

**Планирование политики  
в области развития  
детей раннего возраста:**

***Практическое  
руководство***

*Эмили Варгас-Барон*



# Планирование политики в области развития детей раннего возраста: Практическое руководство

*Эмили Варгас-Барон*  
(*Emily Vargas-Barón*)

Публикация русской версии исследования «Планирование политики в области развития детей раннего возраста: Практическое руководство» Эмили Варгас-Барон стала возможна благодаря поддержке, оказанной Подразделением по образованию и развитию детей в раннем возрасте Регионального Бюро Детского Фонда ООН (ЮНИСЕФ) для стран Центральной и Восточной Европы и Содружества независимых государств (Женева, Швейцария).

## **Подготовлено по заказу:**

Рабочей группы по развитию детей раннего возраста,  
Ассоциация по развитию образования в Африке

ЮНИСЕФ (Детского Фонда ООН)

ЮНЕСКО (Организации Объединенных Наций по вопросам  
образования, науки и культуры)



## О ЗАКАЗЧИКАХ

Настоящее практическое руководство «Планирование политики в области развития детей раннего возраста» было подготовлено при поддержке Рабочей группы по развитию детей раннего возраста при Ассоциации по развитию образования в странах Африки (англ. ADEA) и Детского Фонда ООН (ЮНИСЕФ). Работники представительств названных международных организаций в Западной и Центральной Африке оказали консультационные услуги по вопросам планирования политики в области развития детей раннего возраста в Буркина-Фасо, Мавритании и Сенегале, и некоторые их советы были учтены при подготовке настоящего Руководства. Подразделения ЮНИСЕФ в Нью-Йорке и Западной и Центральной Африке оказали финансовую помощь при работе над рукописью, а Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) организовала издание Руководства.

## ОБ АВТОРЕ

Эмили Варгас-Барон работает исполнительным директором Института реконструкции и международной безопасности через образование (институт RISE), международной неправительственной организации, находящейся в Вашингтоне, округ Колумбия, и Боготе, Колумбия (<http://www.riseinstitute.org>). Она также консультирует ряд международных организаций по вопросам разработки политики и программ, обучения и экспертной оценки в области интегрированного развития детей раннего возраста и образования. Эмили в основном работала в странах Африки, Ближнего Востока и Латинской Америки. Ранее она была вторым помощником руководителя и директором Центра развития способностей человека при Агентстве международного развития (США); основателем и исполнительным директором Центра развития, образования и питания (англ. CEDEN) в Остине, штат Техас; консультантом Фонда Форда\* по вопросам образования в Андском\*\* регионе, Богота, Колумбия; и специалистом по образованию при ЮНЕСКО в Париже. Доктор наук Варгас-Барон преподает в Вашингтонском университете, Техасском университете, университете Джавериана в Колумбии и Сорбонне, а также проводит многочисленные семинары в разных странах. Г-жа Варгас-Барон получила ученую степень доктора наук в области антропологии в Стэнфордском университете в Калифорнии, где она также являлась членом Образовательного центра международного развития (англ. SIDEC). Она возглавляла несколько научно-исследовательских проектов и является автором ряда книг, статей и документов в области международного образования и развития детей раннего возраста.

\* Фонд Форда (образован в 1936 году в США) – независимая некоммерческая неправительственная организация, осуществляющая свою деятельность под руководством Совета попечителей. В состав Совета попечителей входят видные политические и общественные деятели из разных стран, а также руководители ведущих корпораций. Штаб-квартира Фонда находится в Нью-Йорке, а его представительства открыты во многих странах мира, в том числе и в России. Со времени основания Фонд Форда выделил более 8 млрд. долларов в виде грантов и займов.

\*\* Андский регион включает в себя страны, примыкающие к горной цепи Анд в Южной Америке.

Издано в 2006 году Детским Фондом ООН (ЮНИСЕФ) в Беларуси.

Фотограф © Александр Конопот, Наталья Муфель, Юлия Новиченок.

Дизайн и верстка Андрей Шимкевич.

Отпечатано в типографии Сиарпринт. Минск, ул. Ф. Скорины, 40. Тираж                      экз. Заказ№                      .

Автор несет ответственность за отобранные и представленные факты, а также за все мнения, высказанные в настоящем Руководстве. Они могут не совпадать с точкой зрения ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ или Ассоциации по развитию образования в странах Африки и не связывают данные организации какими-либо обязательствами.

Копию настоящего Руководства можно получить в следующих организациях:

**Детский Фонд ООН (ЮНИСЕФ)**  
**Представительство в Беларуси**  
**Беларусь, Минск, 220050**  
**ул.Кирова 17, 3 этаж**  
**[www.unicef.org](http://www.unicef.org)**

**UNICEF R.O. CEE.CIS**  
**Palais des Nations**  
**CH-1211 Geneve 10**  
**[www.unicef.org](http://www.unicef.org)**

## СОДЕРЖАНИЕ И ПЕРЕЧЕНЬ ПРИЛОЖЕНИЙ

Благодарность и посвящение .....	i
Сокращения .....	ii
Примечания переводчика .....	ii
Предисловие .....	iii
<b>Глава 1: Введение</b> .....	1
Цель настоящего Руководства .....	3
Целевая аудитория настоящего Руководства .....	4
Область применения настоящего Руководства .....	4
Комплексный подход .....	10
Возрастной подход при планировании политики в области РДРВ .....	13
Увеличение инвестиций в воспитание и развитие детей раннего возраста .....	15
Принцип совместной деятельности .....	16
Соответствие политики в области РДРВ применимым требованиям .....	17
<b>Глава 2: Пять этапов совместного планирования национальной политики в области РДРВ</b> .....	21
<i>Этап I: Подготовка</i> .....	23
<i>Этап II: Анализ ситуации дел в области РДРВ и разработка рекомендаций</i> .....	35
<i>Этап III: Оказание консультационной помощи населению на региональном и национальном уровнях</i> .....	43
<i>Этап IV: Предварительные варианты политики в области РДРВ и согласование</i> .....	49
<i>Этап V: Утверждение и принятие политики в области РДРВ</i> .....	61
<b>Глава 3: Заключение</b> .....	67
<b>Приложения: Инструментарий для планирования национальной политики в области РДРВ</b> .....	71
I: Источники и ссылки .....	73
II: Индикаторы РДРВ, связанные с ЦРТ .....	75
III: Основные определения, используемые при планировании политики в области РДРВ .....	76
IV: Советы по успешному планированию политики .....	82
V: Компетенция структурных подразделений, занимающихся планированием национальной политики, и задачи консультаций .....	84
VI: Примерный план работы Группы планирования .....	88
VII: Типичная структура бюджета планирования .....	89
VIII: Общая структура документа, закрепляющего национальную политику в области РДРВ .....	90
IX: Альтернативные формы изложения национальной политики в области РДРВ .....	96
X: Консультации на местном, региональном и национальном уровнях .....	98
XI: Рекомендации по созданию успешных партнерств .....	105
XII: Определения и инструкции по отбору индикаторов политики в области РДРВ .....	107
XIII: Индикаторы политики .....	110
XIV: Роли и обязанности организационных структур, осуществляющих координацию .....	118
XV: Общие рекомендации по составлению годового плана действий в области РДРВ .....	123
XVI: Примерный способ оформления плана действий .....	124

## Благодарность и посвящение

### БЛАГОДАРНОСТЬ

Благодаря тесному сотрудничеству со следующими международными организациями и их руководителями, появилась на свет данная книга и была оказана помощь в области развития детей раннего возраста в странах Западной и Центральной Африки. Эти специалисты охарактеризовали концепцию «нового руководства», применяемую в крупных международных организациях. В ходе целенаправленной слаженной работы они обобщают информацию из немногочисленных источников, чтобы помочь наиболее уязвимым детям в мировом сообществе. Я хотела бы выразить свою глубокую признательность моим коллегам:

- Доктору наук Жаннетте Вогелар, работнику Министерства иностранных дел Королевства Нидерландов и координатору Рабочей группы по развитию детей раннего возраста при Ассоциации по развитию образования в Африке;
- Доктору наук Патрисе Энгле, старшему консультанту по вопросам интегрированного развития детей раннего возраста, ЮНИСЕФ, Нью-Йорк;
- Доктору наук Эвiline Прессуа, региональному консультанту по вопросам развития детей раннего возраста Регионального представительства ЮНИСЕФ в Западной и Центральной Африке;
- Доктору наук Су-Хуань Чой, руководителю подразделения ЮНЕСКО по развитию детей раннего возраста и инклюзивному обучению, Париж; и
- Доктору наук Нурпер Улькер, руководителю программы развития детей раннего возраста, ЮНИСЕФ, Нью-Йорк.

### ПОСВЯЩЕНИЕ

*Доктору наук Анибалю Варгас-Барону  
Г-же Ингеборге Равен де Варгас-Барон*

Мои родители посвятили свою жизнь тому, чтобы помочь детям развить тот потенциал, который заложен в них с рождения. Полученные от них знания касательно того, как маленькие дети учатся и развиваются, до сих пор помогают мне в работе и побуждают к действиям. Поскольку во всем мире реализуются программы по улучшению развития детей, я надеюсь, что однажды все дети смогут разделить мое мнение и сказать, что их родители помогли им развить свой потенциал и осуществить мечты.

*Эмили Варгас-Барон*

## СОКРАЩЕНИЯ

ADEA (англ.)	Ассоциация по развитию образования в Африке
БРЕДА	Региональное отделение ЮНЕСКО в Дакаре
ВИЧ/СПИД	Вирус иммунодефицита человека / Синдром приобретенного иммунодефицита
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
МДИ	Медико-демографическое исследование
НПО	Неправительственная организация
ООВ	Организация, основанная на вере
ООР	Организация общественного развития
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
РДРВ	Развитие детей раннего возраста
ССУБ	Стратегия снижения уровня бедности
ЦРТ	Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский Фонд ООН

## ПРИМЕЧАНИЯ ПЕРЕВОДЧИКА

1. Термины «**программные документы**» и «**документы, закрепляющие политику в области РДРВ**» имеют в настоящем Руководстве одинаковый смысл и используются для обозначения документов, в которых документально изложена национальная политика в области РДРВ: её цели, задачи, направления, индикаторы, планируемые показатели и т.д.
2. Термин «**политика**», используемый в тексте самостоятельно, обозначает национальную политику в области РДРВ.

# ПРЕДИСЛОВИЕ

Пособие «Планирование политики в области развития детей раннего возраста: практическое руководство» подготовлено в целях удовлетворения существующей во многих странах мира потребности в разработке эффективной политики в отношении детей раннего возраста, стратегических рамок и национальных планов действий в данной области. Опираясь на обширный опыт стран Северной и Южной Америки, Европы, Африки и Ближнего Востока, данное издание изначально было составлено на английском языке, а затем переведено на французский, испанский, а теперь и русский языки. С его помощью осуществляется деятельность по планированию и реализации политики в отношении детей раннего возраста во всем мире.

Всё в большей мере правительства разных стран осознают тот факт, что качественные программы развития детей в раннем возрасте имеют высокий коэффициент окупаемости капиталовложений. Согласно результатам ряда проведенных исследований, данный коэффициент по указанным программам колеблется в пределах от 3 до 17 долларов на каждый инвестированный доллар. Фактически, такое направление как развитие детей в раннем возрасте отличается одним из самых высоких – если не самым высоким – уровнем рентабельности из всех видов инвестиций в социально-экономическую сферу. Результаты исследований, а также осознание важной роли политики в области развития детей в раннем возрасте для реализации прав детей, сокращения бедности, совершенствования родительских навыков, здоровья и питания детей, обеспечения их подготовки к школе способствовали разработке стратегий развития детей в раннем возрасте во всех регионах мира.

Недавно мне выпала большая честь провести исследование программ ухода за детьми в Беларуси, Боснии и Герцеговине, Грузии и Казахстане.<sup>1</sup> Во всех этих странах разработаны важные новаторские инициативы по обеспечению повышения потенциала в области воспитания и ухода за детьми, причем в Республике Беларусь действует исключительная служба оказания содействия родителям детей с задержками развития или особенностями психофизического развития. Данные страны, а также некоторые другие в Восточной Европе, на Кавказе и в Средней Азии в настоящее время планируют разработку политики в области развития детей в раннем возрасте или соответствующих стратегических рамок. В этих странах уже разработано достаточное количество отдельных отраслевых стратегий по направлениям развития детей в раннем возрасте, а также ряд межотраслевых стратегий по вопросам национального развития, молодежи и гендерной тематике. Однако еще предстоит проанализировать национальные стратегии на предмет отражения в них вопросов, связанных с беременными женщинами и детьми в возрасте до восьми лет. В некоторых из названных стран уже проводится анализ межотраслевой политики, а также исследования положения детей и ресурсов для развития детей в раннем возрасте.

Этапы процесса планирования, структура и содержание стратегии, предлагаемые в данном пособии, предназначены для разработчиков политики в области раннего развития детей в русскоговорящих странах. Развитие ребенка – процесс универсальный, однако традиции воспитания детей, равно как и системы оказания помощи родителям, отличаются в разных странах. Несмотря на то, что общий процесс планирования стратегии, представленный в данном пособии, можно применять повсеместно

<sup>1</sup> Эмили Варгас-Барон. (2006). *Компаративный анализ программ ухода за детьми: Беларусь, Босния и Герцеговина, Грузия и Казахстан*. Женева: ЮНИСЕФ.

но, его необходимо корректировать с учетом культурных, социальных, институциональных и экономических особенностей каждой из стран. Органы, осуществляющие разработку политики в данной области, стремятся выстраивать её на базе уже сформированной системы учреждений здравоохранения, питания и санитарных норм, обучения уходу за детьми, дошкольного образования и подготовки к школе. Им следует в максимально возможной степени задействовать ресурсы государства, частного сектора и гражданского общества ради детей и их семей. Кроме того, им необходимо ликвидировать имеющиеся недостатки по предоставляемым услугам, создать новую систему координации, партнерства и сотрудничества, а также обеспечить всем детям, а особенно уязвимым, необходимую поддержку для их полноценного развития и становления как продуктивных граждан страны.

Содержащиеся в данном пособии практические рекомендации представляют собой своеобразную инструкцию, призванную способствовать сотрудничеству правительств и других заинтересованных сторон в области формирования политики, направленной на обеспечение реализации полного потенциала всех детей. Данное пособие содержит инструментарий разработки политики в области развития детей раннего возраста и призвано оказать содействие государственным органам и общественным организациям в следующих областях:

1. Планирование политики с вовлечением государственных органов, частного сектора и гражданского общества на всех уровнях;
2. Подготовка национальной политики или стратегических рамок в области раннего развития детей с целью расширения и совершенствования услуг для уязвимых детей, а также разработки комплексных и культурно приемлемых программ в данной области;
3. Интеграция комплексного аспекта в соответствующие межотраслевые и отраслевые стратегии и планы.

В данных рекомендациях подчеркивается важность планирования ради удовлетворения потребностей ВСЕХ детей. В тоже время, приоритетное внимание уделяется работе с уязвимыми детьми, которые воспитываются в условиях, связанных с высоким риском. В настоящем пособии представлен комплексный подход к вопросу развития и жизнеобеспечения детей. В нем особо рассматриваются вопросы оказания помощи родителям в воспитании детей, а также полный комплекс мероприятий по развитию ребенка, включая здоровье, питание, гигиену, образование, соблюдение и защиту прав женщин и детей. Кроме того, даются советы по подготовке детей к школе и работе в соответствии с требованиями Целей развития тысячелетия, задачами Программы «Образование для всех», стратегий сокращения бедности и других межотраслевых и отраслевых стратегий.

После вступительной части в пособии предлагаются практические рекомендации по проведению работы в рамках пяти этапов, способствующих успешному планированию стратегии:

- Этап I: Подготовка
- Этап II: Анализ положения дел в области РДРВ и разработка рекомендаций
- Этап III: Оказание консультационной помощи населению на региональном и национальном уровнях
- Этап IV: Предварительные варианты политики в области РДРВ и согласование
- Этап V: Утверждение и принятие политики в области РДРВ

Каждый этап подразумевает выполнение ряда мероприятий в более или менее определенной последовательности, однако некоторые из них могут начинаться раньше, чем указано. В Приложениях содержатся полезные инструменты планирования эффективной национальной политики или стратегических рамок в области развития детей в раннем возрасте. Разработка стратегии не является самоцелью. Наоборот, принятие национальной стратегии или стратегических рамок является лишь первым шагом длительного процесса расширения и совершенствования услуг для маленьких детей и семей, в которых они растут и воспитываются.

Всего важнее, чтобы граждане каждой страны чувствовали, что политика или стратегические рамки в области развития детей раннего возраста действительно соответствуют потребностям детей и их родителей. В каждой из русскоговорящих стран будет разрабатываться уникальная с точки зрения видения, стратегий, программ, индикаторов и целевых показателей политика в данной области. Автор пособия надеется, что оно поможет разработчикам политики в русскоговорящих странах проложить путь к достижению национальных и локальных задач по совершенствованию развития ребенка и семьи.

*Эмили Варгас-Барон*

# Глава 1

## Введение



***Если бы выживание являлось исключительно результатом победы сильного, тогда бы биологические виды вымерли. Поэтому главной причиной выживания, основополагающим фактором в «борьбе за выживание» является любовь взрослых особей к своему потомству.***

Мария Монтессори, Италия,  
педагог по дошкольному образованию, 1870-1952



# Глава 1: Введение

В результате поиска возможностей для улучшения развития наиболее уязвимых групп детей раннего возраста многие страны мира разрабатывают национальную политику в области развития детей раннего возраста (РДРВ).<sup>2</sup> Они используют процесс планирования политики в области РДРВ в качестве средства, обеспечивающего максимальное использование имеющихся ресурсов, увеличения внутренних и международных инвестиций в развитие и образование детей, а также улучшения и координирования всеобщих программ. На самом деле, политика в области РДРВ и концептуальные основы политики могут помочь странам улучшить положение детей благодаря новым стратегиям, направленным на расширение и улучшение базовых услуг.<sup>3</sup> Практический опыт показал, что политика в области РДРВ особенно эффективна тогда, когда она разрабатывается при непосредственном участии правительств, общественных организаций, родителей и местного населения.

## Цель настоящего Руководства

**По своей сути настоящее Руководство представляет собой «схему» или «инструментарий», с помощью которого правительства, общественные организации и другие заинтересованные стороны, действуя сообща, могут разработать политику в области РДРВ, которая обеспечит выживание всех детей и полное развитие их потенциала.**

Разработчики политики в области РДРВ иногда не знают, с чего начать. Они сомневаются, нужно ли им создать политику в области РДРВ или концептуальную основу политики. Они хотят знать, как можно эффективно организовать процесс планирования политики и как выбрать заинтересованные стороны, которые должны предоставить свои рекомендации на местном, региональном и национальном уровнях. Некоторые интересуются тем, как можно научиться эффективным образом решать проблемы, вызванные политическими ситуациями, и как достичь согласия. Они понимают, что им необходимо составить действенную политику, которая поможет им максимально эффективно использовать имеющиеся бюджетные ресурсы, одновременно привлекая дополнительные инвестиции для улучшения услуг, оказываемых детям. Кроме того, они хотят быть уверенными в том, что такая политика будет выполнимой и эффективной.

**Основная цель** настоящего Руководства заключается в том, чтобы предоставить инструментарий по планированию политики в области РДРВ, который поможет разработчикам:

1. Организовать совместную работу по планированию политики, включая правительственные и общественные организации всех уровней;
2. Разработать политику в области РДРВ или концептуальные основы политики, в том числе стратегии по устранению наиболее существенных недостатков в части предоставления услуг для уязвимых детей и инструкции по разработке единой и адаптированной к местным традициям политики в области РДРВ;
3. Включить концепции комплексного подхода к РДРВ в межотраслевые и отраслевые национальные программы и планы.

**В данном Руководстве подчеркивается важная роль процесса планирования политики таким образом, чтобы учесть нужды ВСЕХ детей. Главная задача – оказать помощь уязвимым детям, проживающим в условиях повышенного риска.**

Настоящее Руководство не является нормативным документом. Оно не указывает, каким должно быть содержание документа, закрепляющего политику в области РДРВ. Каждая страна должна сама определить

объем своих обязательств перед будущими и подрастающими поколениями. Различия в национальных приоритетах, политические и институциональные реалии, а также социально-культурные и экономические условия должны учитываться руководствами стран при принятии решений в отношении их национальной политики в области улучшения услуг, оказываемых детям. Тем не менее, в настоящем Руководстве приведены вопросы, которые следует включать в политику в области РДРВ, а также даны принципы структурирования этой политики таким образом, чтобы её можно было реализовать. Настоящее Руководство не оговаривает конкретные стратегии в области РДРВ и не объясняет, каким образом создавать, выполнять или оценивать политику, но дает рекомендации по организации процесса разработки политики. Руководство содержит советы по поводу того, каким образом в ходе планирования можно найти новые финансирующие организации внутри страны и на международном уровне, как помочь им вникнуть в суть новых концепций РДРВ и со временем определить свою новую роль как организации, поддерживающей процесс РДРВ.

Нет единого подхода к формулированию национальной политики, который бы подошел всем странам. Однако благодаря процессу составления политики в области РДРВ, который доказал свою эффективность во многих регионах мира, каждая отдельно взятая страна имеет более высокие шансы успешного достижения поставленных целей. Разработчики должны адаптировать рекомендации, приведенные в настоящем Руководстве, к условиям, сложившимся в их стране. Разработка документов, закрепляющих политику в области РДРВ, не является конечной целью. Наоборот, принятие политики в области РДРВ является только первым шагом совместного, долговременного и непрерывного процесса по расширению и улучшению услуг, оказываемых детям раннего возраста и их семьям.

### **Целевая аудитория настоящего Руководства**

Настоящее Руководство было подготовлено для всех лиц, заинтересованных в РДРВ, но, в первую очередь, оно предназначено для разработчиков политики в области РДРВ, в том числе:

- Разработчиков и ведущих специалистов национальных министерств финансов, образования, здравоохранения и питания, учреждений санитарного контроля, защиты прав детей и женщин, развития семьи, сельского и городского развития и других министерств и ведомств, отвечающих за благополучие детей раннего возраста и родителей;
- Директоров и специалистов национальных и международных неправительственных организаций (НПО), занимающихся программами РДРВ и образованием родителей;
- Специалистов, ученых и руководителей программ РДРВ в общественных организациях, например, ассоциациях, институтах, университетах, педагогических колледжах и профсоюзах;
- Директоров и специалистов в организациях, в состав которых входят представители двух или более стран и которые оказывают поддержку странам с низким и средним доходом на душу населения в составлении национальных программ; и
- Профессоров и студентов в области международного РДРВ, образования, здравоохранения, питания, санитарного контроля, защиты прав детей и женщин и других смежных областях.

Настоящее Руководство является пробным в том смысле, что впервые рекомендации по разработке политики в области РДРВ были зафиксированы документально. Автор будет рад выслушать замечания и предложения по внесению изменений.

### **Область применения настоящего Руководства**

Область применения настоящего Руководства охватывает период жизни детей с начала беременности до восьми лет. Ниже будет сказано более подробно о возрастном подходе. Данное Руководство включает все основные аспекты выживания и развития ребенка, в том числе: здоровье, питание, образование, санитарный контроль и защита прав детей и женщин.

После вводной части даются практические советы по организации процесса разработки программ в **пять этапов**, которые, как показала практика, являются универсальными и помогают успешно справиться с поставленной задачей:

Этап I: Подготовка

Этап II: Анализ положения дел в области РДРВ и разработка рекомендаций

Этап III: Оказание консультационной помощи населению на региональном и национальном уровнях

Этап IV: Предварительные варианты политики в области РДРВ и согласование

Этап V: Утверждение и принятие политики в области РДРВ

Для каждого этапа предусматривается несколько видов деятельности, которые в принципе следуют один за другим, хотя иногда некоторые из них могут начинаться раньше, чем это показано. В Приложениях представлен инструментарий (содержание, процессы и методы, используемые на каждом этапе), с помощью которого разработчики смогут разработать эффективную политику в области РДРВ или создать концептуальную основу такой политики.

### **Необходимость политики в области РДРВ и её обоснование**

Как правило, руководители стран с низким и средним доходом на душу населения не всегда в полном объеме осознают потребности наиболее уязвимых групп детей раннего возраста. Это отчасти объясняется трудностями, связанными с проведением оценки положения детей раннего возраста. Редко проводится сбор полных данных, их анализ и использование в целях составления национальных и других программ. Обычно нет точных данных по дородовому образованию и уходу; послеродовым осложнениям, включая низкую массу тела новорожденного; отставанию в развитии и физической, умственно-психической неполноценности младенцев и детей; правилам ухода, воспитания и условиям жизни детей младшего возраста; качеству ухода за детьми и дошкольного образования; положению дел в области здравоохранения и питания; санитарным условиям в домашних хозяйствах и общественных учреждениях; правам детей и их юридической защите.

