

**Содействие процессу де-институционализации  
в Республике Таджикистан**

**ОЦЕНКА ПРОЕКТА ЮНИСЕФ**

**Детский правовой центр Великобритании**

В течение августа и октября 2005 года Детским Правовым Центром была проведена оценка Проекта ЮНИСЕФ "Содействие процессу де-институционализации в Республике Таджикистан".

Настоящий отчет дает оценку выполнения компонентов проекта и оценивает их успех, вносящий вклад в достижение первоначальных проектных задач и общей проектной цели: "содействовать процессу де-институционализации детей в Таджикистане и внести вклад в создание альтернативных программ по заботе и уходу за детьми в семейной среде".

В отчете также разработаны рекомендации относительно будущего развития проекта, и в особенности, системы защиты прав ребенка.

## КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Реализация Проекта по де-институционализации, финансируемого Шведским Агентством по Международному Развитию (СИДА/SIDA), началась в 2004 году. Цели проекта подробно изложены в первоначальном проектном предложении и в докладе о достигнутых результатах за 2004 год. Основные цели проекта по своей сути состоят в продвижении воспитания детей в семейной среде путем:

- Сокращения числа детей, помещенных в учреждения, и предотвращения не обоснованного приема новых детей в пилотные учреждения;
- Создания Отдела по Правам Ребенка (ОПР) на уровне местных органов власти;
- Разработки модулей по краткосрочному обучению социальной работе на национальном уровне; и
- Разработки направлений национальной политики в области де-институционализации и создания альтернативных программ ухода за детьми.

Контекст, в котором создавался проект, характеризовался чрезмерным использованием институционализации детей, которая зачастую являлась единственным средством оказания поддержки семье. В Таджикистане, как и во многих других государствах СНГ, отсутствует эффективная система защиты прав ребенка.

Орган опеки и попечительства, действующи при Министерстве образования, отвечает за широкий спектр вопросов, связанных с детьми, на местном уровне. Сюда входят и вопросы защиты детей, подвергающихся риску, злоупотреблению или пренебрежительному отношению. Данный орган прекратил функционировать в одних регионах страны и продолжает частично функционировать в других. Этот орган не достаточно финансируется и существует в основном для того, чтобы направлять детей в интернатные заведения.

Ни один из этих органов не выполняет те функции, которые обычно могли бы быть признаны необходимыми функциями по социальной работе, призванной защищать права ребенка, включая расследование, оценку, поддержку и действенную защиту прав тех детей, над которыми навис риск причинения существенного вреда. Ни один из этих органов активно не проводит различия между теми детьми, которые подвергаются опасности причинения им существенного вреда, и поэтому нуждающимися в услугах по защите своих прав, и теми детьми, которых можно было бы в целом определить как детей с потребностью, которые по причине бедности получают пользу от услуг, но над которыми не нависла угроза причинения им существенного вреда. В результате включения детей с 'потребностью', а не только тех детей, над которыми нависла опасность причинения им существенного вреда, в систему защиты ребенка, мы имеем большее число детей в системе 'заботы и ухода', которую обычно ребенок может получить, проживая среди населения. Кроме того, дети поступают в учреждения многими неофициальными и незаконными путями. Как только ребенок поступает в учреждение, практически не осуществляется контроль над этим ребенком, и он или она может оставаться в течение многих лет в данном учреждении, практически не контактируя со своей семьей.

## ЧЕГО ДОСТИГ ПРОЕКТ?

На макро уровне данный проект явился катализатором перемен/реформ. Становление новых Отделов по Правам Ребенка (ОПР) положило начало национальным дебатам о необходимости создания таких отделов по всей стране и потребности в реформировании системы защиты прав ребенка, как на местном, так и на национальном уровне. Данный проект также показал, что возможно изменить устоявшееся отношение к защите ребенка

и охране детства на местном уровне в пределах местного органа власти, на уровне общин и персонала учреждений.

На проектном уровне основные достижения заключаются в следующем:

- a) Понимание, что ребенок должен расти в семейной среде там, где это возможно, и что институционализация должна быть крайней мерой;
- b) Введение понятия практики социальной работы на должном уровне, включая проведение оценки, анализа и планирования;
- c) Де-институционализация существенного числа детей;
- d) Эффективная система предотвращения попадания в интернатные заведения детей, которые не нуждаются в такой защите, как помещение в интернат.
- e) Обучение персонала навыкам социальной работы на местном уровне, как в учреждениях, так и в ОПР, что внесет значительный вклад в создание потенциала и расширение возможностей ОПР.

## ОГРАНИЧЕНИЯ

Все проекты, и это неизбежно, подвержены ограничениям на пути достижения поставленных целей. Ограничения на правительственном уровне носили двоякий характер. Прежде всего, в то время как имела политическая приверженность правительства данному проекту, не было четкого понимания всех сложностей, которые существуют в таком вопросе, как защита детей. Осознавая то, что ребенок должен расти и воспитываться в семейной среде (по возможности) и что нужно уменьшить количество детей в интернатах, правительство порой оказывало давление на местные органы власти с тем, чтобы как можно быстрее провести де-институционализацию, что не подходило для детей, которые возвращались домой в рамках проекта. В следствие этого, большая часть времени сотрудников была посвящена проведению оценки детей и реинтеграцию и меньше времени было уделено развитию служб поддержки семьи на уровне общин, которые могли бы помочь избежать институционализации детей, входящих в группу риска. И второе, ОПР ощущали невозможность противостоять требованиям правительства, что указывает на отсутствие эффективной связи между местным и центральным правительством в вопросе защиты прав детей. Сложность заключается и в том, что отсутствует национальный орган, который имел бы конкретные обязанности по разработке стратегии и политики в сфере защиты прав и интересов ребенка.

До создания ОПР в Таджикистане не было штата сотрудников специально обученных в области защиты прав детей. Сама по себе задача создания потенциала ОПР не является сложной. Однако, подготовка и наличие опытного персонала, способного развивать службы для детей на уровне общины, потребовала больше времени, чем предполагалось, особенно это касается требований, которые предъявлялись к сотрудникам.

И последнее, схема микрокредитования не была особенно успешна. В значительной степени это произошло из-за того, что многие семьи, чьи дети находились в интернатах, имели низкий уровень образования, не имели нужных навыков и отказывались брать заем. Как было отмечено Копусом Милосердия: «К сожалению, большинство семей, чьи дети находятся в интернатах, не имеют навыков и самодисциплины, ресурсов и опыта для того, чтобы начать и вести малый бизнес и не являются реальными кандидатами на получение кредита». Тем не менее, данная неудача является поучительной, так как она ещё раз указала на необходимость развития самых основных служб, которые бы занялись нуждами семей по ведению ежедневного хозяйства, финансовым вопросам и заботой о своих детях.

## ПРОБЕЛЫ, ОБНАРУЖЕННЫЕ В ХОДЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА

Помимо ограничений, упомянутых выше, в ходе реализации пректа были определены некоторые явные пробелы. Создание ОПР в какой-то степени было обусловлено необходимостью обратиться к проблеме отсутствия системы защиты детей. Тем не менее, данные отделы были созданы для проведения де-институционализации, а не в общем для обеспечения прав и интересов детей. Хотя они и способствовали развитию навыков социальной работы, их действия были направлены на категорию детей в возрасте от 7 до 15 лет, находящихся в интернатах. ОПР также действовали в случаях получения заявлений на размещение ребёнка в интернат. Проект не предусматривал категорию детей, находящихся в интернатных заведениях под ведомством Министерства здравоохранения. Нужно обратиться к вопросу помещения в интернатные заведения данной категории детей и спектр работы ОПР должен быть расширен и охватывать все категории детей, нуждающихся в услугах по защите.

Не смотря на то, что Стокгольмский Университет занимается обучением социальных работников на академическом уровне, существует потребность обучения социальных работников разного уровня компетенциям. Это предусматривает обучение основным навыкам всех сотрудников, занимающихся вопросами детей, в процессе их непосредственной работы. Министерство труда и социальной защиты населения (МТЭСЗН) имеет Ресурсный Центр по социальной работе, который мог бы быть использован для проведения тренингов, однако существует необходимость разработки программы и обучения тренеров.

