляется посредством:

- Проведения мероприятий в соответствии со Статьей 9 Конвенции ООН по предотвращению, определению и устраниению препятствий и барьеров для обеспечения возможности доступа для людей с инвалидностью
- Институциональных механизмов для имплементации Конвенции ООН и осуществления надзора в соответствии со Статьей 33 Конвенции
- Плана переподготовки и распространения информации для персонала, занимающегося внедрением программ фондов;
- Мер по усилению административного потенциала для внедрения и применения Конвенции ООН, в том числе соответствующих механизмов для мониторинга соответствия требованиям обеспечения возможности доступа.

► Ориентировочная анкета для Договоров партнерства

Целью следующих анкет является оказание помощи договаривающимся сторонам Договоров партнерства (Европейская Комиссия и страны-члены ЕС) с целью обеспечения включения в Договоры всех основных элементов стратегического видения для использования Фондов ОСП для поддержки перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на местах.

Анализ проблем	
Ключевая информация по системе опеки/поддержки	Эта информация поможет определить, где необходимы инвестиции, и где должны начинаться реформы.
Оценка риска бедности и социальной изоляции людей, нуждающихся в опеке и поддержке, которые живут в обществе.	
Ключевая информация о детях и взрослых, находящихся в интернатных учреждениях /других формах ухода	
Ожидаемые результаты	
Переход от институциональной системы ухода к системе услуг на местах является одним из главных ожидаемых результатов генеральной линии «содействие социальной интеграции и борьба с бедностью»	Этот переход поможет обеспечить финансирование проектов как часть более широкой реформы, используемой ЕСФ И ЕФРР совместно, сделать основные услуги доступными и проводить консультации с потребителями услуг на всех этапах процесса.
Явный запрет на использование Структурных фондов для строительства новых и ремонта или расширения старых интернатных учреждений длительного проживания.	
Ссылка на действующие или планируемые стратегии деинституционализации	
Интегрированный подход с мероприятиями по устранению сегрегации в области образования, медицинского обеспечения, занятости, транспорта и предоставления жилья.	
Интегрированный подход с программой мероприятий в области институционального потенциала	
Механизмы обеспечения вовлечения потребителей услуг, представляющих их организации и организаций, предоставляющих услуги	
Интегрированный подход	
Определяет особые потребности детей и взрослых, находящихся в интернатных учреждениях, как целевой группы, подвергаемой дискриминации и социальной изоляции.	Этот подход поможет обеспечить финансирование не только для создания инфраструктуры, но и для подготовки персонала, управления процессом, инициатив по трудоустройству и т.д.
Деинституционализация идентифицируется как область вмешательства, в которой ЕСФ, ЕФРР и ЕАФРСР должны работать вместе, взаимно дополняя друг друга.	
Координация планирования по различным программам многоцелевых фондов.	
Включение деинституционализации в программы многоцелевых фондов.	
Выполнение ожидаемых обязательных условий	
Наличие и реализация национальной стратегии сокращения бедности	Выполнение этих обязательных условий поможет обеспечить осуществление деинституционализации как части более широкой стратегии борьбы с бедностью, а также должное планирование процесса, четкий график выполнения и бюджет.
Включение деинституционализации с ключевыми принципами и графиком ее проведения в национальную стратегию сокращения бедности	
Если национальная стратегия сокращения бедности еще не разработана, график подготовки и внедрении; при этом делается ссылка на другие стратегии деинституционализации или планы действий.	
Ссылка на реализацию и применение Конвенции ООН о правах инвалидов	

2. Оперативные программы

Общая стратегия, определяемая Договорами партнерства, будет разработана в Оперативных программах (ОП). ОП могут быть региональными или национальными, одноцелевыми и многоцелевыми. Они должны определить ось приоритетов, соответствующих тематическим целям, и разработать «единую логическую схему вмешательства для удовлетворения выявленных потребностей развития».²⁷ **Проект Регламента на 2014-2020 гг. также предусматривает возможность программ многоцелевых фондов, что позволит сочетать поддержку ЕСФ и ЕФРР для единого стратегического документа.**

Переход от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества был определен в качестве ключевого мероприятия тематической цели «содействия социальной интеграции и борьбы с бедностью» как для ЕСФ, так и для ЕФРР. В следующих параграфах ниже дается инструкция о том, как разрабатывать программу ключевых мероприятий в Оперативных программах ЕСФ и ЕФРР, которые включают ось приоритетов, соответствующую задаче борьбы с бедностью и устранению социальной изоляции.

2.1. Оперативные программы ЕСФ И ЕФРР

- **Идентификация потребностей - Регламент об общих положениях,
Статья 87 2 (а) (i)**

В этой первой части **ОП ЕСФ** необходимо рассмотреть ситуацию для тех групп в обществе, которые живут в условиях (или под угрозой) бедности и социальной изоляции, особенно находящихся в интернатных учреждениях, или которым угрожает институционализация . В то время как анализ проблем в Договорах партнерства должен предоставлять информацию о национальном контексте, в этом разделе Оперативных программ внимание следует сосредоточить на специфической региональной ситуации (или отраслевой ситуации для национальных тематических ОП).

Необходимо предоставить среди прочего информацию о следующем:

- Типы оказываемых услуг и количество получателей (включая институциональные учреждения, другие формы альтернативного ухода за детьми и услуг на местах)
- Люди, нуждающиеся в уходе или поддержке, живущие в открытом сообществе
- Человеческие ресурсы, т.е. количество и профильность персонала, работающего в системе услуг на местах и в интернатных учреждениях длительного проживания
- Проживающие в интернатах (дети, люди с инвалидностью, в том числе с проблемами психического здоровья, и пожилые люди): включая данные с разбивкой по таким позициям, как возраст, пол, первичная инвалидность, длительность пребывания в интернате и т.д
- Нормативно-правовая база (для обеспечения соответствия услуг определенным стандартам качества)
- Ресурсы, выделенные на институциональные услуги и систему услуг на местах
- Доступ к базовым услугам

В этой первой части **ОП ЕФРР** должна быть дана оценка существующей социальной,

²⁷ Регламент об общих положениях, преамбула (61).

образовательной, здравоохранительной инфраструктуры, имеющей отношение к процессу перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на местах.

Необходимо предоставить ключевую информацию по следующим пунктам:

- Количество, размер и местонахождение интернатных учреждений длительного проживания (в том числе учреждений социального обеспечения, домов ребенка, детских домов и психиатрических больниц)
- Количество, размер и местонахождение мест поддерживаемого проживания²⁸
- Данные об альтернативных вариантах ухода для детей²⁹
- Инфраструктура, на которой находятся служба услуг, оказываемых на местах, в том числе местонахождение
- Материальные ресурсы (т.е. стоимость зданий или земли, на которой находятся интернаты)

► **Обоснование выбора инвестиционных приоритетов**

Меры по осуществлению деинституционализации должны быть частью **инвестиционного приоритета ЕСФ «расширение доступа к возможными, устойчивым и высококачественным услугам»**. В этом разделе объясняется, как осуществляется выбор для включения разработки альтернатив системе институционального ухода за счет развития услуг на местах в качестве ключевого мероприятия под данным инвестиционным приоритетом, исходя из определения потребностей и необходимых инвестиций для удовлетворения этих потребностей.

Меры по осуществлению деинституционализации должны быть частью **инвестиционного приоритета ЕФРР «инвестирование в здравоохранение и создание социальной инфраструктуры»**. Более того, необходимо устанавливать связь с приоритетом **«инвестирование в создание образовательной инфраструктуры»**, поскольку инвестиции в доступное и инклюзивное образование для детей и юношества должны быть неотъемлемой частью стратегии деинституционализации, которой оказывает поддержку Оперативная программа.

► **Ось приоритетов «Содействие социальной интеграции и борьба с бедностью».**

В этой части ОП необходимо описать «инвестиционные приоритеты и соответствующие особые цели», в том числе индикаторы результатов и полученные результаты с указанием в соответствующих случаях исходного значения и целевого значения, выраженного в количественной форме». Необходимо предусмотреть описание планируемых действий для достижения особых целей, в том числе «идентификацию основных целевых групп, специальных целевых территорий и, в соответствующих случаях, типов получателей услуг». Крайне важно, чтобы эти действия были направлены на поддержку реализации национальной или региональной стратегии деинституционализации и чтобы мероприятия, финансируемые ЕСФ и ЕФРР, были должным образом интегрированы и скординированы.

28 Термин «место проживания» относится к месту - комнате, квартире, дому или зданию - в котором люди живут самостоятельно или вместе с другими людьми. Поддерживаемое проживание относится к условиям, когда люди, нуждающиеся в уходе, живут у лиц по своему выбору, на жилой площади, которая им принадлежит или которую они арендуют, получают поддержку и уход от сотрудников агентств, которые не предоставляют проживание.