В результате этого руководители стран с низким и средним доходом на душу населения чаще всего уделяют внимание только нескольким аспектам, связанным с выживанием и развитием детей с периода беременности и до восьми лет. Несмотря на то, что многочисленные международные исследования выявили прямую взаимосвязь между плохим развитием детей и уровнем бедности и безграмотности, социальной напряженностью, насилием в семье, хроническими заболеваниями и недостаточным питанием, проблемы уязвимых детей, к сожалению, зачастую остаются «невидимыми» – за исключением тех случаев, когда предпринимаются целенаправленные усилия по выявлению и оценке нелегких условий жизни детей.

Уровень выживания и развития детей может быть значительно улучшен благодаря реализации национальных программ, которые помогут учреждениям и обществу выявить и удовлетворить настоящие потребности детей и родителей. В большинстве стран с низким и средним доходом на душу населения возрастает необходимость в создании политики в области РДРВ или концептуальных основ такой политики, реализация которых позволит решить выявленные проблемы. Миллионы детей, живущих в бедности, испытывают недостаток в:

- Надлежащем уходе и воспитании со стороны родителей;
- Психосоциальном стимулировании, правильном уходе и воспитании, а также дошкольном образовании;
- Первичных услугах здравоохранения и питания;
- Чистых, приемлемых с точки зрения санитарных требований и безопасных условиях проживания;
- Особых услугах, предназначенных для удовлетворения специальных нужд детей; и
- Надлежащей подготовке к школе.

Без национальной политики в области РДРВ и эффективного ежегодного плана действий по РДРВ практически невозможно удовлетворить первоочередные нужды детей, живущих в бедности. В результате этого одно или более поколений наиболее уязвимых групп детей могут стать потерянными для общества. Некоторые страны Африки, лежащие к югу от пустыни Сахара, и Южной Азии могут расстаться с надеждой на будущее национальное развитие, если их дети не будут подготовлены к школе и жизни. Во многих странах проблема удовлетворения нужд всех детей раннего возраста и их семей становится особенно острой в связи с наличием семей-переселенцев из других регионов страны или беженцев в результате войн и крупных природных катастроф. Более того, в странах, где молодежь не подготовлена к полноценной жизни в гражданском обществе, увеличивается риск возникновения общественных конфликтов в будущем.<sup>5</sup> Миллионы детей, пораженных ВИЧ/СПИД, не получают адекватного ухода со стороны родителей и базового воспитания в целях нормального развития и, следовательно, в будущем они будут скитаться по своей стране, не имея элементарных жизненных навыков или какой-либо надежды.

## Дети, проживающие в плохих условиях

Как говорится в отчете ЮНЕСКО/ОЭРС (Организация экономического сотрудничества и развития) касательно национальных политик в области развития детей раннего возраста, «уход за детьми раннего возраста и их образование в настоящее время рассматриваются как эффективное средство снижения уровня бедности и социального неравенства, которое выявляет и устраняет причины на самом раннем этапе».<sup>6</sup> Однако многие дети из наиболее уязвимых групп, живущих в условиях крайней бедности, в настоящее время испытывают недостаток в услугах, предназначенных для детей раннего возраста. Такие дети могут иметь или уже имеют проблемы, связанные с отставанием в развитии. Они не готовы к обучению в школе, часто остаются на второй год и рано бросают учебу. Многие дети, живущие в семьях с низким доходом и страдающие серьезной задержкой в развитии, выявляются только в возрасте более трех лет, когда – увы! – задержанное развитие и неспособность к обучению становятся постоянными или почти необратимыми. В зависимости от страны, доля детей с особенностями психофизического развития или с отклонением в развитии в серьезной форме может варьироваться от 5 до 35%.<sup>7</sup> Кроме того, много детей с отклонением в развитии в легкой и средней формах. Более высокие показатели часто наблюдаются в лагерях переселенцев или беженцев, а также в районах, где население страдает от голода. В таких случаях легкие и средние формы отставания остаются неустановленными. Следовательно, не разрабатываются программы, нацеленные на специфические потребности таких детей.

Большинство детей раннего возраста, «не готовых к обучению», испытывают одно или более препятствий на пути своего развития, в том числе:

- Слабое здоровье (например: низкая масса тела новорожденного, недоедание, хронические заболевания);
- Тяжелые условия проживания в семье (например: бедность, беженцы, переселенцы или иммигранты, несовершеннолетние матери или отцы, родители-одиночки, низкий уровень образования матерей в области ухода и воспитания детей, алкоголизм или наркомания, насилие в семье, жестокое обращение с детьми или невыполнение родителями своих обязанностей в отношении детей и т.д.);
- Тяжелые экологические условия (например: использование инсектицидов или других химических или биологических веществ, отравление свинцом, наличие сажи и загрязненная окружающая среда и т.д.) или
- Выявленные случаи отклонения в развитии в легкой, средней или тяжелой формах (например: отставание в социально-эмоциональном, физическом, перцепционном (относящемся к восприятию), когнитивном (относящемся к познанию) или языковом развитии).

Выживание и будущее развитие детей, т.е. шансы, что к школьному возрасту они уже приобретут основные навыки, связанные с когнитивным, социальным и эмоциональным развитием, и необходимые для успешного обучения, будут зависеть от возможностей их семей, от ресурсов, которыми они располагают, и поддержки, которую они получают извне. Иными словами, экономическое состояние семей, их физическое и психическое здоровье, питание и образование определяют степень выживания и развития детей, а также их готовности к школьному обучению. В литературе по РДРВ и образованию очень часто говорится о том, что плохая успеваемость в школе является результатом проживания детей в бедности. Обычно в плохой успеваемости и низком уровне грамотности винят школы: директоров, учителей, школьные программы, методики обучения, способы контроля и т.д. Однако обширные исследования показывают, что большая часть проблем, связанных с обучением в школе, начинается задолго до того, как дети туда поступают.<sup>8</sup> **Инвестиции в семьи, где есть дети раннего возраста, позволят повысить школьную успеваемость.**

Некоторые проблемы, связанные со здоровьем ребенка, его питанием и обучением, возникают задолго до его рождения. Если беременная мать-подросток не получает адекватного дородового медицинского ухода, питания и поддержки семьи, возрастает риск летального исхода для нее и вынашиваемого ею ребенка или рождения ребенка с низкой массой тела, который в последующем будет иметь слабое здоровье и отставание в развитии. Без внешней поддержки на этапе раннего развития выживающие младенцы рискуют отстать в своем развитии в результате отсутствия надлежащего психологического и эмоционального стимулирования, хронических заболеваний или недоедания. Обычно сразу несколько из перечисленных факторов имеют место в случае конкретного ребенка.

Исследования с целью оценки эффективности программ РДРВ, которые предусматривают посещение на дому и многочисленные способы вмешательства, показали, что такие программы оказывают положительное влияние на развитие ребенка и уход за ним со стороны родителей.<sup>9</sup> Теперь во многих странах используются перспективные и основанные на практическом опыте модели. Недавние исследования показали, что качество ухода за детьми со стороны родителей во многом определяет социальное, эмоциональное и когнитивное развитие ребенка, и поэтому такой уход может играть более важную роль в развитии ребенка, чем обращение в центры по уходу за детьми, особенно если качество предлагаемых там услуг очень низкое.<sup>10</sup> В случае предоставления высококачественных услуг по уходу за детьми и наличия надлежащего ухода за ребенком со стороны матери наблюдается его нормальное психическое развитие, а лица, занимающиеся воспитанием ребенка, оценивают его способности к социальной адаптации как положительные.<sup>11</sup> Поэтому очень важно, чтобы стратегии по обеспечению здорового развития ребенка и его готовности к школе включали в себя образование родителей, предоставление качественных услуг по уходу за детьми, здравоохранению, питанию, санитарному контролю.

Более того, миллионы детей раннего возраста, проживающие в бедности, не имеют чистой воды и санитарных узлов. В результате многие из них умирают от болезней, вызванных антисанитарными условиями, например, от диареи и малярии. Доля детей, потребляющих питьевую воду улучшенного качества, составляет в среднем 82% во всем мире, но только 57% детей в странах Африки, расположенных к югу от пустыни Сахара, имеют доступ к чистой воде. Доля детей, которые пользуются санитарными узлами, отвечающими существующим требованиям, составляет в среднем 61%, но в Южной Азии и странах Африки, лежащих к югу от Сахары, таких детей насчитывается только 34% и 53% соответственно.<sup>12</sup>

**Как показывает мировая практика, обычно программы по социальной защите не предусматривают оказания поддержки детям младшего возраста – начиная с беременности до трех лет, хотя этот период является самым важным для выживания, развития и подготовки ребенка к школе.** Национальная политика в области РДРВ должна предусматривать увеличение внутренних инвестиций в программы оказания поддержки беременным женщинам и детям от рождения до трех лет. Такие программы должны контролироваться обществом, должны быть эффективными с точки зрения затрат и адаптированы к местным традициям.

### **Какие дети являются наиболее уязвимыми?**

В различных странах существуют разные подходы к категоризации уязвимых детей, и количество таких детей значительно варьируется. С тем, чтобы охватить всех уязвимых детей в рамках национальной политики в области РДРВ или концептуальных основ такой политики, необходимо с самого начала определить, каких детей считать уязвимыми, в каких условиях они живут и насколько специфические услуги для них требуются. Эти данные трудно найти, поскольку до настоящего времени проводилось мало подобных исследований, особенно в странах с низким и средним доходом на душу населения. Однако в тех странах, где подобная оценка имела место, в результате Медико-демографических исследований (МДИ), которые включали в себя оценку системы образования, были собраны ценные данные. В целях разработки национальной политики необходимо выделить различные категории уязвимых детей в каждой отдельной стране. Уязвимые дети могут относиться к нижеперечисленным и другим группам в зависимости от сложившейся в данной стране ситуации:

- Дети, проживающие в условиях крайней нищеты и часто в сельских районах, чьи родители зарабатывают менее 1 долл. в день, составляют 21% от мирового населения. Доля таких детей колеблется от 50% в странах Африки, лежащих к югу от пустыни Сахара, до практически 0% в промышленно-развитых странах.<sup>13</sup>
- Дети, рожденные с низкой массой тела (<2500 грамм), относятся к группе риска, в которой высок показатель отклонений в развитии и физической, и умственно-психической недостаточности. Однако статистика детей, рожденных с низкой массой тела, во многих странах либо не ведется, либо скрывается. Средний показатель в мире составляет 16%, но статистические данные варьируются от 30% в странах Южной Азии до 7% в промышленно-развитых странах.<sup>14</sup>
- Плохо питающиеся дети обычно имеют отклонения в развитии и хронические заболевания. Если оценивать плохое питание только по одному критерию «задержка в росте», то средний по

миру показатель будет очень высок – 31%. Он колеблется от 44% в странах Южной Азии до 38% в странах Африки, лежащих к югу от Сахары.<sup>15</sup>

- Дети, имеющие ВИЧ/СПИД и другие болезни, включают сирот, детей, чьи родители больше не могут за ними ухаживать, инфицированных младенцев, которые больны или имеют положительные результаты анализов, но могут стать здоровыми. Данные ЮНИСЕФ просто потрясают: около 11 миллионов детей осиротели по причине ВИЧ/СПИДа в странах Африки, расположенных южнее пустыни Сахара.<sup>16</sup>
- Дети, пострадавшие от конфликтов, живут в лагерях для переселенцев, беженцев и партизан порою в качестве малолетних бойцов. Более 80% гражданского населения, пострадавшего от конфликтов, составляют дети и женщины. В 2004 году более чем в 76 странах имели место конфликты или проходило постконфликтное урегулирование.<sup>17</sup> Эти дети требуют особого внимания вследствие отставания в развитии. Большая часть из 121 миллиона детей дошкольного возраста<sup>18</sup> во всем мире живут в странах, где происходят конфликты.
- Дети, чей труд эксплуатируется, могут проживать дома или с работодателем, но все они лишены детства и большинство из них не посещают школу. Процент детского труда среди детей в возрасте от 5 до 14 лет особенно высок в странах Африки, расположенных к югу от пустыни Сахара, и колеблется от 30% в Мадагаскаре до 65% в Республике Нигер.<sup>19</sup>
- Особую озабоченность вызывают дети в странах Западной Африки, которые занимаются попрошайничеством по какой-либо религиозной традиции или их заставляют это делать взрослые. Статистика по таким детям не ведется.
- Бездомные дети часто убегают из дома из-за насилия в семье, крайней нищеты или голода. Другие являются сиротами. По ним нет надежных статистических данных, но такие дети составляют довольно-таки большую группу в различных странах – от Бразилии до Индии и Вьетнама.
- Дети, пострадавшие от физического, сексуального или психологического насилия. Таких детей особенно много в тех странах, где насилие в семье является нормой.

### **Международные соглашения и права, вытекающие из программ РДРВ**

Детские права были юридически закреплены во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году. Эта декларация гласит: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах» и «Материнство и младенчество дают право на особую заботу и помощь». Семья рассматривается как «естественная и основная ячейка общества». Следовательно, права детей были повторно закреплены как основные права человека и права на образование в Декларации прав ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1959 году; Международном пакте о гражданских и политических правах, 1961 год; Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, 1961 год; Конвенции о правах ребенка, 1989 год; Дакарских рамках действий, принятых Всемирным форумом по «Образованию для всех», который проходил в Джомтьене, Таиланд, в 1990 году и Дакаре, Сенегал, в 2000 году<sup>20</sup>.

Первая цель Дакарских рамок действий в области «Образования для всех» гласит: **«расширение и совершенствование комплексных мер по уходу за малолетними детьми и их воспитанию, особенно в отношении наиболее уязвимых и обездоленных детей»**. Вопреки этой Декларации наблюдается тенденции пропустить Цель № 1 и сразу перейти к Цели № 2: **«обеспечение того, чтобы к 2015 году все дети, особенно девочки, дети из неблагополучной среды и из этнических меньшинств, могли свободно получать бесплатное и обязательное высококачественное начальное образование»**. Упускается из виду тот факт, что инвестиции в развитие детей раннего возраста составляют основу для последующей подготовки детей к школе и жизни. По этой причине две первые цели программы «Образование для всех» являются основополагающими для РДРВ. Существуют еще два дополнительных документа, закрепляющих права детей: Саламанкская декларация и рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями, принятые Всемирной конференцией ЮНЕСКО по образованию лиц с особыми потребностями в Саламанке, Испания, в 1994 году, и Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование, принятые в 1995 году и касающиеся прав этнических и языковых групп на образование. Данные права все еще находятся в стадии обсуждения.

**Хотя требования большинства международных Конвенций и Деклараций в отношении детей юридически закреплены в большинстве стран в виде специальных законов, деклараций и постановлений, существующие механизмы их реализации, мониторинга и составления отчетности по ним, к сожалению, зачастую остаются малоэффективными.** Требуется срочные меры по оказанию всесторонней помощи и поддержки национальным меньшинствам или уязвимым группам детей, особенно тем из них, которые проживают в бедности и в регионах ведения военных действий. Национальная политика в области РДРВ могла бы помочь создать эффективные механизмы, обеспечивающие исполнение международных правовых требований в области защиты детей.

### **Краткая история создания политики в области РДРВ**

Неофициальные национальные программы оказания услуг детям раннего возраста применяются уже на протяжении нескольких сотен лет. Элементы политики в области РДРВ можно найти в исторических документах еще эпохи итальянского ренессанса, когда купечество начало организовывать приюты для сирот, где предусматривались специальные образовательные программы. Уже в XIX веке в Европе сформировались два типа детских учреждений, которые поддерживались, в основном, общественными организациями и частными лицами: 1) приюты для сирот и дневные заведения, которые предназначались для ухода и защиты детей с особыми нуждами, и 2) детские дошкольные образовательные учреждения. Элементы политики в области РДРВ развивались до конца XIX века и получили широкое распространение в XX веке с развитием индустриализации и стремительным вхождением женщин на рынок труда. Сегодня во многих странах Европы, Америки и Азии разработана национальная политика, которая регламентирует услуги, оказываемые в целях РДРВ. Данные услуги оказывают в различных формах, в том числе: дошкольное образование; услуги по оказанию первичной медицинской помощи детям младшего возраста; центры помощи детям и программы образования родителей; программы по правильному питанию женщин и младенцев; специальные услуги системы здравоохранения по уходу за детьми с ограниченными возможностями, отклонениями в развитии или хроническими заболеваниями; вопросы санитарного контроля и безопасности в быту и в рамках общественных программ. Некоторые национальные программы в промышленно-развитых странах характеризуются комплексным подходом к проблемам РДРВ, например: программа США «Хед старт» (англ. Head Start – «успешный старт»); программа компенсаторного обучения, направленная на повышение успеваемости и развитие интеллектуальных способностей учащихся из малообеспеченных семей и национальных меньшинств), Канадская программа РДРВ «Фёрст нейшнз» (англ. First Nations) и программы по развитию детей в Новой Зеландии, Финляндии, Дании и Швеции.

В некоторых странах с низким и средним доходом на душу населения (в Латинской Америке, странах Ближнего Востока и Азии) официальная национальная политика в области оказания услуг детям появилась в конце 1960-х и 1970-х годах. Например, из всех вышеупомянутых стран Колумбия стала первой, где было создано государственное учреждение по проведению комплексных мер в области РДРВ и реализации соответствующих национальных программ – Колумбийский институт охраны семьи (англ. ICBF, Colombian Institute for Family Welfare), который был создан в 1968 году.<sup>21</sup> Это учреждение, полунезависимое и межотраслевое по своему характеру, подчиняется администрации Президента, Министерству здравоохранения и образования и Департаменту национального планирования. Финансирование его деятельности осуществляется, главным образом, за счет налогов с заработной платы. С момента своего образования этот институт разработал комплексные программы в области здравоохранения, питания и дошкольного образования, реализации которых проходила в рамках первой национальной политики Колумбии в области ухода за детьми, которая была официально утверждена в 1979 году. Во всем мире комплексный подход к планированию политики в области РДРВ начал широко применяться в конце 1970-х годов. С тех пор некоторые страны в разных уголках мира взяли на вооружение межотраслевые комплексные подходы, используемые при разработке и реализации политики в области РДРВ.

Движение «Образование для всех», о котором говорилось выше, сформировалось в конце 1980-х годов и позднее стремительно набирало силу после Всемирного форума, который проходил в Джомтьене, Таиланд, в 1990 году. Первоначально главная цель движения заключалась в том, чтобы привлечь большее внимание к проблемам обучения детей раннего возраста посредством реализации централизованной национальной политики в области РДРВ, в которой главное внимание уделялось дошкольному образованию. После того, как в 2000 году на Всемирной конференции по вопросам

образования были утверждены цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРТ), и Дакарские рамки действий в связи с программой «Образование для всех», при разработке документов, закрепляющих политику в области РДРВ, стали применяться принципы совместной деятельности и комплексный подход. В ходе многочисленных исследований были доказаны жизнеспособность и эффективность данных принципов и подходов, которые теперь применяются разработчиками национальных программ во многих странах. Теперь большинство стран используют метод комплексного подхода при разработке своей политики в области РДРВ и концептуальных основ такой политики.

### **Комплексный подход**

Комплексный подход к разработке программ РДРВ играет первостепенную и самую важную роль, поскольку всестороннее развитие детей возможно обеспечить, воздействуя на все аспекты жизни детей: перцепционный (относящийся к восприятию), физический, психический, языковой, эмоциональный и социальный. Этот подход гарантирует, что каждый ребенок будет расти здоровым, будет получать хорошее питание и жить в чистых и безопасных условиях. Комплексный подход предусматривает создание механизмов межотраслевого регулирования, постоянное обновление программ, устранение недостатков в области обучения, оказания услуг и использования ресурсов, а также разработку рентабельных программ с учетом местных традиций. Опыт показал, что комплексный подход, применяемый при планировании политики в области РДРВ, обеспечивает участие в процессе развития детей всех отраслей экономики, что, в конечном итоге, приводит к повышению уровня выживаемости детей, их полноценному росту, развитию и успешному обучению в школе. Совместное планирование способствует формированию чувства ответственности по отношению к национальной политике со стороны родителей, участников программ РДРВ и всех тех, кто принимал участие в принятии решений. Кроме того, в результате совместной работы возникают новые идеи по улучшению механизмов координирования и обеспечения единого подхода при реализации политики на местном уровне.

Вплоть до конца 1960-х годов в мире предпринималось мало усилий по улучшению РДРВ, а внимание уделялось в основном оказанию первой медицинской помощи или дошкольному образованию. В 1970-х годах проводились экспериментальные программы по раннему вмешательству, результаты которых говорили о том, что существуют более перспективные и единые подходы, с помощью которых можно добиться значительных улучшений в области развития детей.<sup>22</sup> Эти подходы предусматривают посещение на дому или занятия в группе с родителями с целью их обучения в следующих областях: методы психологического и эмоционального стимулирования младенцев, обучение детей раннего возраста и правильный уход за ними, оказание медицинской помощи, введение прикорма и основы здорового питания.

В 1972 году была разработана первая комплексная экспериментальная программа по улучшению развития детей в возрасте с рождения до 3 лет, которая проводилась в районах, где проживают семьи с низким доходом, в Боготе, Колумбия. Программа была разработана Колумбийским институтом охраны семьи, Гарвардской школой здравоохранения и Фондом проведения полномасштабных исследований в области образования (англ. High/Scope Educational Research Foundation) при административной и финансовой поддержке со стороны Фонда Форда.<sup>23</sup> Эта программа предусматривала предоставление услуг здравоохранения всем детям, которые были охвачены исследованием и каждый из которых имел, по крайней мере, одного старшего брата или сестру, страдающих от недостаточного питания. Изучались следующие группы: 1) контрольная группа, где дети получали только услуги здравоохранения; 2) группа, в которой семьи получали услуги здравоохранения и дополнительное питание; 3) группа, в которой семьям оказывались услуги здравоохранения и проводились посещения на дому с целью обучения родителей методам психологического и эмоционального стимулирования младенцев; и 4) группа, в которой оказывали услуги здравоохранения, давали дополнительное питание младенцам и проводили посещения на дому. Затем проводилась оценка развития детей уже в возрасте от 3-х до 6-ти лет. Результаты показали, что дети, которые получали только дополнительное питание или стимуляцию во время посещений на дому, развивались лучше, чем дети в контрольной группе, а наилучшие результаты наблюдались в группе, где в отношении детей применялись оба вида вмешательства. Эти результаты сохранялись у детей в возрасте шести лет без дальнейшего вмешательства после трехлетнего возраста.

Приблизительно с 1976 года новая концепция раннего вмешательства, сформированная по результатам упомянутого выше исследования, стала применяться во многих институтах в Колумбии и других странах мира. В продолжении данного исследования была разработана Программа обеспечения выживаемости и равных условий для будущего развития детей при Фонде Форда и создана Консультативная группа по вопросам ухода за детьми раннего возраста и их развития. Кроме того, были разработаны многочисленные программы в других странах Латинской Америки, в США, Канаде, Турции, Индии и Филиппинах. Все большее количество людей начинало понимать, что для того, чтобы обеспечить правильное развитие детей, необходимы комплексные программы, которые удовлетворяли бы нуждам уязвимых детей и предусматривали оказание помощи в следующих областях: здравоохранение, питание, психологическое и эмоциональное стимулирование младенцев и обучение детей. Осознание этой необходимости привело к появлению специальной политики в различных странах.

С 1970-х комплексный подход к развитию детей раннего возраста развился как по горизонтали, так и по вертикали. На уровне отдельно взятой страны **горизонтальное развитие** подразумевает привлечение соответствующих министерств и межведомственных учреждений, которые занимаются проблемами детей младшего возраста, их семей и детей со специальными нуждами. Обычно в процессе планирования политики в области РДРВ принимают участие министерства или правительственные учреждения в следующих областях: финансы, планирование, образование в сфере правоведения, здравоохранение и питание, санитарный контроль и водоснабжение, охрана или развитие института семьи, развитие сельского хозяйства, развитие города и другие. Кроме того, следует привлекать государственные органы, функционирующие на местном, региональном и общественном уровнях, а также общественные организации, включая университеты, институты, НПО, религиозные организации, профессиональные ассоциации и другие. Поскольку некоторые услуги в области РДРВ оказываются частными лицами и учреждениями, например, дошкольные учреждения, ясли или больницы, следовательно, также требуется участие и частного сектора. Помимо упомянутых организаций и учреждений, руководящую роль в процесс охраны прав детей и их развития могут взять на себя торговые палаты, корпорации, а также благотворительные и корпоративные фонды.

**Вертикальное развитие** подразумевает расширение возрастного диапазона услуг: если ранее говорилось о поддержке развития детей с рождения до трех или пяти лет, то сейчас уже идет речь о периоде, который начинается с подготовки к беременности, включает дородовой уход, и продолжается вплоть до восьми лет. Дородовой уход включен для того, чтобы разработать программы, направленные на обеспечение благополучных родов, что является основной последующего полноценного развития ребенка. В идеале услуги в области РДРВ должны предоставляться непрерывно с рождения ребенка. С их помощью можно будет оценить, отследить развитие детей, а также предоставить необходимую помощь и поддержку детям вплоть до восьмилетнего возраста с тем, чтобы они могли полностью развить свой потенциал и успешно подготовиться к начальной школе.

