

Достижения в реформировании системы попечения о детях

В Республике Армения, Республике Беларусь,
Грузии, Республике Молдова и Украине

Анна Норденмарк Северинссон, Специалист по защите детей,
Региональное отделение ЮНИСЕФ по странам ЦВЕ и СНГ

unite for
children

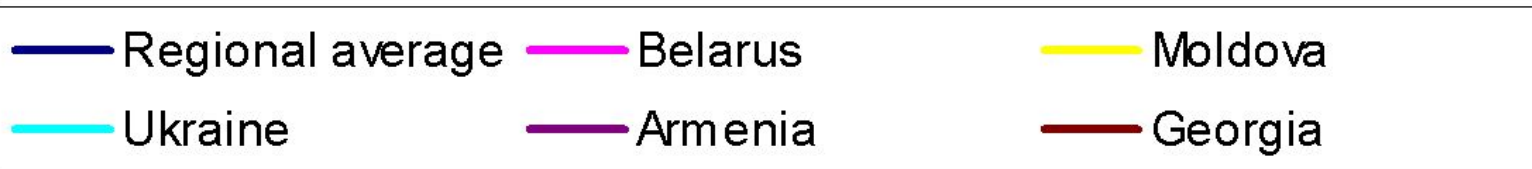
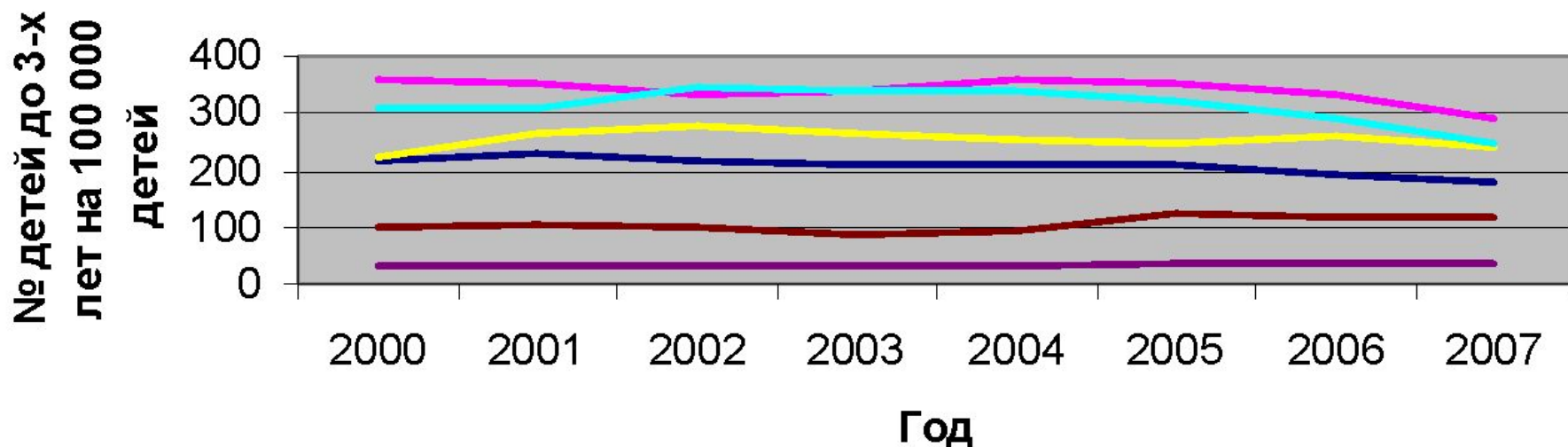
unicef 