29 Примеры: опека близких родственников, проживание у fosterных родителей, дома семейного типа, независимое поддерживаемое проживание и т.д.

С целью получения комплексной стратегии деинституционализации к началу периода действия программы 2014-2020 гг., Руководящие органы должны изучить возможность использования компонента технического содействия соответствующих Оперативных программ ЕСФ (или ЕФРР) на 2007-2013 гг. для финансирования ее разработки. В случае невозможности осуществления этого, разработка стратегии должна финансироваться посредством компонента технического содействия новых ОП (2014-2020 гг.) как первоочередная задача.

2.2. Ориентировочный список мероприятий для Оперативных программ ЕСФ

Относящихся ко всем группам потребителей услуг:

- Оценка потребностей, в том числе индивидуальная оценка потребностей и желаний каждого ребенка или взрослого, привлеченного к участию в планах перехода.
- Составление (местных) планов действий по переходу к системе услуг на местах, включая индивидуальные услуги/поддержку, и подготовка планов для каждого ребенка или взрослого, привлеченного к участию в планах перехода.
- Мероприятия по облегчению межотраслевой координации и управления процессом перехода к системе услуг на местах.
- Разработка комплексной сети услуг на местах (в том числе профилактических и службы поддержки семьи), таких как: персональная помощь, надомное социальное обслуживание, семейные консультации, центры дневного ухода за детьми, финансовая помощь, помощь в поиске работы, образовательные программы для детей младшего возраста и группы продленного дня для школьников, терапевтические услуги, услуги на дому, замещающий семейный уход (проживание в приемной семье), специализированная стационарная социальная помощь (например, кратковременный уход в период отсутствия лиц, обычно ухаживающих за своим подопечным)
- Улучшение качества и повышение потенциала существующих услуг на местах
- Расширение доступа к базовым услугам (образование, медицинское обеспечение, транспорт и т.д.)
- Подготовка персонала и разработка программ обучения для специалистов, оказывающих услуги на местах и основные услуги
- Повышение статуса и улучшение профессиональной подготовки работников социального обеспечения
- Разработка стратегии информационного обеспечения, направленной на проведение разъяснительной работы в обществе в отношении права на самостоятельное проживание на местах
- Мероприятия по повышению осведомленности людей, нуждающихся в поддержке, которым угрожает социальная изоляция или которые столкнулись с социальной изоляцией, с целью разъяснения им их прав (обеспечивая при этом предоставление информации в доступном формате)
- Мероприятия по привлечению потребителей услуг.

2.3. Ориентировочный список мероприятий для Оперативных программ ЕФРР

Относящихся ко всем группам потребителей услуг:

- Разработка и адаптация социальной, образовательной, здравоохранительной инфраструктур для предоставления услуг на местах
- Улучшение качества и повышение потенциала существующих инфраструктур для оказания услуг на местах
- Планы для создания будущей институциональной инфраструктуры (здания и материальные ресурсы), при условии, что она будет использоваться для различных целей, не включающих проживание в интернатных учреждениях ни для одной из групп; планы должны предусматривать целесообразное и логическое повторное использование зданий, и их не следует утверждать, если стоимость инвестиций в здание будет превышать ожидаемую выгоду
- Создание доступного жилья для людей с инвалидностью на местах
- Разработка вариантов поддерживаемого проживания, способствующего социальной интеграции
- Инвестиции в социальное жилье, которое будет доступно для лиц, находящихся в интернатных учреждениях или которым угрожает институционализация
- Адаптация к домашней среде

Предназначенных специально для детей

- Разработка инфраструктуры для ухода за детьми на местах
- Разработка инфраструктуры для размещения детей в формах семейного типа (малые групповые дома), в соответствии с Директивой ООН по альтернативному уходу за детьми³⁰

2.4. Индикаторы полученных результатов

Ниже перечислены возможные индикаторы полученных результатов для специфической цели «поддержка перехода от институциональной системы ухода к системе высококачественных услуг на местах». Эти показатели могут помочь Руководящим органам и Европейской Комиссии осуществлять мониторинг и проводить оценку результатов проектов, получающих поддержку Структурных фондов. Они также позволяют проводить сравнение с ситуацией до инвестирования с основной целью - определить, привели ли Структурные фонды к улучшению качества жизни и социальной интеграции участников проекта, и облегчили ли они реализацию стратегии борьбы с бедностью и стратегии deinституционализации, а также Конвенций ООН.

► Индикаторы результатов ЕСФ

Относящиеся ко всем группам потребителей услуг:

- Количество проведенных индивидуальных оценок
- Количество разработанных и реализованных планов по оказанию индивидуальных услуг/поддержки

³⁰ Согласно Директиве ООН (параграф 122), целью любой институциональной опеки должно быть «обеспечение временного ухода и активное содействие воссоединению ребенка с семьей или, если это невозможно, обеспечение стабильного ухода в альтернативной семейной среде»

- Количество разработанных и реализованных индивидуальных программ подготовки к поддержке перехода
- Количество лиц, покинувших интернатные учреждения
- Количество лиц, получивших доступ к услугам на местах
- Количество вновь созданных услуг на местах
- Количество новых базовых услуг, ставших доступными (т.е. количество инклюзивных классов, количество доступных автобусов и т.д.)
- Количество существующих услуг на местах, получающих поддержку
- Количество закрытых учреждений длительного проживания
- Количество персонала, получившего профессиональную подготовку и переподготовку и переведенного в сферу услуг на местах или сферу основных услуг
- Количество мероприятий, направленных на содействие вовлечению получателей услуг в планирование, оказание и оценку услуг
- Количество мероприятий по повышению осведомленности, направленных на устранение социальных ярлыков и предрассудков
- Количество людей с инвалидностью с полной или частичной занятостью на открытом рынке труда
- Количество людей с инвалидностью, получивших квалификацию

Предназначенные специально для детей

- Количество детей, воссоединившихся со своими семьями, помещенных в приемные семьи или дома семейного типа
- Количество детей, помещенных в небольшие групповые дома
- Количество выпускников школ со специальными потребностями в образовании, получивших консультации по карьере
- Количество молодых людей, получивших поддержку после окончания школ-интернатов
- Количество мероприятий, направленных на поддержку семьи

► Полученные результаты ЕСФ

Относящиеся ко всем группам потребителей услуг:

- Увеличение спектра услуг на местах
- Увеличение процентного отношения людей, покидающих учреждения институциональной опеки
- Уменьшение процентного отношения новых поступлений в интернатные учреждения
- Увеличение процентного отношения людей, нуждающихся в поддержке, получивших доступ к базовым услугам
- Увеличение уровня регулирования качества услуг
- Увеличение процентного отношения персонала, подготовленного для работы в сфере услуг на местах и системе базовых услуг

- Увеличение процентного отношения потребителей услуг, активно вовлеченных в планирование, оказание и оценку услуг
- Увеличение процентного отношения людей, проинформированных о своих правах, в том числе о праве жить в обществе

Предназначенные специально для детей:

- Уменьшение процентного отношения детей, поступающих в систему альтернативного ухода
- В отношении детей, находящихся в системе альтернативного ухода, изменение соотношения проживающих в интернатах и проживающих под семейной опекой
- Улучшение состояния здоровья и развития
- Сокращение случаев вызывающего поведения
- Увеличение количества детей с инвалидностью, получивших образование в общеобразовательных школах
- Улучшение школьных результатов у всех детей, покинувших интернатные учреждения

► **Индикаторы результатов ЕФРР**

Относящиеся ко всем группам потребителей услуг:

- Количество мест поддерживаемого проживания в сообществе
- Количество мест независимого проживания в сообществе
- Количество новых или приспособленных зданий, в которых оказываются услуги на уровне местного сообщества
- Сокращение количества интернатов
- Количество закрытых учреждений длительного проживания
- Количество адаптированных базовых услуг
- Количество адаптированных домов

Предназначенные специально для детей:

- Количество домов семейного типа для размещения детей (например, небольших групповых домов)

► **Индикаторы результатов ЕФРР**

Относящиеся ко всем группам потребителей услуг:

- Увеличение процентного отношения лиц, требующих поддержки для жизни в обществе, получивших обычное жилье (независимое проживание или поддерживаемое проживание)
- Увеличение процентного отношения лиц, нуждающихся в поддержке, и их семей, получивших социальное жилье и другие варианты жилья
- Увеличение процентного отношения лиц, нуждающихся в поддержке, получивших доступ к базовым услугам
- Сокращение процентного отношения институциональных учреждений
- Сокращение процентного отношения новых поступлений в институциональные учреждения

Предназначенные специально для детей:

- Увеличение процентного отношения детей, получивших доступ к высококачественным услугам для детей раннего возраста
- Увеличение процентного отношения детей с инвалидностью или детей, которым угрожает инвалидность, получивших доступ к универсальным услугам материнского и детского здравоохранения
- Увеличение процентного отношения детей с задержкой развития и инвалидностью, получивших доступ к услугам образования и медицинского ухода
- Сокращение процентного отношения детей, помещенных в систему альтернативного ухода
- Снижение уровня заболеваемости и смертности детей с инвалидностью в системе ухода
- Увеличение количества детей с инвалидностью, получивших образование в общеобразовательных инклюзивных школах
- Улучшение школьных результатов у детей с инвалидностью.