**Комплексный подход к РДРВ** включает следующие аспекты:

**Предоставление полного пакета услуг.** Такие услуги обычно включают в себя психологическое и эмоциональное стимулирование детей, образование родителей и воспитание детей раннего возраста дома и в специальных образовательных центрах, услуги здравоохранения и консультации по вопросам питания и ухода за детьми, санитарный контроль и правовую защиту детей от плохого обращения, эксплуатации и насилия. В обществе каждая отдельная услуга должна активно поощряться и эффективно поддерживаться всеми.

**Обеспечение непрерывного ухода.** Должны быть созданы механизмы, которые бы предусматривали эффективную координацию и комплексный подход в целях обеспечения непрерывности процесса ухода за детьми от дородового периода до восьми лет, при этом особенное внимание должно уделяться возрасту от дородового периода до трех лет, так как в это время происходит наиболее интенсивное умственное и общее развитие ребенка. Все дети, независимо от их пола, должны получать помощь в равной степени, а любые формы гендерной дискриминации должны пресекаться. В тех регионах, где девочки «выпадают из поля зрения» или имеют более высокий уровень заболеваемости, больше отстают в развитии или в большей степени страдают от недоедания, особое внимание должно уделяться обеспечению выживаемости и развития девочек.

**Образование родителей и воспитателей детей и участие общества в процессе развития детей.** Программы обычно предусматривают образование родителей и воспитателей, что включает

в себя выработку поведенческих навыков и приобретение знаний. Такое образование охватывает матерей, отцов, воспитателей детей и семьи, которые играют важную роль в развитии ребенка. Местная общественность принимает участие в разработке, планировании, реализации, мониторинге и оценке комплексных программ РДРВ, что способствует формированию чувства ответственности за выполнение этих программ.

**Оценка программ, адаптированных к местным традициям.** Все этнические, языковые, экономические и религиозные группы должны иметь право пользоваться услугами в области РДРВ. Содержание программ по образованию родителей и обучению детей раннего возраста должны учитывать местные культурные и языковые особенности, для чего требуется привлечение ресурсов, представляющих разные культуры. Адаптация программ РДРВ к местным традициям и культуре позволит избежать слепого копирования аналогичных программ, действующих в других государствах.

**Оказание услуг детям с особыми потребностями.** Услуги должны также распространяться и на сирот и детей, инфицированных ВИЧ/СПИД. Дети и женщины, проживающие в районах, где имеют место конфликты, должны в первую очередь получать услуги по дородовому уходу и развитию детей, таковой, к примеру, является Программа ЮНИСЕФ по созданию мирных условий для проживания детей.<sup>24</sup> Программы также должны охватывать детей с ограниченными возможностями, бездомных детей и детей с особыми потребностями.

Идеальная система РДРВ должна создаваться при непосредственном участии родителей. Она должна быть полной, непрерывной, адаптированной к местным традициям и поддерживаться обществом. Родители должны стать первыми и лучшими воспитателями и учителями для своих детей.

Однако многие страны еще далеки от этого идеала. Комплексный подход, применяемый при планировании политики в области РДРВ, обеспечивает создание эффективных механизмов координации, которые, в конечном счете, помогают достичь поставленной цели. Такие механизмы могут включать в себя межведомственные советы и программы по сотрудничеству и интеграции, особенно на местном уровне. Некоторые страны могут создать комплексные системы и полунезависимые институты на национальном уровне, как в Колумбии, что, однако, не везде удастся сделать.<sup>25</sup> **Ниже приведены примерные цели, которые могут ставиться относительно комплексного подхода, используемого при разработке политики в области РДРВ:**

1. Разработка стратегий, инструкций, стандартов, требований и законодательных актов, на основании которых будет разработана комплексная программа оказания помощи и поддержки детям.
2. Согласование целей, задач и стратегий правительственных учреждений и общественных институтов.
3. Включение элементов национальной политики в области РДРВ в планы действий каждой отрасли с тем, чтобы обеспечить их реализацию в процессе текущей деятельности этих отраслей.
4. Оказание помощи национальным правительствам в работе по быстрому и эффективному реагированию на спрос на услуги в области РДРВ, особенно в отношении уязвимых групп детей и их родителей.
5. Обеспечение максимального использования ограниченных финансовых, человеческих и материальных ресурсов посредством осуществления руководства процессом объединения административных обязанностей и услуг, предоставляемых одним и тем же группам населения, и организации обучения руководителей и работников в различных сферах деятельности.
6. Создание механизмов координации, которые помогут разработчикам программ, администраторам, непосредственным исполнителям и аналитикам работать совместно для достижения целей РДРВ.

Межотраслевое координационное сотрудничество в целях РДРВ может осуществляться посредством его включения в более крупные национальные программы на различных этапах:

- Планирование национальной политики в области искоренения и устранения крайней бедности;
- Национальное экономическое планирование с целью повышения производительности и

- Существующие межотраслевые договоры в отношении детей или семей (например, оказание услуг населению, инфицированному ВИЧ/СПИД, национальные программы в отношении беженцев и семей-переселенцев, приехавших из других регионов страны, национальные планы обеспечения продовольствием и т.д.).

Интеграция национальной политики не должна являться необходимым условием для объединения, создания или ликвидации министерств, хотя это может происходить по каким-либо политическим причинам. Интеграция обычно происходит в различных формах на разных административных уровнях и зависит от этапа процесса правительственной и отраслевой децентрализации, проводимой в стране. В целях эффективности политика в области РДРВ должна оговаривать организационные роли и обязанности для каждого уровня. Иными словами, реализация комплексного подхода, используемого при разработке политики в области РДРВ, может осуществляться на национальном уровне через специальные советы и учреждения. Политика может быть разработана, организована и скоординирована на региональном уровне, а утверждена, реализована и оценена на местном уровне. Ввиду того, что учреждения и организации устроены и функционируют по-разному в разных странах, то и подходы к сотрудничеству, координированию и интеграции в разных странах будут различными.

### **Возрастной подход при планировании политики в области РДРВ**

Возрастной подход важен при разработке программ, которые нацелены на оказание поддержки всей семье, при этом суммарный эффект наступает только по истечении определенного периода времени. В связи с планированием политики в области РДРВ возрастной подход обычно включает в себя четыре основных начальных периода в жизни ребенка: пренатальный (дородовой) и перинатальный; от рождения до трех лет; от трех лет до пяти лет; от шести лет до восьми лет, а также образование родителей и оказание им поддержки.

Чрезвычайно важно улучшить показатель благополучного разрешения родов, снизить уровень младенческой смертности и сократить количество младенцев, рождающихся с низкой массой тела для того, чтобы улучшить выживаемость и развитие, снизить уровень бедности и сократить расходы на здравоохранение. Во многих странах мира большинство беременных женщин и девочек-подростков, проживающих в нищете, не получают дородового медицинского обслуживания. Дородовое медицинское обслуживание, если брать все страны мира, в среднем охватывает 70% беременных, но в Южной Азии эта цифра составляет только 54%, а в странах Африки, лежащих к югу от пустыни Сахара, 66%. Более того, во всем мире только 58% женщин рожают с помощью квалифицированной акушерки; в Южной Азии их доля составляет только 35%, а в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, - только 42%. Поэтому неудивительно, что уровень материнской смертности в среднем составляет 400 случаев на 100000 родов, а уровень младенческой смертности – 56 случаев на 1000. Уровень смертности среди детей до 5 лет во всем мире составляет 196 случаев на 1000 родов. В странах Африки, лежащих к югу от пустыни Сахара, этот показатель равен 262 случая смертей на 1000, на Ближнем Востоке и в Северной Африке – 250, в Южной Азии – 244, а в Восточной Азии и странах Тихоокеанского региона – 207. В промышленно-развитых странах этот показатель составляет 39 и менее на 1000.<sup>27</sup>

Исследования показывают, что в тех случаях, когда услуги по дородовому медицинскому обслуживанию начинают оказываться в течение первого триместра и включают в себя дополнительное питание, если таковое необходимо, и посещения на дому с целью дородового образования по вопросам развития малыша, здоровья, питания и родительских навыков, то удается в значительной степени снизить уровень смертности младенцев и матерей, а также сократить количество детей, рождающихся с низкой массой тела (менее 2500 грамм) и подготовить родителей к последующему правильному воспитанию ребенка.<sup>28</sup> Хотя необходимо проводить исследования в тщательно контролируемых условиях, опыт показывает, что уязвимые дети, относящиеся к группе высокого риска, чьи родители принимают участие в таких программах, в последующем в меньшей степени требуют интенсивного послеродового образования родителей и помощи. На деньги, которые приходится расходовать на интенсивную терапию только одного недоношенного младенца, рожденного с низкой массой тела, можно провести обследование и оценку состояния здоровья сотен детей в условиях поликлиники.

## *С рождения до трех лет: быстрое развитие мозга и образование родителей*

Большая часть проводящих путей мозга, которые в последующем отвечают за обучение и сбалансированное социальное и эмоциональное функционирование организма, развиваются в течение наиболее критического периода – с беременности до трех лет.<sup>29</sup> Отклонения в развитии должны корректироваться или выявляться и исправляться в течение этого периода, когда мозг быстро развивается. После трех лет исправлять отклонения в развитии становится все труднее и труднее. Поэтому очень важно образовывать родителей и оказывать им помощь именно в период раннего развития ребенка, особенно это важно для родителей уязвимых детей и детей, входящих в группы высокого риска, которые проживают в бедности или страдают от конфликтов, голода или хронических болезней. Благодаря некоторым программам оказания помощи родителям детей в возрасте до трех лет удалось повысить уровень выживаемости детей и достичь впечатляющих результатов в области их развития, здоровья и питания, школьной успеваемости и, в целом, улучшить экономическую ситуацию и снизить уровень преступности среди несовершеннолетних.<sup>30</sup>

## *От трех до шести лет: уход за детьми и дошкольное образование*

Оценка программ дошкольного образования также дала положительные результаты. В Непале 90% детей, посещавших дошкольные учреждения, были зачислены в начальные школы, а среди детей, которые не посещали дошкольные учреждения, этот показатель составил только 70%. Ко второму классу около 80%, посещавших дошкольные учреждения, все еще продолжали обучение, а среди детей, которые не посещали дошкольные учреждения, только 40% все еще оставались в школе. Девочкам дошкольное образование пошло на пользу в большей степени, чем мальчикам, хотя дошкольное образование было полезным и тем, и другим.<sup>31</sup> В Индии программа дошкольного образования под названием «Махила Самахия», которая проводилась в штате Бихар и предназначалась для представителей «неприкасаемых» каст и других семей с низким доходом, позволила увеличить процент зачисления детей в дошкольные учреждения (и позднее в начальную школу), повысить уровень участия родителей в жизни школ, улучшить показатели иммунизации и повысить эффективность лечения диареи.<sup>32</sup>

Хотя нет достоверных данных касательно того, что работающие матери не выполняют свои обязанности в отношении детей, но в настоящее время принято считать, что «...младенцы, матери которых выходят на работу в течение первых шести месяцев их жизни, могут в последующем иметь проблемы с развитием...»<sup>33</sup> Именно по этой причине необходимы законы о предоставлении отпуска по уходу за ребенком, которые бы обязывали предоставлять матерям достаточный период времени для ухода за новорожденными и формирования с ним эмоциональной связи. В промышленно-развитых странах принимается все больше законов о предоставлении отпусков по уходу за ребенком.

Страны с низким и средним доходом на душу населения редко принимают законы о предоставлении отпуска по уходу за ребенком, но им следует это сделать. Если матери работают вне дома, то национальная политика в области РДРВ должна предусматривать обучение родителей, обеспечение качественного ухода за детьми и предоставление дошкольного образования детям младшего возраста. Если дети, входящие в группу высокого риска или являющиеся уязвимыми, лишены постоянного ухода со стороны взрослых, у них могут развиваться нарушения в познавательной, социальной или эмоциональной сферах. В рамках национальной политики особое внимание должно уделяться таким детям. Политика в области РДРВ или соответствующие законы должны закреплять основные минимальные требования по уходу и воспитанию детей раннего возраста в специализированных центрах.

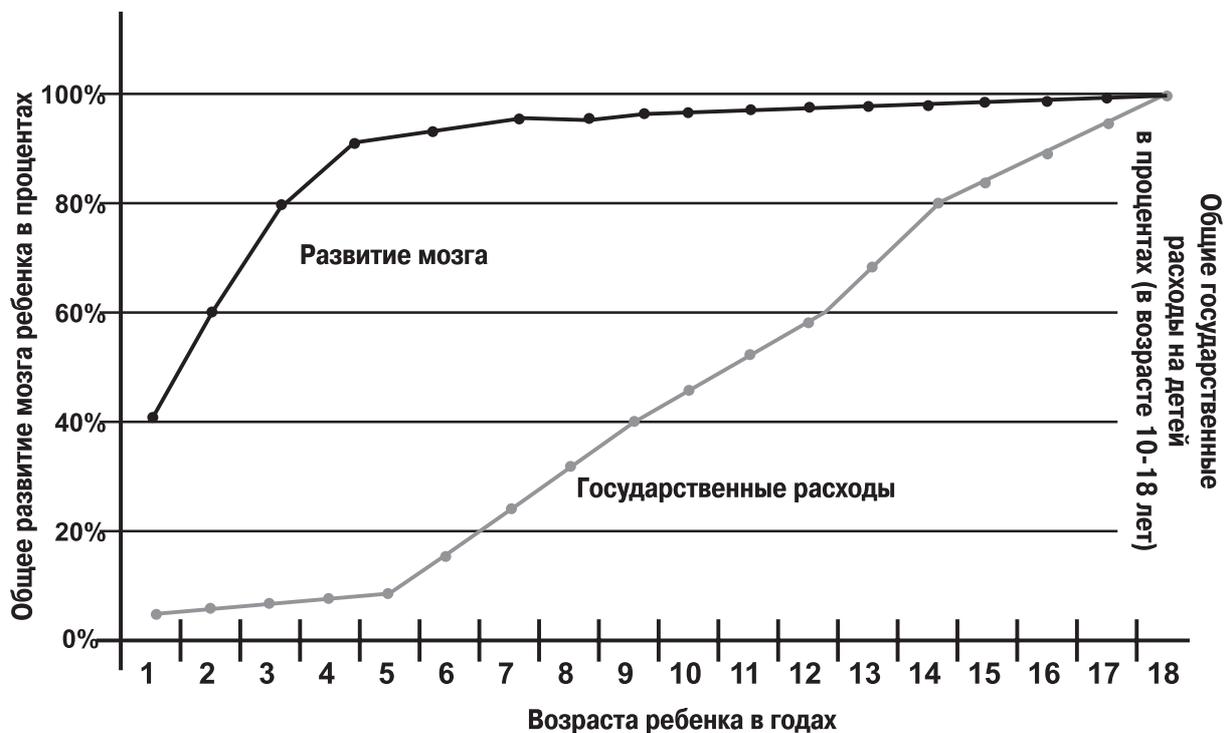
Дети, испытавшие насилие в семье, получают психологическую травму на всю жизнь и в последующем могут вести себя аналогичным образом уже в своих семьях. Важно поднимать и решать проблему насилия в семье на национальном уровне. Насколько это возможно, политика в области РДРВ должна предусматривать предоставление специализированных услуг квалифицированными специалистами, которые будут проводить оценку положения ребенка и его семьи, оказывать помощь семье и обучать родителей навыкам воспитания детей. В свете такого подхода рекомендуется осуществлять дополнительные мероприятия по защите детей, поскольку традиционные меры не всегда учитывают потребности ребенка с точки зрения его развития, а связаны, главным образом, с проблемами сиротства, опеки над детьми, предотвращением увечий, уголовным судопроизводством и назначением приемных родителей.

### От шести до восьми лет: подготовка к школе

Программы, разработанные с учетом местных традиций и нацеленные на подготовку ребенка к школе, имеют очень большое значение. Исследования показывают, что дети, которые живут в бедности, в значительно меньшей степени готовы к школе, чем их сверстники из семей со средним и высоким доходом, где матери имеют лучшее образование.<sup>34</sup> Поэтому родители в бедных семьях обычно нуждаются в поддержке и обучении воспитанию детей с тем, чтобы они, в свою очередь, смогли помочь своим детям полностью развить свой потенциал в школе.

#### Увеличение инвестиций в воспитание и развитие детей раннего возраста

Для того, чтобы дети в стране нормально развивались, необходимы соответствующие инвестиции в программы РДРВ. Однако результаты исследования, проведенного Центром составления программ по оказанию поддержки детям и их семьям (англ. CFPC, Child and Family Policy Centre), показывают, что, несмотря на то, что развитие мозга и общее развитие детей особенно важно в первые три-пять лет жизни ребенка, государственные расходы на поддержку детей именно в этот период жизни в 12 штатах США намного меньше инвестиций, которые осуществляются на более поздних этапах жизни детей.<sup>35</sup> Подобная ситуация наблюдается и во многих других странах, где гораздо больше денег тратится на образование в учебных учреждениях, начиная с возраста пять или шесть лет и старше. Рекомендуется сравнивать государственные расходы на детей в возрасте до пяти лет с объемом затрат на детей в возрасте от шести до 14 или 18 лет. Разница всегда получается очень большой. Государство тратит намного больше денег на детей старшего возраста вопреки тому факту, что дети не готовы к школе и часто имеют серьезные отклонения в развитии именно потому, что расходы на детей раннего возраста несоизмеримо малы. Такие дети часто остаются на второй год или бросают школу, что приводит к значительному увеличению затрат на образование, в результате чего сокращаются средства, которые могли бы быть направлены на развитие детей раннего возраста. По подсчетам Всемирного банка тех денег, которые в странах Западной Африки тратятся на детей, остающихся на второй год в школе из-за плохой успеваемости, хватило бы, чтобы осуществить программы по качественному образованию родителей и дошкольному образованию всех детей младшего возраста в этих странах.<sup>36</sup>



(По данным Центра составления программ по оказанию поддержки детям и их семьям, 2004 год)

В странах, где наблюдается высокий уровень смертности среди младенцев и детей, большое количество детей, рождающихся с низкой массой тела, высокий уровень детской заболеваемости, отклонения в развитии, хронических заболеваний и где дети не получают полноценного питания, в рамках национальной политики необходимо учитывать возможность создания **программ или центров оказания поддержки родителям/детям**. Такие программы или центры должны быть соответствующего качества, должны учитывать местные традиции и могут предусматривать следующие меры:

- 1) Посещение на дому с целью выявления, оценки и отслеживания детей, относящихся к группе высокого риска и страдающих отставанием в развитии, а также младенцев с рождения до пяти лет.
- 2) Выявление, поддержка и отслеживание беременных девочек-подростков, относящихся к группе высокого риска, а также беременных женщин и их детей.
- 3) Распределение имеющихся ресурсов, выделяемых в рамках существующих программ, и выявление вариантов альтернативного использования потенциальных ресурсов, выделяемых в рамках проектов.
- 4) Образование родителей и оказание им поддержки.
- 5) Реализация общедоступных программ и мер, нацеленных на поддержку семей, относящихся к группе высокого риска, и уязвимых детей до трех/пяти лет.
- 6) Создание эффективных механизмов, позволяющих в случае необходимости пользоваться основными видами обслуживания более высокого качества.
- 7) Участие родителей в жизни школы.
- 8) Непрерывный анализ потребностей в услугах по оказанию поддержки семьям, их доступности и использования на местном уровне.

### **Принцип совместной деятельности**

**Степень участия всех государственных и общественных структур в планировании политики в области РДРВ является одним из наиболее важных критериев оценки такой политики с точки зрения возможности ее реализации.** Как показывает история, национальные программы и политику в отдельной области обычно разрабатывали монархи, диктаторы, государственные специалисты по планированию и даже внешние финансирующие организации. До 1970-х годов родители, общество, поставщики услуг и неправительственные организации (НПО) редко принимали участие в разработке национальных программ или политики в какой-либо конкретной области, к которой они имеют непосредственное отношение. Государственные программы, подготовленные небольшой группой специалистов по планированию, работающих в изолированных условиях министерства или финансирующей организации, редко удовлетворяли потребностям людей или достигали поставленных целей и задач. В конечном итоге невыполненные национальные программы или политика не отвечают интересам правительства, забываются и кладутся на полку в каком-нибудь министерстве. **Многочисленные исследования в отношении невыполненных, централизованно спланированных реформ в области образования и здравоохранения показывают, что чрезвычайно важно организовать обширную консультационную деятельность и осуществить мероприятия в целях достижения согласия с участием всех главных заинтересованных сторон на всех уровнях.**<sup>37</sup>

Существует много причин для реализации принципа совместной деятельности в процессе разработки национальной политики. После того, как заинтересованные стороны предоставили свои рекомендации и дали согласие, возрастает вероятность того, что они станут «приверженными» этой политике, будут поддерживать ее и беспокоиться о ее выполнении на протяжении последующих нескольких лет. Обращение за советом к заинтересованным сторонам по всей стране крайне необходимо для того, чтобы создать «критическую массу» людей и учреждений, которые будут поддерживать национальную политику в конкретной области. Во время консультирования заинтересованные стороны помогают выявить и проанализировать наиболее важные потребности, в результате чего у этих сторон формируется чувство ответственности по отношению к данной национальной политике. Следовательно, они будут постоянно интересоваться «своей частью» национальной политики и поддерживать ее. Оказывая консультационную помощь при разработке политики в области РДРВ, государственные политические лидеры и другие влиятельные лица, скорее всего, станут заинтересован-

ными в том, чтобы увеличить инвестиции в услуги, предоставляемые детям, и будут контролировать реализацию этой политики. Совместная деятельность поможет правительственным учреждениям и обществу обеспечить максимально эффективное использование существующих ресурсов, изыскать новые ресурсы и создать возможности для разработки новых комплексных программ, совместных организаций и систем. Международные финансирующие организации будут более уверенными при принятии решений об инвестировании в услуги, оказываемые детям. После того, как общественность узнает о нуждах детей, проблемах национальной политики и специальных программах, возрастет спрос на основные услуги, которые должны оказываться детям. Этот спрос породит «добродетельный круг», поскольку возросший интерес общественности к национальной политике и ее поддержка побудят государственных руководителей увеличить инвестиции в детство. Проще говоря, когда при разработке национальной политики обращаются ко всему населению страны за советом, само население начинает воспринимать эту политику в области РДРВ как нечто личное. Люди чувствуют, что являются неотъемлемой частью национального движения. В конечном счете, национальная политика помогает им правильно организовать свою работу и жизнь.

**Для того, чтобы обеспечить соблюдение принципа совместной деятельности при планировании политики в области РДРВ, необходимо, чтобы лица, занимающиеся разработкой такой политики, всегда искали совета и согласия.** С самого начала они должны осознавать важность привлечения родителей, общественности, общественных и частных организаций к процессу создания политики на всех его этапах.

### **Соответствие политики в области РДРВ применимым требованиям**

Международные организации все больше внимания уделяют ЦРТ (целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия) и задачам, определенным в национальных Стратегиях снижения уровня бедности, отраслевых инвестиционных программах<sup>38</sup>, планах по борьбе с ВИЧ/СПИД и других национальных программах. Некоторые ЦРТ прямо или косвенно связаны с улучшением деятельности в области РДРВ. Чтобы достичь ЦРТ в странах низким и средним доходом на душу населения, необходимо значительно увеличить объем инвестиций в РДРВ. В **Приложении II «Индикаторы РДРВ, связанные с ЦРТ»** приведены цели в области развития согласно Декларации тысячелетия, и некоторые из них имеют отношение к РДРВ. ЦРТ носят обобщенный характер, поскольку они были выбраны в качестве «заменителей» для многих других основных и производных индикаторов, которые с ними связаны. Выбор индикаторов Стратегии снижения уровня бедности (ССУБ) во многом определяется сложившимися в той или иной стране условиями. Проанализировав перечень индикаторов Стратегии снижения уровня бедности, используемых в некоторых странах Африки, лежащих к югу от пустыни Сахара, автор данного Руководства обнаружил, что от 30 до 70% индикаторов связаны с комплексным подходом к РДРВ. Чтобы достичь цели и задачи Стратегии снижения уровня бедности в этих странах, потребуется значительное увеличение инвестиций в РДРВ. Национальная политика в области РДРВ и концептуальные основы этой политики должны быть четко сформулированы и приведены в соответствие с ЦРТ, национальными межотраслевыми программами и планами, как-то: Стратегии снижения уровня бедности, национальные программы по защите сирот и уязвимых детей и предотвращению ВИЧ/СПИД<sup>39</sup>, охране женщин и семьи, национальные экономические программы и т.д. Насколько это возможно, они должны перекликаться с отраслевыми национальными программами, планами и отраслевыми инвестиционными программами в области образования, здравоохранения, санитарного контроля, водоснабжения, развития сельского хозяйства и села, развития города и других, связанных с ними отраслей.