## **РЕКОМЕНДАЦИИ**

В то время как данный прект явился катализатором для изменений и привёл к значительному сокращению количества детей в интернатах, он выявил пробелы и неадекватности в сфере защиты прав и интересов ребёнка в Таджикистане. Проект позволил указать на необходимость изменений. Для того, чтобы обеспечить создание системы защиты детей необходимо:

- Открыть ОПР по всей стране и расширить их функции, вместо открытия новых пилотных площадок.
- Объединить функции Комиссии по делам несовершеннолетних и органа опеки и попечительства в ОПР.
- Разработать новую законодательную структуру, включающую создание и функции ОПР.
- Создать новый межведомственный орган, который бы утверждал политику, разрабатывал минимальные стандарты для служб, осуществлял мониторинг работы ОПР и получал жалобы.
- Разработать программу обучения компетенциям в области социальной работы с целью повысить потенциал и навыки тех, кто работает с детьми и подготовить профессиональные кадры социальных работников.
- Создать альтернативные службы на базе общин с целью снижения уровня институционализации.

Данный проект является первым шагом в создании современной, отвечающей положениям Конвенции о Правах Ребёнка, системы защиты прав и интересов ребёнка. В целом, цель проекта была успешно достигнута и он в большой мере послужил катализатором для изменений. Таджикистан получает очень мало фондов для осуществления социальных проектов для детей. Данный прект, поддерживаемый SIDA, является единственным крупным проектом в стране и, таким образом, имеет огромное значение.

## ОЦЕНКА ПРОЕКТА

### **ПРОЕКТ ЮНИСЕФ ПО ДЕ-ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ИМЕЕТ ТРИ ГЛАВНЫХ КОМПОНЕНТА:**

1. РЕАЛИЗАЦИЯ ПИЛОТНЫХ ПРОЕКТОВ ПО ДЕ-ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ;
2. ПОДГОТОВКА/ОБУЧЕНИЕ ТРЕНЕРОВ ПО СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ;
3. РАЗРАБОТКА ПОЛИТИКИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

В начале проекта ЮНИСЕФ заключил контракт с консультантом для проведения ситуативного анализа, чтобы провести обзор ситуации, в которой находятся дети, лишенные заботы и ухода семьи. Отчет также особое внимание уделил существующим структурам, обеспечению услугами и финансовым ассигнованиям.

Отчет включил ряд рекомендаций для кратко и долгосрочных действий и целей. Очевидно, что отчет и его рекомендации определили ход разработки проекта.

## 1. ПИЛОТНЫЕ ПРОЕКТЫ ПО ДЕ-ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ

### **ДЕТИ В ИНТЕРНАТАХ И В ДЕТСКИХ ДОМАХ**

При консультации с Национальной Комиссией по Правам Ребенка (НКПР), был выбран ряд пилотных учреждений для преобразования и де-институционализации с соблюдением временных рамок.

Пилотными участками/районами являлись:

- Гафуров (Согдийская область)
- Канибадам (Согдийская область)
- Исфара (Шураб) (Согдийская область)
- Бохтар (Хатлонская область)
- Курган - Тюбе (Хатлонская область)

Цель проекта заключалась в де-институционализации как можно большего числа детей из пилотных учреждений и/или в закрытии учреждения, в преобразовании учреждения в центр дневного пребывания или в сохранении учреждения в качестве обычной школы, а не школы - интерната.

Пилотные участки базировались в общинах с различным набором социальных, экономических, исторических и географических особенностей на севере и на юге Таджикистана.

### **ОТДЕЛЫ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ РЕБЁНКА**

Очень важная часть проекта была отведена созданию ОПР в каждом из пяти пилотных районов. ОПР находятся под контролем местных Хукуматов, являющихся органом местной власти. Штатное расписание каждого отдела включает начальника отдела и его помощника.

Два ОПР также были созданы на областном уровне в Согде и Хатлоне для поддержки процесса де-институционализации, а также для разработки и реализации политики. Совсем недавно ОПР также был создан на городском уровне, в Душанбе.

**Де-институционализация:** начальная роль ОПР на местном уровне должна заключаться в координации и в надзоре/контроле процесса де-институционализации в пилотных учреждениях.

ОПР отвечают за проведение оценок семей для определения возможности повторного объединения детей со своими семьями. Отдел встречается с семьями, чтобы помочь с воссоединением семьи и ребенка и может направить семьи в те органы и неправительственные организации, которые могут предложить семьям финансовую и практическую помощь.

ОПР также отвечают за принятие окончательного решения относительно ре-интеграции ребенка с его основной или расширенной семьей и за координацию деятельности по мониторингу/ контролю над повторно объединенными со своими семьями детьми.

**Принцип предотвращения попадания детей в интернаты:** В дополнение к сокращению числа детей в учреждениях, проект стремится предотвратить ненужное размещение детей в детских домах и в школах-интернатах через создание механизма предотвращения попадания детей в интернаты.

В настоящее время удовлетворение потребностей детей, испытывавших злоупотребление и оставшихся без соответствующего ухода и заботы, является функцией Органа опеки и попечительства. Комиссия по делам несовершеннолетних отвечает за работу с детьми, которые совершают антиобщественные или преступные действия. Эти органы функционируют в той или иной степени в стране, а в некоторых областях фактически прекратили функционировать, работая только в качестве органов по размещению детей в учреждения. Кроме того, во многих районах дети направлялись неуполномоченными на то органами или помещались в учреждения непосредственно родителями в нарушение существующих положений и инструкций.

В пилотных областях полномочия Органа опеки и попечительства и Комиссии по делам несовершеннолетних по принятию решений переданы ОПР. Все запросы о размещении детей в одно из учреждений в пилотном районе должны направляться в ОПР. Родители также напрямую контактировали с ОПР в ряде пилотных районах.

ОПР исследует причины, почему семья обратилась с просьбой о размещении своего ребенка в учреждение, встречается с родителями / семьей и, если необходимо, проводит полную оценку обстоятельств жизни семьи. Эта оценка выполнялась или прошедшими обучение социальными работниками в пилотном районе или непосредственно ОПР. Отдел также направляет семьи в другие отделы Хукумата для оказания им финансовой и практической помощи. ОПР дает разрешение на помещение ребенка в интернат только при исключительных обстоятельствах, когда это является единственным способом гарантировать, что ребенок не находится в опасности причинения ему существенного вреда, и такое решение принимается в наилучших интересах ребенка.

ОПР оказали существенное воздействие на численность детей, направляемых в учреждения, и на число поступивших заявлений на помещение детей в интернаты. Например, в Гафуровском районе в 2004 году поступили 120 заявлений на размещение, и 22 ребенка были приняты в интернаты. В 2005 поступило только шесть заявлений и ни один из детей так и не был принят в интернат. Глава ОПР предположил, что меньшее количество заявлений поступило из-за распространившейся среди населения информации о деятельности ОПР. ОПР также чувствовал себя более уверенным в своей способности оценить семьи и принять взвешенные решения по заявлениям на помещение детей в интернаты.

В Канибадаме количество заявлений на помещение детей в интернат снизилось с 93 в 2003 году до 5 заявлений (на размещение 12 детей) в 2005 году, из которых ОПР так не поместил ни одного ребенка в учреждение.

Потенциальная роль ОПР в контексте системы защиты прав ребенка в целом обсуждается ниже.

## **ПРЕОБРАЗОВАНИЕ ПИЛОТНЫХ ИНТЕРНАТОВ**

**Обучение:** В каждом из пяти пилотных интернатов после проведения интервью были отобраны преподаватели и воспитатели для обучения. Число сотрудников, отобранных в каждом из интернатов, зависело от размера самого интерната (13 сотрудников в больших учреждениях).

Обучение основам социальной работы проводилось в течение 5-6-месячного периода для отобранных сотрудников, чтобы привить им навыки оценки и ре-интеграции, которые могут помочь им в определении родителей и расширенной семьи, в которую дети могли бы возвратиться, и подготовки, как семей, так и детей к возвращению последних.

Это обучение проводилось организацией ОРА Интернешнл в трех учреждениях в Согдийской области и местным тренером по социальной работе в двух интернатах в Хатлонской области (данное обучение продолжается на юге республики, поскольку проекты там начались в этом (то есть в 2005) году).

**Воссоединение/ре-интеграция:** В каждом из интернатов прошедший обучение штат сотрудников провёл оценку положения каждого ребенка и работу по реинтеграции тех детей, которые могли вернуться к своим родителям. Сотрудники начали процесс воссоединения, работая с теми детьми, которых считали 'легкими' с точки зрения их объединения с семьей, затем, переходя к случаям, которые предполагали наличие более сложных обстоятельств.

Штат сотрудников проекта определял ряд причин, по которым дети были помещены в учреждения их семьями. Совсем немногие дети являлись круглыми сиротами, хотя большое количество детей поступило в учреждения из семей с одним родителем. В то время как бедность являлась по большей части основной причиной для принятия решения многими семьями поместить своего ребёнка в интернат, неправильное представление семей, что учреждения обеспечивают хороший уровень заботы и ухода и образования и что дети выигрывают материально, являлось для них более весомой причиной. Следовательно, хотя большое количество детей было помещено их родителями по причине бедности, существенное число детей было из семей, которые могли заботиться о них, и поэтому таких детей можно было быстро вернуть в семьи.