2.5. Общие показатели качества

Для определения влияния всех мероприятий, получающих поддержку ЕСФ и ЕФРР, на **качество услуг и качество жизни потребителей услуг**, важно использовать специальную программу по оценке качества. Если в стране нет такой специальной программы по оценке качества, ее следует разработать на основе **Добровольных Европейских руководящих принципов обеспечения качества в области социальных услуг** (см. выше в Главе 1).



В Главе 9 Руководства обсуждаются способы определения, мониторинга и оценки качества услуг.

2.6. Привлечение партнеров

ОП должна включать список «мер, предпринимаемых для привлечения партнеров к подготовке оперативной программы, и роль партнеров в ее внедрении, осуществлении мониторинга и выполнении оценки оперативной программы».³¹ Среди партнеров, которых следует привлекать, - потребители услуг, представляющие их организации, семьи и организации, предоставляющие услуги. См. ниже в Главе 4 уроки, полученные во время действия текущей программы.

2.7. Анкеты для проверки выполнения оперативных программ

Целью следующих анкет является оказание помощи договаривающимся сторонам Договоров партнерства (Европейская Комиссия и страны-члены ЕС) с целью обеспечения включения в ОП всех основных элементов для стратегической и координированной поддержки с стороны ЕСФ и ЕФРР перед переходом к институциональной системы ухода к системе услуг на местах.

³¹ Регламент об общих положениях, Статья 87.2(e)(iii).

► Ориентировочная анкета для Оперативных программ ЕСФ

Определение потребностей		
Ключевая информация по лицам, находящимся в интернатных учреждениях/и других формах ухода		Эта информация покажет, где имеется наибольшая потребность в инвестициях.
Ключевая информация по системе ухода и поддержки		
Обоснование выбора инвестиционных приоритетов		
Выбранным инвестиционным приоритетом является «расширение доступа к возможным, устойчивым и высококачественным услугам».		Эта информация обеспечит включение деинституционализации в ОП.
Деинституционализация включается как ключевое действие согласно этому инвестиционному приоритету.		
Ось приоритетов «Содействие социальной интеграции и борьба с бедностью»		
Переход от институциональной системы ухода к системе услуг на местах включается как одна из специальных целей.		Эта информация обеспечит включение деинституционализации в ОП.
Описаны ключевые мероприятия ЕСФ по внедрению стратегии деинституционализации		Она будет отражать планируемые мероприятия и обеспечит соответствие планируемых мероприятий стратегии деинституционализации (если таковая имеется); контроль и оценку индикаторов и результатов, а также хорошую координацию между ЕСФ и ЕФРР.
Стратегия деинституционализации имеется и упоминается как ссылочная программа для мероприятий, планируемых ЕСФ; ИЛИ стратегии деинституционализации еще нет, но ее разработка планируется как первоочередная задача, которая будет финансироваться посредством технического содействия ОП		
Описаны механизмы координации действий ЕСФ с ЕФРР и ЕАФРСР		
Прилагаются индикаторы результатов и полученные результаты		
Привлечение партнеров		
Прилагается список мер, предпринятых для привлечения партнеров на всех этапах разработки программы и реализации ОП.		Эта информация обеспечит полноценное привлечение всех партнеров к подготовке ОП.

► Ориентировочная анкета для Оперативных программ ЕФРР

Определение потребностей	
Ключевая информация по всем интернатным учреждениям долгосрочного проживания	Эта информация покажет, где имеется наибольшая потребность в инвестициях.
Ключевая информация по инфраструктурам, в которых находятся услуги на уровне местного сообщества	
Обоснование выбора инвестиционных приоритетов	
«Инвестирование в здравоохранение и создание социальной инфраструктуры» является выбранным инвестиционным приоритетом.	Эта информация обеспечит включение деинституционализации в ОП.
Деинституционализация включается как ключевое действие согласно этому инвестиционному приоритету.	
Ось приоритетов «Содействие социальной интеграции и борьба с бедностью»	
Переход от институциональной системы ухода к системе услуг на местах включается как одна из специальных целей.	Эта информация обеспечит включение деинституционализации в ОП. Она будет отражать планируемые мероприятия и обеспечит соответствие планируемых мероприятий стратегии деинституционализации (если таковая имеется); контроль и оценку индикаторов и результатов, а также хорошую координацию между ЕСФ и ЕФРР.
Стратегия деинституционализации имеется и упоминается как ссылочная программа для мероприятий, планируемых ЕФРР; ИЛИ	
Описаны ключевые мероприятия ЕФРР по внедрению стратегии деинституционализации	
Описаны механизмы координации действий ЕСФ с ЕФРР и ЕАФРСР	
Прилагаются индикаторы результатов и полученные результаты	
Привлечение партнеров	
Список действий предпринимаемых для привлечения партнеров на всех стадиях разработки и внедрении программы ОП прилагается.	Это обеспечит целенаправленное привлечение партнеров к подготовке ОП.

Глава 3:

Внедрение программы

После принятия Оперативных программ (ОП) государственным или региональным властям в странах-членах ЕС, ответственным за управление ОП (т.е. Руководящие органы), придется разработать специальный порядок финансирования для поддержки реализации стратегий деинституционализации и планов действий, посредством разработки критериев отбора, организации отборочных комитетов и принятия решения о том, какие проекты будут получать финансирование. Это часто осуществляется путем объявления открытого тендера. Перед тем, как приступить к конкурсной процедуре, обычно проводится общественное обсуждение в течение определенного периода, во время которого можно вносить изменения в критерии отбора.

В этой части рассматривается, как Руководящие органы и наблюдательные комитеты в странах-членах ЕС могут обеспечить соответствие отобранных проектов, получающих поддержку со стороны ЕСФ и ЕФРР (и других финансирующих инструментов, сообразно обстоятельствам), инвестиционным приоритетам, указанным в ОП; с учетом поддержки перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне местного сообщества и с общей целью борьбы с бедностью и социальной изоляцией.

► **Общая координация и мониторинг**

Реализация комплексных стратегий требует привлечения различных административных департаментов, например департаментов социальных дел, здравоохранения, образования, регионального развития и занятости. Крайне важно, чтобы этот процесс проходил под контролем межминистерской координационной группы, которая несла бы ответственность за координацию и мониторинг общей реализации стратегии. Идеально, эта межминистерская координационная группа будет находиться при кабинете Премьер-министра (или его эквиваленте), для обеспечения участия всех соответствующих департаментов и агентств.

1. Критерии отбора

В качестве первого этапа, критерии отбора, разработанные Руководящими органами для проектов, которые будут финансироваться, должны разъяснить, что проекты, нацеленные на строительство новых интернатных учреждений длительного проживания или ремонт (или модернизацию) существующих интернатов - для любой группы людей - не удовлетворяют поставленным критериям. Однако это может быть недостаточным для обеспечения того, чтобы финансируемые услуги не изолировали или не отделяли людей от общества, или чтобы они действительно поддерживали процесс перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на местах. Критерии отбора, содержащиеся в конкурсах заявок, должны, следовательно, тщательно рассматриваться наблюдательными комитетами. Привлечение потребителей услуг и представляющих их организаций является крайне важным на этом этапе.

Следует заметить, что иногда тендеры по проектам чрезмерно велики и сложны, что отпугивает небольшие НПО или организации потребителей от участия в них. Все же

часто такие организации предоставляют услуги на местах отличного качества и при условии правильной поддержки могли бы иметь все возможности для разработки новых услуг. Руководящие органы должны рассматривать возможность разделения тендеров на более мелкие; кроме того, программы могут выделять средства на развитие потенциала более мелких НПО или организаций потребителей услуг для участия в тендерном процессе.

Следующий **список вопросов и показателей** приводится с целью обеспечения руководства при определении соответствия предлагаемых критериев требованиям Положений о Структурных фондах и соответствующего законодательства и политики ЕС (в частности, Конвенций ООН, участниками которых являются Европейский Союз и/или страны-члены ЕС). Эти вопросы намеренно являются достаточно общими, чтобы их можно было применять для проектов, финансируемых ЕСФ и ЕФРР, а также другими инструментами финансирования. Кроме того, освещается несколько конкретных примеров с полученными уроками для демонстрации процесса отбора.