Цель реформы системы попечения о детях

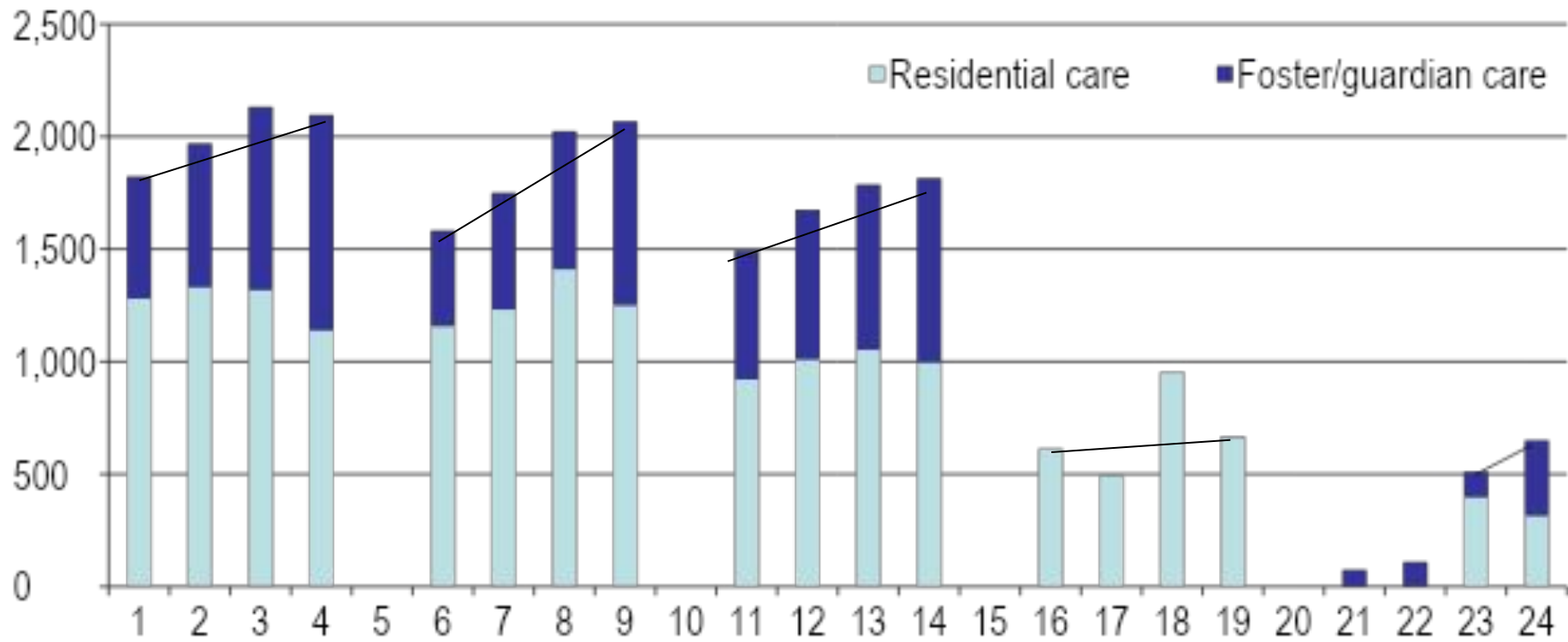
- Разлучение детей с родными семьями – показатель уязвимости семей
- Количество детей, разлученных с родными семьями и помещённых в учреждения, в странах ЦВЕ и СНГ остается одним из самых больших в мире:
 - 210,000 детей в системе попечения (из 14 млн детей)
 - ✓ Риск разлучения: 1 из каждых 70 детей
 - ✓ Риск помещения в учреждения: 1 из каждых 140 детей
 - Дети младшего возраста (до 3-х лет) – высокие показатели в некоторых странах
 - Главные причины – «бедность» и инвалидность
- Цель реформы:
 - Снижение риска разлучения
 - Снижение использования интернатных учреждений для уязвимых детей