Особенно важно правильно использовать индикаторы Стратегии снижения уровня бедности в контексте национальной политики в области РДРВ. (Смотри **Приложение XII «Определения и инструкции по отбору индикаторов политики в области РДРВ»**.) Каждая страна, в которой есть своя Стратегия снижения уровня бедности, уже провела значительную работу по отбору индикаторов, определению способа их измерения, постановке задач, сбору и анализу данных и подготовке отчетов. Рекомендуется применять индикаторы ЦРТ и Стратегии снижения уровня бедности при реализации политики в области РДРВ, а затем добавлять другие индикаторы, чтобы устранить недостатки и оценить результаты деятельности, подготовить годовые планы действий и отчеты для представления в международные организации.

Кроме того, при разработке политики в области РДРВ должны учитываться существующие требования, стандарты, постановления, законодательство и другие официальные документы, принятые в области поддержки детей раннего возраста. Политика в области РДРВ должна отражать, насколько это возможно, основные требования этих документов, выявлять и устранять недостатки, несоответствия и ненужное дублирование, выявлять и разрешать противоречия и обеспечивать механизм(ы) эффективного координирования в части предоставления услуг детям и их семьям. Годовой план действий в области РДРВ должен более подробно описывать, какая работы должна быть проведена в отношении инструкций, руководств и правил.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>2</sup> Поскольку услуги, оказываемые матерям и детям в период с беременности до восьми лет, включают в себя «раннее воспитание и уход», образование родителей, посещения на дому с целью консультирования по вопросам питания, здоровья, психологической и эмоциональной стимуляции младенцев, услуги, оказываемые общественными организациями, а также различные услуги в области здравоохранения, питания, санитарного контроля и защиты, автор настоящего Руководства предпочел использовать термин «развитие детей раннего возраста». Этот термин широко используется и охватывает все сопутствующие области, имеющие отношение к детям раннего возраста, а также подразумевает применение комплексного подхода к всестороннему развитию детей раннего возраста.

<sup>3</sup> Термин «национальная политика в области РДРВ» также включает в себя понятие «концептуальная основа национальной политики в области РДРВ», хотя об этом не всегда говорится. См. три Приложение III «Основные определения, используемые при планировании политики в области РДРВ» и рекомендации касательно того, как нужно разрабатывать национальную политику или ее концептуальную основу.

<sup>4</sup> В связи с ограниченной площадью печатного текста в настоящем Руководстве не приводится подробный анализ существующих национальных программ и политики в области РДРВ. В дальнейшем автор планирует провести исследование в отношении национальной политики в области РДРВ и ее концептуальных основ в ряде стран.

<sup>5</sup> Sommers, M. (June 2002). *Children, Education and War: Reaching Education for All Objectives in Countries Affected by Conflict in Conflict Resolutions and Reconstruction Unit, Working Papers, No. 1. Washington, DC: World Bank.*

Vargas-Baron, E. and McClure, M. (1998). "The New Heroics of Generational Commitment: Education in Nations with Chronic Crises" in *Education as an Humanitarian Response*, Retamal G. and Aedo-Richmond, R. eds. London: Cassell.

<sup>6</sup> UNESCO. (2004). *Implementation Guidelines for the UNESCO/OECD Early Childhood Policy Review Project*. Paris: UNESCO. This project is being conducted in Brazil, Indonesia, Kazakhstan, and Turkey.

<sup>7</sup> Vargas-Baron, E. (1992). *An Investment Plan for the Young: The Austin Project*. Lyndon Baines Johnson Library. Austin, Texas.

<sup>8</sup> Shonkoff, J.P. & Phillips, D. (Eds.) (2000). *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*. Committee on Integrating the Science of Early Childhood Development. Washington, DC: National Academy Press.

<sup>9</sup> Stephens, S.A. (2001). "Implementing and Evaluating Variations of Proven and Promising Home Visiting Models," Center for Assessment and Policy Development.

<sup>10</sup> Klein, L. G. Ed. (2002). *Set for Success: Building a Strong Foundation for School Readiness Based on the Social-Emotional Development of Young Children*. Kansas City: Ewing Marion Kauffman Foundation.

<sup>11</sup> NICHD Early Child Care Research Network. (May 2002). "Child-Care Structure: Process — Outcome: Direct and Indirect Effects of Child-Care Quality on Young Children's Development." *Psychological Science*, Vol. 13, No. pp. 199 – 206.

<sup>12</sup> UNICEF. (2004). *The State of the World's Children*. New York: UNICEF.

<sup>13</sup> UNICEF. *The State of the World's Children*. Ibid.

<sup>14</sup> UNICEF, *The State of the World's Children*. Ibid.

<sup>15</sup> UNICEF. *The State of the World's Children*. Ibid. (below minus two standard deviations from medium height for age of reference population)

<sup>16</sup> UNICEF. *The State of the World's Children*. Ibid.

<sup>17</sup> UNICEF. *The State of the World's Children*. Ibid.

<sup>18</sup> Vargas-Barón, E. and H. Bernal Alarcón. (in press for 2005). *From Bullets to Blackboards: Education for Peace in Latin America and Asia*. Washington, DC: Inter-American Development Bank. UNICEF. *State of the World's Children*, Ibid.

<sup>19</sup> UNICEF. *The State of the World's Children*. Ibid.

<sup>20</sup> United Nations. (1948). *United Nations Universal Declaration of Human Rights*, New York: United Nations; UNESCO. (2000). *Dakar Framework for Action*, World Education Conference. Dakar: UNESCO.

<sup>21</sup> Arango, M. (1990). *Child Care Policies: The Colombian Case*. Paper prepared for the International Conference on Child Policies, Gotenburg, Sweden. Fort Lauderdale: International Centre for Education and Human Development, CINDE/USA.

<sup>22</sup> Olmsted, P. P. (1980). *Parent Education: the Contributions of Ira J. Gordon*. Washington D.C.: Association for Childhood Education International.

Gordon, I. J. (March-April, 1969). "Stimulation via Parent Education." *Children*.

Gordon I. J. & J. R. Lally. (1967). *Intellectual Stimulation for Infants and Toddlers*. Gainesville, Florida: Institute for Development of Human Resources. University of Florida. Gainesville, Florida.

Barnett, W. S. (1996). *Lives in the balance: Age-27 benefit-cost analysis of the High/Scope Perry Preschool Programme*. Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation, 11. Ypsilanti, MI: High/Scope Press.

Campbell, F. A., Ramey, C. T., Pungello, E. P., Sparling, J., & Miller-Johnson, S. (2002). *Early Childhood Education: Young Adult Outcomes from Abecedarian Project*. *Applied Developmental Science*, 6, 42-57.

<sup>23</sup> Super, C.M., M. Herrera, G. and Mora, J.O. (1992). "Long-Term Effects of Food Supplementation and Psychosocial Intervention on the Physical Growth of Colombian Infants at Risk of Malnutrition," *Annual Progress in Child Psychiatry and Child Development 1991*, pp. 160-189. New York: Bruner/Mazel, Publishers. По этическим соображениям нельзя воспроизвести эту программу здесь, хотя её значение очень велико.

<sup>24</sup> UNICEF. (2001). "The Effects of Armed Conflict on Early Childhood." *State of the World's Children*. New York: UNICEF.

<sup>25</sup> Веб-узел Колумбийского института охраны семьи: <http://www.icbf.gov.co/ingles/general.asp>

<sup>26</sup> В тексте используются различные термины: «пренатальный» (или дородовой) используется для обозначения периода беременности до рождения ребенка; «перинатальный» относится к периоду с 28-й недели внутриутробной жизни плода до 1-го месяца жизни новорожденного; «постнатальный» (или послеродовой) относится к периоду жизни младенца непосредственно после рождения или спустя какое-то время после рождения.

<sup>27</sup> UNICEF. *The State of the World's Children*. Ibid.

<sup>28</sup> CEDEN. (1989). *Evaluation of the Prenatal Education Programme*. Austin: CEDEN.

<sup>29</sup> Shonkoff, Ibid.

<sup>30</sup> Ниже приведены некоторых из полезных ссылок:

Love, J. L. et al. (June 2002). *Making a Difference in the Lives of Infants and Toddlers and Their Families: Impacts of Early Head Start*, Administration on Children, Youth and Families, Washington, DC: U.S. Department Health and Human Services.

Campbell, F. A., Ramey, C. T., Pungello, E. P., Sparling, J., & Miller-Johnson, S. (2002). *Early Childhood Education: Young Adult Outcomes from the Abecedarian Project*. *Applied Developmental Science*, 6, 42-57. В настоящей статье приведены результаты исследований в области интеллектуальной деятельности и учебных достижений участников в возрасте 21 года, а также результаты оценки их «успешности в жизни», например: достижения в учебе, профессиональной деятельности, родители-подростки и социальная адаптация.

Barnett, W. S. (1996). *Lives in the balance: Age-27 benefit-cost analysis of the High/Scope Perry Preschool Programme* (Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation, 11). Ypsilanti, MI: High/Scope Press.

<sup>31</sup> Save the Children. (2003). *What's the Difference? An ECD impact study from Nepal*. Kathmandu, Nepal: the Children.

<sup>32</sup> Janssens, W. (May, 2004). *Social Capital and Early Childhood Development*. Amsterdam Institute International Development. PowerPoint presentation at the World Bank.

<sup>33</sup> National Scientific Council on the Developing Child. (2004). *Young Children Develop in an Environment Relationships*, Working Paper #1. Waltham, Massachusetts: Brandeis University. <http://www.developingchild.net/reports.shtml>

<sup>34</sup> Coley, R.J. (March 2002). *An Uneven Start: Indicators of Inequality in School Readiness*, Policy Information Report. Princeton, New Jersey: Educational Testing Service.

<sup>35</sup> Bruner, C. et al. (February, 2004). *Early Learning Left Out: An Examination of Public Investments in Education and Development by Child Age*. Des Moines, Iowa: Child and Family Policy Centre.

<sup>36</sup> Jaramillo, A and Mingat, A. (April 2003). *Early Childhood Care and Education in Sub-Saharan Africa: What Would it Take to Meet the Millennium Development Goals?* Washington, DC: World Bank.

<sup>37</sup> Crouch, L. and Healey, F. H. (1997). *Education Reform Support*, vols. 1 to 6. Washington, DC: U.S. Agency for International Development.

<sup>38</sup> Отраслевая инвестиционная программа представляет собой государственный план действий в целях полномасштабного, отраслевого планирования и координирования инвестиционной деятельности среди финансирующих организаций (обычно это инвестиционный пул) в рамках утвержденной отраслевой политики и стратегии, при реализации которых используются согласованные механизмы.

<sup>39</sup> В настоящее время автор работает совместно со специалистами из Танзании над составлением первой в этой стране национальной межотраслевой политики в отношении уязвимых детей раннего возраста и детей, инфицированных ВИЧ/СПИД. Надеемся, что в результате этой работы будут извлечены полезные уроки, которые в дальнейшем пригодятся другим странам, сталкивающимся с аналогичными проблемами.

## Глава 2

### **Пять этапов совместного планирования национальной политики в области РДРВ**



**Цель планирования национальной политики в области развития детей раннего возраста заключается не в том, чтобы создать документ, закрепляющий эту государственную политику, а в том, чтобы улучшить качество жизни детей и семей.**



# Глава 2

## Этап I: Подготовка



*Мы знаем, что то, что мы делаем, это капля в море. Но море было бы еще меньше без этой капли.*

Мать Тереза,  
миссионер в Македонии и Индии, 1910-1997



## Глава 2: Пять этапов совместного планирования национальной политики в области РДРВ

### Этап I: Подготовка

До начала работы над I этапом необходимо прочесть следующие Приложения: **Приложение III: «Основные определения, используемые при планировании политики в области РДРВ»** и **Приложение IV: «Советы по успешному планированию политики»**.

В начале описания каждого этапа предлагаются перечни видов деятельности. Они могут использоваться в качестве руководства по планированию политики и для оценки статуса планируемого процесса. Шаги по каждому этапу представлены в приблизительной последовательности, но они могут предприниматься и ранее, в зависимости от решений Групп планирования. В целом, деятельность по каждому этапу должна быть завершена до начала следующего этапа.

Перечень видов деятельности по этапу I: Подготовка		Начало	Окончание
1.1	Назначение руководителя национального уровня по планированию политики в области РДРВ		
1.2	Выбор министерства по планированию политики в области РДРВ		
1.3	Выбор независимого консультанта по планированию политики в области РДРВ		
1.4	Разработка исходной организационной структуры для планирования политики		
1.5	Учреждение или переутверждение и созыв Совета по РДРВ		
1.6	Определение основных заинтересованных сторон		
1.7	Подбор руководителя и членов Группы планирования		
1.8	Определение комитетов по планированию, их председателей и членов		
1.9	Подготовка первого рабочего плана Группы планирования		
1.10	Разработка программы национального форума по РДРВ и его заседаний		
1.11	Планирование и проведение учебных занятий для членов Групп планирования		
1.12	Подготовка первой инвестиционной программы для процесса планирования политики		
1.13	Организация первой встречи с представителями всех потенциальных финансирующих организаций и НПО		
1.14	Составление предварительного варианта программы национальной политики в области РДРВ		

## **1.1 Назначение руководителя национального уровня по планированию политики в области РДРВ**

Первоначальные решения в отношении планирования политики должны приниматься после обсуждения их со всеми ключевыми лицами. Эти решения являются глубоко политическими, потому что каждый шаг процесса будет нуждаться в поддержке руководителей национального уровня. Часто руководитель государства, члены кабинета министров, министерство планирования, представители Совета по защите детей, или духовенство возглавят принятие или согласование этих первоначальных решений. В некоторых случаях ответственность за выработку политики по вопросам детства уже делегирована какому-либо конкретному министерству. Внешние партнеры могут играть роль советников, но они не должны ни вмешиваться, ни производить впечатление вмешательства в этот глубоко национальный процесс принятия решений.

Одним из первых решений I этапа является выбор руководителя высокого уровня для планирования политики в области РДРВ. Он/а будет символическим лидером будущего движения в поддержку РДРВ и должен получать основательную поддержку при исполнении этой роли. Руководителем процесса планирования политики в области РДРВ может являться: действующий или бывший президент страны; премьер-министр; вице-президент; глава кабинета министров; известный парламентарий или министр (например, министр финансов, министр образования или здравоохранения), или почитаемый национальный лидер (как, например, епископ Десмон Туту в Южной Африке). Хотя такие руководители играют важную роль в процессе объединения людей и утверждения организационной структуры, необходимой для процесса планирования политики, и способствуют обеспечению гарантированной бюджетной поддержки этого процесса, они редко непосредственно вовлекаются в процедуру планирования. Их роль может заключаться в оказании содействия первоначальным организационным процедурам, приглашении к участию в процессе планирования политики, появлении на торжественных церемониях, таких как Национальный форум по РДРВ, содействию в обеспечении принятия соответствующими органами национальной политики в области РДРВ, объявлении о принятии этой новой политики, и обеспечении ее пропаганды и незамедлительного воплощения. Обычно государственные лидеры учитывают политические цели наряду с целями всестороннего развития детей, как это было в случае с президентом Сенегала Уэйдом, который поддерживал развитие местных обучающих центров для детей раннего возраста, и президентом Колумбии Ллерас Рестрепо, который основал Колумбийский институт благополучия семьи. Оценив политические цели руководителя, можно гарантировать поддержку политики и программ в отношении полноценного развития детей.

Поскольку назначение руководителя движения по планированию политики в области РДРВ является высоким политическим событием, важно также попытаться привлечь к нему некоторых лидеров основных политических партий или группировок страны. Их поддержка также может понадобиться. Следует регулярно информировать этих лиц о мероприятиях по планированию политики в области РДРВ, и просить поделиться советом и соображениями. Когда политика в области РДРВ будет обнародована, их можно попросить продемонстрировать наряду с другими лидерами национальное единство по отношению к такой политике. Если будет достигнуто всемирное признание политики в области РДРВ, вероятность оказания долгосрочной поддержки значительно увеличится.

## **1.2 Выбор министерства, ответственного за планирование политики в области РДРВ**

При выборе министерства, ответственного за планирование политики или плана мероприятий в области РДРВ, в разных странах применялись следующие критерии. Министерство:

- Получило официальные полномочия формулировать политику в области РДРВ.
- Имело широкий спектр полномочий по рассмотрению проблем в отношении детей раннего возраста.
- Считается самым сильным министерством в области РДРВ.
- Руководило развитием интегрированного подхода к РДРВ.
- Успешно сотрудничает с министерством или агентством, которое распоряжается национальным бюджетом.

- Возглавляется авторитетным руководителем, способным организовать других министров и обеспечить поддержку проводимой политике.
- Являлось компетентным органом, объединяющим и координирующим программы по РДРВ.
- Осуществляет контроль над или несет прямую ответственность за достижение децентрализованных услуг в области РДРВ.
- Наилучшим образом сможет обеспечить административную и финансовую поддержку политики в области РДРВ.
- Известно своей способностью работать в условиях прозрачности и сотрудничества.

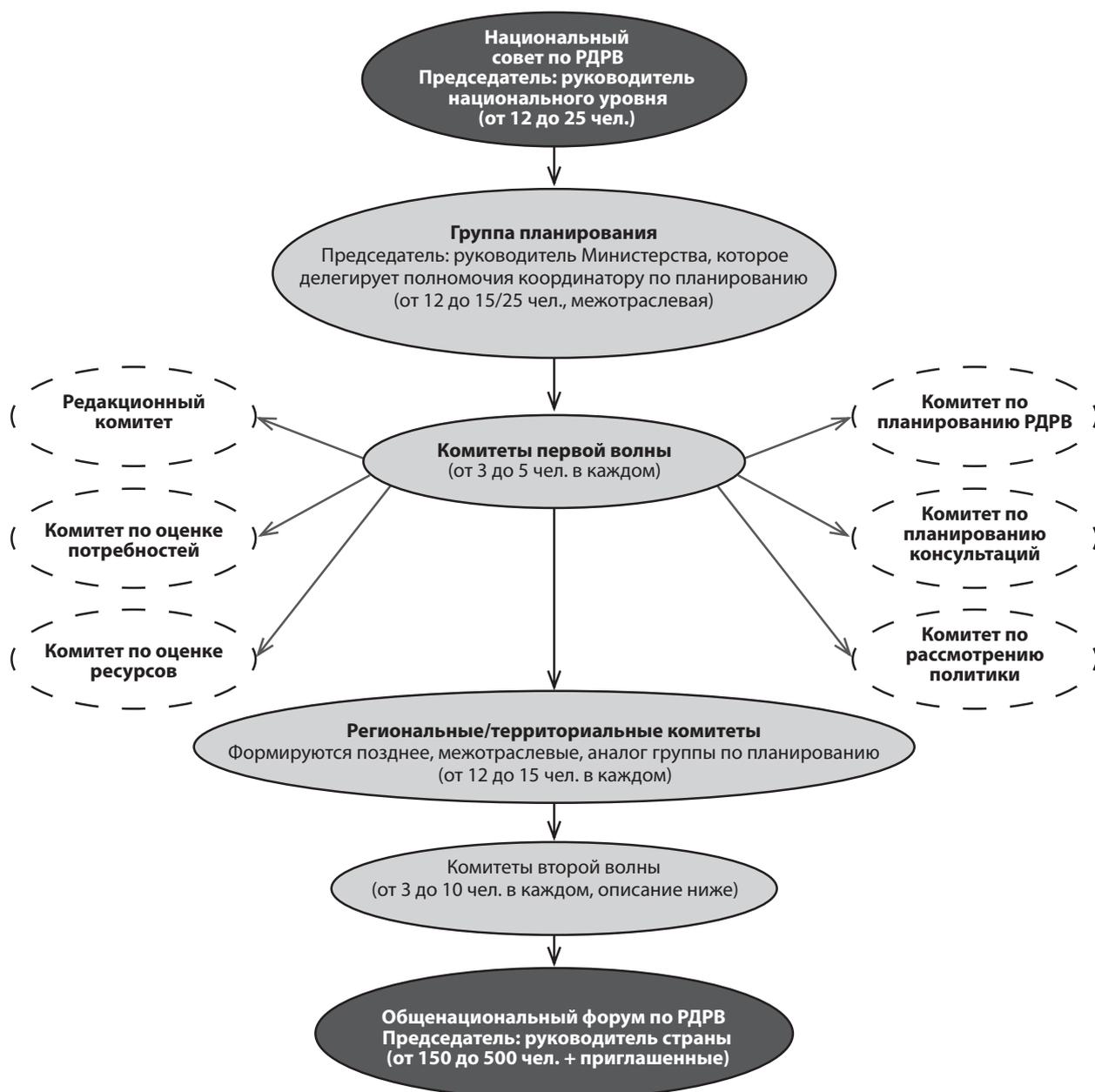
Обычно глава выбранного министерства становится национальным координатором процесса планирования политики в области РДРВ. Однако такой министр редко (если вообще) координирует текущую деятельность. Он/а поручает эту роль руководителю высокого ранга, который становится фактическим координатором вырабатываемой политики и возглавляет группу планирования. Иногда координатор передает свои полномочия доверенному специалисту по планированию, который и возглавит группу планирования. Координатор обеспечивает своевременное осуществление процесса, согласовывает основные программные шаги, организывает собрания и приглашает людей, обеспечивает межведомственное участие и участвует в консультациях и процедурах по достижению согласия. Координатор планируемой политики должен быть вовлечен во все аспекты процесса выработки политики в области РДРВ.

### **1.3 Выбор независимого консультанта по планированию политики в области РДРВ**

Независимый консультант по планированию политики должен быть определен в самом начале процесса планирования. Часто внешние партнеры оказывают помощь в найме Консультанта. Однако окончательный выбор Консультанта остается прерогативой Группы планирования. По соображениям подотчетности Консультант должен отчетываться перед ведущим министерством и Группой планирования, равно как и перед внешним партнером, курирующим работу Консультанта. Консультант помогает направлять работу Группы планирования и прочих групп в течение процесса выработки политики. Даже если местные специалисты компетентны в техническом плане и могут квалифицированно выполнить работу, они очень загружены текущей деятельностью и проблемами местной политики. По этим причинам им может быть трудно воспринять полный спектр альтернатив или действовать в соответствии с ними. Независимый Консультант несет с собой ценный опыт других стран, проводит обучающие занятия, изучает документы с целью проверки их полноты и практичности и помогает национальным лидерам строить новые взаимоотношения с другими агентствами, как национальными, так и зарубежными. Консультант обычно играет важную роль в процессе установления нужных связей, помогает обеспечивать проведение собраний и, в случае необходимости, выступает в роли посредника между различными группами. Возможны периодические визиты Консультанта с постоянной поддержкой в режиме «он-лайн» и изучением документов. По возможности такие визиты должны продолжаться до тех пор, пока полностью не будут приняты и одобрены политика в области РДРВ и годовая программа действий. Независимый Консультант по планированию политики может одновременно оказывать помощь трем странам данного региона. Могут проводиться совместные обучающие семинары, способствующие продуктивной совместной деятельности среди групп планирования конкретной страны.<sup>40</sup>

### **1.4 Разработка исходной организационной структуры для планирования политики**

Нижеприводимая схема представляет примерную организационную структуру для процесса планирования политики в области РДРВ. Существовало много разных вариантов, но обычно создавались следующие группы:



Каждая из этих групп будет описана ниже и в Приложении V: «Компетенция структурных подразделений, занимающихся планированием национальной политики, и задачи консультаций».

Некоторые страны, такие как Буркина-Фасо, организовали на национальном уровне также Группу рассмотрения политики, с 50-100 членами, представляющими совокупность государственных, частных и гражданских организаций. Эта группа изучает проекты Ситуационного анализа и программы мероприятий в области РДРВ, обеспечивает технические консультации, выдает неформальное техническое одобрение и действует как резонатор. Она обеспечивает широкомасштабное участие, помогает достичь согласия и оказывает поддержку вырабатываемой политике. В Буркина-Фасо такая группа оказалась очень действенной, но следует подчеркнуть, что эта группа не заменяла и не должна заменять общенациональные консультационные семинары и встречи с целью выработки согласия.