2. Анкеты для выбора проектов: вопросы и показатели для Руководящих органов и Наблюдательных комиссий

Информация о процессе	
Является ли предлагаемое мероприятие частью более широкой национальной или региональной стратегии осуществления перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне сообщества (например, стратегии деинституционализации, стратегии социальной интеграции детей, стратегия борьбы с бедностью, и т.д.)?	
При отсутствии такого документа, будет ли предлагаемое мероприятие способствовать формулированию стратегии для осуществления перехода от институциональной системы ухода к системе услуг на уровне сообщества?	
Имеются ли доказательства того, что предлагаемое мероприятие основывается на реальных потребностях населения в определенном регионе? Здесь можно указать количество лиц, находящихся в интернатных учреждениях, количество лиц без необходимой поддержки в сообществе и т.д. Необходимо также представить объяснение причин выбора определенного региона/учреждения для данной специальной инвестиции, при этом любое мероприятие должно основываться на комплексной оценке потребностей.	
Информация о целевых группах	
Имеется ли достаточная информация о том, как предлагаемое мероприятие улучшит качество жизни потребителей данной услуги?	
Имеется ли достаточная информация о том, как предлагаемое мероприятие будет способствовать социальной интеграции конечных потребителей?	
Обеспечивает ли предлагаемое мероприятие то, что ни одна группа лиц не будет лишена поддержки из-за нарушений, характерных для этих лиц (например, потому что у них есть проблемы психического здоровья или из-за сложности поддержки, в которой они нуждаются) или по любой другой причине?	
Если это касается детей, дается ли четкое разъяснение того, что преимущества будут распределены равномерно между детьми, имеющими и не имеющими инвалидность?	

Информация о нормативно-правовых рамках

Имеется ли объяснение о том, как предлагаемые мероприятия будут способствовать реализации Конвенции ООН по правам инвалидов или Конвенции ООН по правам ребенка?³²

Имеются ли гарантии того, что предлагаемое мероприятие не будет нарушать права конечных потребителей?

Имеется ли достаточная информация о стандартах качества, которым должно отвечать предлагаемое мероприятие (например, какие руководящие принципы обеспечения качества будут применяться для определения что услуги поддержки имеют высокое качество, или обеспечения контроля качества)?

В случае если нормативно-правовая законодательная база не оказывает поддержку для осуществления перехода к системе услуг на местах, имеется ли достаточная информация о том, как предлагаемое мероприятие будет содействовать разработке или изменению этой законодательной базы?

Информация об услугах:

Места для проживания³³

Если целью мероприятия является разработка мест для проживания, имеются ли гарантии того, что они облегчат самостоятельное проживание или, в отношении детей, семейный уход?

Ясно ли, что предлагаемое мероприятие не имеет целью создание скопления мест проживания для любой группы людей, будут ли они распространены по стране и размещены в обычных общинах?

Ясно ли, что предлагаемое мероприятие не имеет целью создание мест для проживания на базе любого из существующих интернатных учреждений длительного проживания?

Имеются ли достаточные гарантии того, что здание интерната, которое будет закрыто, не будет преобразовано в стационарное учреждение социального обслуживания другого типа?

Ясно ли, что предлагаемое мероприятие не имеет целью связывать жилье с предоставляемой поддержкой, т.е. что люди не будут обязаны выбирать определенную среду для проживания, потому что там они будут получать услуги по поддержке?

Если предлагаемое мероприятие позволяет осуществлять строительство групповых домов для детей, ясно ли, что это должно делаться, исходя из лучших интересов детей, и такие дома будут использоваться как временное или крайнее средство (например, после того, как были приложены все усилия для воссоединения детей с их биологическими или приемными родителями)? Имеются ли гарантии того, что такие групповые дома будут предоставлять уходи семейного типа, и что они будут находиться в обычных сообществах? Предусмотрены ли другие мероприятия, которые обеспечат для детей, которые будут жить в групповых домах, возможность доступа к базовым услугам на местах (например, местные школы)? Имеются ли гарантии для обеспечения того, что дети будут соответствующим образом сгруппированы, с должным соблюдением их безопасности, защиты и потребностей развития?

32 Список стран, ратифицировавших КПИ, можно получить по ссылке: <http://www.un.org/disabilities/countries.asp?navid=12&pid=166>. Все страны-члены ЕС ратифицировали Конвенцию ООН по правам ребенка.

33 Термин «место для проживания» относится к месту - комнате, квартире, дому или зданию - в котором люди живут самостоятельно или вместе с другими людьми.

Информация об услугах:

Доступ к другим службам поддержки

Имеются ли достаточные гарантии того, что услуги не будут предоставляться в изолированной среде?

Имеются ли достаточные гарантии для обеспечения того, что «параллельно» не будут развиваться какие-либо другие услуги, но предлагаемые мероприятия будут облегчать доступ соответствующих групп к базовым услугам (например, трудоустройству, образованию, медицинскому обеспечению и т.д.)? Это не означает, что специализированные услуги не будут разрабатываться.

Имеются ли достаточные гарантии того, что услуги не будут исключать любую определенную группу из-за их нарушений? Например, если мероприятие предполагает финансирование услуг персональной помощи, не следует отказывать в доступе к этим услугам людям с интеллектуальными нарушениями или проблемами психического здоровья.

Уделяется ли достаточное внимание профилактике институционализации, т.е. имеются ли планы развития каких-либо профилактических услуг?

Информация о ресурсах (финансовых и человеческих)

Планируются ли инвестиции в управление и координацию в рамках предлагаемого мероприятия? Например, если целью мероприятия является закрытие учреждений длительного проживания и разработка альтернативных услуг на уровне местного сообщества, ясно ли, что часть инвестиций должна идти на руководство процессом закрытия?

Предусматривается ли подготовка или переподготовка персонала, который будет работать в сфере новых услуг?

Ясно ли, как предлагаемое мероприятие будет финансироваться после того, как инвестиции будут израсходованы, т.е. показано ли, что мероприятие является устойчивым за рамками финансирования со стороны ЕС? Имеются ли планы или механизмы для обеспечения того, что бюджеты действующих интернатных учреждений выделены в самостоятельный проект (защищены) и будут переданы системе вновь разработанных услуг на местах?

Информация об участии пользователя

Ясно ли, как предлагаемое мероприятие будет привлекать полноценно потребителей услуг, представляющие их организации и семьи, сообразно обстоятельствам, к разработке финансируемых услуг на принципах партнерства?

Мониторинг и оценка

Предусмотрено ли в предлагаемом мероприятии регулярное проведение мониторинга и оценки? Имеются ли достаточные критерии для их проведения?

Ясно ли, сколько пользователей услуг, представляющих их организаций и семей, сообразно обстоятельствам, будет полноценно привлечено к мониторингу и оценке финансируемых услуг?

Конкретный случай: Венгрия - строительство “домов” для 50 постояльцев

27 января 2012 г. Венгерское агентство национального развития/венгерские власти объявили тендер под названием «Деинституционализация - дома социальной помощи компонентА».³⁴ Стоимость этого тендера составляет 7 миллиардов форинтов, что приблизительно равняется 24 миллионам Евро. Тендер, финансируемый из ЕФРР и венгерского госбюджета, предусматривает финансирование до десяти проектов поддержки правительственного плана деинституционализации. Период подачи заявок на тендер с 1 июля по 1 октября 2012 г.

Тендер позволяет руководителям учреждений социальной помощи подавать заявку на финансирование для осуществления одной из трех целей:

1. Строительство или ремонт квартир на уровне местного сообщества.
2. Строительство или ремонт домов группового типа, которые по венгерскому законодательству имеют как минимум 8 и как максимум 14 кроватей.
3. Строительство так называемых домашних центров (“lakócentrum”), которые представляют собой группу зданий с квартирами, в которых будут совместно проживать до 50 человек с инвалидностью.

Проблемы с тендером, выдвинутые на первый план венгерскими НПО и экспертными группами

По данным коалиции венгерских НПО и экспертных групп, следует отказаться от строительства «домашних центров», поскольку, по их мнению, это просто другое название для интернатов, замена которых является целью как Конвенции ООН по правам инвалидов, так и законодательства Европейского Союза.

Как считает коалиция, хотя первый вариант и соответствует полностью применимому законодательству, варианты 2 и 3 не отвечают требованиям Статьи 19 Конвенции ООН по правам инвалидов и, при условии ратификации КПИ Европейским Союзом, нарушают требования Статьи 16 Общих положений ЕС для Фондов сплочения (cohesion funds). В отношении варианта 3, тендер предусматривает, что этот вариант необходимо разрабатывать только в исключительных случаях, если это «оправдано потребностями ухода за проживающими в интернатах»; однако, документ не дает определения, что такое «исключительные случаи» или «потребности ухода». Среда, в которой проживает до 50 человек, не может быть чем-либо иным, кроме как изолирующими учреждением и, поэтому, ее следует считать нарушением Статьи 19 КПИ.