Дети, возвращённые в свои семьи, или посещали школу по месту жительства или продолжали обучаться в той же школе, которая была преобразована из школы-интерната. Учреждение в Исфаре все еще используется как центр дневного пребывания для некоторых из детей, реинтегрированных в свои семьи, с тем, чтобы обеспечить поддержку родителям и детям.

В некоторых случаях, социальные работники приходили к заключению, что существует определенный риск возвращать детей в их родные семьи. В этих случаях, штат приложил усилия, чтобы найти членов расширенной семьи, которые могли бы обеспечить адекватные стандарты заботы и ухода и желали бы забрать детей. Имелось множество случаев, когда педагоги и воспитатели посчитали невозможным возвращение детей в свою основную или расширенную семью. В зависимости от интерната, эти дети либо остались в интернате, либо были переведены в другой интернат.

В Гафурове группа родителей из сельских районов захотела, чтобы их дети продолжали обучение в школе, преобразованной из школы-интерната. В следствие чего, социальные работники проводили работу с семьями, чтобы достигнуть соглашения, в результате которого дети остались с членами семьи, которые живут в городе и посещают дневную школу.

Следующая таблица показывает прогресс процесса де-институционализации в пилотных районах:

ИНТЕРНАТ	ЧИСЛО ДЕТЕЙ В НАЧАЛЕ ПРОЕКТА * / ЗАРЕГИСТРИРОВАННОЕ **	ЧИСЛО ДЕТЕЙ В 2005 г.	ТИП УЧРЕЖДЕНИЯ	ПРЕОБРАЗОВАНИЕ
Гафуров	289**	0	Школа - интернат / школа	Средняя общеобразовательная шко /экстренное размещение/
Канибадам	181*	13	Школа - интернат / школа	Средняя общеобразовательная шко /экстренное размещение/
Исфара	63*	26	Детский дом	Обеспечивает дневной уход и заботу 11 детям, реинтегрированным в семьи
Бохтар	93**	0	Школа - интернат	Средняя общеобразовательная шко
Курган-Тюбе	68*	42	Школа - интернат	Школа-интернат

**Комментарий:**

**Отделы по Правам Ребенка:** создание ОПР для выполнения как краткосрочной роли, заключающейся в координации процесса де-институционализации, так и более долгосрочной роли - принятия на себя функции предотвращения попадания детей в интернаты, выполняемой Комиссией по делам несовершеннолетних и Органом опеки и попечительства, явилось самым положительным компонентом проекта. ОПР упростили тяжеловесную, неэффективную и недействительную систему размещения детей в гос. учреждения.

В большинстве пилотных районов, создание ОПР также способствовало улучшению координации между отделами Хукуматов, которые предлагают услуги детям и их семьям.

К сожалению, в некоторых районах еще остается дальнейшая работа, которая должна будет выполнена, и заключается она в создании единой службы для детей. Например, в то время как в Канибадаме ОПР тесно работал с Отделом образования для гарантии того, чтобы каждый реинтегрированный в семью ребенок посещал школу, дети в Гафурове боролись за то, чтобы их приняли в школу, из-за нежелания Директоров принять детей без соответствующих документов. Проблема возникла по причине того, что такое сотрудничество основано на доброй воле и личностных особенностях людей, вовлеченных в это дело, нежели на согласованных процедурах и законодательстве. Это выдвинуло на первый план потребность в 'институционализации' работы ОПР и необходимого сотрудничества других структур местного органа власти в рамках законодательной структуры.

**Обучение:** Обучение отобранных сотрудников интернатов по проведению оценки и работы по реинтеграции детей в семьи шло быстро и было достаточно эффективным для осуществления процесса де-институционализации в соответствии с целью проекта.

Обучение также усилило и увеличило объем ежедневной работы сотрудников интернатов.

Однако, многие из сотрудников выразили беспокойство по поводу их неспособности использовать приобретенные ими в ходе обучения навыки более конструктивным способом после завершения процесса де-институционализации.

Хотя ОПР, как предполагается, используют группу прошедших обучение социальных работников, из числа сотрудников интернатов, для реализации схемы предотвращения попадания детей в интернаты, оценки семьи и в целях мониторинга/контроля, такое сотрудничество зависело от потребности в дополнительном штате и отношения ОПР с интернатами, в следствие чего, оно было не однородным в пилотных районах. Кроме того, в силу того, что функции ОПР в настоящее время ограничены де-институционализацией и системой предотвращения попадания детей в интернаты, не было возможности более активно использовать штат при решении вопросов защиты прав ребенка. Необходимо отметить, что пилотные проекты, начатые позже на юге республики, еще не исследовали возможности использования штата сотрудников интернатов, поскольку их деятельность все еще сосредоточена в основном на де-институционализации.

**Воссоединение/ре-интеграция:** Общий процесс де-институционализации был успешным и получил поддержку на национальном уровне. В то время как одни дети могут довольно быстро воссоединиться со своими семьями, другие не могут сделать этого. В большинстве случаев, проводится соответствующая и детальная оценка положения детей сотрудниками ОПР и социальными работниками.

Однако, национальные власти ставили акцент на завершении программы де-институционализации настолько быстро, насколько это возможно. Это привело к давлению, которое было оказано на местные проекты, чтобы вернуть детей домой в пределах определенных временных рамок. Это давление на ОПР и штат сотрудников закончилось в ряде случаев тем, что не было достаточно времени, чтобы определить устойчивость таких размещений и провести адекватный мониторинг. Необходимо, чтобы была гарантия того, что защита наилучших интересов детей окажется более приоритетной в сравнении с политическими целями. Политическим деятелям необходимо тщательно рассматривать цели, и им необходимо объяснять трудность ре-интеграции детей в «неустойчивые» семьи. Ситуация выявила один из основных пробелов в системе защиты прав ребенка в Таджикистане - отсутствие национального межведомственного органа, занимающегося вопросами детей, способного представлять хорошую практику в решении детских проблем на политическом уровне, и действовать в качестве связующего звена между местным и национальным уровнями. Отсутствие такого органа подразумевало, что социальные работники имели только Ора Интернешнел и местных тренеров, которые могли помочь им в решении данной проблемы.

#### **Рекомендации:**

**Отделы по Правам Ребенка:** создание этих отделов явилось главным успехом проекта и жизненно необходимым условием в первоначальном создании службы по защите прав ребенка. Продолжение и расширение этого процесса могли бы стать ключевым компонентом в реформе системы защиты прав ребенка, но теперь должны создаваться по имеющейся модели по всей республике с созданием законодательной институциональной основы и с расширением её функций с тем, чтобы гарантировать развитие эффективной системы защиты прав ребенка.

Существующее законодательство, охватывающее задачи Комиссии по делам несовершеннолетних и Органа опеки и попечительства, распределяет функции по

защите прав ребенка между обоими органами. В то же самое время, это не рассматривается в 21-ом столетии как система защиты прав ребенка, которая выполняет требования Конвенции ООН о правах ребенка и существующих практик хорошей и сильной практики. Сложно распределить работу между этими двумя органами, и имеется потребность в упрощении.

Создание ОПР представило в некотором объеме хорошую практику по защите прав ребенка, однако, эта инициатива также добавила третий орган к системе защиты прав ребенка. Новые ОПР не взяли на себя функцию защиты прав ребенка (то есть защиту тех детей, которые подвергаются опасности причинения им значительного вреда), и ни один из этих трех органов не отвечает за предоставление услуг детям, что является существенным и необходимым элементом любой службы по защите прав ребенка.

В настоящее время успех и продвижение вперед ОПР и процесса де-институционализации в значительной степени зависит от отдельных лиц и энергии людей, участвующих в этом процессе.

Необходимы законодательство и положения для институционализации и стандартизации работы органов, занимающихся вопросами защиты прав ребенка на местном уровне. Функции этих трех органов должны быть объединены и должны выполняться только одним органом, способным предложить интегрированную службу по защите прав ребенка. Это включило бы ответственность за создание ежегодного плана услуг по защите прав ребенка, за принятие направлений детей, находящихся в опасности, за расследование и оценку положения детей, предложение услуг по защите прав ребенка тем детям, которые подвергаются опасности причинения им существенного вреда, мониторинг /контроль и наблюдение за такими детьми, а также работу с семьями. Новый орган должен также отвечать за развитие услуг на уровне общины. При развитии системы защиты прав ребенка, необходимо уделить большее внимание тому, чтобы гарантировать, что эффективное обслуживание доступно в каждом населенном пункте и месте.