Дети до 3-х лет

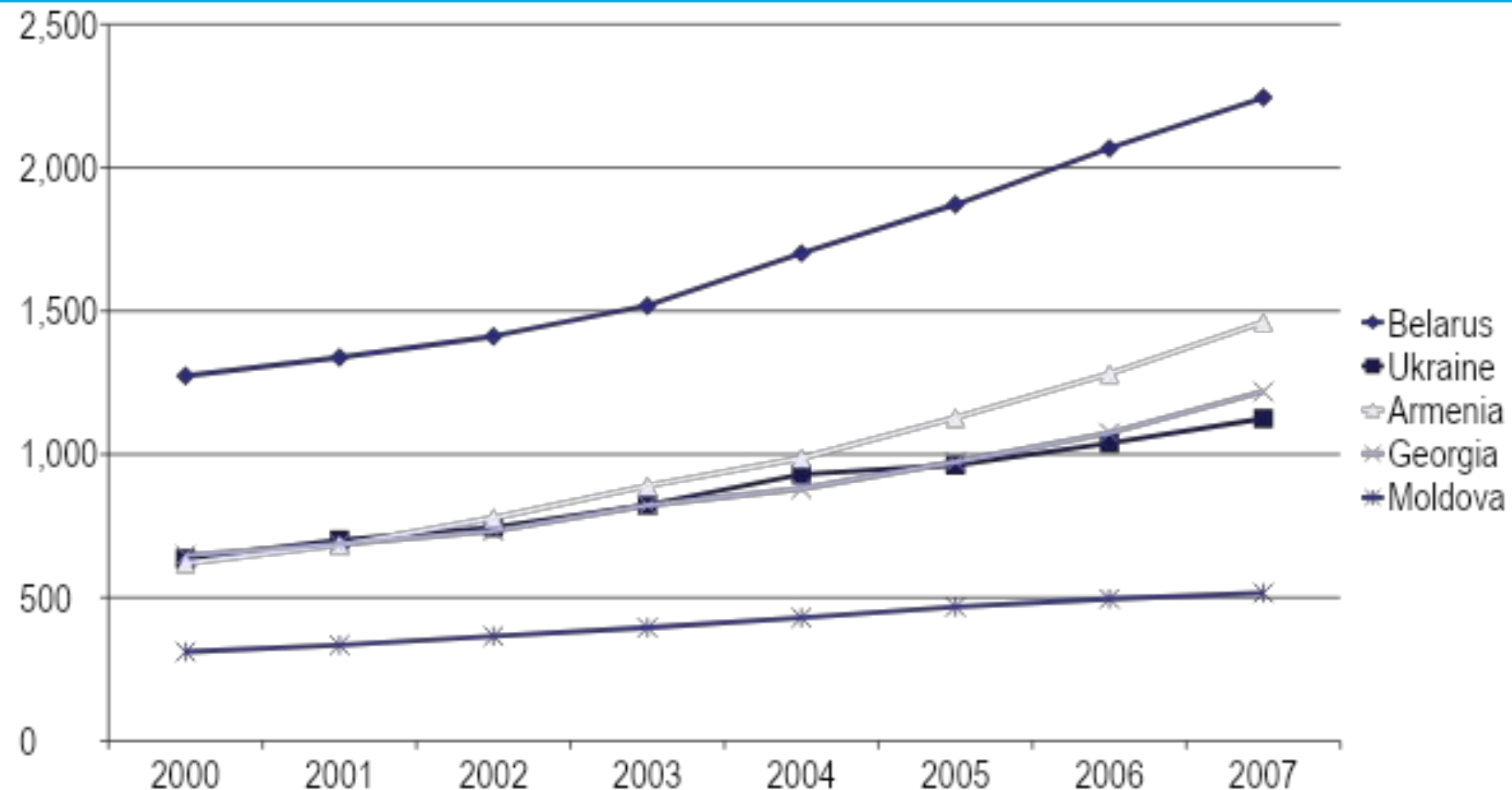
Показатель количества детей до 3-х лет в учреждениях



Срочность повестки реформ



ВВП на душу населения



Элементы реформируемой системы:

- **Услуги (государственные и частные):**
 - Разукрупнение, перепрофилирование и закрытие интернатных учреждений:
 - Диверсификация услуг – различные виды и равномерное распределение по стране:
 - ✓ Услуги поддержки семьи и детей (дневной уход, адресная работа с семьями, психосоциальная поддержка и т.д.)
 - ✓ Семейные формы устройства (приемные семьи, опека и попечительство и т.д.)
- **Регуляторы, определяющие функционирование системы:**
 - Усиление функций государственного управления:
 - ✓ Планирование, мониторинг и оценка функционирования системы и реализации политики
 - ✓ Финансирование и составление бюджета (перевод средств на услуги по месту жительства)
 - ✓ Ответственность и качество, ориентированные на клиентов (стандарты, аккредитация, инспекция и механизм подачи жалоб)
 - ✓ Процесс принятия решений (индивидуальное сопровождение), адресность услуг и плата за услуги
 - Развитие и укрепление органов власти для поддержки эффективного выполнения функций:
 - ✓ Выделение основных функций органов власти на центральном и децентрализованных уровнях, развитие потенциала для их исполнения
 - ✓ Усовершенствование координации (четкое распределение полномочий между секторами и улучшение межсекторного взаимодействия)

Развитие и реформирование услуг

1. Разукрупнение, перепрофилирование и закрытие интернатных учреждений

2. Диверсификация услуг

unite for
children

unicef 

Переупрофилирование, разукрупнение и закрытие интернатных учреждений

Достижения:

- Государственная политика и законодательство - приняты
- Все страны экспериментировали с закрытием учреждений – число учреждений уменьшилось
- Всеобъемлющие государственные планы переупрофилирования, разукрупнения и закрытия интернатных учреждений разработаны в 2-х странах
- Нахождение «новых занятий» для учреждений

Нерешенные вопросы:

- Учреждения остаются главной услугой системы попечения
- Деинституционализация проходит медленно и непоследовательно: несмотря на политику деинституционализации, некоторые НПО открывают новые детские учреждения
- В большинстве стран предпринимаются отдельные усилия без общего плана реформы, и отдельно от развития новых услуг
- Мнение специалистов и общественности в пользу учреждений
- Иногда без должного внимания к интересам детей

Диверсификация услуг

Достижения диверсификации услуг на местном уровне

- Государственная политика и законодательство предусматривают развитие спектра услуг
- Несколько новых видов услуг поддержки семьи и ребенка во всех 5-ти странах
- Новые услуги возникают как пилотные проекты, некоторые включены в государственный бюджет (это происходит медленно)
- Развитие новых форм семейного устройства продвинулось вперед в ряде стран (в других - только возникает)
- Существуют социальные пособия для семей, но зачастую сравнительно невысокие и не основаны на оценке индивидуальных потребностей
- Некоторые услуги и льготы для выпускников учреждений