Следовательно, в своем нынешнем формате план, предусмотренный в тендере, не учитывает потребности людей с инвалидностью. Он исходит скорее из предпосылки, что людям «нужны» учреждения, рассчитанные на определенное количество людей, а не из реальности, что людям нужно жилье, которое они будут делить с теми людьми, которых они выберут сами. Поскольку в семьях обычно не бывает по 50 членов, эти планы исходят полностью из наличия услуг, а не из потребностей.

Статья 4(3) КПИ также требует, чтобы государства сами сотрудничали с людьми с инвалидностью как заинтересованными сторонами процесса деинституционализации для того, чтобы план основывался на их проблемах, потребностях и желаниях. Жизнь в обществе нельзя рассматривать в изоляции от профессионального обучения, образования, занятости, проведения досуга, медицинского обслуживания, социальной активности, доступности и прочих сфер жизни, освещенных в КПИ, которые необходимо комплексно оценивать и планировать - это элементы не являются очевидными в текущем плане.

34 Доступ к тендеру на венгерском языке можно получить на сайте http://www.nfu.hu/download/38466/Palyazati_utmutato_Bentlakasos_intezmenyek_kivaltasa_A.pdf.

Конкретный случай: Сербия - Планируемая реконструкция интернатных учреждений длительного проживания

Согласно тендеру, который называется «Централизованные программы ИПВ» Проект Номер 11: Поддержка деинституционализации (ДИ) и социальной интеграции людей с интеллектуальными и психическими нарушениями, номер по CRIS 2011/022-585», правительство Сербии запланировало инвестировать 5,17 млн. евро из фондов Европейского Союза (ИПВ) в реконструкцию шести интернатных учреждений длительного проживания для лиц с интеллектуальными и психическими нарушениями в Сербии. Цель предлагаемого проекта - «содействие деинституционализации и социальной интеграции людей с интеллектуальными и психическими нарушениями на местном уровне для улучшения качества услуг путем преобразования интернатов, что дает возможным осуществление процесса деинституционализации».

Проблемы с тендером, выдвинутые Европейской экспертной группой (ЕЭГ) по переходу от институциональной системы к системе услуг на уровне сообщества:

Несмотря на указанную цель проекта, ЕЭГ была озабочена тем, что проект не будет способствовать преобразованию интернатов и созданию системы услуг на местах. Занимаясь непосредственно реконструкцией и оснащением шести интернатов (что превышало необходимые меры предотвращения риска для здоровья и безопасности проживающих там людей), тендер не выделил никаких средств на разработку системы услуг на уровне местного сообщества, кроме как на разработку планов по преобразованию и развитию. В отношении этих планов, был установлен предельный срок, к которому их следовало завершить, но никаких сроков для процесса перехода к системе услуг на уровне местного сообщества.

Парламент республики Сербия 31 марта 2011 г. принял Закон об общественном благосостоянии, который определяет деинституционализацию и децентрализацию системы ухода своими ключевыми приоритетами. Этот Закон способствует разработке современных местных социальных услуг и предусматривает выделение финансовой помощи на разработку системы услуг на местах. Хотя закон не содержит четкого приказа о закрытии 13 сербских интернатов, в статье 207 разъясняется, что государственный бюджет будет оказывать поддержку: 1) разработке социальных услуг в муниципалитетах, отстающих в экономическом развитии; 2) разработке социальных услуг в муниципалитетах с учреждениями институционального ухода на их территории; и 3) разработке инновационных социальных услуг и служб, имеющих особое значение для республики Сербия. Поэтому эксперты ЕЭГ отметили, что европейские фонды следует использовать для поддержки реализации сербского законодательства о социальных услугах.

После консультаций с сербскими и международными НПО и при поддержке Европейской Комиссии, условия тендера были пересмотрены сербскими властями с целью оказания поддержки разработке системы услуг на местах, а не модернизации существующих интернатов.

Глава 4:

Мониторинг и оценка

1. Мониторинг

Процесс мониторинга имеет существенное значение для обеспечения использования Структурных фондов в соответствии с Регламентом об общих положениях и специальными положениями для фондов и для поддержки ими права на жизнь в интеграции с обществом, а также предоставления детям возможности воспитываться в семейной среде. Необходимо, чтобы страны-члены ЕС учредили наблюдательный комитет не позднее трех месяцев после принятия Оперативной Программы (ОП). Ниже представлены уроки, полученные во время действия текущей программы 2007-2013 гг.



В Главе 9 Руководства предлагаются способы мониторинга и оценки качества услуг, а также реализации стратегий деинституционализации.

► Привлечение партнеров в наблюдательные советы - Статья 42

В соответствии со Статьей 42 Регламента об общих положениях, наблюдательные комитеты должны состоять из «представителей Руководящих органов и посредников, а также **представителей сторон**». В контексте перехода к системе услуг на местах, к работе наблюдательных комитетов соответствующих ОП следует привлекать организации людей с инвалидностью и проблемами психического здоровья, детей и пожилых граждан.

Более того, поскольку одно из обязательных условий относится к Конвенции ООН по правам инвалидов и основывается на Статье 4(3) КПИ, требующей проведения тесных консультаций с активным привлечением людей с инвалидностью (в том числе детей) во все процессы, касающиеся их, следует, что организации людей с инвалидностью должны привлекаться к мониторингу ОП с мероприятиями, касающимися людей с инвалидностью.

Принимая во внимание проблемы, о которых сообщалось в работе наблюдательных комитетов во время действия программы на 2007 – 2013гг.,³⁵ важно, чтобы все организации, представляющие потребителей услуг, имели возможность полноценно участвовать в работе этих комитетов, а не быть пассивными наблюдателями. Активное привлечение Европейской Комиссии, которая может участвовать в работе комитетов в качестве консультанта, играет ведущую роль в обеспечении соответствия стран-членов соответствующим оговоркам в Общих положениях и нормативных предписаниях касательно финансирования.

³⁵ Сюда входит отсутствие возможности для представителей гражданского общества влиять на решения наблюдательных комитетов. См. Отчет Европейской Коалиции за общинный образ жизни, Указ. соч., стр. 36

► Успехи на пути к поставленным целям - Статья 43

Роль наблюдательных комитетов заключается в «осуществлении обзорных проверок реализации программы и успехов на пути к достижению целей этих программ». При этом они должны уделять внимание «**индикаторам, достижению целевых значений, выраженных в количественной форме и целевым ориентирам**», которые определяются на стадии разработки программы. На основании этой оценки наблюдательный комитет может выдавать рекомендации руководящим органам и обеспечивать, чтобы соответствующие мероприятия следовали этим рекомендациям. Наблюдательный комитет должен также утверждать любые изменения в ОП, предлагаемые руководящими органами.

Индикаторы, цели и целевые ориентиры, которые позволяют контролировать успехи на пути к жизни в общине и качество процесса перехода от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества, должны быть определены на стадии разработки программы, с тесным привлечением потребителей услуг и представляющих их организаций. (Примеры индикаторов результатов и полученных результатов даны в Главе 2).

► Отчет о достигнутых успехах - Статьи 44-46

Каждая страна-член ЕС должна представлять ежегодный отчет о выполнении программы в течение 2016-2022 гг. и заключительный отчет к сентябрю 2023 г. Эти отчеты должны содержать информацию, среди прочего, о достигнутых «**индикаторах, целевых значениях, выраженных в количественной форме** (в том числе изменения полученных результатов) и **целевых ориентирах**». Важно, что они также должны определять «**меры, принятые для выполнения ожидаемых обязательных условий** и любые вопросы, которые неблагоприятно влияют на выполнение программы». Отчет за 2019 г. и в заключительном отчете должен также включать информацию об успехах на пути к «достижению разумного, устойчивого и интегрирующего роста в соответствии со стратегией ЕС» и их оценку.

Ежегодные отчеты дают возможность странам-членам ЕС оценивать, как Структурные фонды содействуют процессу перехода от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества и внедрения КПИ ООН. При выявлении проблем необходимо вносить изменения в ОП и другие мероприятия. Ежегодные отчеты также дают возможность Европейской Комиссии вмешиваться в процесс, при необходимости, выдавая рекомендации по выполнению программы (Статья 44.7).

На **ежегодных обзорных совещаниях**, которые будут проводиться Европейской Комиссией и странами-членами ЕС, также будет обсуждаться вопрос о результатах содействия ОП реализации стратегий деинституционализации и имплементации КПИ ООН в странах-членах ЕС (Статья 45). Потребители услуг через представляющие их организации должны принимать участие в этих совещаниях.

И наконец, в промежуточной отчетности, которая должна подаваться в течение 2017-2019 гг., следует указывать информацию и давать оценку «реализованы ли в соответствии с установленным графиком меры, принимаемые для выполнения обязательных условий, не выполненных на дату подписания Договора партнерства». Это обеспечит наличие соответствующих стратегий для перехода от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества и внедрения КПИ ООН в ходе подготовки программы. Невыполнение этих требований может привести к приостановке финансирования со стороны Комиссии (Статья 17.3).