ОПР хорошо организованы, чтобы взять на себя эту расширенную функцию. Однако, необходимо рассмотреть их роль и кадровую структуру. Ясно, что два человека в штатном расписании (начальник и помощник) недостаточны, чтобы взять на себя расширенную роль по защите прав ребенка. В частности персонал должен включать подготовленных социальных работников, которые могут провести оценку и обеспечить поддержку и контроль семей.

Необходимо также рассмотреть вопрос создания внешнего действующего органа, который бы подтверждал все решения о размещении ребенка вдали от родителей или расширенной семьи. Цель этого органа могла бы заключаться не в принятии решения, но в подтверждении того факта, что служба по защите прав ребенка выполнила все процедуры, предприняла все возможные усилия, чтобы оставить ребенка в семье, и что удаление ребенка из семьи было в лучших интересах самого ребенка. Должен быть создан национальный орган, отвечающий за внешний орган подтверждения, за установку минимальных стандартов качества услуг для детей и для контроля и инспектирование работы службы по защите прав ребенка защиты. Этот вопрос более подробно рассматривается ниже.

**Обучение:** Обучение штата сотрудников, которые будут заниматься реинтеграцией детей в семьи, в каждом из интернатов, которые определены для де-институционализации, в конечном счете не будет высоко затратным или практически трудно выполнимым. Вместо этого социальные работники в новой службе по защите прав ребенка (который будет упоминаться как расширенный ОПР) должны будут отвечать за этот процесс.

*Это не должно предполагать, что штат сотрудников в интернатах и в детских домах должен быть исключен из данного процесса, поскольку эти сотрудники играют важную роль в поддержке детей через их реинтеграцию в свои семьи. ОПР должны продолжить тесную работу с учреждениями, гарантируя, чтобы штат сотрудников полностью понял процесс и стоящую перед ним цель.*

*Реинтеграция: нельзя позволить, чтобы процесс де-институционализации сводился или опустился до одной чистой догмы, особенно там, где имеется нехватка услуг на уровне общины, чтобы поддержать возвратившихся в свои семьи детей. Наилучшие интересы ребенка должны быть первичной целью любого решения, принятого относительно размещения ребенка.*

*Решения ОПР должны приниматься исключительно в наилучших интересах каждого ребенка. ОПР должен убедиться в том, что реинтеграция жизнеспособна и безопасна для ребенка. Необходимо признать и тот факт, что повторное объединение всех детей с семьями не возможно.*

*Развитие проекта: Необходимо тщательно рассмотреть роль штата сотрудников в учреждениях и роль этих учреждений непосредственно, которые определены для де-институционализации. Важно, чтобы каждому интернату был предоставлен ясный план тех действий, которые должны произойти, и который должен быть обсуждён со штатом сотрудников до начала процесса де-институционализации.*

*Необходимо подчеркнуть, что просто закрытие всех учреждений в Таджикистане не является ответом, и это не служит наилучшим интересам детей. Имеется и всегда будет существовать потребность в некотором количестве небольших домов для проживания там детей, и размещения их в чрезвычайных ситуациях, для поддержания системы защиты прав ребенка, наряду с центрами дневного пребывания детей, призванных обеспечить поддержку детям и их семьям.*

#### **ПОМОЩЬ ОБЩИНЫ: СХЕМА МИКРО КРЕДИТОВАНИЯ**

Главным компонентом программы по де-институционализации являлась схема микро кредитования. Предусматривалось, что этот компонент обеспечит большую, необходимую поддержку, со стороны общины самым бедным семьям, которых поощряли забрать своих детей из интернатов.

Целевой группе ЮНИСЕФ были предложены возможности открыть свой малый бизнес в трех пилотных районах, так как большая часть проекта управлялась Корпусом Милосердия и реализовывалась Национальной Ассоциацией Деловых Женщин (НАДЖ) - " Возможности открытия малого бизнеса для бедных семей в Таджикистане". Данный компонент финансировался СИДА/SIDA.

НАДЖ предложил комбинацию общего обучения бизнесу, профессионального обучения и кредитной деятельности.

Сначала проект предложил профессиональную подготовку по парикмахерскому мастерству, выпечке кондитерских изделий и шитью портьер. НАДЖ также провела курсы по основам предпринимательства и начальному планированию бизнеса, чтобы участники курсов профессионального обучения могли использовать навыки, которые они приобрели, для начала своего собственного бизнеса. Эти курсы имели следующие показатели охвата участников из группы проекта по де-институционализации.

<b>КУРС ОБУЧЕНИЯ/ ПОДГОТОВКИ</b>	<b>УЧАСТИЕ ЮНИСЕФ ЦЕЛЕВАЯ ГРУППА</b>	<b>ВСЕГО УЧАСТНИКОВ</b>
<b>ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА</b>	52	344

<b>ПАРИКМАХЕРОВ, КОНДИТЕРОВ И МАСТЕРОВ ПО ПОШИВУ ПОРТЬЕР</b>		
<b>ОСНОВЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА</b>	68	382
<b>ПЛАНИРОВАНИЕ БИЗНЕСА</b>	14	148
<b>ВСЕГО</b>	<b>115</b>	<b>874</b>

После обучения НАДЖ предложила микро кредиты в виде ссуд для поддержки семей для организации или ведения/управления мелким бизнесом. Для того, чтобы ссуды стали доступными для бедных семей, которые не имеют имущества под залог, использовалась схема, позволяющая людям объединиться и взять ссуды для группы, где её члены действуют как гаранты друг для друга.

Хотя ОПР и социальные работники обеспечили НАДЖ списками семей, участвующих в схеме де-институционализации, они не были задействованы в проведении оценок уязвимости семей; и эти оценки были выполнены сотрудниками по кредитам из НАДЖ.

Корпус Милосердия в своей проектной оценке заявил, что профессиональное обучение достигло хорошего прогресса. *"Однако во время курсов обучения бизнесу стало ясно, что проект столкнется с трудностью определения предприятий малого бизнеса, которые были подготовлены к кредитному компоненту проекта. К сожалению, большинству семей, чьи дети находятся в интернатах, не хватает навыков, само дисциплины, ресурсов и опыта для начала и управления малым бизнесом, что привело к отсутствию реальных кандидатов на получение кредитов"*.

Корпус Милосердия, НАДЖ и ЮНИСЕФ попытались решить эти трудности, внося корректировки в проект для обслуживания потребностей проекта по де-институционализации. Бюджет на обучение был увеличен с \$20,000 до 25,000 долларов США, а объем средств, выделенных для кредитования, было уменьшено с \$ 60,000 до \$ 55,000 долларов США. Кроме того, была расширена целевая группа для включения семей, перед которыми встала опасность институционализации их детей, не только из пилотных районов, но также и из соседних районов.

Несмотря на эти корректировки, процент заемщиков ссуд был очень маленьким и этот факт не оказал заметного воздействия на проект де-институционализации.

Следовательно, проект принял решение нацелиться на существующие предприятия малого бизнеса в и вокруг целевых общин и предложил ссуды взамен на обеспечение занятости людям из целевой группы ЮНИСЕФ. Проект тогда предложил бы кредит тем людям из целевой группы после приобретения ими опыта работы. Эта инициатива не была успешной, очень немногие предприятия малого бизнеса захотели нанять людей из целевой группы и немногие люди, кому дали работу, были склонны оставить эту работу и начать свой собственный бизнес.

Также было предложено выдавать кредиты семьям в сельских районах для приобретения животных, но эти семьи выразили обеспокоенность относительно того, смогут ли они вернуть ссуды.

На состояние 10-ого августа 2005 года, из 115 участников обучения<sup>1</sup> только 18 человек взяли ссуды, и только пятеро из 12 человек, нанятых другими бизнес предприятиями, сохранили свои рабочие места.

Признавая недостатки схемы микро кредитования целевой группы проекта ЮНИСЕФ, Национальная Ассоциация Деловых Женщин и Корпус Милосердия уже согласились, что этот компонент больше не должен входить в число компонентов проекта по де-институционализации.