### 1.5 Учреждение или переустройство и созыв Совета по РДРВ

В некоторых странах уже существуют межведомственный совет или комитет по вопросам семей и детей раннего возраста. Однако зачастую такой совет не является представительным или сбалансированным по составу. Если в стране нет такого совета, то в целях планирования политики в области

РДРВ следует учредить временный Совет. Председателем Национального Совета по РДРВ должен быть руководитель национального уровня в области РДРВ. Члены Совета должны выбираться из числа министров всех компетентных министерств и ведомств, включая: Министерство финансов и планирования, Министерство образования, Министерство здравоохранения, Институт питания, Министерство санитарного контроля, защиты окружающей среды и водных ресурсов, Министерство юстиции и прочие службы, имеющие отношение к защите детства, Министерство национальной солидарности, Министерство социального обеспечения, Комитет по делам женщин, Комитет городского и сельского планирования и развития, Министерство сельского хозяйства – т.е. все те министерства и ведомства, которые могут иметь дело с вопросами детей и семьи. Представители региональных и местных объединений, равно как и представители НПО, высших учебных заведений, гражданских групп, профессиональных объединений, и руководители частного сектора должны быть включены в Совет по РДРВ. Роли и число членов Совета по РДРВ будут меняться в процессе выработки программы мероприятий по РДРВ. В документы по РДРВ должны быть включены положения относительно либо продолжения деятельности этого Совета, либо его преобразования в более обширный Совет по РДРВ, отвечающий требованиям планируемой политики. Иногда, в зависимости от национальных традиций, создается «под-совет», состоящий только из министров.

### **1.6 Определение основных заинтересованных сторон**

Процедура определения основных заинтересованных сторон чрезвычайно важна для формирования структуры руководства процессом планирования политики РДРВ, последующих консультаций и достижения согласия. Многие заинтересованные стороны очевидны, о других этого сказать нельзя. В дополнение к тем, кто обычно вносит вклад в выработку политики в области РДРВ, в этот процесс следует включить и тех, кто выиграет от нее. Эти лица и группы могут оказаться полезны для пропаганды политики РДРВ, просветительской работы среди общественности и претворении политики в жизнь. Они могут быть очень эффективны в передаче знаний и информации, демонстрации поведенческих изменений или определенных отношений, которые окажут влияние на точку зрения других людей.<sup>41</sup> В процессе выработки политики РДРВ заинтересованные стороны должны включать представителей следующих секторов всех уровней:

#### **Государственный сектор**

- Министерство финансов и планирования
- Министерство (или Министерства) образования
- Министерство здравоохранения
- Институт (или подразделение Министерства здравоохранения) питания
- Министерство санитарного контроля, защиты окружающей среды и водных ресурсов
- Министерство юстиции и прочие министерства, занимающиеся охраной детей
- Министерство национальной солидарности, Министерство социального обеспечения, Комитет по делам женщин, Комитет городского и сельского планирования и развития, Министерство сельского хозяйства и им подобные министерства, занимающиеся вопросами детства
- Агентство по национальной статистике
- Местные или региональные правительства, агентства и объединения
- Руководители малых или больших народностей, языковых, классовых или религиозных групп
- Районные или городские администрации, агентства, объединения и программы

#### **Гражданское общество**

- Родители
- Группы родителей/учителей
- Дети и молодежные группы
- Советы и объединения по вопросам специальных групп уязвимых детей
- Национальные и международные НПО
- Университеты, исследовательские институты и объединения высших учебных заведений
- Основные профессиональные объединения педагогов, врачей и работников здравоохранения
- Организации общественного развития (ООР)
- Гражданские группы, такие как «Ротари»

- Союзы и объединения, занимающиеся оказанием материальной помощи детям
- Религиозные деятели и организации, основанные на вере (ООВ)

#### **Частный сектор**

- Дошкольные, медицинские, частные образовательные учреждения, детские дома и т.п.
- Финансовые учреждения, торговые предприятия, коммерческие структуры и корпорации
- СМИ и специализированные фирмы по связям с общественностью
- Объединения частного сектора, такие как Торговая палата, объединения в области здравоохранения и частного дошкольного и школьного образования

Интересы, цели, настоящие и будущие роли каждого участника должны быть четко определены с тем, чтобы они учитывались при проведении консультаций и достижении согласия. Каждое лицо и группа работают над одним или более ведущим положением. Предоставление им права голоса и уважительное отношение к их мнению (даже если окончательное решение при выработке политики и не будет включать всех точек зрения) даст большую вероятность того, что эти лица и группы поддержат согласие, достигнутое по вопросам планирования политики в области РДРВ.

### **1.7 Выбор руководителя Группы планирования и ее членов**

Почти неизменно на должность координатора Группы планирования назначается руководитель ведущего Министерства. Этот человек должен быть уважаемым и компетентным техническим специалистом, преданным делу планирования политики в области РДРВ. Он/а должен обладать качествами лидера, иметь управленческие навыки по созданию группы, и должен быть дипломатичным и – в то же время – твердым человеком. Группа планирования обычно имеет в своем составе от 12 до 25 старших специалистов по РДРВ. В нее должны быть включены представители всех соответствующих министерств, равно как и представители гражданского общества и учреждений частного сектора. Желательно включить хотя бы одного руководителя, работающего в СМИ или в специализированных фирмах по связям с общественностью. Этот человек может не участвовать во всех технических обсуждениях, но будет помогать разрабатывать программу поддержки политики в области РДРВ и в связях с общественностью. В целях частого созыва группы и обеспечения плодотворного диалога желательно, чтобы число членов Группы не превышало 15 человек. Однако для того, чтобы иметь достаточное число членов для работы в каждом из комитетов (их описание приводится ниже), Группы планирования часто включают до 25 членов. Некоторые из них могут принимать участие главным образом в работе конкретных комитетов.

Члены Группы планирования должны обладать качествами лидера и преуспеть в деле сотрудничества и достижения согласия. Они должны быть преданными сторонниками интегрированного подхода к РДРВ. Однако если они не обладают такими качествами, они должны получить целенаправленную подготовку в течение срока первоначального планирования. Вовлечение людей в процесс планирования часто помогает им приобрести знания и овладеть новыми управленческими и техническими навыками. Поскольку они являются “поздними новообращенными”, они могут стать преданными приверженцами РДРВ, и будут помогать изыскивать новые ресурсы и возглавлять новые виды деятельности в области РДРВ. Например, в одной из стран в результате участия в работе Группы планирования крупная национальная НПО объединилась с министерствами, ассоциацией в области здравоохранения, объединением «родители/учителя», и ООР (Организациями общинного развития) для разработки новой национальной программы по обучению родителей. Иногда одно лицо может являться представителем более чем одного округа, но это должно быть четко оговорено вначале, чтобы обеспечить полное согласие по этому вопросу.

Все члены Группы планирования должны быть полностью задействованы в происходящем процессе. Некоторые члены Группы планирования, однако, могут иногда не принимать участия в работе группы, или проявлять невысокую заинтересованность в некоторых аспектах работы. Таких людей следует постоянно информировать о достигнутых группой результатах, ставить в известность о положении и интересах каждого ее члена, и консультировать относительно сферы их основных интересов. Зарубежные партнеры, поддерживающие процесс планирования политики, могут иногда присутствовать на заседаниях Группы планирования, но они являются членами «экс-официо» (член по должности), и не должны иметь права участия в голосовании. Многие финансирующие организации могут и должны оказывать весомую поддержку процессу выработки политики. Партнеры-спонсоры

часто предоставляют помещение для заседаний, обеспечивают офисные услуги, и финансируют консультационные семинары по всей стране.

### **1.8 Определение комитетов по планированию, их председателей и членов**

Обычно в период выработки политики члены Группы планирования участвуют в работе одного и более комитетов. К участию в работе особых комитетов можно пригласить дополнительных людей, в зависимости от их квалификации и взглядов.

#### **Комитеты первой волны**

Наличие следующих комитетов важно на начальном этапе выработки политики:

- *Комитет по составлению предварительного варианта программы*

Этот комитет занимается подготовкой всех проектов программы. Ведущий составитель программных документов должен быть по образованию искусным документоведом в области экономики или здравоохранения и являться государственным служащим или консультантом национального уровня – но не международным советником. Помогать ему должны 2-3 дополнительных члена Группы планирования (или специально нанятые для этого люди), представляющие ключевые секторы в области РДРВ. Обычно они являются нанятыми на короткий срок консультантами или откомандированы из министерств.

- *Комитет по оценке потребностей*

Этот комитет включает все сектора, определяет статистику и исследования в отношении детей, и возглавляет процедуру оценки детей и семей на национальном уровне, обращая особое внимание на нужды уязвимых детей.

- *Комитет по оценке ресурсов*

Этот комитет возглавляет процедуру определения, пересмотра и анализа учреждений, групп и индивидуальных лиц, предоставляющих различные услуги беременным женщинам, младенцам, детям раннего возраста и семьям.

- *Комитет по рассмотрению политики*

Комитет по рассмотрению политики определяет и анализирует все программные документы, планы, положения, стандарты, правовые акты и законы в отношении детей, включая пустоты в законодательстве и будущие потребности. Он обозначает законодательную ответственность и устанавливает стандарты и директивы, включая положения в отношении приемлемости, наименований, регистрации и лицензирования. Он также анализирует положения децентрализации, включая распределение ролей и обязанностей.

- *Комитет по планированию консультаций, внедрению политики, ее анализу и отчетности*

Этот комитет планирует и организует консультации на местном, региональном и национальном уровнях; он анализирует результаты, готовит и распространяет отчеты, и обеспечивает, чтобы эти результаты учитывались при составлении проекта программы и плана мероприятий в области РДРВ.

- *Комитеты по планированию в области РДРВ*

Некоторые Группы планирования решают создать ведомственные комитеты. Однако предпочтение отдается ниже перечисленным комитетам, использующим в своей работе интегрированный подход. Каждый комитет концентрируется на деятельности по привлечению всех ведомств, дает оценку рекомендациям, полученным во время консультаций и заседаний по достижению согласия, помогает определить ключевые стратегии и предоставляет данные, необходимые для составления проекта соответствующего раздела программы. Эти комитеты обычно включают в себя следующие: Комитет по предродовому обучению и уходу; Комитет по детям в возрасте 0-3 года; Комитет по детям в возрасте от 3-х до 6 лет; Комитет по детям в возрасте от 6 до 8 лет; и Комитет по детям с особыми потребностями.

- *Региональные комитеты*

Комитеты, являющиеся зеркальным отражением комитетов при Группе планирования, могут быть учреждены на региональном уровне, с тем, чтобы оказывать консультативную помощь и способствовать достижению согласия, а также в целях более глубокого сотрудничества и децентрализованного планирования.

### **Комитеты второй волны:**

Позднее будут учреждены другие комитеты Группы планирования, чтобы обрисовать согласованную стратегию, сферы применения программы, специальные инициативы и прочие разделы политики в области РДРВ. Учреждение комитетов будет зависеть от динамики процесса выработки политики и соотношения сил Группы планирования и Комитета по составлению проекта программы.

- *Комитет по организационной структуре РДРВ*

Этот Комитет рассматривает варианты межотраслевой организационной структуры и способствует выработке координации, объединению усилий и составлению комплексной программы. Он исследует пути достижения лидерства на местном уровне, задействования родителей и координации на уровне местной администрации.

- *Комитет по образованию и поддержке родителей*

Поскольку во многих странах есть необходимость в образовании родителей и предоставлении им поддержки, эта сфера деятельности часто становится основным приоритетом направления политики в области РДРВ, и некоторые программные документы учреждают Систему образования родителей.

- *Комитет по предварительному обучению и обучению в процессе работы*

Этот Комитет готовит предложения по отраслевому и межотраслевому предварительному обучению планированию политики в области РДРВ, а также обучению в процессе работы, и разрабатывает учебные планы и материалы.

- *Комитет по исследованию в целях выработки мер, мониторингу и оценке результатов, показателей, целей и мероприятий*

Этот Комитет готовит программы по исследованию в целях выработки мер в отношении РДРВ, мониторингу и оценке, и составляет черновые варианты показателей, целей и мероприятий для достижения согласия в отношении политики по РДРВ.

- *Комитет по поддержке политики в области РДРВ и связям с общественностью*

Этот Комитет разрабатывает предварительный вариант программы для организации поддержки политики в области РДРВ и связи с общественностью, и должным образом оформляет первоначальную информацию, которая будет предоставлена широкой общественности.

- *Комитет по планированию инвестиций*

В соответствии с решениями, принятыми в отношении стратегии и сфер применения программы, этот Комитет готовит для рассмотрения и одобрения проект и схемы финансовой модели.

## **1.9 Подготовка первого рабочего плана Группы по планированию**

Будучи утвержденной, Группа планирования должна подготовить первый вариант своего **рабочего плана**. В ходе процесса планирования политики он будет пересматриваться много раз. Он должен быть очень простым и легко понятным для всех (см. **Приложение VI: «Примерный план работы Группы планирования»**). Рабочий план должен охватывать весь процесс планирования и включать раздел по направлению, способствующему получению одобрения и принятия политики в области РДРВ. Каждая страна по-своему идет к принятию такой политики, и без тщательного планирования одобрение и принятие политики в области РДРВ может откладываться на месяцы, а то и годы, как это произошло в случае с Ганой. Рабочий план должен быть распространен среди как можно большего числа людей, чтобы обеспечить его абсолютную прозрачность, пробудить энтузиазм в среде заинтересованных сторон, и привлечь новых добровольцев.

### **1.10 Разработка программы национального форума по РДРВ и его заседаний**

Планирование политики в области РДРВ создает национальное движение, вовлекающее людей из каждого региона страны. В начале периода планирования политики желательно провести национальный форум по РДРВ с абсолютным участием всех заинтересованных сторон, включая и тех, кто не сможет принять участие во всех мероприятиях, но чье участие необходимо и желательно. Это поможет достичь прозрачности вырабатываемой политики и ее «принадлежности» к как можно большему числу людей. Те, кто напрямую задействован в планировании политики, будут чувствовать себя в курсе планируемых мероприятий. Они будут чувствовать, что их помощь в претворении этой политики в жизнь после ее одобрения и утверждения действительно необходима. Форум предоставит «надежное место» для проведения диалога, достижения согласия и организации сотрудничества

и сплочения рядов. В некоторых странах, однако, форум созывается только по окончании процесса планирования политики с тем, чтобы рассмотреть, а в некоторых случаях – и неофициально одобрить предлагаемую национальную политику в области РДРВ. Участники рассматривают и обсуждают все заключительные рекомендации, что помогает достичь полного согласия среди всех групп. Они достигают согласия по конкретным поправкам и готовят почву для разработки окончательного документа, который будет предложен для официального принятия. На форуме можно также доложить о принятии политики в области РДРВ и выступить с ее поддержкой.

### **1.11 Планирование и проведение учебных занятий для членов Групп планирования**

Как правило, члены Группы планирования и другие участники программы должны пройти соответствующую подготовку, поэтому для этой цели должны выделяться определенные фонды. Независимый Консультант и другие специалисты по РДРВ должны обеспечить такую подготовку. В регионах, имеющих большой опыт и знания в области совместного планировании политики, могут привлекаться собственные специалисты, что приведет к взаимному обогащению опытом и достижениями, а также к объединению усилий. Обычно необходима подготовка в следующих сферах: совместное планирование политики в области РДРВ; координация и интеграция систем по РДРВ; ЦРТ (Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия) и ССУБ (Стратегия снижения уровня бедности), а также другие межотраслевые и отраслевые программные документы и их показатели; статус уязвимых детей и их потребностей; результаты изучения успешных программ по РДРВ; альтернативные национальные системы подготовки (с отрывом и без отрыва от производства); планирование мероприятий в поддержку политики и контактов с общественностью; изучение, оценка и мониторинг программы; индикаторы политики на национальном уровне; финансовое прогнозирование и взаимодействие с финансирующими организациями; подготовка годового Плана мероприятий по РДРВ и другие темы. Целью проведения такого обучения является передача знаний, обеспечение получения всеми членами Группы планирования одинаковой информации, определение их возможностей и выяснение мнений, создание атмосферы энтузиазма по отношению к процессу планирования, обозначение их полномочий для успешного продвижения процесса и начало формирования общей концепции политики с помощью непринужденного диалога во время обучающих занятий.

### **1.12 Подготовка первой инвестиционной программы для процесса планирования политики**

Продолжительность процесса планирования политики обычно составляет от 1,5 до 2 лет, и бюджет должен быть рассчитан на весь этот период. Предварительная смета сильно варьируется по странам вследствие различной ценовой политики, наличия добровольцев и откомандированного персонала, и других видов поддержки, предоставляемой в натуральной форме, включая предоставление места для проведения совещаний, обеспечение питания и проезда, снабжение материалами, оборудованием и тому подобное. План мероприятий и статьи издержек приводятся в **Приложении VII: «Типичная структура бюджета планирования национальной политики в области РДРВ»**. Насколько это возможно, обязательства по покрытию предполагаемых расходов должны быть обеспечены на I этапе. Бюджет должен рассматриваться каждые три-шесть месяцев, потому что будут возникать непредвиденные расходы. После того как финансирование обещано, его исполнение должно быть незамедлительным, потому что фонды или материалы, не поставленные в кратчайшие сроки, имеют тенденцию направляться на что-то, более срочно нуждающееся в финансировании.

### **1.13 Организация первой встречи с представителями всех потенциальных финансирующих организаций и НПО**

Как только бюджет будет одобрен, необходимо провести встречу со всеми потенциальными финансирующими организациями и международными НПО. Финансирующие организации, инвестирующие средства в процесс планирования политики на более позднем этапе, обычно финансируют процесс воплощения политики в жизнь. Для того, чтобы аргументы в пользу финансовой поддержки оказались убедительными, чрезвычайно важно чтобы страна представила на рассмотрение свои параллельные взносы на примере бюджета, командирования персонала, предоставляемого пространства, поставок и прочих затрат. Все агентства, предоставившие в прошлом финансовую поддержку в области РДРВ, должны быть приглашены на эту встречу наряду с организациями, финансирующими

другие виды деятельности по социально-экономическому развитию. Часто такие группы могли бы поддержать программы РДРВ, но не сделали этого, потому что правительство не проводило заслуживающей доверия политики в области РДРВ. Будучи один раз вовлеченными в поддержку таких программ, они могут глубоко заинтересоваться и стать постоянными адептами политики в области РДРВ.

**Необходимо сделать все возможное, чтобы привлечь как можно большее число перечисленных ниже агентств и организаций:** многосторонние финансирующие организации и организации системы ООН; двухсторонние агентства; посольства; региональные организации; международные НПО; благотворительные и корпоративные фонды и благотворители, связанные с движением в поддержку РДРВ. ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО и АДЕА объединились в поддержку планирования политики в области РДРВ и оказывают странам помощь в организации встреч с другими финансирующими организациями. Важно, однако, чтобы каждая страна обеспечила существенную дополнительную поддержку процесса планирования политики в области РДРВ.

### **1.14 Составление предварительного варианта программы национальной политики в области РДРВ**

К концу I этапа редакционный комитет Группы планирования должен подготовить первоначальный вариант программы в области РДРВ, который далее должен быть рассмотрен Группой планирования. Это послужит началом обсуждения внутри Группы планирования ключевых положений концепции вырабатываемой политики, ее направления, ее целей, задач и сфер применения. Это поможет каждому члену Группы планирования подготовиться к выполнению стоящих перед ним задач и будет способствовать выработке группового мышления. Те, кто внес вклад в подготовку проекта программы, будут чувствовать себя вправе выразить личные надежды и приверженность делу. Это поможет им высказать свою точку зрения и задачи, что крайне важно для достижения согласия в группе. Также станут более понятны возможности каждого члена Группы планирования. В ходе процесса планирования политики в Группе планирования всегда появляются новые лидеры. Члены Группы должны поддерживать друг друга, равно как и оказывать помощь в определении, мотивации и продвижении новых лидеров РДРВ, которым суждено сыграть важную роль в последующем воплощении этой политики в жизнь.

Образец первоначального варианта приводится в **Приложении VIII: «Общая структура документа, закрепляющего национальную политику в области РДРВ»**. Все предварительные варианты варьируются в соответствии с национальными реалиями. Если Совет по РДРВ и ведущее министерство решили разработать План мероприятий с упором на унифицирование и заполнение брешей в существующих документах, планах и инструкциях, то в первоначальный вариант программы должны быть внесены соответствующие изменения, а раздел, посвященный анализу документов, должен быть расширен. В ходе процесса планирования политики этот проект программы будет видоизменяться много раз. Важно, однако, с самого начала выработать общее понимание и согласие в отношении плана мероприятий, особенно тех, которые направлены на руководство Группой планирования, проведение консультаций, и предоставление руководителям национального уровня, заинтересованным сторонам и финансирующим организациям прозрачной отчетности. Председатель должен быть открыт для любых альтернатив и способствовать диалогу наряду с независимым Консультантом, который должен гарантировать, что все пункты и вопросы получили всестороннее рассмотрение.

Уже на этом этапе Группа планирования должна начать формировать общую концепцию политики в области РДРВ, которая будет корректироваться по мере проведения консультаций и сессий по достижению согласия. Это первоначальная концепция будет придавать силы людям, задерживающимся допоздна, чтобы сдать работу в срок. Это является главным обязательством каждого члена Группы планирования перед детьми своего народа и перед процессом планирования, который завершится одобрением и принятием политики в области РДРВ.

### **ПРИМЕЧАНИЯ**

<sup>40</sup> *Vargas-Baron, E. (February 29 2004). Final Report: Project to Support National Policy Planning for Early Childhood Development in Three Countries of West Africa. The Hague: ADEA-WG/ECD.*

<sup>41</sup> *Например, они могут советовать людям, чтобы они регистрировали детей при рождении или водили детей в поликлинику на регулярный медосмотр, участвовали в образовательных программах для родителей, и обучать других тем приемам и навыкам, которыми сами овладели.*

## Глава 2

### ***Этап II: Анализ положения дел в области РДРВ и разработка рекомендаций***



***Существует вечное противостояние между теми, кто пытается перестроить окружающий мир под свою политику, и теми, кто перестраивает свою политику под реальную жизнь.***

Альберт Сорел, французский историк, 1841-1906



## Глава 2: Пять этапов совместного планирования национальной политики в области РДРВ

### Этап II: Анализ положения дел в области РДРВ и разработка рекомендаций

Перечень видов деятельности по этапу II: Анализ положения дел в области РДРВ и разработка рекомендаций		Начало	Окончание
2.1	Планирование и проведение процедуры оценки потребностей детей		
2.2	Планирование и проведение оценки ресурсов по РДРВ		
2.3	Планирование и проведение процедуры рассмотрения программных документов по РДРВ		
2.4	Подготовка процедуры анализа и интерпретации исходных данных		
2.5	Подготовка процедуры пересмотра первоначального варианта ситуационного анализа		
2.6	Подготовка общенациональных консультаций по политике в области РДРВ		
2.7	Первоначальные интервью с лидерами в области РДРВ		
2.8	Пересмотр рабочего плана Группы планирования		

Анализ положения дел в области РДРВ обычно приводится в первом разделе программы по РДРВ. Он состоит из трех частей:

1. Оценка потребностей детей
2. Оценка ресурсов по РДРВ
3. Рассмотрение мероприятий по РДРВ

Члены соответствующих комитетов Группы планирования должны регулярно встречаться с целью планирования, обмена информацией и подготовки анализа. Это усиливает Группу планирования, улучшает качество каждого исследования и обеспечивает взаимосвязь анализа там, где это возможно. Когда изучение проблем будет в стадии работы, можно начинать планирование проведения общенациональных консультаций и интервью.