► Анкета для мониторинга

Потребители услуг (дети, люди с инвалидностью и проблемами психического здоровья, пожилые люди) и представляющие их организации полноценно привлекаются к работе соответствующих наблюдательных комитетов; имеются документальные подтверждения влияния их мнения на процесс; имеются документальные подтверждения попыток включения голосов и мнения детей и взрослых с трудностями коммуникации.	
Внимание наблюдательных комитетов сосредоточено, среди прочего, на индикаторах, успехах на пути к достижению количественных целей и ориентирах, определенных на стадии разработки программы	
Промежуточная отчетность включает информацию о выполнении ожидаемых обязательных условий, т.е. о переходе от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества и внедрению КПИ ООН	
Ежегодные обзорные совещания с участием представителей потребителей услуг используются для обсуждения успехов на пути к достижению поставленных целей и целевых ориентиров, а также выполнения ожидаемых обязательных условий	
Рекомендации наблюдательных комитетов или Европейской Комиссии выполняются в соответствующих мероприятиях	
Европейская Комиссия принимает меры в случае невыполнения ожидаемых обязательных условий в течение периода действия программы	
Краткое содержание промежуточной отчетности доступно для общественности	

С целью обеспечения прозрачности использования Структурных фондов, странам-членам ЕС следует публиковать «краткое изложение ежегодных и заключительных отчетов для граждан». В таких кратких отчетах следует предоставлять достаточную информацию о финансируемых проектах, что позволит общественности видеть, было ли оказано содействие переходу от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества и внедрению КПИ ООН со стороны Структурных фондов.

► Уроки, полученные за период действия программы 2007 – 2013 гг.

Выявленная проблема	Рекомендация
Участие потребителей услуг (т.е. представляющих их организаций) часто носит формальный характер, при этом они не имеют возможности влиять на принятие решений	Представителям потребителей услуг должно быть предоставлено право голоса в наблюдательных комитетах; информацию следует рассыпать задолго до проведения обзорных заседаний в доступном формате; необходимо документировать мнения потребителей и процесс принятия решений.
Мониторинг концентрирует внимание скорее на технических критериях, а не на средне- и долгосрочном влиянии проектов	Стратегию деинституционализации или критерии/стандарты качества для деинституционализации следует прилагать к конкурсам заявок вместе с информацией о работе комитетов.

Выявленная проблема	Рекомендация
У представителей потребителей услуг отсутствует возможность полноценно участвовать в работе соответствующих наблюдательных комитетов	Для развития потенциала у организаций, представляющих потребителей услуг, следует использовать техническое содействие
Хотя одна ОП может охватывать ряд групп потребителей услуг, это часто не отражается в наблюдательных комитетах	Координация среди представителей различных групп потребителей услуг может обеспечить, чтобы члены наблюдательных комитетов представляли интересы более чем одной группы; для создания таких платформ можно использовать техническое содействие
НПО не имеют достаточной информации о работе наблюдательных комитетов	Протоколы обзорных заседаний должны быть доступны для общественности, а заседания можно передавать в он-лайн режиме для обеспечения максимальной прозрачности их работы

2. Оценка

Регламент об общих положениях предусматривает проведение предварительной, текущей и ретроспективной оценки. Эту оценку следует проводить отчасти для повышения «качества разработки и выполнения программ, а также для определения их результативности, эффективности и влияния» (Статья 47). Поэтому важно, чтобы данные, собранные во время проведения оценки, соответствовали целям (т.е. индикаторам полученных результатов), определенным на стадии разработки программы для того, чтобы Страны-члены ЕС и Европейская Комиссия могли оценить успехи на пути перехода от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества.

Концентрация внимания на влиянии, которое Структурные фонды оказали на конечных потребителей, должна помочь устраниению проблем, выявленных во время действия текущей программы 2007-2013 гг.³⁶ Таким образом, **предварительные оценки** должны включать, среди прочего (Статья 48):

- обоснованность и ясность предлагаемых программных индикаторов;
- как ожидаемые действия будут способствовать достижению результатов
- адекватность человеческих ресурсов и административного потенциала для управления программой; и
- адекватность планируемых мер для предотвращения дискриминации.

Также необходимо, чтобы страны-члены ЕС проводили текущую оценку во время действия программы, уделяя особое внимание «результативности, эффективности и влиянию каждой программы» (Статья 49). Как наблюдательные комитеты (в том числе потребители услуг и другие заинтересованные стороны), так и Европейская Комиссия должны проверять эту оценку. Любые проблемы, выявленные во время оценки, могут помочь обеспечению внесения необходимых изменений в ОП и

³⁶ Некоторые страны-члены ЕС имели тенденцию концентрировать внимание скорее на технических и административных вопросах, а не на средне- и долгосрочном влиянии финансируемого проекта. См. Отчет Европейской Коалиции за общинный образ жизни, Указ. соч., стр.36

увеличению предпосылок успеха, чему будут содействовать Структурные фонды в процессе деинституционализации в странах-членах ЕС. Они также могут указать на необходимость проведения собственных оценок Европейской Комиссией.

Ретроспективные оценки проводятся при тесном сотрудничестве Европейской Комиссии и стран-членов ЕС, они должны сосредотачивать внимание на содействии Структурных фондов осуществлению стратегии разумного, устойчивого и интегрирующего роста (Статья 50).

► Выделение ресурсов и независимая экспертиза - Статья 47

Для оценки улучшения способов выделения средств, они должны быть адекватно обеспечены ресурсами и «проводиться экспертами, которые функционально не зависят от органов власти, ответственных за выполнение программы». Представители гражданского общества, в том числе потребители услуг, и на уровне ЕС Европейская группа экспертов по переходу от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества могут помочь обеспечить независимость оценок от любого влияния.

Кроме того, информация о финансируемых проектах и оказанном ими влиянии должны быть доступны для общественности.

► Анкета для оценки

Оценка охватывает все стадии разработки и внедрения программы - до, во время и после
Особое внимание уделяется результативности, эффективности и влиянию финансируемых проектов
Оценки дают адекватную информацию о финансируемых проектах
Наблюдательные комитеты, при участии представителей гражданского общества, изучают оценки
На основании результатов оценки страна-член ЕС или Комиссия принимают необходимые меры
Процесс оценки адекватно финансируется
Оценка осуществляется независимыми экспертами
Результаты оценки доступны для общественности в удобном формате

Приложение 1:

Пример поддержки процесса деинституционализации Структурными фондами

Конкретный пример: Болгария³⁷

В Болгарии ЕСФ финансирует проект «Детство для всех» в рамках ОП «Развитие человеческих ресурсов». Общая продолжительность проекта составляет 54 месяцев (июнь 2010г. - декабрь 2014г.). Данный проект представляет основной принцип болгарской продолжающейся реформы деинституционализации, поскольку она стремится создать устойчивую модель перехода от ухода для детей с инвалидностью в интернатах к системе услуг на уровне местного сообщества.

Проект состоит из двух компонентов: «Планирование мер по деинституционализации» (2,5 млн. евро) и «Оказание социальных услуг на местах» (16,5 млн. евро). Помимо поддержки этого проекта со стороны ЕСФ, ЕФРР и ЕАФРСР выделили 54,6 млн. евро и 8,5 млн. евро, соответственно, для поддержки муниципалитетов в городских и сельских районах для строительства новой социальной инфраструктуры взамен традиционных интернатных учреждений длительного проживания.

Целью проекта является изменение философии ухода для детей с инвалидностью - наиболее уязвимой группы детей в интернатах - с особым вниманием на предотвращении риска институционализации, поддержке семей и создании условий семейного типа для каждого ребенка, помещенного в специализированное учреждения для детей-инвалидов. Проект стремится дать детям возможность доступа к пакету услуг в соответствии с их индивидуальными потребностями. При этом детям будет дана возможность жить в семье или обстановке семейного типа, где будет применяться новый подход к заботе о них. В настоящее время нет достаточного объема услуг для поддержки детей с инвалидностью. В то же время существующие услуги распределены неравномерно в соответствии с потребностями целевых групп. Это является барьером для профилактики социального сиротства и качественной поддержки детей с инвалидностью и их семей. Проект решает эту проблему путем планирования пакета услуг на местах, что обеспечит долгосрочную альтернативу детям и их семьям.

37 Этот конкретный пример был предоставлен Генеральным директоратом по вопросам занятости, социальным делам и равным возможностям, (Раздел F/5 Румыния, Болгария, Мальта) при Европейской Комиссии.