**Комментарий:** *хотя общая идея предоставить помощь непосредственно семьям, чьи дети находились в интернатах, остается в силе, решение обеспечить эту помощь в форме обучения и микро кредитования было плохо продумано.*

*Быстро было выявлено то, что хотя бедность и играет важную роль в принятии решения семьей поместить ребёнка в интернат, для многих из семей она не являлась единственным или даже первичным мотивом сделать это.*

*Для семей, где бедность не являлась главным фактором, поддержка, оказанная схемой микро кредитования, не оказала непосредственного воздействия на решение родителей забрать назад своих детей из интернатов и поэтому, общее воздействие этого компонента на проект было минимальным.*

*Далее, процент семей, которые классифицировались как бедные, был невероятно низким. Было выявлено, что с этими семьями невероятно трудно работать, они не имеют навыков управления малым бизнесом и считают невозможным брать ссуды, предлагаемые в соответствии со схемой кредитования, из страха неспособности вернуть ссуду. Социальные работники в проекте чувствовали, что эти семьи нуждаются в предоставлении денег или оборудования, чтобы начать свой бизнес, нежели чем в ссудах. Также многие из их отчаянно нуждаются скорее в гуманитарной помощи, чем в том, чтобы нести бремя ссуды.*

*Кроме того, ценность видов предлагаемого профессионального обучения должна быть подвергнута сомнению. Хотя настаивали, чтобы провести обучение по шитью занавесей, выпечке печенья и по парикмахерскому мастерству, потому что эти навыки, как считалось, были рыночными в пилотных областях, кажется маловероятным, что эти самые три навыка были так необходимы во всех трех пилотных районах (в которых проект работал), которые имеют различные социальные и экономические факторы. Также, при окончании этих курсов, целевая группа ЮНИСЕФ не могла закупить оборудование, необходимое для использования приобретенных навыков, а выпускники не захотели риска, беря ссуды для того, чтобы сделать эти закупки.*

*Таким образом, схема микро-кредитования сделала немного, чтобы внести вклад в процесс де-институционализации, и решение свернуть этот компонент должно приветствоваться.*

**Рекомендации:** *неудача этого компонента был поучительна, поскольку она подчеркнула неуместность введения схемы микро-кредитования как часть службы по защите прав ребенка. Вместо этого имеется потребность развивать самую основную поддержку семьи и услуги помощи, включая развитие навыков воспитания, которые адресовали бы потребности семей в повседневной организации и управлении своего проживания, составлении бюджета и заботе о своих детях. Выбора для*

---

<sup>1</sup> Не ясно, сколько участников посещали более одного курса подготовки. Поэтому не возможно определить, сколько разных людей фактически получили пользу от данного обучения

развития услуг на уровне сообщества подробно обсуждены в рекомендациях в рамках будущей реализации данного проекта.

## **ПОМОЩЬ ОБЩИНЫ: УЧАСТИЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Проект непосредственно не стремился вовлечь неправительственные организации и общинные схемы для поддержки детей и семей, вовлеченных в процессе де-институционализации.

Однако ОПР в Гафуровском районе сотрудничал с НПО Детство, которое основной акцент своей деятельности делает на защите прав ребенка. НПО также руководит работой одной из многих Детских Референтных Групп, которая выполняет научно-исследовательские проекты и осуществляет деятельность по продвижению прав детей и решению их проблем.

NGO Childhood assists the CRD in Gafurov in encouraging families to take back their children from the institutions and with gate keeping activities and also carries out dissemination activities, promoting non-institutionalisation in the project pilot sites of Gafurov, Isfara and Kanibadam.

НПО Детство помогает ОПР в Гафурове в работе по убеждению семей забирать своих детей из интернатов, по предотвращению попадания детей в интернаты, а также выполняет мероприятия по распространению информации о не-институциональных методах, опыта, продвигая принцип ухода за детьми не в соответствующих учреждениях социальной опеки в проектных пилотных районах Гафурова, Исфары и Канибадама.

1-ого июня НПО Детство провело празднование процесса де-институционализации, пригласив детей из трех пилотных районов в Согдийской области. Детская Референтная Группа приняла участие в празднованиях и использовала эту возможность для сбора мнений детей из учреждений. Детская Референтная Группа также стремилась продвинуть положительное восприятие детей из интернатов их сверстниками.

**Комментарий:** в Таджикистане местные органы власти не имеют истории сотрудничества с местными неправительственными организациями. В настоящее время, хотя и имеется схема регистрации неправительственных организаций, отсутствует эффективная система аккредитации и контроля их деятельности, и нет стандартов обращения и заботы/ухода за детьми. Кроме того, местные неправительственные организации имеют тенденцию быть довольно слабыми с непостоянным финансированием и отсутствием технической экспертизы.

**Рекомендации:** развитие сектора НПО и общинных схем важно для создания и укрепления местных систем поддержки и услуг для детей и семей.

ОПР должны более активно создавать сеть из существующих схем Б как часть развития услуг на уровне общины.

Должна быть создана прозрачная система контроля качества потребностей неправительственных организаций, чтобы гарантировать, что с детьми обращаются, используя при этом соответствующие и безопасные методы.

## **ДЕТИ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ**

Как часть проекта по де-институционализации ЮНИСЕФ также поддержал схему предотвращения попадания детей в интернаты, сфокусированную на детях с ограниченными возможностями.

**Психолого медицинско педагогическая консультация (ПМПК):** В Таджикистане Психолого медицинско педагогическая комиссия отвечает за принятие решений о размещении детей с ограниченными возможностями в учреждения и обеспечению обучением в дневных школах для детей с определенными ограниченными возможностями. Однако эти органы редко работают эффективно или вообще функционируют. Там, где они функционируют, они предлагают немного чуть больше, чем оценку детских потребностей. Далее, дети часто принимаются непосредственно в школы Директором по запросу родителей ребенка без любой официальной оценки.

В октябре 2004 года, проект создал ПМПК в Душанбе, которая стремилась предоставить не только полное обслуживание по оценке, но также и услуги по лечению / реабилитации детей с ограниченными возможностями.

ПМПК функционируют при Городском отделе образования и Городском отделе здравоохранения, которые в свою очередь подчиняются городскому Хукумату. Детей и их семьи могут направить в поликлиники и Хукуматы/Комиссии по делам несовершеннолетних, или родители могут сами сделать такое направление. Будучи единственным органом такого типа в стране, ПМПК получает направления не только из Душанбе, но и из всех регионов республики.

В дополнение к работе с детьми, штат сотрудников работает с родителями, чтобы обеспечить их поддержкой и навыками по уходу за детьми. Таким образом, служба стремится предотвратить ненужные направления в гос. учреждения. Они полагают, что благодаря их усилиям число детей с ограниченными возможностями, поступающих в учреждения социальной опеки, снизилось на 30-35 %. За последние шесть месяцев работы они направили только 25 % детей, которые прошли у них оценку, в такие учреждения, как дневные школы и школы - интернаты.

Штат сотрудников также провел оценку детей, проживающих в некоторых из учреждений для детей с ограниченными возможностями в Душанбе. Они выявили/обнаружили, что существенное число детей были направлены в эти учреждения по ошибке и в результате неправильно поставленного диагноза. На основании рекомендаций, сделанных ПМПК Директорам учреждений и Хукуматам, многие из этих детей были возвращены домой, и теперь они посещают обычные школы.

ПМПК также был задействован в образовательной кампании для продвижения прав детей с ограниченными возможностями и не помещения их в соответствующие учреждения.

## ПОМОЩЬ СООБЩЕСТВА

В дополнении к работе ПМПК, проект поддержало НПО Здоровье, руководя Родительским Образовательным Центром (РОЦ), который был создан в 2002 году. Данный дневной центр обеспечивает родителей поддержкой при решении проблем, связанных с уходом и воспитанием детей, имеющих ограниченные возможности.

РОЦ обслуживает детей в возрасте 1,5 - 14 лет, но главным образом его деятельность сконцентрирован на работе с 3-х, 7-и летней возрастной группой, которая соответствует возрастной группе детей, принимаемых в детский сад, в котором базируется данный Центр.

Когда семью направляют в РОЦ, или когда семья сама решает обратиться туда, команда из восьми специалистов проводит оценку потребностей ребенка и его семьи. В зависимости от серьезности случая неспособности и потребностей ребенка и семьи, штат предоставляет индивидуальную краткосрочную и более длительную поддержку со стороны группы специалистов, и когда ребенок и семья подготовлены, направляют ребенка и его семью в обычный детский сад. Родителей поощряют приводить своих других детей на занятия с тем, чтобы они могли научиться, как поддержать своего родного брата или

сестру и обеспечить своим участием положительное взаимодействие. Там, где семьи не могут посещать РОЦ, проект обеспечивает домашние посещения. Домашние посещения в настоящее время проводятся для шести семей.

11 работающих сотрудников РОЦ обслуживают приблизительно 40 семей в месяц, и за последние шесть месяцев они имели дело со 120 случаями.

РОЦ работает с другими организациями в помощь семьям по проекту. Это международная НПО Каритас, которая обеспечивает одеждой семьи, участвующие в проекте; и дети с эпилепсией могут получать бесплатное лечение из местной, управляемой иранцами, поликлиники.

РОЦ полагает, что его работа по поддержке семей в сфере ухода и заботы о детях непосредственно уменьшает число детей, помещаемых в учреждения социальной опеки.