#### 2.1 Планирование и проведение процедуры оценки потребностей детей

Оценка потребностей детей включает ведомственный и межведомственный анализ статуса детей раннего возраста и семей, в которых они проживают. Во-первых, Комитет по оценке потребностей детей должен разработать стратегию определения и классификации всех нуждающихся в оценке статистических документов, планов, исследовательских отчетов, и прочей документации. Эта стратегия обычно включает посещение таких учреждений, как: министерства, имеющие статистические документы; факультеты университетов, библиотеки и центры информационного обслуживания; национальные статистические и исследовательские учреждения; институты или программы, занимающиеся обследованием домашних хозяйств; сайты и документы национальных и международных финансирующих организаций и НПО; и основные международные исследовательские группы, которые занимались изучением положения детей данной страны. Информация должна определяться на национальном, региональном, районном и местном уровнях, где данные имеются в наличии чаще,

чем первоначально предполагалось. Из-за трудностей в получении информации по детям отдельно от служебных справок, ниже приводится и то, и другое. Служебная информация по ресурсам должна также предоставляться в Комитет по ресурсам. Информация по образованию, здоровью, питанию, санитарному контролю, правам детей и юридической защите должна собираться в отношении следующего:

- **Предродовой и перинатальный периоды:** объем, полнота охвата и тип предродового наблюдения и обучения; пробелы в охвате услугами по группам населения и районам проживания; возраст и образование матерей; статус матери и новорожденного; уровень младенческой и материнской смертности и заболеваемости; низкий вес при рождении и прочие родовые последствия; регистрация рождения; обеспечение первоначальной послеродовой медицинской помощи до достижения трехмесячного возраста; наличие и использование интенсивной помощи детям, родившимся с низким весом, врожденной инвалидностью или отклонениями в развитии, и тому подобная информация.
- **Период от рождения до трех лет:** тип, объем, полнота охвата родителями образовательными услугами и поддержкой; качество и стандарты программ охвата родителей образовательными услугами и поддержкой; специализированные услуги для детей с задержкой развития, недоеданием, хроническими заболеваниями или инвалидностью; ясли для младенцев или другие учреждения по уходу за маленькими детьми; тип, объем, полнота охвата основными и специальными медицинскими услугами, включая медосмотр здоровых детей; оценка развития младенцев и детей, начинающих ходить, направление к узким специалистам, их услуги, отслеживание и дальнейшие шаги; охват иммунизацией и имеющиеся недостатки; образование в области правильного питания, оценка и услуги по реабилитации; основные услуги по санитарному контролю (качество воды, удаление и очистка сточных вод, воздействие на детей плохой экологической обстановки); законы и кодексы в отношении правовой защиты детей, и так далее.
- **Возраст от четырех до шести лет:** Продолжение проведения вышеперечисленных мероприятий по обучению родителей и оказанию им поддержки; услуги для детей с задержкой в развитии, недоеданием, хроническими заболеваниями или инвалидностью; наличие качественного дошкольного ухода или образования или его отсутствие; вовлечение родителей в процесс дошкольного воспитания; религиозные или частные дошкольные учреждения; вопросы безопасности, здоровья и полноценного питания детей; подготовка ребенка к школе (переход из домашних условий или дошкольного учреждения); дошкольные санитарно-гигиенические навыки, и другие вопросы.
- **Возраст от семи до восьми лет:** наличие/отсутствие программ подготовки к школе; охват по типам населения и географии их проживания; привлечение родителей к участию в жизни школы (виды участия: постановка целей и задач, планирование, составление бюджета, проверка учебных планов и материалов, помощь учителям, их ассистентам и администрации, оценка финансирования и программ, обзор годовой успеваемости и проверка выполнения задач, поставленных перед началом учебного года); зачисление в начальную школу (общее/чистое зачисление, пол ребенка, сельский/городской житель, повторение пройденного курса, отсеб, процент закончивших, и т.д.); состояние здоровья школьников, питание, безопасность, состояние уборных и контроль за санитарным состоянием в целом; всестороннее обучение, и тому подобное.
- **Особые группы уязвимых детей:** статистические данные о статусе детей, находящихся в особых ситуациях – дети, пострадавшие от войны или общественных беспорядков; дети с ВИЧ/СПИД; дети, просящие милостыню или бездомные дети; дети с инвалидностью (например, в результате разрыва бомбы); дети, чей труд жестоко эксплуатируется; дети, имеющие хронические заболевания, и другие.

Немногие страны имеют всеобъемлющие базы данных в отношении беременности, родов и их исхода, а также в отношении детей в возрасте от 0 до 8 лет. За исключением министерства здравоохранения, статистические данные, имеющиеся в учреждениях, имеют тенденцию отражать основные нормы потребления услуг в области здравоохранения и данные по приему детей в дошкольные учреждения – и зачастую такие данные бывают неполными. Как правило, в наборах данных, необходимых для формулирования политики, существует много пробелов и несоответствий. В силу этого

некоторые страны проводят предварительную оценку потребностей детей, которая охватывает вышеперечисленные темы на общенациональном, региональном, институциональном и местном уровнях. Эти обзоры могут быть всеохватывающими или фокусироваться на каком-то отдельном секторе (например, состояние здоровья, дородовое обучение и ведение, или дошкольное образование). Они могут также фокусироваться на возрастных группах (например, обучение родителей детей в возрасте от 0 до 3-х лет) либо на каких-то особых потребностях (например, дети ставшие жертвами насилия, либо дети с ВИЧ/СПИД, или дети-инвалиды). В дополнение к вышесказанному, в оценке потребностей детей должны определяться препятствия, сложные задачи и проблемы. В ходе консультационных семинаров (см. Раздел 2.6 ниже) возникнет необходимость в дополнительных информационных и статистических данных. Важно удовлетворить такие запросы и по возможности вовлечь этих людей в процедуру оценки потребностей детей с целью ускорения этого процесса. В процессе оценки потребностей детей иногда собираются “воображаемые данные”, которые могут использоваться в качестве заполнителей, и позднее заменяться более точными статистическими данными. Обычно лица, занятые такой работой, используют итоговые результаты. Это чувство причастности вдохновляет их на сотрудничество с другими людьми, помогает достичь согласия в отношении планирования и последующего воплощения в жизнь политики в области РДРВ. Программные документы по РДРВ во многих странах включают стратегию по сбору полной и надежной информации и наборов данных по беременности, родам и детям раннего возраста.

## **2.2 Планирование и проведение процедуры оценки ресурсов для РДРВ**

Комитет по оценке ресурсов начинает свою деятельность с выработки стратегии определения ресурсов по РДРВ:

- Учреждения, оказывающие услуги по РДРВ на национальном, региональном, районном и местном уровнях: государственные министерства и агентства, национальные и международные НПО, профессиональные объединения, университеты, институты, союзы, религиозные группы, организации по развитию сообществ и частный бизнес, занимающийся вопросами РДРВ.
- Компании, которые могут интегрироваться в политику в области РДРВ.
- Людские ресурсы в лице квалифицированных специалистов (например, программных директоров, инструкторов по обучению сотрудников РДРВ, инструкторов по обучению родителей, дипломированных и недипломированных педагогов-воспитателей дошкольных учреждений, специалистов по оценке нужд детей, терапевтов, логопедов и специалистов по гигиене труда, санитарных просветителей, медицинских работников, диетологов, экспертов по оценке, специалистов по распространению информации, гигиенистов, специалистов по защите прав детей и других).
- Обучающие программы, их возможности и потенциал для расширения и усовершенствования.

Определив все учреждения, программы и объединения, занимающиеся вопросами РДРВ, Комитет должен получить информацию по каждому из них. С этой целью нужно провести либо полноценное обследование по стране, либо крупномасштабные структурированные интервью, либо прибегнуть к помощи инновационных программ. Должна быть получена следующая информация: цели и задачи; основные виды деятельности и предоставляемые услуги; персонал, занимающийся составлением программ; программный охват по типам населения, его количества и географии проживания; природа мониторинга, оценки и отчетности; результаты предоставления основных услуг и общий баланс и процент финансирования по типу (например, \$100000/год: 50% региональное правительство/местные власти, 25% министерство, 15% национальные НПО, 10% местное сообщество). Следует составить прогнозы и предложить рекомендации в отношении следующего: видимые неудовлетворенные потребности в разработке программы и планировании политики в области РДРВ; расширенная программа помощи неимущим и нуждающимся с предоставлением более широкого спектра услуг; исправления, в которых нуждаются программы; стимулы для привлечения необходимого для составления программы РДРВ персонала; необходимость в предварительном обучении или обучении без отрыва от работы, и будущие роли, которые задействованный персонал хотел бы исполнять в процессе поддержки политики, составления программы и т.д. В ходе консультационных семинаров будут определены дополнительные ресурсы, которые будут интегрированы в процедуру оценки.

### 2.3. Планирование и проведение процедуры рассмотрения программных документов по РДРВ

Комитет по рассмотрению программных документов занимается деятельностью, направленной на определение и рассмотрение всех соответствующих документов, включая следующие: национальные и региональные программные и политические документы и планы; административные решения; законопроекты и законы; механизмы финансирования услуг, предоставляемых детям и семьям (например, налог на корпорации, налог на собственность, налоги на частных лиц, тарифы, субсидии и другие механизмы, применяемые при финансировании программ для детей раннего возраста); положения, стандарты и механизмы принуждения; документы в поддержку государственного образования; и документы, отражающие работу органов по координированию политики, объединений и сетей. Все они должны быть проанализированы в отношении следующего:

- Содержание программных документов, пробелы и ненужные повторения, и будущие требования
- Возможные несоответствия в программных и политических документах как внутри ведомства, так и между ведомствами, причины таких несоответствий и рассмотрение способов их разрешения
- Используемые стратегии, их практичность и полезность, условия, необходимые для более успешного использования таких стратегий, и стратегии, которые не были включены
- Законы, законопроекты, декреты, постановления, стандарты или другие механизмы, разрабатываемые с целью достижения определенных результатов, и меры для проведения их в жизнь
- Причины, по которым с помощью вышеперечисленных механизмов были достигнуты или не достигнуты желаемые результаты, и рекомендации к юридическим механизмам и прочим методам правоприменения
- Отправные точки сотрудничества, координации и интеграции в области политики, или отсутствие таковых
- Результативность и оперативность, или отсутствие таковых, и
- Общее влияние и результаты, включая успехи и неудачи, и причины, в силу которых некоторые цели не были достигнуты.

**Уроки, извлеченные** из этого анализа, должны использоваться в руководстве процессом планирования политики в области РДРВ с учетом моментов, помогающих достичь большей координации, сотрудничества и интеграции.

### 2.4 Подготовка процедуры анализа и интерпретации исходных данных

Завершив процедуру оценки и до начала составления отчетов о проделанной работе, Комитеты должны обмениваться полученными аналитическими данными и пробными результатами. Единый ситуационный анализ статуса детей и семей, ресурсов программы и существующих документов будет подготовлен для процесса планирования политики в отношении РДРВ. Можно также сослаться на исследование результатов, достигнутых другими странами, потому что они могут помочь интерпретировать национальные данные и выработать направления процесса планирования политики. В некоторых странах три исследования, подготовленные в рамках ситуационного анализа, являются уникальными документами – так хорошо задуманными и составленными, что заслуживают отдельной публикации. Они помогают острее осознать нужды уязвимых детей и требования к разработке национальной политики в области РДРВ. Настоятельно рекомендуется ранняя публикация документов в рамках Ситуационного анализа, потому что отдельно взятый анализ может представить больше деталей. Ситуационный анализ политики в области РДРВ должен быть кратким и целенаправленным. Данные, относящиеся к районам и областям, могут не включаться в Ситуационный анализ, но они могут использоваться на консультационных семинарах, в подготовке программных документов и годового плана мероприятий в области РДРВ и при составлении будущих программ. Документы на изучение должны храниться в Центре информационного обслуживания РДРВ, потому что могут возникнуть вопросы, на которые можно будет ответить путем проведения последующих анализов.

## 2.5 Подготовка процедуры рассмотрения первоначального проекта ситуационного анализа

Основываясь на анализе и интерпретации данных и построенных графиках, Редакционная группа должна подготовить первоначальный вариант ситуационного анализа. Этот первоначальный вариант должен быть сначала рассмотрен и переработан тремя Комитетами, а затем рассмотрен всеми членами Группы планирования. С учетом их комментариев должен быть подготовлен второй вариант. Затем должна быть создана более представительная группа, такая как Национальный комитет по пересмотру, если таковой был учрежден. Эта более представительная группа должна включать в себя все группы по планированию и исследованию, учреждения статистики, обзриваемые учреждения и представителей групп, связанных с оцениваемыми программными документами и планами. После такого рассмотрения Ситуационный анализ должен стать предметом второй корректуры и наряду с результатами, полученными в ходе консультационных семинаров, лечь в основу проекта первого программного документа по планированию политики в области РДРВ.

## 2.6 Подготовка общенациональных консультаций по политике в области РДРВ

Проведение общенациональных консультационных семинаров по РДРВ является важнейшей частью планирования национальной политики в области РДРВ. Группа планирования играет важную роль в планировании, организации и созыве таких консультаций. Консультационный комитет должен включать специалистов из всех основных секторов РДРВ. Желательно также участие руководителя Редакционной группы, членов групп по ситуационному анализу, представителей Министерства финансов (планирования) и других министерств, играющих заглавные роли в разработке политики в области РДРВ.

В прошлом большинство разработчиков консультировались только с высшими государственными чинами. Иногда они консультировались с предметными специалистами, некоторыми руководителями регионального уровня и специалистами в области статистики. В основном плановики (разработчики) получали вознаграждение за разработку всестороннего, политически приемлемого и технически хорошо выполненного документа. Обычно выполненные ими документы отвечали требованиям внешних финансирующих организаций, но большинство из таких программных документов никогда не воплощалось в жизнь. А если они и воплощались, то часто не достигали поставленных целей. Поскольку немногие люди (за исключением тех, кто занимал самые высокие посты в центральном правительстве) когда-либо видели эти программные документы, предлагаемые в них направления и приоритеты не могли повлиять на принятие решений на других уровнях. Даже если они и получали копию такого программного документа, руководители регионального и местного уровней не понимали ролей и обязанностей, которые им предлагались. Крах реформ в области образования, экономики и здравоохранения во многих странах мира продемонстрировал, что до тех пор, пока граждане страны не воспримут цели и задачи планируемой политики как свои собственные, национальная политика в любой области будет мертворожденной.

Предыдущие эксперименты по совместному общенациональному планированию политики показали, что проведение консультаций на всех уровнях заканчивается большей причастностью к планируемой политике, лучшему воплощению ее в жизнь и более высокими шансами достижения поставленных целей. Вследствие этого была разработана эффективная методика проведения консультационных семинаров, которые обычно организываются на национальном, региональном, районном и местном уровнях. Проведение долгосрочных консультаций включает следующее:

- Формирование национального видения путей улучшения статуса детей;
- Выявление организаторов на местном, районном и региональном уровнях;
- Мотивация граждан к рассмотрению потребностей и возможностей для их детей;
- Формирование на местах спроса на статистические данные для будущей деятельности по планированию;
- Формирование поддержки и энтузиазма для достижения целей в области РДРВ;
- Мотивация местного населения к совместной работе с целью принятия новых инициатив в отношении детей;
- Мотивация отдельных граждан к участию в работе в области РДРВ;
- Определение новых источников финансирования программ для детей на всех уровнях;
- Обеспечение сотрудничества, согласованного и комплексного подходов, и
- Создание благоприятной обстановки для развития последующего партнерства и взаимодействия.

Консультации обеспечивают структуру для долгосрочного развития программ в области РДРВ. Если они будут хорошо спланированы и организованы, они станут мерой, обеспечивающей увеличение инвестиций в программы для детей.

Комитет должен разработать стратегию и план проведения консультаций. Руководство по планированию и проведению консультаций приводится в **Приложении X: «Консультации на местном, региональном и национальном уровнях»**. Если стратегия и план проведения консультаций разработаны с опережением, важно не форсировать их проведение. Необходимо подать План на рассмотрение государственным агентствам и как можно большему числу национальных и международных финансирующих организаций. Часто наиболее продуктивными оказываются отдельные встречи, проводимые ведущим министерством с каждой конкретной финансирующей организацией. Следует отмечать всех, кто вносит свой вклад в решение вопросов детства. Каждая финансирующая организация должна получить краткую памятку с информацией по процессу планирования политики в области РДРВ, План проведения консультаций и детальную предварительную смету. Основные строки бюджета на консультации можно найти в Приложении X.

Определив дату и место проведения каждой Консультации, Редакционная группа и соответствующие комитеты должны подготовить статистические отчеты по статусу детей, имеющимся ресурсам и потенциальном влиянии планируемой политики. Данные должны быть представлены по каждому региону. В идеале, этот мини-ситуационный анализ должен быть разослан каждому участнику задолго до начала консультаций с тем, чтобы они смогли продумать потребности и информационные бреши по регионам. Это поможет участникам начать обдумывать свои будущие задачи, линию поведения и программные сферы деятельности. Его (мини-ситуационный анализ) также следует обнародовать на консультативных семинарах, устно и с опорой на наглядность, чтобы “построить декорации” и создать нужную обстановку для дискуссий и работы в небольших группах. Если авторы такого анализа присутствуют на консультациях, обратная связь поможет им усовершенствовать Ситуационный анализ. Часто люди, участвующие в консультациях, узнают о дополнительных данных или исследованиях и смогут помочь заполнить информационные пустоты. Для тех сфер, по которым отсутствует важные информационные данные, участники могут использовать “воображаемые данные”, которые могут использоваться в качестве заполнителей, а позднее заменяться точными статистическими данными. Когда отсутствуют достоверные данные местного уровня, могут использоваться статистические данные по региону.

## **2.7 Первоначальные интервью с лидерами в области РДРВ**

После того, как были запланированы консультации, Группа планирования должна подготовить вопросы и снабдить ими членов Совета по РДРВ и руководителей программы на уровне государства, гражданского общества и частного сектора экономики. Этот личностный подход вызовет поддержку процесса планирования политики в области РДРВ и позволит ответственным лицам, т.е. тем, кто принимает решения, почувствовать свою причастность к этой политике, свою необходимость, поскольку их соображения принимаются во внимание. Формат интервью должен включать вопросы, по которым ключевые респонденты могут выдать рекомендации. Такие рекомендации будут затрагивать: концепцию политики в области РДРВ; потребности родителей, беременных женщин и младенцев; стимулирование развития, здоровье и питание детей; санитарное состояние дома и места, в котором ребенок проживает; дошкольное образование; и подготовка к школе. Можно выяснить их мнение о национальных целях и задачах в области РДРВ, стратегии для достижения этих целей и удовлетворения основных потребностей и разделах программы, требующих первостепенного внимания. Результаты этих интервью, наряду с результатами, полученными в ходе консультативных семинаров, должны быть безотлагательно изучены, чтобы использовать их в процессе выработки политики в области РДРВ.

## **2.8 Пересмотр рабочего плана Группы планирования**

Все члены Группы планирования должны помогать в пересмотре Рабочего плана в конце II этапа. Завершая эту работу, члены Группы планирования начинают разделять мнения коллег в отношении процесса планирования политики. Обычно во время таких дискуссий обсуждаются очень многие вопросы. Пересмотренный Рабочий план должен быть распространен среди широкого круга лиц, чтобы гарантировать, что все заинтересованные стороны знают о внесенных изменениях и продолжают поддерживать этот процесс.

## Глава 2

### ***Этап III: Оказание консультационной помощи населению на региональном и национальном уровнях***



***Политика – это временные убеждения, подверженные изменениям, но если она справедлива, она должна проводиться с апостольским рвением.***

Мохандас К. Ганди, индийский философ, 1869 –1948



## Глава 2: Пять этапов совместного планирования национальной политики в области РДРВ

### Этап III: Оказание консультационной помощи населению на региональном и национальном уровнях

Перечень видов деятельности по этапу III: Оказание консультационной помощи населению на региональном и национальном уровнях		Начало	Окончание
3.1	Подготовка и проведение консультаций		
3.2	Подготовка и проведение интервью с основными респондентами		
3.3	Составление черновых отчетов по консультациям и интервью		
3.4	Подготовка сводного отчета по консультациям		
3.5	Завершение процедуры оценки потребностей детей, оценки ресурсов и рассмотрения мероприятий по политике РДРВ		
3.6	Подготовка первоначального варианта политики в области РДРВ		
3.7	Пересмотр рабочего плана Группы планирования		

#### 3.1 Подготовка и проведение консультаций

Все консультационные семинары, проводимые на национальном, региональном и местном уровнях, должны тщательно планироваться в соответствии с шагами, описанными в **Приложении X: «Консультации на местном, региональном и национальном уровнях»**. Возможно проведение всех консультаций в течение 4-6 месяцев. Некоторые члены Группы планирования могут предпочесть, чтобы планирование консультаций проводилось в центре, и сначала могут считать консультации «потерей времени». Им следует посетить хотя бы один семинар, чтобы почувствовать энтузиазм участников и богатство предлагаемых ими рекомендаций. Как правило, каждая консультация приводит к видоизменению последующей, потому что это – многократный процесс. Важно придерживаться графика консультаций и избегать замены групп или заседаний. Если люди знают, что консультация должна проводиться в их регионе или сообществе, они будут разочарованы, если семинара не будет, и могут начать оказывать политике меньшую поддержку.

#### 3.2 Подготовка и проведение интервью с основными респондентами

После проведения первоначальных интервью с лидерами в области РДРВ, важно расширить спектр охвата, и включить интервью с лицами, принимающими решения в других сферах деятельности, такими как: министр финансов, директор агентства по национальному планированию, руководители крупных НПО, директора торговой палаты, лидеры всех политических партий, президенты банков, корпораций и крупных фирм. В список интервьюируемых можно также включить ректоров университетов и институтов, директоров специализированных фирм по связям с общественностью и СМИ (телевидение, радио, газеты и Интернет кафе), религиозных и гражданских лидеров, педагогов, врачей, юристов, адвокатов, и т.д. Этим ключевым респондентам нужно пообещать, что

их наблюдения не будут разглашены, и что последующий отчет будет содержать общий анализ, а не чьи-либо конкретные высказывания. Это будет способствовать их искренним высказываниям и рекомендациям. В дополнение к вопросам, задаваемым в интервью с ключевыми респондентами, и перечисленным в Разделе 2.7, этих интервьюируемых можно попросить поделиться советом о том, как можно увеличить национальные инвестиции в детские программы, какие распоряжения и законы следует принять и какие компоненты специализированных программ следует разрабатывать. При таком подходе многие лидеры дадут оригинальные рекомендации, а некоторые из них могут вызваться помочь в их осуществлении.

### **3.3 Составление черновых отчетов по консультациям и интервью**

Как отмечено в Разделе 9 **Приложения X: «Консультации на местном, региональном и национальном уровнях»**, отчеты по консультациям должны быть подготовлены и разосланы всем участникам. В дополнение к этому, они должны быть распространены среди всех членов Группы планирования, Национального совета по РДРВ и всех других лиц, участвующих в планировании политики в области РДРВ. Результаты интервью с руководителями и специалистами в области РДРВ, а также с руководящими лицами национального уровня должны быть проанализированы, интерпретированы и представлены в отчете.

### **3.4 Подготовка сводного отчета по консультациям**

На основе результатов консультационных семинаров и интервью должен быть подготовлен сводный отчет по консультациям, который поможет определить ключевые элементы для включения в первоначальный вариант программы по РДРВ. Этот отчет должен обращать особое внимание на рекомендации в отношении следующего: национальная концепция; цели и задачи; направления планирования политики; аспекты программы, и индикаторы. Эти “общие элементы” подчеркнут необходимость включения таких направлений, как: разработка национальной программы обучения родителей; расширение и улучшение услуг в области здравоохранения, питания и дошкольного образования для детей, живущих в бедности; или учреждение системы ранней оценки и вмешательства в отношении детей с задержкой в развитии и инвалидностью, равно как и другие направления. Некоторые темы, нечасто затрагивающиеся в ходе консультаций и интервью, могут быть, тем не менее, очень важными. Статистический анализ может обнажить серьезные дополнительные потребности. Исследования, проводимые в других странах с идентичными проблемами, могут предложить потенциально новые направления и программы. Политика в области РДРВ должна занять позицию, нацеленную на будущее, и выдвигать особые направления или аспекты программы. К примеру, “забытые регионы” могут включить программы по РДРВ по отношению к внутренне перемещенным детям в зоне военных конфликтов, начать подготовку специалистов в области акушерства и дошкольного образования.

Сводный отчет по консультациям должен перечислять те элементы, которые наиболее важны для каждого географического региона, культурной или языковой группы, и особых групп населения, таких как семьи, живущие в крайней бедности, родители, имеющие детей с задержкой в развитии или детей-инвалидов, лица, осуществляющие уход за детьми с ВИЧ/СПИД, и т.д. Политика в области РДРВ не сможет разрешить все их проблемы, потому что она должна определиться и достичь согласия в отношении общенациональных приоритетов для детей. Однако она должна гарантировать, что на особые потребности также будет обращать внимание. Невероятно трудно определить общенациональные приоритеты в области РДРВ, когда проблемам и потребностям детей нет числа, а ресурсы недостаточны.

### **3.5 Завершение процедуры оценки потребностей детей, оценки ресурсов и рассмотрения мероприятий по политике РДРВ**

В ходе консультаций будут обнаружены дополнительные статистические данные, исследования и наблюдения о статусе детей по всей стране, а также неизвестные до сих пор услуги и программы для детей. Также будут выявлены талантливые руководители в области РДРВ, учреждения, заинтересованные в благополучии детей, мероприятия, проводимые в отношении детей на региональном и местном уровнях, которые следует включить в общую политику в области РДРВ. Оценка потребностей детей будет пересмотрена с тем, чтобы включить информацию, собранную в ходе этих кон-

сультаций. Заявления о нуждах и проблемах беременных женщин, детей в возрасте от 0 до 8 лет, о практике родительского ухода за детьми, о программах, которые им помогают, и недостатках предоставляемых услуг будут подкреплены статистическими данными и послужат мощным аргументом в пользу определения и выработки целей и задач, направлений и аспектов политики в области РДРВ. Оценка ресурсов должна быть к этому времени обновлена и дополнена программами, персоналом и прочими аспектами, определенными в ходе консультационного процесса. Хотя большая часть информации не будет включена в программные документы, эта информация будет чрезвычайно важна для успешного претворения в жизнь политики в области РДРВ. Региональные программные документы, положения и руководящие принципы, которые определились в ходе консультаций, должны быть добавлены к рассматриваемой программной документации.