Основные виды мероприятий:

- Обзор и анализ существующих оценок, а также отдельных мероприятий и плана ухода для каждого ребенка, в том числе оценка каждого ребенка с инвалидностью, находящегося в интернатом учреждении, вместе с детальными описанием того, как он может быть реинтегрирован в свое сообщество.
- Идентификация соответствующих типов услуг и муниципалитетов, где эти услуги следует организовать для каждого из детей, помещенных в интернаты, в том числе обзор существующих социальных услуг на соответствующей территории.
- Мероприятия по реинтеграции на основании результатов обзора и анализа существующих оценок для каждого ребенка, в том числе подготовка перевода ребенка из интерната.
- Мотивация и повышение осведомленности заинтересованных сторон, посредством освещения позитивного влияния процесса деинституционализации.
- Подготовка и отбор персонала для работы в сфере услуг для детей на основании пакета услуг, планируемого для соответствующей территории.
- Мероприятия по расширению объема проживания в приемных семьях, отбору и подготовке приемных родителей.
- Услуги по поддержке соискателей на усыновление детей с инвалидностью.
- Целенаправленные меры для повышения осведомленности общественности о планируемых мероприятиях, в том числе работах, направленных на изменение отношения со стороны общественности к детям с инвалидностью и доходчивые объяснения о разных типах социальных услуг и целевых группах, которым они оказываются.
- Мероприятия по распространению информации и обеспечение доступности результатов проекта для населения.

Полученные актуальные результаты:

- Обзор и анализ оценок для детей и взрослых - проведена оценка 1797 детей и взрослых; в процесс оценки было вовлечено 245 специалистов в 56 учреждениях;
- Расширение доступа к медицинскому обеспечению - 468 детей прошло медицинский осмотр, проведено 402 дополнительные консультации со специалистами, 284 дополнительных осмотра, 59 диагнозов было изменено,
- Введение метода интенсивной коммуникации и улучшение питания - 124 занятия с 316 детьми и взрослыми
- Подготовка предложений по питанию 161 ребенка и взрослого;
- Поддержка муниципальных инфраструктурных проектов с целью улучшения функциональности новых услуг;
- Продолжающаяся подготовка 200 социальных работников для оценки потенциала родителей для реинтеграции.

Оценка использовалась для составления «Национальной карты услуг по проживанию и поддержке», которая послужила основой для инвестиционного компонента операции. Национальная карта включает 149 Центров проживания семейного типа и 36 Защищенных домов. Ожидается, что она будет отвечать потребностям 1797 детей и взрослых в новых услугах и гарантировать равномерный доступ к 37 новым дневным центрам для детей с инвалидностью и 34 новым центрам социальной реабилитации и интеграции. Согласно этой карте, новая социальная инфраструктура будет построена в 81 муниципалитете Болгарии - 62 муниципалитета в городских агломератах и 19 муниципалитетов в сельской местности.

Трудности при осуществлении проекта:³⁸

- Бюджет для оказания услуг детям с инвалидностью является неадекватным, а также имеется риск негативного воздействия на качество услуг. Хотя считается, что соотношение в небольших групповых домах для детей составляет 1 : 4 (по данным первого отчета о результатах мониторинга Плана действий по деинституционализации), оно может достичь значения 1 : 9 или даже 1 : 10.
- Согласно данным отчета о результатах мониторинга, 149 групповых домов, которые будут построены, будут предназначены для 12 детей каждый и предусмотрена возможность для 2 дополнительных внеплановых размещений. Это количество слишком велико для обеспечения качественного ухода на основании индивидуальных потребностей каждого ребенка. В сочетании с недостаточным финансированием, такое большое количество детей создает опасность того, что крупномасштабные интернаты будут заменены интернатами меньшего размера.
- Отсутствует координация с образовательным сектором при разработке услуг для детей с инвалидностью на уровне местного сообщества. Без доступа к обучению в общеобразовательных школах дети будут по-прежнему изолированы в новых домах.
- Потребности детей и подростков, отнесенных к категории как имеющих вызывающее поведение, не решаются в Плане действий по деинституционализации или проекте «Детство для всех». Не хватает стратегии, подготовленных специалистов или планированных мероприятий для работы с такими детьми и обеспечения их социальной интеграции. Для детей и подростков с вызывающим поведением институционализация по-прежнему рассматривается как предпочтительный выход из положения.
- Существовала значительная недооценка потребностей в ресурсах и затрат на процесс всесторонней индивидуальной оценки и планирование размещения, а также вмешательство в серьезные случаи защиты прав ребенка, когда детям угрожала неминуемая опасность. Такая нехватка ресурсов покрывалась международными НПО.
- Первоначально, значительно недооценивалась потребность в целевой группе соответствующим образом подготовленных специалистов для управления всей программой изменений. Были определены дополнительные европейские фонды для заполнения этого пробела.

38 Данные комментарии были предоставлены Национальной сетью в поддержку детям Болгарии 18 апреля 2012г. Полный текст имеется на сайте: <http://nmd.bg/en/Position/which-are-the-problem-areas-in-the-deinstitutionalization/>.

Приложение 2:

Подборка отчетов об институционализации детей и взрослых в странах, имеющих доступ к Структурным фондам и ИПВ

Общие отчеты

Квинн Г. и Дойл С. (Quinn, G. & Doyle, S.) (2012г.) Воспринимать Конвенцию ООН по правам инвалидов серьезно: Прошлое и будущее структурных фондов ЕС как средство достижения общинного образа жизни. В докладе «Траст в поддержку равных прав» (том 9), «Траст в поддержку равных прав» (The Equal Rights Trust)

Паркер К. и Клементс Л. (Parker, C. & Clements, L.) (2012г.) Структурные фонды Европейского Союза и право на общинный образ жизни. В докладе «Траст в поддержку равных прав» (том 9), «Траст в поддержку равных прав» (The Equal Rights Trust)

Мульгер Ж. и др. (Mulheir, G. et al.) (2012г.). Деинституционализация - первоочередные права человека для детей с инвалидностью. В докладе «Траст в поддержку равных прав» (том 9), «Траст в поддержку равных прав» (The Equal Rights Trust)

ЮНИСЕФ, Дома или в интернате? Официальное попечение и усыновление детей в странах Восточной Европы и Центральной Азии (At Home or In a Home, Formal Care and Adoption of Children in Eastern Europe and Central Asia) (2011г.)

«Еврочайлд», Усиление роли НПО в борьбе за права детей при осуществлении процессов деинституционализации посредством эффективного использования структурных фондов (the Role of the Children's Rights NGOs in the delivery of de-institutionalisation processes through the effective use of structural funds) (2011г.) (с конкретными примерами по Венгрии, Чехии, Словакии, Болгарии и Румынии)

«Еврочайлд», Дети на альтернативном попечении (Children in Alternative Care), Национальные опросы (2010г.)

Европейская Коалиции за общинный образ жизни, Потерянное время, потерянные деньги, потерянные жизни... (Wasted Time, Wasted Money, Wasted Lives...) Потерянные возможности? (A Wasted Opportunity?) - Специальный отчет о сохранении социальной изоляции инвалидов, поскольку нынешнее использование структурных фондов в Центральной и Восточной Европе не способствует переходу от институциональной системы защиты детей к системе услуг на местах (2010г.)

Академическая сеть европейских экспертов по проблемам инвалидности, Имплементация политики поддержки независимой жизни для людей с ограниченными возможностями в Европе (The Implementation of Policies Supporting Independent Living for Disabled People in Europe): Сводный отчет о выполнении проекта (Synthesis Report) (2009) (также имеются отчеты по странам для всех стран-членов ЕС)

Манселл Дж., Кнапп, М., Бидл-Браун Дж. и Бичэм Дж. (Mansell, J., Knapp, M., Beadle-Brown, J. & Beecham, J.) (2007) Деинституционализация и образ жизни в сообществе - результаты и расходы: о европейском исследовании Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study). Том 2: Основной отчет. Кентербери: Тизард Центр, Кентский университет

Мульгер Ж. и Броуни К. (2007г.) Mulheir, G. & Browne, K. (2007) Деинституционализация и трансформирование услуг детям (De-Institutionalising and Transforming Children's Services): Руководство по добросовестной практике (A Guide to Good Practice), Бирмингем: Изд-во Бирмингемского университета

ЮНИСЕФ, Дети и инвалидность во время перехода в ЦВЕ/СНГ и балтийских странах (Children and Disability in Transition in CEE/CIS and Baltic States) (2005)

Инициатива по мониторингу инвалидности в Юго-Восточной Европе(Disability Monitor Initiative South East Europe), За пределами деинституционализации и. Неустойчивый переход к системе обеспечения в Юго-Восточной Европе (Beyond De-institutionalisation, The Unsteady Transition towards an Enabling System in South East Europe) (2004 г.)

Фрейхофф Г., Паркер К., Коуйэ М. и Григ Н., (Freyhoff, G., Parker, C., Coué, M. & Grieg, N.) (2004г.)