РОЦ также продвигает свою работу и хорошие методы работы с детьми с ограниченными возможностями через радио и газеты и, распространяя рекламные листки в поликлиниках и ПМПК. Семинары, проводимые иностранными специалистами из других стран, также регулярно проводятся для профессионалов в Таджикистане для продвижения хороших методов работы с детьми с ограниченными возможностями.

**Комментарий:** Эта модель была успешна реализована с учетом потребностей детей с ограниченными возможностями и их семей, в результате чего уменьшилось число детей, поступающих в учреждения социальной опеки.

Однако, в модели отсутствует эффективная координация между действующими лицами и между правительственными органами и проектом в целом .

Хотя ПМПК иногда направляет детей в РОЦ, кажется, что между двумя центрами отсутствует эффективное сотрудничество, даже при том, что они расположены очень близко друг от друга. РОЦ также не осуществляет эффективной координации с Хукуматом. В РОЦ, имеющий свой собственный прием и допуск, отсутствует общественный/социальный педагог, который может выполнить роль социального работника.

ПМПК работала с ЮНИСЕФ по разработке положений, определяющих роль, обязанности и структуру ПМПК. Предлагается создать сеть ПМПК в областях и на уровне районов, каждая из которых обслуживала бы приблизительно два района или 60,000 детей в возрасте 0-18 лет. В то время как Министерство здравоохранения хотело бы, чтобы ПМПК находились бы при его управлении, новые положения предлагают, чтобы ПМПК открывались при Отделах образования Хукуматов.

Для удовлетворения потребностей в городе Душанбе, глава РОЦ рекомендовал, чтобы четыре центра по поддержке детей и семей были объединены с детскими садами, в дополнение к созданию одного или двух центров по дневному уходу, которые также могут предложить уход для детей и семей.

**Рекомендации:** модель, которая была создана, для работы с детьми с ограниченными возможностями – это управляемый правительством центр оценки и лечения, поддержанный проектами сообщества по поддержке семьи и детей - должна быть продвинута и расширена.

Однако у ПМП Комиссии не должна оставаться ответственность за принятие решения относительно помещения ребенка с ограниченными возможностями в специальное учреждение. В случаях , когда ПМП Комиссия считает, что в интересах обслуживаемого им ребенка следует поместить его в учреждение, направление

*должно быть сделано местному расширенному ОПР, который затем провел бы оценку и прочее, что касается любого другого ребенка. Если решение ОПР состоит в том, чтобы разместить ребенка в учреждение, этот вопрос должен рассматриваться внешним органом, подтверждающего такое направление.*

## **МОНИТОРИНГ / КОНТРОЛЬ И ПОДДЕРЖКА ПРОЦЕССА ДЕ-ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ**

### **МОБИЛЬНАЯ ГРУППА**

В первоначальном предложении предусматривалось, что Мобильная группа на национальном уровне и составленная из представителей Правительства, средств информации, и неправительственных организаций будет контролировать и оценивать прогресс пилотных участков, занятых в процессе де-институционализации в дополнение к разработке политики по защите прав ребенка и к организации обучения и семинаров.

Мобильная группа фактически состоит из этих 25 слушателей курса обучения социальной работе Стокгольмского Университета. Их действия скоординированы Ресурсным Центром по социальной работе, который также укомплектован тремя слушателями Стокгольмского Курса. (Курс обучения, проводимый Стокгольмским Университетом и Ресурсным центром, обсуждается ниже.)

Мобильной группе отвели намного более широкую роль в продвижении социальной работы, чем это первоначально предусматривалось в целом, и эта роль сфокусирована не только на детях и семьях.

После каждого преподаваемого компонента курса обучения Стокгольмского Университета, члены группы разрабатывают модули обучения, увязываемые с работой с детьми и семьями на уровне широких масс в Согдийской и Хатлонской областях. Члены группы посещают пилотные районы для предоставления этих модулей и организации семинаров для тех, кто работает в проекте по де-институционализации, и для других заинтересованных сторон. Пока было проведено десять занятий, включая занятие по Конвенции ООН по правам ребенка.

Как часть этих поездок в пилотные районы, слушатели курса обязаны посетить учреждения для сбора информации о детях и о причинах их размещения в учреждении. Отчеты относительно этих посещений и их исследования представлены заместителю Министра труда и социальной защиты населения РТ.

Несколько слушателей, особо заинтересованных в социальной работе с детьми и семьями, более активно привлекались к исследованию и мониторингу/контролю проекта по де-институционализации и начали исследования с охватом детей с ограниченными возможностями.

Однако, Мобильная Группа не проводила заметного систематического мониторинга или оценки процесса де-институционализация, работы и/или решений ОПР и действий штата социальных работников. Мобильная Группа не разработала никаких стандартов для ОПР, пилотных учреждений или штата социальных работников, для количественной оценки их работы.

Мобильная группа также оказалась не способной обеспечить практическую помощь для поддержки работы социальных работников и ОПР.

**Комментарий:** *изменения в характере и структуре Мобильной Группы, предложенных первоначально, фактически оставили пилотные проекты по де-институционализации без органа эффективного мониторинга/контроля и поддержки.*

*Отсутствие такого органа является серьезным пробелом в проекте, оставляя работу ОПР и социальных работников без эффективной проверки. Это также оставляет их без поддержки и без доступа к совету специалистов о выполнении проекта и о их работе с детьми и семьями. Кроме того, местные проекты чувствуют, что у них нет никого, кому бы они могли представить свои взгляды и с кем проконсультироваться на национальном уровне, когда у них возникают проблемы.*

*Это закончилось не решаемыми проблемами с выполнением проекта и некоторыми трудностями, на решение которых потребуется более длительный срок, чем это необходимо. Например, контролирующий орган/орган по мониторингу мог поддержать местные проекты и защитить их от давления со стороны национального правительства повторно объединить детей в пределах указанных временных рамок и для того, чтобы отстоять более реалистические программы по де-институционализации с Национальной Комиссией по Правам Ребенка.*

*Кроме того, в то время как обучение, которое проводит Группа для местных заинтересованных сторон, может быть и интересна им, но это - теория, основанная на общих положениях, Обучение не повышает качества работы по де-институционализации, выполняемой на самом низовом уровне, т.е. на местах.*

**Рекомендация:** *Как рекомендуется в соответствии с Конвенцией ООН по правам ребенка, должен быть создан национальный орган, который бы действовал как орган, устанавливающий и регулирующий политику и отвечающий за установку минимальных стандартов качества и за инспектирование и контроль услуг детям. Этот национальный орган работал бы с внешним органом утверждения на уровне области, который будет частично выполнять функции инспектирования и контроля. Предлагается, что новый национальный орган мог бы включить существующую НКПР и Исполнительный Комитет Комиссии по делам несовершеннолетних.*

## 2. ПОДГОТОВКА ТРЕНЕРОВ СОЦИАЛЬНЫХ РАБОТНИКОВ

### СТОКГОЛЬМСКИЕ КУРСЫ ПО СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ

С концепцией социальной работы слабо знакомы в Таджикистане, и поэтому в республике отсутствует квалифицированные профессионалы в этой области, которые или могут выполнять функции социальной работы или преподавать, обучая навыкам социальной работы.

Проект стремился создать потенциал из местного академического штата, чтобы успешно организовать курсы обучения по социальной работе, гарантировать развитие и устойчивость профессии социального работника в Таджикистане.

Было предложено, чтобы была отобрана группа приблизительно из 20 человек для прохождения курса обучения, проводимого в Таджикистане Стокгольмским Университетом.

Были отобраны 25 слушателей с различной соответствующей профессиональной подготовкой для участия в Стокгольмских Курсах. Эти курсы сфокусированы на общих теориях и методах социальной работы и социальной работы с определенными группами населения и проблемами.

Слушатели продолжили работать на своих соответствующих должностях в течение чтения курса. Некоторые из слушателей, однако, были непосредственно вовлечены в проект. Это начальник ОПР в Гафуровском районе и глава РОЦ, которые оба посещают данный курс обучения.

Курс был успешно проведен и должен завершиться летом 2006 года. Слушатели получат высшее образование, приравненное степени Магистра социальной работы.

Министерство труда и социальной защиты населения РТ не приняло окончательного решения относительно будущей устойчивости курсов обучения социальной работе. Однако Министерство предложило создать факультет или отделение по социальной работе, который бы проводил исследовательскую и образовательную работу, организовывая курсы обучения по социальной работе.

### **РЕСУРСНЫЙ ЦЕНТР ПО СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ**

Ресурсный Центр (РЦ) работает при Научно Исследовательском Институте Министерства труда и социальной защиты населения, и в его штатное расписание входит координатор и два помощника, которые являются слушателями Стокгольмских курсов.