### **3.6 Подготовка первоначального варианта политики в области РДРВ**

После завершения консультаций, интервью, составления сводного отчета, завершения процедуры оценки потребностей детей и ресурсов и рассмотрения программных документов Редакционная группа должна подготовить первоначальный вариант политики в области РДРВ. Этот первоначальный вариант должен быть представлен на рассмотрение членам Группы планирования и должен включать в себя следующие разделы. Другие разделы будут включены позднее, после того, как будет достигнута договоренность в отношении основных элементов политики. Подробно эти разделы перечислены в **Приложении VIII: «Общая структура документа, закрепляющего национальную политику в области РДРВ»**.

- Оглавление (Перечисление всех разделов с указанием тех, которые будут добавлены)
- Введение
- Ситуационный анализ в области РДРВ: статус детей и семей; анализ текущих услуг и ресурсов, выделяемых детям и семьям, и рассмотрение и анализ программных документов, планов, законов и постановлений
- Концепция национальной политики в области РДРВ
- Общенациональные цели и задачи в области РДРВ
- Направления политики
- Аспекты программы
- Индикаторы, меры и планируемые показатели (Описание некоторых моментов в общих чертах)

Другие разделы будут составлены и обсуждены позднее, хотя работа над ними может начинаться уже на данном этапе. Они не должны быть представлены на рассмотрение до тех пор, пока не будет достигнуто согласия по этим первым разделам, главным образом потому, что может быть потрачено очень много времени на составление разделов, которые впоследствии будут изменены.

### **3.7 Пересмотр рабочего плана Группы планирования**

После проведения консультационных семинаров, подготовки всех отчетов и представления на рассмотрение первоначального варианта программы политики в области РДРВ, Рабочий план Группы планирования должен быть пересмотрен.



## Глава 2

### **Этап IV: Предварительные варианты политики в области РДРВ и согласование**



***Образование – это самое мощное оружие, которое можно использовать для того, чтобы изменить мир.***

Нельсон Мандела, бывший президент ЮАР



**Глава 2: Пять этапов совместного планирования  
национальной политики в области РДРВ**

**Этап IV: Предварительные варианты политики в области РДРВ и согласование**

<b>Перечень видов деятельности по этапу IV: Предварительные варианты политики в области РДРВ и согласование</b>		<b>Начало</b>	<b>Окончание</b>
4.1	Пересмотр Группой планирования и другими членами первоначального варианта политики в области РДРВ		
4.2	Подготовка второго чернового варианта политики		
4.3	Дополнения в организационную структуру для воплощения политики		
4.4	Присоединение индикаторов, мер и планируемых показателей		
4.5	Присоединение Плана проведения мониторинга и оценки		
4.6	Планирование направлений политики и проведение встреч по достижению согласия		
4.7	Подготовка третьего чернового варианта политики в области РДРВ		
4.8	Присоединение Плана обучения РДРВ		
4.9	Присоединение Плана пропаганды политики и информирования общественности		
4.10	Рассмотрение потребностей в законах, стандартах и директивах		
4.11	Присоединение Инвестиционного Плана		
4.12	Присоединение Плана координирования сотрудничества с финансирующими организациями и компаниями		
4.13	Проведение второго (а, возможно, и третьего) раунда переговоров по достижению согласия		
4.14	Подготовка предпоследнего варианта политики в области РДРВ		
4.15	Передача запроса государственным деятелям и лидерам гражданского общества об окончательном рассмотрении варианта политики		
4.16	Планирование и организация национального форума по РДРВ		
4.17	Подготовка первоначального варианта годового Плана мероприятий в области РДРВ		
4.18	Пересмотр рабочего плана Группы планирования		

#### **4.1 Пересмотр Группой планирования и другими членами первоначального варианта политики в области РДРВ**

Повторим еще раз – эти шаги не должны выполняться последовательно. После того, как Группа планирования рассмотрит первоначальный вариант политики в области РДРВ, редакционная группа должна переработать его и незамедлительно отправить его членам Национального комитета по пересмотру политики, если таковой был учрежден, участникам консультационных семинаров и проинтервьюированным руководителям. Следует установить крайний срок рассмотрения, чтобы не сорвать график. Одновременно с этим Группа планирования должна рассмотреть организационную структуру для воплощения политики (см. **Приложение XIV: «Роли и обязанности организационных структур, осуществляющих координацию»**). Группа планирования должна изучить направления политики для учреждения такой структуры и распределения ролей и обязанностей.

#### **4.2 Подготовка второго чернового варианта политики**

После сбора в масштабах страны комментариев по первоначальному варианту политики можно столкнуться с тем, что существует конфликт между какими-то положениями. Прежде чем приступить к дальнейшей работе, желательно провести встречи и заседания небольшими группами. Когда по основным вопросам и положениям будет достигнуто общее понимание и согласие, должен быть подготовлен второй черновой вариант политики в области РДРВ. После внесения соответствующих изменений могут быть добавлены новые разделы. Обычно они включают следующее:

- Межотраслевую организационную структуру для претворения политики в области РДРВ
- План мониторинга и оценки, План отчетности и исполнения, План наблюдения и переработки политики в области РДРВ, и/или Годовой план мероприятий
- План изучения политики.

#### **4.3 Дополнения в организационную структуру для воплощения политики**

Следующим этапом будет разработка организационной структуры для воплощения политики. В основу этой работы будут положены результаты обсуждений с членами Группы планирования и ключевыми респондентами. Руководство по этому разделу приводится в **Приложении XIV: «Роли и обязанности организационных структур, осуществляющих координацию»**.

#### **4.4 Присоединение индикаторов, мер и планируемых показателей**

Программные документы политики в области РДРВ должны включать перечень индикаторов, мер и планируемых показателей такой политики, что поможет гарантировать ее подотчетность и вероятность достижения целей. Многие предложения в связи с этим были почерпнуты в процессе следующих мероприятий: предварительное изучение программных документов (особенно ЦРТ, ССУБ, и ведомственных документов и планов); анализ положения детей; рассмотрение ресурсов; консультационные семинары; интервью; международные источники информации. До начала процедуры выбора индикаторов, мер и планируемых показателей должны быть изучены определения и директивы по выбору индикаторов политики. Наиболее часто применяемые общенациональные индикаторы политики приводятся в **Приложении XIII: «Индикаторы политики»**. Из программных документов по РДРВ обычно выбирается только несколько “лидирующих индикаторов”. Перечень индикаторов редко превышает 60 наименований и обычно он бывает еще короче. Это происходит главным образом потому, что отслеживать большое число индикаторов на общенациональном уровне – дорогостоящее занятие, а число квалифицированных сотрудников, занимающихся сбором и анализом информации и составлением соответствующих отчетов на местном, региональном и общенациональном уровнях, явно недостаточно.

Индикаторы должны “хорошо доносить информацию”. Они должны помогать гражданам понять, чего пытается достичь их страна через улучшение политики в области РДРВ. Индикаторы общенационального уровня должны иметь “силу доверенности”. Большинство индикаторов общенационального уровня действуют в качестве “уполномоченных” или “лидирующих индикаторов” для других производных индикаторов, которые могут применяться на уровне региона, района, или программы. Индикаторы общенационального уровня должны уметь группировать ряды производных индикаторов, не применяемых в отношении политики в области РДРВ. Насколько это возможно, они должны

быть легко измеряемыми с помощью процедуры сбора существующих данных, или систем оказания услуг. Программные документы должны содержать индикаторы направлений политики по каждому этапу жизненного цикла, а также индикаторы в отношении особых групп населения. Наличие индикаторов, относящихся к здоровью, питанию, образованию, санитарной гигиене и защите детей, будет необходимо на каждом уровне.

#### 4.5 Присоединение Плана мониторинга и оценки

Любая политика в области РДРВ должна иметь План мониторинга и оценки (ПМО), который обрисовывает систему отслеживания результатов и исполнения мероприятий. Основные задачи ПМО – обеспечить сбор и анализ данных для оценки планируемых показателей политики и способствовать разработке Годового плана мероприятий в области РДРВ. ПМО способствует внедрению политики в жизнь, обеспечивает ее гибкость и обеспечивает дееспособность планирования. Стоит рассматривать этот план не как карательную меру, а, скорее, как источник информации для совершенствования услуг. «Неблагополучные» географические зоны или программы должны получать техническую помощь, а не замечания. Каждая программа РДРВ должна иметь ПМО, связанный с местными, региональными или национальными системами отчетности. Система таких связей должна быть представлена в программных документах, закрепляющих политику в области РДРВ.<sup>42</sup>

Следует достичь согласия по поводу месторасположения **Центра по внедрению и оценке политики в области РДРВ**, который будет выполнять эти функции, а также заниматься составлением проекта Годового плана мероприятий. Он может находиться в ведущем министерстве или в отдельном полунезависимом институте. Этот центр должен обслуживать программы в области РДРВ и обеспечивать связь процесса мониторинга и оценки с процессами координации и наблюдения. Подразделение должно заниматься организацией регулярных заседаний в рамках программы. Такие заседания будут определять проблемы, сообщать о результатах и достижениях. Следует составить базу данных для выработки аргументов в пользу увеличения инвестиций в программы для детей и в мероприятия по планированию и воплощению таких программ, а также обеспечение осуществления процесса отчетности и отслеживания результатов на всех уровнях. Не менее **5-10 процентов** национальных инвестиций в политику РДРВ должны выделяться на процедуры оценки, исследования, мониторинга, статистической отчетности и отслеживания результатов.

Необходим сбор данных на национальном уровне, чтобы установить планируемые показатели (цели в количественном измерении) политики. Рекомендуется, чтобы программные документы по национальной политике в области РДРВ имели раздел, посвященный подготовке местных бригад по РДРВ, которые будут заниматься оценкой услуг, предоставляемых детям. Эти услуги охватывают такие сферы, как здоровье и питание детей, обучение родителей, развитие детей, санитарный контроль и т.д. Члены этих бригад могут быть обучены проведению простых, но важных процедур по мониторингу и оценке регистрации новорожденных, скринингу, предоставления детям и семьям базовых услуг в области здравоохранения, питания и обучения родителей. Такие услуги должны регистрироваться с последующим отслеживанием результатов. Руководители бригад могут оценивать в.у. услуги, обеспечивать сбор точных данных, и отсылать эти данные в районные или региональные офисы для последующего анализа и передачи на все уровни. Для обеспечения этого следует разработать инструменты мониторинга и оценки, руководства по обучению, руководства для бригад местного уровня и их руководителей. Все эти пункты должны быть включены в План мониторинга и оценки.

На данном этапе следует начать разработку проекта **Плана рассмотрения политики**, включающего перечень важнейших тем для исследования и мероприятий в рамках осуществления политики РДРВ с целью достижения ее целей. Многие пункты этого Плана будут определены в ходе работы над Ситуационным анализом. Однако в ходе проведения консультаций и встреч по достижению согласия непременно возникнут новые темы для исследования, и некоторые из них будут признаны приоритетными. Те участники процесса, которые запрашивали проведение определенных исследований, обычно поддерживают проведение таких исследований и применяют их результаты.

#### 4.6 Планирование направлений политики и проведение встреч по достижению согласия

Когда подготовка второго чернового варианта политики будет закончена, Группа планирования должна рассмотреть, переработать и вручить его на рассмотрение рецензентов и заинте-

ресованных сторон. Хотя существует много методов достижения согласия, некоторые из них в определенной культурной среде оказываются неэффективными. Поэтому будет представлено только общее руководство по достижению согласия. Важно обеспечить присутствие на встречах по достижению согласия тех лиц, которые будут играть определенную роль в выработке такого согласия. Если кто-либо будет обойден (по ошибке или преднамеренно), они могут выступить против результатов встреч по достижению согласия. По возможности, согласие должно быть достигнуто прежде всего среди членов Группы планирования. Позднее можно организовать более представительные встречи по достижению согласия. Иногда такие встречи лучше устраивать, ориентируясь на принадлежность заинтересованных сторон: представители правительственных кругов, затем НПО, университетов, и т.д. В каких-то случаях предпочтительнее смешанная аудитория. Если был учрежден Комитет по рассмотрению национальной политики, он может организовывать более представительные встречи по достижению согласия.

Во многих случаях к процедуре достижения согласия применялся следующий подход:

1. Попросите каждого участника (сторону) процесса планирования политики в области РДРВ назвать те сферы, которые более всего интересны этому участнику (стороне).
2. Определите области согласия в отношении концепции, целей и задач политики, ее направлений и приоритетных программ. Нередко участники не осознают, насколько совпадают их точки зрения по тем или иным вопросам.
3. Определите области несогласия или пункты, которые, по мнению участников, следует изменить.
4. Попросите каждого участника разъяснить природу несогласия. Способствуйте созданию атмосферы, при которой каждый участник будет излагать свои мнения в позитивной манере. Избегайте вспышек гнева или раздражения. Создайте обстановку, при которой каждого участника внимательно выслушивают и тепло благодарят.
5. После того, как был отдельно рассмотрен каждый пункт, предложите их для общего обсуждения и постарайтесь, чтобы аудитория достигла по этим пунктам согласия или пришла к компромиссу. По возможности постарайтесь, чтобы аудитория соблюдала нормы поведения. В некоторых культурах существуют эффективные методики проведения встреч по достижению консенсуса, что позволяет высказывать любые мнения, не выходя при этом за рамки приличия. В других странах принято громкоголосное и бурное обсуждение спорных вопросов, заканчивающихся навязыванием единого мнения. В некоторых странах в ходе обсуждения с целью достижения согласия трудно избежать конфронтации, поэтому потребуется присутствие искусного посредника.
6. В любой культурной среде добивайтесь достижения согласия через открытый диалог, предоставляйте возможность противоборствующим сторонам высказывать их предложения. Используйте пункты, по которым удалось достичь согласия, в качестве основы для достижения компромисса и общего понимания.
7. В случае необходимости следует учредить временный комитет по выработке взаимного согласия. Этот комитет будет отчетываться перед Группой планирования.
8. О достижении согласия должно быть четко заявлено на собрании и записано на доске с тем, чтобы аудитория могла это увидеть. Затем этот факт должен быть зарегистрирован в отчете, где также должны быть перечислены все присутствующие. Такой отчет должен быть распространен среди самой широкой аудитории. Иногда целесообразнее и проще подготовить очередной черновой вариант политики в области РДРВ с включением в текст пунктов, по которым было достигнуто согласие.
9. Если остались пункты, по которым не удалось добиться согласия, они переносятся на следующий раунд переговоров, и будут обсуждаться до тех пор, пока не будет достигнуто общее согласие по всем вопросам политики в области РДРВ.

#### **4.7 Подготовка третьего чернового варианта политики в области РДРВ**

После того, как удалось достичь согласия в отношении содержания глав второго чернового варианта, должны быть подготовлены и присоединены к документу следующие заключительные разделы:

- План обучения РДРВ
- План пропаганды политики и информирования общественности
- Инвестиционный план
- План сотрудничества с финансирующими организациями и компаниями.

#### 4.8 Присоединение Плана обучения РДРВ

Программные документы и концептуальная основа политики в области РДРВ обычно представляют Комплексный план обучения с отрывом/без отрыва от производства в качестве основного направления вмешательства. В большинстве стран уже существуют отдельные ведомственные обучающие программы по определенным темам, связанным с развитием детей раннего возраста. Анализ ресурсов должен содержать оценку текущих образовательных ресурсов, включая технические средства обучения, обучающий персонал, ассигнования на транспортные расходы, консультантов, материалы и оборудование. В силу исторических причин некоторые учебные центры имеют затратную или дублирующую инфраструктуру и услуги. Группы планирования должны изыскивать возможности для расширения образовательных услуг, максимального использования ресурсов и достижения экономии за счет объединения некоторых из них. Комбинируя системы обучения, можно добиться большой экономии средств и улучшения качества. Комплексное обучение в области РДРВ может также способствовать совместному планированию и применению программы на уровне сообществ.

Иногда высказывается желание увеличить или укрепить существующие учебные центры с тем, чтобы учредить новый **Национальный центр обучения РДРВ**, который будет готовить преподавателей для подготовки инструкторов и обучать персонал, обслуживающий ведомственные программы. Такой Центр будет также готовить ведомственный персонал для подготовки местных кадров к работе в межотраслевых программах и специалистов широкого профиля, которые будут обучать местный персонал, работающий в комплексных программах. Многие страны захотят внедрить систему **Региональных центров обучения РДРВ** или мобильных обучающих программ, которые обеспечат ведомственную и межведомственную подготовку кадров на региональном и местном уровнях. В то время как Национальный центр обучения РДРВ и университеты обычно делают акцент на дисциплинарный подход, обеспечивающий подготовку высококвалифицированных преподавателей для обучения инструкторов, региональные центры обычно уделяют большее внимание подготовке многопрофильного персонала, работающего на местах. Этот подход помогает обеспечить ведомственные программы квалифицированными специалистами, которые смогут также вносить свой вклад в межотраслевые обучающие программы, и участвовать в работе многопрофильных групп.

План обучения РДРВ должен включать как предварительное обучение, так и обучение без отрыва от производства. Предварительное обучение может показаться легче и дешевле обучения без отрыва от производства. Однако в странах с небольшими финансовыми и техническими ресурсами и необходимостью подготовки большого числа персонала, который будет работать на местах, длительная предварительная подготовка может стать очень дорогостоящей, будет «уводить» людей с мест, что приведет к потере местного потенциала. Подготовка местных кадров путем децентрализованного, кратковременного предварительного обучения с последующим безостановочным обучением без отрыва от производства имеет много преимуществ. Обычно преданные делу местные кадры помогают обеспечить соответствие программ местным условиям и требованиям и со временем выведут свои населенные пункты на передовые рубежи. Руководители местных групп, работающих в области РДРВ, могут играть двойную роль – инструктора и советчика. Когда системы управления сочетаются с системой обучения без отрыва от производства, мониторинга и оценки, можно достичь большой экономии средств. Чтобы обеспечить это, такие руководители должны пройти переподготовку с тем, чтобы не только наблюдать за и контролировать выполнение программных мероприятий, но и оказывать поддержку в качестве инструктора.

Система обучения без отрыва от производства и система контроля выполнения должны быть связаны с системой предварительного обучения, что обеспечит использование одинаковых учебных планов, методик, материалов и средств информации. Во многих странах необходимо изменить содержание программ, чтобы улучшить качество услуг в области РДРВ. Планы разработки **учебных программ, материалов и методик**, ориентированных на различные возрастные группы или группы с особыми потребностями, могут быть включены в План обучения или в разделы, посвященные направлениям обучения. В некоторых странах, развитие центров обучения будет связано с соз-

данием или расширением **Национальных и региональных исследовательских центров РДРВ**, которые будут разрабатывать новое содержание учебных программ и планов, и демонстрировать способы изготовления и использования учебных материалов.

Системы обучения РДРВ должны быть связаны с хорошо продуманными инициативами в отношении персонала РДРВ. План обучения должен включать положения в отношении зарплат, льгот, премий, продвижения по службе, вознаграждения, и дальнейших возможностей. Он также должен предусматривать разработку **Положений по персоналу РДРВ**. Это станет гарантией введения инициатив по обучению персонала и его долгосрочному задействию.

#### **4.9 Присоединение Плана пропаганды политики и информирования общественности**

Программные документы и концептуальная основа политики в области РДРВ должны содержать инновационный План пропаганды политики и информирования общественности.

Фактически это два разных плана, но они перекликаются. В целях презентации их полезно комбинировать. Цели **Плана пропаганды политики** – организовать поддержку политики в области РДРВ среди тех, кто принимает решения, а также граждан по всей стране. Проведение консультаций на местном и региональном уровнях вызывает интерес к политике в области РДРВ, но согласованные сообщения в средствах массовой информации тоже будут полезны. В Планах должны быть очерчены роли общественных организаций и организаций частного сектора экономики по пропаганде политики в области РДРВ. Компании по связям с общественностью и национальные средства массовой информации могут обеспечить руководство, предоставить персонал, время в эфире и газетные страницы.

Цели **Плана информирования общественности** сфокусированы на обеспечении целенаправленных сообщений по РДРВ для активизации населения и его образования в таких вопросах, как: важность качественного раннего дородового образования и ухода; регистрация новорожденных; участие в образовательных программах для родителей; основные действия, направленные на правильное развитие детей раннего возраста; информация о правильном уходе за ребенком с целью раннего предотвращения заболеваний; прекращение такой негативной практики как обрезание женских половых органов; потребности ребенка в питании на каждом этапе его развития; оценка качества ухода за ребенком раннего возраста; подготовка ребенка к успешному обучению в школе; пути, с помощью которых родители могут обеспечить получение начального образования детьми обоего пола. План информирования общественности должен обрисовывать ключевые положения по РДРВ, добиваться донесения этих ключевых положений до специфической аудитории, обеспечивать связь между программами в области РДРВ и людьми, которые в них нуждаются, предавать гласности программные достижения и ратовать за увеличение инвестиций в «работающие» программы, связывая таким способом информирование общественности с пропагандой политики в области РДРВ.

#### **4.10 Рассмотрение потребностей в законах, стандартах и директивах**

В большинстве стран наличие программных документов и концептуальной основы политики в области РДРВ и Годового плана мероприятий недостаточно, чтобы выработать все изменения, необходимые для национальных целей в области РДРВ. В этих странах важно составить перечень потребностей в законах, административных решениях, стандартах и директивах. Часто именно в таких законах и решениях нуждается политика в области РДРВ. Однако юридические детали обычно разрабатываются в рамках Годового плана мероприятий. Увязка программных документов и Годовых планов мероприятий с потребностями в законах, административных решениях, стандартах и директивах значительно увеличит шансы достижения целей в области РДРВ.

#### **4.11 Присоединение Инвестиционного плана**

Программные документы и концептуальная основа политики в области РДРВ должны содержать Инвестиционный план и вспомогательные схемы (смотри Приложение IX: «Альтернативные формы изложения национальной политики в области РДРВ»). Инвестиционный план должен обрисовывать направления по достижению целей и планируемых показателей политики в области РДРВ. Основное направление такой политики – это расширение ресурсной базы, выраженной финансовыми, людскими и материальными ресурсами.

Инвестиционный план должен в общих чертах наметить национальный бюджетный процесс, который определяет роли и обязанности учреждений на местном, районном, региональном и национальном уровнях. Успешное описание этого бюджетного процесса могло бы стать значительным вкладом в построении долгосрочных обязательств в отношении РДРВ. Если планируется учреждение **Национального фонда РДРВ**, он должен быть представлен в этом разделе. Учреждение Национального фонда РДРВ может осуществляться через разные подходы:

- Министерство финансов (или планирования) определяет размер годового взноса (в процентах или сумме), который должно вносить каждое министерство, участвующее в планировании политики в области РДРВ, или формирует особый Президентский бюджет.
- Можно ввести налог (3-10 процентов) на ежемесячный фонд заработной платы (но не зарплату сотрудников) международных предприятий и/или национальных коммерческих предприятий.
- Дополнительный бюджет может быть выделен ведущему министерству для осуществления процесса планирования, субсидирования, координирования, руководства и оценки комплексных программ в области РДРВ.
- Двусторонние и многосторонние финансирующие организации, фонды, коммерческие предприятия, корпорации, профессиональные объединения, религиозные группы, муниципальные объединения, торговые палаты, объединения мэров, Ротари и прочие организации и объединения могут делать взносы в этот Фонд.

Для каждого направления политики в области РДРВ должна обеспечиваться общая бюджетная информация:<sup>43</sup>

1. Общая сумма, необходимая для финансирования каждой важной программной области.
2. Агрегированные затраты: персонал, инфраструктура и прочие затраты.
3. Процентное отношение текущих и/или потенциальных источников финансирования по их типу (правительство, НПО, международные финансирующие организации и прочее).

Целью разработки Инвестиционного плана является скорее представление “порядков величины” требуемых ресурсов, а не обеспечение детальных бюджетных планов. Общие бюджеты, разбитые по основным видам затрат, помогут направлять государственное бюджетное планирование и координировать финансирующие организации. Основная цель таких схем - показать “ряд потенциальных затрат” с целью защиты аргументов в пользу увеличения ассигнований для детей из национального, регионального, районного и городского/муниципального бюджетов. Большинство двусторонних и многосторонних финансирующих организаций ожидают увидеть предполагаемые затраты на основные программы по каждому направлению политики, и запросят такую информацию, если она не будет предоставлена.