Болгария

Болгарский Хельсинский комитет, Неразрешенные проблемы в осуществлении обязательств Болгарии по Конвенции ООН о правах ребенка (Outstanding Problems in the Implementation of Bulgaria's Obligations Under the UN Convention on the Rights of the Child) (2008г.)

Болгарский Хельсинский комитет, Права человека в закрытых учреждениях Болгарии (Human Rights in Bulgaria's Closed Institutions) (2006г.)

Болгарский Хельсинский комитет, Архипелаг забытых (The Archipelago of the Forgotten): Дома социальной помощи для людей с психическими расстройствами в Болгарии (Social Care Homes for People with Mental Disorders in Bulgaria) (2005г.)

Организация «Международная амнистия», Болгария Далеко от глаз общества (Far From the Eyes of Society:) Систематическая дискриминация против людей с психическими расстройствами (Systematic Discrimination against People with Mental Disabilities) (2003г.)

Венгрия

Бугарски Жолть и др. (Bugarszki, Zsolt et. al.), 'Один шаг вперед, два шага назад, Деинституционализация крупных интернатов и содействие проживанию в общине в Венгрии с помощью Структурных фондов Европейского Союза (One Step Forward, Two Steps Backwards', Deinstitutionalisation of large institutions and promoting community-based living in Hungary through the use of the Structural Funds of the European Union) (2010г.)

Психиатрический правозащитный центр (MDAC - Mental Disability Advocacy Center), *Попечительство и права человека в Венгрии, Анализ законодательства, политики и практики (Guardianship and Human Rights in Hungary, Analysis of Law, Policy and Practice)* (2007г.)

Психиатрический правозащитный центр (MDAC - Mental Disability Advocacy Center), *Кровати-клетки, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение в четырех странах - кандидатах в члены ЕС (Cage Beds, Inhuman and Degrading Treatment in Four Accession Countries)* (2003г.)

Латвия

Латвийский центр по правам человека, *Права человека при охране психического здоровья в Балтийских странах (Human Rights in Mental Health Care in Baltic Countries)* (дата не указана)

Латвийский центр по правам человека, *Отчет о результатах мониторинга закрытых интернатов в Латвии (Monitoring Report on Closed Institutions in Latvia)* (2006г.)

Литва

Отчет уполномоченного по правам ребенка о положении в интернатах для детей 0-3 (Report of the Children's Rights Ombudsman on institutions for children 0 – 3) (2011г., на литовском языке)

Литовский Институт мониторинга прав человека/ Глобальная инициатива в психиатрии/Вилтис/Вильнюсский центр психологической и социальной реабилитации, *Мониторинг прав человека в закрытых психиатрических медицинских учреждениях (Human Rights Monitoring in Closed Mental Health Care Institutions)* (2005г.)

Румыния

Институт общественного мнения, *Европейские фонды - возможность или барьер для социальной интеграции людей с психическими расстройствами в Румынии (European Funds – opportunity or barrier for social inclusion of people with mental disabilities from Romania)* (2010г.)

Центр правовых ресурсов, *Отчет о соблюдении прав и свобод для людей, принудительно помещенных в медицинские учреждения и социальные заведения для людей с психическими расстройствами (Report Concerning Observance of Rights and Liberties of Persons Committed to Healthcare and Social Establishments for People with Mental Disabilities)* (2009г.)

Центр правовых ресурсов, *Механизмы защиты для людей с психическими расстройствами в медицинских и социальных учреждениях - Иллюзия реальности (Protection Mechanisms for Persons with Mental Disabilities in Medical-Social Institutions - Illusion to Reality)* (2007г.)

Психиатрический правозащитный центр, *Скрытое страдание (Hidden Suffering): Сегрегация и дурное обращение с младенцами и детьми-инвалидами в Румынии (Romania's Segregation and Abuse of Infants and Children with Disabilities)* (2006г.)

Центр правовых ресурсов/ЮНИСЕФ, Мониторинг умственно неполноценных детей и подростков в общественных учреждениях (*Monitoring the Rights of Mentally Disabled Children and Young People in Public Institutions*) (2006г.)

Организация «Международная амнистия», Румыния, Долг государства провести эффективное расследование смертей в психиатрических заведениях (*State Duty to Effectively Investigate Deaths in Psychiatric Institutions*) (2005г.)

Мульгер Ж. и др. (Mulheir, G. et al) (2004г.) Деинституционализация услуг для детей в Румынии. (*De-institutionalisation of Children's Services in Romania*). Руководство по добросовестной практике (*A Guide to Good Practice*) ЮНИСЕФ

Хорватия

Психиатрический правозащитный центр (MDAC) и Ассоциация социального утверждения для людей с психическими нарушениями (SHINE), *Вне поля зрения (Out of Sight): Права человека в психиатрических больницах и учреждениях социального обеспечения в Хорватии (Human Rights in Psychiatric Hospitals and Social Care Institutions in Croatia)* (2011г.)

Хельсинкская группа «На страже прав человека», *Стоит только войти и уже никогда не выйдешь ('Once you Enter, You Never Leave'): Деинституционализация умственно или психически неполноценных лиц в Хорватии (Deinstitutionalisation of Persons with Intellectual or Mental Disabilities in Croatia)* (2010г.)

Другие страны Центральной и Восточной Европы

Психиатрический правозащитный центр, *Пытки, а не обращение (Torment not Treatment): Сегрегация и дурное обращение с детьми и взрослыми-инвалидами в Сербии (Serbia's Segregation and Abuse of Children and Adults with Disabilities)* (2007г.)

Ванн Б. и Шишка Й. (Vann, B. & Šiška, J.), *Из «кроватей-клеток» к иллюзии (From 'Cage Beds' to Inclusion): Долгая дорога для умственно отсталых лиц в Чехии (The Long Road for Individuals with Intellectual Disability in the Czech Republic)* (2006г.)

СТАТИСТИКА

Манселл Дж., Кнапп М., Бидл-Браун Дж. и Бичэм Дж. (Mansell, J., Knapp, M., Beadle-Brown, J. & Beecham, J.) (2007г.) Деинституционализация и общинный образ жизни - результаты и расходы: отчет о европейском исследовании (*Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study*). Том 2: Основной отчет. Кентербери: Тизард Центр, Кентский университет

ЮНИСЕФ База данных TransMONEE: Данные о детях в Центральной и Восточной Европе и СНГ, www.transmonee.org

Контактная информация

Для получения дополнительной информации просим обращаться к автору Руководства по электронному адресу coordinator@community-living.info или к любому члену Европейской экспертной группы по переходу от системы институционального ухода к системе услуг на уровне местного сообщества:

Конфедерация семейных организаций в ЕС (COFACE)	secretariat@coface-eu.org
«Еврочайлд»(Eurochild)	info@eurochild.org
Европейская ассоциация организаций, оказывающих услуги людям с инвалидностью (European Association of Service Providers for Persons with Disabilities)	info@easdp.eu
Европейский форум по инвалидности (European Disability Forum)	info@edf-feph.org
Европейская федерация национальных организаций, работающих с бездомными (European Federation of National Organisations Working with the Homeless)	office@feantsa.org
Европейская сеть движения за независимый образ жизни для инвалидов/Европейская Коалиция за общинный образ жизни	secretariat@enil.eu
Европейская социальная сеть (European Social Network)	info@esn-eu.org
«Инклюзивная Европа» (Inclusion Europe)	secretariat@inclusion-europe.org
Lumos («Лумос»)	info@lumos.org.uk
«Психическое здоровье Европы» (Mental Health Europe)	info@mhe-sme.org
Управление Верховного комиссара ООН по правам человека Европейский региональный офис (OHCHR Regional Office for Europe)	brussels@ohchr.org
ЮНИСЕФ	jclegrand@unicef.org

Для загрузки Методических рекомендаций на английском и некоторых других языках просим посетить сайт www.deinstitutionalisationguide.eu

Подписано к печати 25.11.2013.

Гарнитура Calibri.

Печать цифровая. Бумага мелованная.

Тираж 100 экз. Заказ № 9325.

Отпечатано в типографии ООО “Финфорп Принт”.

Донецк, ул.Ахтырская, 8а

тел.: 062-206-86-47

Пособие по использованию Европейских Фондов для перехода от системы институционального ухода к системе ухода на уровне громады нацелено объяснить, каким образом средства Европейского союза могут поддерживать национальные, региональные и местные власти в проектировании и осуществление структурных реформ, направленных на содействие развитию качественных альтернативных услуг на уровне семьи и сообществ.

Это пособие, в первую очередь, адресовано сотрудникам Европейской Комиссии, управляющим структурам, руководителям мониторинговых комитетов, руководителям проектов в странах-членах ЕС и в странах-кандидатах, а также всем остальным организациям, делающим вклад в развитие услуг для детей, для людей с ограниченными возможностями, людей с проблемами психического здоровья или пожилых людей.

Поддерживается



в сотрудничестве с UNICEF и OHCHR