В дополнение к координации работы Мобильной группы, РЦ посещают слушатели Стокгольмских курсов, а также другие заинтересованные лица, в особенности служащие Министерства труда и социальной защиты населения РТ.

Работая с другими слушателями, РЦ разрабатывает модули обучения, основанные на Стокгольмских курсах и адаптированных к ситуации в Таджикистане, для непрофессионального персонала / социальных работников на местном уровне и для служащих Министерства труда и социальной защиты населения РТ.

РЦ также занимается исследованием в таких областях социальной работы, как теория и практика. Центр стремится создать основу для научного знания в Таджикистане.

### **МОБИЛЬНАЯ ГРУППА**

Роль и состав Мобильной Группы подробно обсуждался выше в отношении обучения её членов и её функций мониторинга/контроля.

В дополнение к ролям, рассматриваемым выше, также было предусмотрено, что Мобильная Группа разработает документы, излагающие политику в этой сфере, и проведет кампанию по пропаганде на национальном и местном уровнях, не институциональных подходов работы с детьми, лишенными семейного попечения.

Мобильная группа пока не взяла на себя эту роль, хотя имеются планы провести кампанию и продвигать альтернативы ухода за детьми, лишенными семейного воспитания, в рамках специальных учреждений.

#### ***Комментарий:***

*В то время, как создание возможностей/потенциала для тренеров социальных работников на национальном уровне само по себе имеет пользу и долгосрочное видение, пока этот компонент не принес прямой выгоды по отношению к выполнению проекта ЮНИСЕФ по де-институционализации .*

*Неясно, что будут делать слушатели сразу после окончания курса и до предложенного открытия курса обучения социальной работе в ВУЗе, если действительно слушатели согласятся работать в этом новом академическом/учебном заведении/отделении.*

*Первоначальное предложение предусматривало создание национальных кадров из числа тренеров по социальной работе. В то время как эта цель была достигнута в некоторой степени в ближайшей перспективе, данный компонент имел ограниченное воздействие на процесс де-институционализации, поскольку команда не сфокусирована на детях и семьях. Далее, национальные кадры не имеют устойчивости потому что, как только проект приблизится к концу, эту команду сразу распускают.*

Однако Министерство все еще заинтересовано иметь команду тренеров и предложило сформировать её на постоянной основе через существующий Ресурсный Центр по социальной работе.

**Рекомендации:** проект должен разработать конкретный план действий для развития социальной работы на национальном уровне и в данном конкретном плане использовать навыки и знание слушателей курсов.

Рекомендуется, чтобы учебный план обучения, основанный на компетентностях, который был бы сфокусирован на усилении возможностей/потенциала и навыков специалистов, работающих с детьми и семьями на местном уровне, не только, чтобы осуществить проекты по де-институционализации, но также и для того, чтобы внести вклад в развитие и усиление систем защиты прав ребенка и ювенального правосудия/юстиции. Развитие кадров тренеров, которые могут проводить целевое обучение практикующим врачам или юристам, гораздо более ценно на этой стадии институционализации роли социальной работы, нежели академический отдел, который предоставляет теоретический курс.

Ресурсный центр по социальной работе и/или Мобильная Группа могли бы сконцентрироваться на исследовании в сфере социальной работы, на защите прав ребенка и на де-институционализации, тесно работая с государственными органами, такими как НКПР и Министерство труда и социальной защиты населения (или сформированный национальный орган, отвечающий за защиту прав ребенка, который рассматривался выше).

### 3. РАЗРАБОТКА ПОЛИТИКИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Одна из главных целей проекта заключается в продвижении разработки национальной политики для ускорения реформы системы социальной защиты, продвигая альтернативы уходу за детьми в учреждениях с проживанием детей.

Это должно было быть достигнуто не только через разнообразные действия по пропаганде на национальном уровне или через ознакомительные поездки, конференции и семинары, посвященные вопросу политики в этой сфере, но также и через успешную демонстрацию процесса де-институционализации и использование альтернатив, предлагаемых пилотными проектами, уходу за детьми в гос. учреждениях.

#### ОЗНАКОМИТЕЛЬНАЯ ПОЕЗДКА

ЮНИСЕФ организовал ознакомительную поездку в Словению в 2004 году для 12 членов национальной делегации, состоящей из двух представителей от каждого из следующих органов: ЮНИСЕФ, национальное Правительство, представители глав областей, председателей Хукуматов пилотных районов, ОПР и социальных работников МТСЗН. Делегация ознакомилась с новыми концепциями работы с детьми, лишенными семейного попечения, вне учреждений, предоставляющих уход и заботу детям.

#### РАЗРАБОТКА ПОЛИТИКИ

НКПР является главным органом по реализации проекта на национальном уровне и основным органом для разработки политики для детей, лишенных семейного попечения. В сентябре 2003 года НКПР одобрила создание ОПР в Гафуровском районе и процесс де-институционализации, издав в этой связи соответствующий протокол.

НКПР была защитником проекта и отстаивала проект с самого начала его реализации, выдвигая повестку дня на национальном уровне. Усилия этого органа увенчались недавним обязательством Правительства продвигать процесс де-институционализации, в особенности через закрытие учреждений в Согдийской области.

ЮНИСЕФ при разработке проекта также тесно работал с Экспертной группой, занимающейся детьми, лишенными семейного попечения, которая состоит из представителей ключевых правительственных органов.

Разрабатывались проекты положений для ОПР и ПМПК, но пока они не были согласованы или представлены для утверждения и принятия на национальном уровне.

Круглый стол с участием основных заинтересованных лиц правительства был проведен в ноябре 2005 года, для обсуждения результатов оценки проекта ЮНИСЕФ и выработки рекомендаций для продвижения вперед процесса де-институционализации.

Правительство Таджикистана предприняло попытки установить ясное стратегическое направление относительно реформы и развития услуг для детей и семей в стране. Однако в стране все еще отсутствует скоординированная интегрированная стратегия для ее реализации и план обеспечения / поставки услуг для детей и семей.

**Комментарий:** разработка политики на национальном уровне шла медленно. Однако этого можно было ожидать, поскольку мы имели дело с новой концепцией, преимущества которой необходимо демонстрировать через успешное выполнение пилотных проектов.

Отсутствие ясного государственного направления привело к подобному отсутствию интегрированной реакции со стороны международного донорского сообщества, и часто имеются примеры различных «проектов» и инициатив, которые могли бы гораздо более эффективно соответствовать друг другу для придания им большего потенциала устойчивости. Однако, без предпосылки наличия четкого политического руководства со стороны правительства Таджикистана, для международного сообщества доноров, определяющего мнение правительства относительно ключевых политических вопросов, которым необходимо следовать для достижения устойчивых долгосрочных результатов в этой области деятельности, международное сообщество доноров может только работать в пределах параметров, которые оно само для себя и устанавливает.

Однако, в последние месяцы завершения проекта, на национальном уровне был продемонстрирован большой интерес к реформированию и преобразованию системы защиты прав ребенка, развитию альтернатив уходу за детьми в учреждениях и обязательству сокращать использование институциональных форм заботы и ухода за детьми.

**Рекомендации:** следующая стадия проекта должна быть сфокусирована на разработке новой правовой структуры для защиты прав ребенка, новые структуры должны быть закреплены законодательно, вместе с их функциями, а положения для ОПР должны быть разработаны.

Создание ОПР, как ключевого компонента системы защиты прав ребенка, не может проходить в изоляции. Этот процесс должен формировать часть преобразованной системы защиты прав ребенка, управляемой в соответствии с новым законодательством.

Теперь необходимо поощрять Правительство разрабатывать стратегию общей реформы системы защиты прав ребенка.

#### 4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Общая цель проекта заключалась в следующем:

*Продвигать и содействовать процессу де-институционализации детей и вносить вклад в создание альтернативных программ заботы и ухода за детьми, для обеспечения семейной среды воспитания,*

*посредством выполнения следующих проектных целей:*

- *отстаивать, посредством пропаганды, разработку положительной национальной политики, для ускорения реформирования системы социальной защиты и схемы де-институционализации;*
- *улучшить качество услуг в виде проектных моделей, для преобразования этих учреждений в центры заботы и ухода за детьми без постоянного проживания детей в учреждениях, через оценку качества услуг в существующих учреждениях;*
- *создать пилотную модель преобразования учреждения, в котором проживают дети, в центр заботы и ухода без проживания в нем детей ;*
- *усилить возможности органов социального обеспечения и поддержки семьи на уровне местных органов власти, посредством создания ОПР; и;*
- *предотвратить увеличение численности детей в пилотных учреждениях через усиление партнерства между государственными/правительственными службами социального обеспечения и деятельностью организаций гражданского общества на уровне общин.*

В широком смысле, эти проектные цели были выполнены. В частности, проект достиг своей цели сократить число детей, поступающих в пилотные учреждения, посредством создания системы предотвращения попадания детей в интернаты, осуществленной ОПР.