Нерешенные вопросы

- Необходимость дальнейшей диверсификации услуг
- Неравномерное распределение по стране (сконцентрированы в крупных населенных пунктах)
- Семейное устройство и услуги по профилактике распада семей развиваются недостаточно быстро
- Прогнозирование потребностей в услугах и планирование реформ (профиль и размер услуги, целевая группа пользователей, срок, место в системе и бюджет)

Укрепление и реформирование регуляторов системы

1. Функции управления для направления потребителей на пользование новыми услугами
2. Органы власти для эффективного осуществления функций системы

Statutory functions - main achievements

Достижения в регулировании направления услуг на местный уровень и отход от услуг учреждений

- Механизмы контроля на входе на государственном уровне укрепляются в нескольких странах (межведомственные комиссии в 5-ти странах, единые банки данных в 2-х странах, стандарты и инспектирование услуг возникает, по крайней мере, в 2-х странах)
- Функции контроля на входе на местном уровне (пересмотр полномочий и формирование новых государственных служб на местном уровне, профессионализация социальной работы, индивидуальный подход к ребенку в сложной ситуации, раннее выявление уязвимых семей)

Новые пути финансирования услуг

- Специализированные исследования по прогнозированию стоимости новых услуг в 3-х странах
- Составление бюджета, основанное на результатах
- Инновационные схемы (“деньги следуют за ребенком” на Украине и ваучерная система в Грузии), которые требуют опробирования на соответствие целям реформы

Функции государственного управления: нерешенные вопросы

Определение ясных целей и задач реформы

- Пилотные проекты на начальной стадии реформы осуществлялись без четкого плана
- Необходимо усовершенствование системы сбора данных и использование данных для планирования, определения задач и показателей
- Потребность в систематическом мониторинге и оценке прогресса в реализации политики

Улучшение регулирования и адресности услуг

- Функции контроля на входе на государственном уровне должны быть усилены в ряде стран (стандарты качества услуг, аккредитация, лицензирование негосударственных поставщиков услуг)
- Укрепление функций контроля на входе на местном уровне (четкое разделение полномочий между различными органами, индивидуальное сопровождение и процедура подачи жалоб)

Перенаправление ресурсов от учреждений к новым услугам и составление бюджета реформы системы попечения о детях

- Составление бюджета, основанное на результатах, и разработка модели «потребитель-поставщик» - еще предстоит
- Перераспределение финансовых ресурсов по горизонтали и вертикали

Органы власти для эффективного осуществления функций системы

Изменения с целью укрепления взаимодействия и децентрализации

- Объединение полномочий на центральном уровне
- Меры по децентрализации

Нерешенные вопросы, связанные с незаконченностью реформы управления и преждевременной децентрализацией

- Ряд условий для успешной децентрализации

Нерешенные вопросы межсекторного взаимодействия и распределения полномочий по защите детей в системе здравоохранения и образования

- Совместное решение проблемы отказа от новорожденных детей секторами здравоохранения и социальной защиты
- Уточнение правового статуса детей, фактически лишенных родительского попечения
- Междисциплинарный подход к поддержке детей с особенностями в развитии

Выводы

- Реформы, инициированные во всех странах, достигли точки для подведения итогов и извлечения уроков. Существует необходимость дальнейшей реализации положений государственной политики и интегрирования пилотных проектов в систему.
- Во всех странах предстоит установить минимум необходимого комплекса услуг
- Неравномерное развитие и различные акценты в отдельных странах
- Децентрализация и составление бюджета реформы проходит везде, но не закончено и необходимы дальнейшие усилия
- Ускорение реформы во время кризиса создаст долговременный позитивный эффект:
 - Максимизация потенциала развития для детей
 - Инвестирование в семьи и детей в контексте демографических перемен;
 - Повышение эффективности бюджетных расходов
- Все участники должны договориться о стратегии покрытия расходов переходного периода

Последующие шаги

- Рассматривать защиту детей в широком контексте социальной защиты
- Достичь консенсуса о целях, задачах и показателях прогресса реформы
- Провести комплекс мер по вовлечению потребителей и сотрудников услуг
- Создать такую систему, в которой государственные и негосударственные поставщики услуг подчиняются одним и тем же стандартам
- Сбор дополнительных данных для прогнозирования потребностей в услугах
- Определить источники и методы для перераспределения ресурсов для новых услуг
- Провести оценку стоимости существующей системы и спрогнозировать
- Разобраться в недостатках контроля на входе