Проект непосредственно внес вклад во вынесение на национальную повестку дня вопроса по уходу за ребенком без его постоянного проживания в специальном учреждении, и заложил основы для реформирования системы защиты прав ребенка и изменения законодательства, политики и практики, касающейся детей, лишенных семейного попечения.

## **5. РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ПРОЕКТА**

В дополнение к рекомендациям, сделанным в каждом из разделов этого отчета, развитие проекта должно включать следующие компоненты:

**Законодательная реформа и реформа политики:** жизненно важно, чтобы национальное правительство полностью осознало процесс де-институционализации. Цель проекта должна состоять в том, чтобы обеспечить самую адекватную/соответствующую форму заботы и ухода за детьми, нежели удаление детей из учреждений. Будут иметься случаи, когда забота и уход за детьми в учреждениях их проживание на временной или долгосрочной основе будет служить защите наилучших интересов детей. Простое закрытие учреждений и содержание нескольких больших централизованных детских домов не является ответом на проблему, и такому подходу нужно активно препятствовать.

Для того, защитить наилучшие интересы ребёнка в каждом конкретном случае, система защиты прав ребенка должна предложить комбинацию из гос. учреждений (интернатов) и альтернатив интернатам и услуг по поддержке семьи.

Создание ОПР и процесс де-институционализации должны составлять только часть более широкой реформы защиты прав ребенка и систем, обеспечивающих благополучие

ребенка, которые крайне необходимы для реагирования и удовлетворения потребностей детей и семей в Таджикистане.

Однако, проект не должен быть только сфокусирован на разработке методов/практики и политики, как это было до настоящего момента. Для укрепления достижений проекта необходимо реформировать законодательство в области защиты прав ребёнка и его благосостояния с тем, чтобы способствовать развитию интегрированных социальных услуг для детей и системы защиты прав ребёнка, которые бы соответствовали правам ребёнка.

ОПР: В настоящее время Орган опеки и попечительства и Комиссия по делам несовершеннолетних отвечают за вопросы, связанные с защитой прав ребенка. Однако, практически, эти органы тяжеловесны и неэффективны и не удовлетворяют потребностей детей и семей.

Имеется реальная потребность в органе на местном уровне, который мог бы взять на себя роль и инициативу в решении вопросов и проблем, связанных с защитой прав ребенка и с продвижением прав детей. Проект продемонстрировал, что ОПР мог бы взять эту роль на себя, если бы эта структура была расширена и усилена.

Роль, функция и статус ОПР должны быть оценены и разработаны в свете системы защиты прав ребенка, как единое целое.

Правовая реформа необходима для институционализации роли новых ОПР. Вторичное законодательство также должно будет разрабатываться для детализации роли и структуры ОПР.

Эти положения должны сопровождаться набором минимальных стандартов качества для функционирования / работы детских служб.

Мониторинг/контроль и инспектирование/надзор: Любое будущее развитие проекта должно включать создание эффективного органа контроля и инспектирования, который работал бы не только для того, чтобы гарантировать, что органы по защите прав ребенка соответствуют минимальным стандартам, но также обеспечил бы поддержку ОПР и социальным работникам, и действовал бы как консультативный орган для улучшения предоставления услуг. Мы рекомендуем, чтобы эта задача отводилась национальному органу.

Развитие услуг для детей и семей: В настоящее время услуги для детей сфокусированы кардинальным образом на заботе и уходе, предоставляемых детям в учреждениях их размещения и проживании. Для поддержания процесса де-институционализации и развития системы защиты прав ребенка, должен быть введен более широкий набор услуг по поддержке детей и семей:

- Службы заботы и ухода с дневным пребыванием ребенка: дневной центр заботы и ухода, дневной кров для защиты и ухода, ясли детские сады, и т.д.;
- Услуги заботы и ухода семейного типа: оказывают содействие родителям, родственникам, усыновлению и т.д.;
- Профилактические услуги: консультирование детей / родителей, контроль беременных женщин, которые могут отказаться от своих детей, планирование семьи, услуги горячих линий связи, ресурсные центры.
- Услуги по заботе и уходу, предоставляемые в интернатах, должны поддерживаться для небольшого числа детей и включать центры размещения, центры экстренного/чрезвычайного приема, центры для матери и ребенка и т.д.;

В настоящее время в стране такая база услуг /служб отсутствует. Сначала правительство должно решить проблему с определением того, что будет представлять собой

минимальный уровень гарантируемых услуг для детей и семей в Таджикистане, основанном на наборе минимальных стандартов и который должен контролироваться, оцениваться и инспектироваться соответствующими системам, деятельность которых должна находиться под надзором национального органа.

Стандартная среда: конкретные определения для каждого типа услуги/обслуживания должны быть изложены в установленных законом руководствах. Во вторичном законодательстве должен быть изложен мандат (цели и задачи) для каждой службы и минимальные стандарты для поставки этих услуг, которые стоят на страже прав ребенка. Важно обратить внимание, что при разработке минимальных стандартов должно быть проведено различие между количественными и качественными показателями. Качественные стандарты в основном применимы и относятся к характеру предоставления заботы и ухода, то есть к тому, что фактически случается с ребенком / детьми в системе, обеспечивающей заботу и ухода за ними, и как обеспечиваются помощь и поддержка, с тем, чтобы максимально раскрыть и реализовать их жизненные возможности, при этом ставя особый акцент на возвращение ребенка / детей в их собственные семьи или заменяющую семью среду и в продвижении их социальной интеграции. Количественные стандарты больше имеют отношение к функциональным элементам обеспечения заботы и ухода, то есть это те стандарты, которые отражают функционирование учреждений, гарантирующих, чтобы физическая окружающая среда удовлетворяла потребности ребенка / детей. Принимая такой подход, есть возможность выполнить такие стандарты, чтобы отразить государственную политику, основанную на законодательстве, исследовании и методах ухода за ребенком. Кроме того, стандарты должны быть сформулированы, чтобы их можно было измерить, и чтобы они были простыми для понимания всех тех, кто предоставляет услуги, а также являлись бы инструментом не только для инспекционных целей, но и для пользы тех, кто предоставляет услуги и тех, кто их получает. В данном контексте, инспектирование должно быть средством для использования стандартов на основании предоставления рекомендаций для улучшения услуг и деталей относительно хорошей практики для её дальнейшего распространения. Формальные санкции, такие как юридические или дисциплинарные действия, принимались бы только в такой ситуации, где имеется очевидная неудача применить коррективные альтернативы и только в чрезвычайных случаях они приводят к закрытию служб или услуг.

Поэтому, использование стандартов могло бы стать эффективным механизмом для усиления процесса реформ в Таджикистане в области ухода за ребенком, поскольку они могли быть включены в рамки более широкой стратегической политической структуры, подчеркивающей предотвращение поступления/вхождения детей и молодых людей в систему заботы и ухода и стимулирование развития услуг на уровне сообщества. Учреждение основанного на национальном уровне набора стандартов должно рассматриваться как часть продолжающегося более долгосрочного процесса изменения совершенствования системы защиты прав ребенка в масштабах страны.

**Роль гражданского общества и неправительственных организаций:** ОПР можно было бы наделить ответственностью за развития этих услуг на местном уровне. В развитии и поставке этих услуг, особенно в отношении услуг дневной заботы и ухода и услуг по поддержке семьи, ОПР должны использовать гражданское общество и неправительственные организации.

Этот компонент потребовал бы выполнение следующего:

- Картирование действий НПО и гражданского общества с тем, чтобы каждый ОПР и орган местной власти знал услуги, которые доступны детям и семьям в их области;
- Усиление возможностей/потенциала НПО и гражданского общества для предоставления услуг и оказания поддержки; и
- Институционализация партнерства правительственных и неправительственных органов.

На более долгосрочную перспективу должно иметь место следующее:

- Процедура аккредитации для неправительственных организаций и проектов на базе общины, работающих с детьми и семьями; и
- Разработка стандартов для организаций, работающих непосредственно с детьми;
- Развитие систем инспектирования, мониторинга и оценки для гарантии того, что и местные государственные службы, и услуги НПО подчиняются тем же самым строгим процедурам оценки в отношении способа предоставления своих услуг.

Такие услуги на уровне общины также могли бы поддержать систему ювенальной юстиции, которая в настоящее время проходит процесс реформирования.

Консультант ЮНИСЕФ:  
Детский Правовой Центр  
Декабрь 2005 года