Для подготовки реальных бюджетов по каждому основному направлению политики целесообразно спроектировать потенциальные затраты по текущим программам, планируемому расширению услуг, новым компонентам и новым программам. Специалисты Международного банка подготовили программу имитационного моделирования для проектирования альтернативных общенациональных затрат в области РДРВ.<sup>44</sup> Используя текущие глобальные бюджеты на здравоохранение и образование, с помощью имитационных моделей можно разработать матрицы для: 1) местных программ образования родителей детей в возрасте 0-3 года, и 2) централизованных услуг по дошкольному воспитанию детей в возрасте от трех до шести лет. Модель не обеспечивает проектирования услуг в дородовой/перинатальный периоды, услуги в области здравоохранения и питания для уязвимых детей, услуги в области санитарного контроля и услуги для особых групп уязвимых детей, таких как детей с ВИЧ/СПИД, бездомных или нищенствующих детей, детей, ставших объектом насилия, недоедающих детей, детей со слабым здоровьем или хроническими заболеваниями, и детей с задержкой развития или инвалидностью. Следовательно, все такие услуги, представленные в программных документах по РДРВ, должны проектироваться отдельно. Также потребуется прогнозирование основных затрат в отношении планирования, управления, координирования, создания сетей, оценки, мониторинга и отчетности. Программа имитационного моделирования, подготовленная Международным банком, дает приблизительные расчеты затрат на некоторые виды обучения, но затраты по другим видам обучения должны будут проектироваться отдельно. Формула для расчета финансирования в области РДРВ по уровням и регионам также окажется полезной, если ее составить с большой вероятностью. Она

должна быть объективной и основанной на оценке нужд детей и потребностей в региональных ресурсах. Однако большинство стран, разрабатывающих первые программные документы в области РДРВ, столкнутся с недостаточными информационными данными и возможностями для достижения согласия, необходимыми для составления и применения такой формулы. Ее составление могло бы стать целью при разработке Годового плана мероприятий в области РДРВ.<sup>45</sup>

#### **4.12 План координирования процесса сотрудничества с финансирующими организациями и компаниями**

**План координирования процесса сотрудничества с финансирующими организациями и компаниями** важен для применения Программных документов и концептуальной основы политики в области РДРВ. Национальный совет по РДРВ в тесном сотрудничестве с ведущим министерством и Центром по внедрению и оценке политики в области РДРВ обычно возглавляет и координирует отношения с финансирующими организациями. С самого начала должны быть определены все реальные и потенциальные двусторонние и многосторонние финансирующие организации, посольства, международные НПО, благотворительные и корпоративные фонды и прочие покровители, с которыми следует поддерживать регулярную связь с целью информирования их о ходе процесса планирования политики в области РДРВ. Финансирующие организации, оказывающие помощь в планировании расходов, обычно также выдвигают полезные соображения в отношении политики и поддерживают ее внедрение. План координирования сотрудничества с финансирующими организациями должен обозначить цели координирования с тем, чтобы обеспечить гарантированное получение инвестиций объектами политики и Годового плана мероприятий в области РДРВ. В нем должна быть разработана “мозаика финансовой поддержки” для всех областей программы. Он должен включать график регулярных собраний с финансирующими организациями, на которых будет рассматриваться ход процесса планирования политики в области РДРВ и выполнения Годового плана мероприятий. План координирования сотрудничества с финансирующими организациями должен поддерживать использование простых и прозрачных систем объединенного финансирования, планирования и руководства программами, мониторинга и оценки, и общую структуру программных и финансовых отчетов. В Плате должно указываться, что организации, предпочитающие обеспечивать финансирование отдельных проектов, должны действовать в рамках системы координирования с тем, чтобы избежать ненужного дублирования. План развития сотрудничества должен обеспечить рекомендации и создание небольшого фонда по развитию прочного сотрудничества. Сотрудничество между правительством, НПО, университетами и т.д. может помочь стране быстро расширить спектр услуг в области РДРВ. Рекомендации по развитию успешного сотрудничества приводятся в **Приложении XI: «Рекомендации по созданию успешных партнерств».**

#### **4.13 Проведение второго (возможно, и третьего) раунда переговоров по достижению согласия**

Очередной вариант программных документов в области РДРВ должен быть распространен среди членов Группы планирования, лиц, принимающих решения в области РДРВ, руководящих работников Министерства финансов, и всех тех, кто уже знаком с предварительными вариантами программных документов в области РДРВ. Чтобы избежать роста оппозиции в отношении политики в области РДРВ, этот процесс должен быть открытым. Обычно требуется проведение второго раунда заседаний по достижению согласия. Предметом разногласий могут стать финансовые прогнозы, области применения программы, индикаторы или объекты политики. Чтобы выслушать все точки зрения и существующие мнения и обеспечить достижение дружеского согласия, может понадобиться проведение третьего раунда заседаний. Некоторые отраслевые представители могут неохотно идти на соглашение по каким-либо вопросам. В таких случаях Совету по РДРВ или другому авторитетному органу придется принять окончательное решение по обсуждаемым вопросам. По желанию, в окончательный вариант программных документов в области РДРВ наряду с таким волевым решением можно внести противоположное мнение. Рекомендуется внести в Годовой план мероприятий в области РДРВ некоторые аспекты позиции «проигрывающей стороны», и приложить все усилия, чтобы вовлечь такую сторону в будущую деятельность.

#### **4.14 Подготовка предпоследнего варианта политики в области РДРВ**

Учитывая все рекомендации, результаты консультационных семинаров и встреч по достижению согласия и (если понадобится) решения по текущим вопросам, Группа планирования должна подготовить и отредактировать предпоследний вариант Национальной политики в области РДРВ или Концептуальной основы политики.

#### **4.15 Передача запроса государственным деятелям и лидерам гражданского общества об окончательном рассмотрении варианта политики**

После рассмотрения и редактирования, предпоследний вариант Национальной политики в области РДРВ должен быть отправлен в Национальный совет по РДРВ или государственным деятелям, которые должны одобрить его. Эти руководители уже рассматривали предварительные версии и выдали по ним свои замечания. Поэтому они могут попросить внести небольшие окончательные изменения относительно стратегических решений, направлений инвестирования, вопросов структуры или сфер для сотрудничества, координирования и интеграции.

#### **4.16 Планирование и организация национального форума по РДРВ**

В **Приложении V: «Компетенция структурных подразделений, занимающихся планированием национальной политики, и задачи консультаций»**, **Раздел 6**, предлагается план мероприятий по подготовке Национального форума по РДРВ. Предварительное руководство по подготовке Форума приведено в Этапе I: Пункт 1.10. В некоторых странах Форум проводится с целью одобрения национальной политики в области РДРВ или концепции такой политики до ее официального принятия. В других странах он проводится, чтобы торжественно отпраздновать принятие политики и организовать ее поддержку. Если необходимо одобрить окончательный вариант программных документов, такого одобрения можно добиться путем обсуждения в небольших группах. Предложив внесение формальных изменений, можно достичь согласия большой аудитории. Обычно, лица, объединенные общими интересами, захотят внести какие-то дополнения по решению специфических проблем уязвимых детей. Надо надеяться, что все основные вопросы в отношении политики будут решены в ходе предварительных сессий по достижению согласия, и большинство участников разделяет ключевые направления политики. Форум является церемониальным событием в поддержку политики в области РДРВ. Часто по всей стране расклеиваются афиши, а сессии Форума транслируются по радио и телевидению. Желательно, чтобы Президент и бывшие президенты страны, премьер-министр, лидеры политических партий и члены кабинета министров объединились в поддержку детей своей страны. Это проявление национального единства играет огромную роль для закрепления долгосрочного успеха политики в области РДРВ, потому что она получает поддержку бывших, настоящих и, вполне вероятно, будущих лидеров страны. Часто на Форуме объявляется о принятии президентской Декларации по значительному увеличению инвестиций в программы для детей. Общенациональное внимание, прикованное к Форуму, пробудит интерес к проблемам детей на региональном уровне, так как региональные и местные лидеры начнут воспринимать детей как «национальное достояние». Хорошо, если Годовой план мероприятий в области РДРВ будет готов ко времени проведения Форума, чтобы на высоком уровне объявить о приоритетных инициативах.

#### **4.17 Подготовка первоначального варианта годового Плана мероприятий в области РДРВ**

Группа планирования должна разработать рабочий план, чтобы подготовить проект Годового плана мероприятий в области РДРВ.<sup>46</sup> Работа над Планом мероприятий может начаться раньше, но разделы подготовленного проекта плана должны быть открыто рассмотрены до того, как окончательный программный документ будет готов. Группа планирования должна учитывать конкретные планы расширения, усовершенствования, комбинирования и даже аннулирования существующих программ по РДРВ. В это время следует начинать разрабатывать новые программы в рамках Плана мероприятий. **Годовой план мероприятий в области РДРВ** устанавливает действия, шаги и программы, необходимые для внедрения направлений политики в области РДРВ. В основе Годового плана мероприятий лежит проект программы политики в области РДРВ, а также информация, собранная в ходе консультаций и сессий по достижению согласия. Он должен включать детали планирования,

неподходящие для долгосрочных планов политики в области РДРВ. Обобщенный конспект Годового плана мероприятий в области РДРВ предлагается в **Приложении XV: «Общие рекомендации по составлению годового плана действий в области РДРВ»**. Подход к разработке приложений изложен в **Приложении XVI: «Примерный способ оформления плана действий»**. Следует приложить все усилия для того, чтобы определить возможности для координирования межотраслевых программ, сотрудничества или интеграции. Разработка Плана дает возможность исследовать совместные усилия, общие задачи и снижение затрат путем ликвидации дублирующих административных систем. В Плане мероприятий должны приводиться детальные рекомендации по координированию, сотрудничеству и интеграции. В последующие годы План мероприятий будет пересматриваться, а результаты его – оцениваться, что приведет к дальнейшему усовершенствованию. В зависимости от традиций формирования бюджета часто рекомендуется составлять План мероприятий на два года, а по истечении первого года вносить корректировку в мероприятия второго года. Это обеспечивает неразрывность процесса и возможность составления двухгодичного бюджета, что позволит избежать определенной неуверенности в отношении будущего финансирования, и поможет более успешному воплощению программы. Некоторые страны разрабатывают План мероприятий на 3-5 лет, но такие планы приобретают излишне общий характер. Когда министерства отстают в выполнении программ, они часто откладывают свои долгосрочные Планы.

#### **4.18 Пересмотр рабочего плана Группы планирования**

На данном этапе следует осуществить окончательный пересмотр рабочего плана Группы планирования. Особое внимание должно быть обращено на пересмотр и уточнение процесса одобрения и принятия как в отношении политики, так и в отношении Национального плана мероприятий в области РДРВ.

#### **ПРИМЕЧАНИЯ**

<sup>42</sup> *Детали оценки Программы не включены в стратегические задачи политики в области РДРВ. Потребуется техническая помощь при составлении ПМО (План мониторинга и оценки) для местных, региональных и национальных Программ. Путем многократного повторения индикаторы и результаты программы помогут скорректировать индикаторы политики, но не заменят их, особенно потому, что должны отвечать потребностям оценки на местном уровне.*

<sup>43</sup> *Программный документ политики в области РДРВ не будет содержать детального бюджета, потому что политика будет проводиться в течение нескольких лет (обычно от 5 до 10 лет) и такие детали быстро «состарят» документ. Детальный бюджет должен быть включен в Годовой план мероприятий в области РДРВ и в варианты Программ.*

<sup>44</sup> *Mingat, A. and Jaramillo, A. (23 May 2003). A Description of the Costing Model for ECCD. Washington, DC: World Bank.*

<sup>45</sup> *Рекомендации по тщательно выполненным программам моделирования политики по странам будут представлены в следующем документе, находящемся в данный момент в стадии подготовки.*

<sup>46</sup> *Годовой План мероприятий в области РДРВ иногда называется Годовой оперативный план по РДРВ или Национальный план мероприятий в области РДРВ. Эти термины взаимозаменяемы.*

## Глава 2

### *Этап V: Утверждение и принятие политики в области РДРВ*



*Путешествие длиною в тысячу миль начинается с одного единственного шага.*

Лао Цзу, китайский философ, 604 –531 до н.э.



## Глава 2: Пять этапов совместного планирования национальной политики в области РДРВ

### Этап V: Утверждение и принятие политики в области РДРВ

Перечень видов деятельности по этапу V: Утверждение и принятие политики в области РДРВ		Начало	Окончание
5.1	Подготовка окончательного варианта программных документов политики в области РДРВ		
5.2	Завершение работы по подготовке Национального Форума по РДРВ		
5.3	Широкое обсуждение первого варианта Годового плана мероприятий в области РДРВ		
5.4	Незамедлительное рассмотрение Плана мероприятий		
5.5	Связь со всеми финансирующими организациями и партнерами		
5.6	Проведение Национального Форума по РДРВ и мероприятий, направленных на одобрение политики		
5.7	Пересмотр, завершение и получение одобрения Годового плана мероприятий в области РДРВ		
5.8	Официальное одобрение политики в области РДРВ (и Плана мероприятий)		
5.9	Создание Центра по внедрению и оценке политики в области РДРВ		
5.10	Проведение первого координационного совещания с финансирующими организациями и партнерами		
5.11	Пропаганда политики в средствах массовой информации		

Каждая страна выбирает свои процедуры одобрения и принятия политики. Предлагаемые ниже шаги помогут обеспечить своевременное принятие политики и воплощение ее в жизнь.

#### **5.1. Подготовка окончательного варианта программных документов политики в области РДРВ**

По получению рекомендаций и замечаний от государственных руководителей и лидеров гражданского общества должен быть подготовлен окончательный вариант программных документов политики в области РДРВ. Этот вариант должен затем быть представлен соответствующим руководителям национального уровня для его официального одобрения и принятия. Если органом для одобрения политики является Национальный форум по РДРВ, то его участники рассмотрят и обсудят проект программных документов и работа над окончательным вариантом будет завершена уже после Форума. Если Годовой план мероприятий в области РДРВ готов к представлению на согласование, следует сделать это незамедлительно с тем, чтобы приступить к выполнению мероприятий сразу же после Форума. Чтобы не упустить инициативу, важно быстро довести дело до конца.

## **5.2. Завершение работы по подготовке Национального Форума по РДРВ**

На данном этапе следует закончить подготовку к Национальному форуму по РДРВ. Если потребуются дополнительные фонды для обеспечения потребностей в финансах, людских и материальных ресурсах, необходимых для проведения Форума, такие фонды следует незамедлительно привлечь.

### **5.3. Широкое обсуждение первого варианта Годового плана мероприятий в области РДРВ**

Первый вариант Годового плана мероприятий в области РДРВ должен быть разослан всем заинтересованным сторонам. По всей стране на местном, региональном и общенациональном уровнях должны проводиться консультационные семинары либо участники программы из регионов должны быть приглашены в столицу, чтобы поделиться своими мнениями. В случае необходимости следует созвать сессии по достижению согласия. Обычно вследствие проведения консультаций и сессий по достижению согласия в отношении программных документов политики в области РДРВ процесс обсуждения Годового плана мероприятий проходит очень быстро.

### **5.4. Незамедлительное рассмотрение Плана мероприятий**

Как только проведение консультаций и сессий по достижению согласия закончится, должен быть рассмотрен План мероприятий.

### **5.5. Связь со всеми финансирующими организациями и партнерами**

Следующим шагом является связь со всеми реальными и потенциальными финансирующими организациями с целью их информирования о ходе процесса планирования политики в области РДРВ. Представителей двусторонних и многосторонних финансирующих организаций, международных и национальных НПО, благотворительных и корпоративных фондов и отдельных благотворителей следует спросить, желают ли они, чтобы об их финансовой и прочей поддержке было объявлено на Национальном форуме по РДРВ. Эта просьба может обеспечить значительную дополнительную поддержку, поскольку потенциальные финансирующие организации осознают то влияние, которое они могли бы иметь, будучи заявленными в качестве основных спонсоров программы. Финансирующие организации должны предусмотреть эту возможность в своих бюджетных планах на год принятия Национальной политики в области РДРВ.

### **5.6. Проведение Национального Форума по РДРВ и мероприятий, направленных на одобрение политики**

Следующим шагом является проведение Национального форума по РДРВ и завершение всех мероприятий, направленных на получение одобрения политики. Заявление о принятии политики в области РДРВ и оказании детям национальной и международной поддержки должно оказать сильное воздействие, особенно если за ним последует незамедлительное осуществление мероприятий Годового плана.

### **5.7. Пересмотр, завершение и получение одобрения Годового плана мероприятий в области РДРВ**

Если работа над первым Годовым планом мероприятий еще не закончена, это должно быть сделано. План должен быть одобрен сразу же после публичного заявления о принятии политики в области РДРВ.

### **5.8. Официальное одобрение политики в области РДРВ (и Плана мероприятий)**

Если до настоящего времени программные документы политики в области РДРВ еще не получили официального одобрения, это должно быть сделано сейчас. Важно избежать отсрочек в принятии политики, что имело место в нескольких странах. Это ведет к потере темпов - надежда ослабевает и министерства и финансирующие организации теряют интерес к политике. Но хуже всего то, что беременные женщины, уязвимые дети и семьи, в которых они проживают, т.е. те, кто срочно нуждается в помощи, не получают ее.

## **5.9. Учреждение Центра по внедрению и оценке политики в области РДРВ**

Центр по внедрению и оценке политики в области РДРВ (или полуавтономный институт) должен быть учрежден как только будет публично заявлено о принятии такой политики. Как правило, значительный объем работы к этому времени уже будет выполнен и первые сотрудники Центра будут готовы приступить к выполнению своих обязанностей. Должен быть создан Совет по РДРВ (или новый Совет, учрежденный программными документами) и все планы по внедрению политики должны быть проведены в жизнь.

Учреждение Центра должно быть широко заявлено. Если к этому времени уже создан Национальный фонд по РДРВ, следует разработать правила и предписания по его руководству наряду с системой рассмотрения ходатайств и предложений.

## **5.10. Проведение первого координационного совещания с финансирующими организациями и партнерами**

После учреждения Центра по внедрению и оценке политики в области РДРВ должно быть проведено первое координационное совещание с финансирующими организациями и партнерами. На этом совещании будет представлена «мозаика финансовой поддержки», т.е. схема финансирования политики государственными и гражданскими организациями и НПО, предприятиями частного сектора экономики, а также зарубежными финансирующими организациями. Незаполненные части «мозаики» должны быть четко определены, и члены Совета по РДРВ и представители правительства и финансирующих организаций должны начать диалог с целью заполнения этих брешей. Дляощрения финансовой поддержки в это время можно организовать индивидуальные проверочные визиты каждого потенциального спонсора или финансирующей организации.

## **5.11. Пропаганда политики в средствах массовой информации**

Чтобы продемонстрировать, что процесс воплощения в жизнь политики в области РДРВ идет полным ходом, желательно составить, испытать в реальных условиях, рассмотреть и распространить по радио, телевидению и в печатных изданиях ключевые положения политики в области РДРВ. Во многих странах радио остается самым важным средством массовой информации, возможностью «достучаться» до уязвимых слоев населения, проживающих как в сельской, так и в городской местности. И поскольку в процессе реализации находятся многочисленные новые, усовершенствованные и расширенные программы в области РДРВ, предоставляются новые услуги и осуществляется образовательная деятельность, то средства массовой информации должны широко освещать все достижения и результаты по воплощению в жизнь национальной политики в области РДРВ.



# Глава 3

## Заключение



***Если мы хотим научить людей жить в мире и если нам предстоит по-настоящему бороться за мир, мы должны начинать с детей.***

Мохандас К. Ганди, индийский философ, 1869 –1948



### Глава 3: Заключение

Каждый день, в который нам не удается создать возможности помочь детям раннего возраста реализовать свой потенциал, является днем, потерянным для достижения мира и развития человеческой личности.

Чрезвычайно важно поэтому быстро двигаться в направлении создания и воплощения в жизнь политики, направленной на улучшение статуса уязвимых детей. Мир слишком долго не обращал внимания на эту главнейшую проблему. Многие выдающиеся лидеры на протяжении всей своей жизни обращались с воззваниями, проводили международные конференции и разрабатывали политику, так и не претворенную в жизнь. Наступило время действий во имя будущего наших детей.

Мы объяснили, как программные документы, концепция политики в области РДРВ и Годовой план мероприятий могут стать высоко эффективными, особенно когда они создаются родителями, сообществами и учреждениями гражданского общества в сотрудничестве с правительственными организациями. В то же время государственные деятели должны осознать, что если они хотят добиться цели в борьбе с бедностью, если они хотят достичь экономического процветания страны, они должны немедленно увеличить инвестиции в программы для детей. Чтобы дать таким деятелям возможность «встать в защиту детей», общество должно оказывать им поддержку, потому что они сталкиваются с серьезными трудностями в процессе осуществления бюджетной политики.

Это значит, что необходимо создание национального движения в области РДРВ, которое окажет лидерам поддержку, необходимую для последовательной пропаганды политики, направленной на развитие детей раннего возраста. Настоящее Руководство предоставило многие компоненты, необходимые для зарождения успешного национального движения в области РДРВ. В конечном счете, создание и поддержка национального движения за развитие детей – наше призвание и наша ответственность... просто потому, что мы знаем о трудном положении миллионов уязвимых детей, и потому что мы знаем, как сделать эту работу своими руками.



# Приложения

## Инструментарий для планирования национальной политики в области РДРВ



*Люди, как части тела, созданы из одной субстанции. Если болит одна часть, другие не могут оставаться в покое. Если страдания других оставляют вас равнодушными и вы не испытываете жалости, вас нельзя назвать человеком.*

Мосли Эддин Саади (1184-1291), персидский поэт



## ПРИЛОЖЕНИЕ I

### I: Источники и ссылки

Amponsah, Margaret. (2004). *Assessment of the Current Coordination and Supervision of ECD Programmes in Ghana*. Unpublished Master's degree Major Project Report, Victoria, British Columbia, Canada: University of Victoria.

Arango, Marta. (1990). *Child Care Policies: The Colombian Case*. Paper prepared for the International Conference on Child Policies, Gotenburg, Sweden. Fort Lauderdale: International Centre for Education and Human Development, CINDE/USA.

Bassant, VD & Moti, M. (2000). *A Case Study on ECD Policy in Mauritius*. The Hague: ADEA-WG/ECD.

Boakye, J.K.A., Adamu-Issah, M. & Etse, S. (15 March 2001). *A Case Study on ECD Policy Development in Ghana*. The Hague: ADEA, WG/ECD.

de los Angeles-Bautista, F. (2004). *Early Childhood Care and Education in South-East Asia: Working for Access, Quality and Inclusion in Thailand, the Philippines and Viet Nam*. Bangkok: UNESCO.

Colleta, N. J, Balachander, & J. Liang, X. (1996). *The Condition of Young Children in Sub-Saharan Africa: the Convergence of Health, Nutrition and Early Education*. Washington, D.C.: World Bank.

Evans, J. L., with Meyers, R.G. & Ilfeld, E.M. (2000). *Early childhood Counts: A Programming Guide on Early Childhood Care for Development*. Washington, DC: World Bank. (includes CD-ROM).

Hyde, K. A. L. & Kabiru, M. (2003). *ADEA Quality Study: ECD as an Important Strategy to Improve Learning Outcomes*. The Hague: ADEA, WG/ECD.

Jaramillo, A & Mingat, A. (April 2003). *Early Childhood Care and Education in Sub-Saharan Africa: What Would it Take to Meet the Millennium Development Goals?* Washington, DC: World Bank.

Mingat, A., Jaramillo, A. (2003). *A Description of the Costing Model for ECCD*. Washington, DC: World Bank.

Myers, Robert. (1995). *The Twelve Who Survive: Strengthening Programmes of Early Childhood Development in the Third World*. Ypsilanti, Michigan: High Scope Press, 2nd edition.

National Scientific Council on the Developing Child. (2004). *Young Children Develop in an Environment of Relationships, Working Paper #1*. Waltham, Massachusetts: Brandeis University. <http://www.developingchild.net/reports.shtml>

Pence, A. R. (2004). *ECD Policy Development and Implementation in Africa*. In *Early Childhood and Family Policy Series*, No. 9. Paris: UNESCO.

Pence, A. R. & Marfo, K. (Eds.). (in press). *Capacity Building for ECD in Africa [Special Issue]*. *International Journal of Educational Policy, Research and Practice*.

Pressoir, E. (2004). *Early Childhood Development: Promising Experiences in West and Central Africa*. Dakar: UNICEF WCARO.

Pressoir, E. (2002). *L'Education Parentale: Volet incontournable de l'approche intégrée pour le développement du jeune enfant*. Dakar: UNICEF BRAOC.

Save the Children. (2003). *What's the Difference: An ECD Impact Study from Nepal*. Kathmandu: Save the Children, Norway.

Shonkoff, J.P. & Phillips, D. (Eds.) (2000). *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*.

Committee on Integrating the Science of Early Childhood Development. Washington, DC: National Academy Press.

Torkington, K. (2001). *WG/ECD Policy Project: A Synthesis Report*. The Hague: ADEA, WG/ECD.

UNESCO. (2004). *Implementation Guidelines for the UNESCO/OECD Early Childhood Policy Review Project*. Paris: UNESCO.

UNESCO. *Early Childhood Care and Education in E-9 Countries: Status and Outlook*. Paris: UNESCO.

UNICEF. (2004). *Early Childhood Resource Pack: A Training Tool Ensuring Young Child Survival, Growth and Development through Integrated Programmes*. New York: UNICEF.

UNICEF. (2003). *Parenting Education Toolkit*. New York: UNICEF.

UNICEF. (2004). *State of the World's Children*. New York: UNICEF.

Vargas-Barón, E. (February 29 2004). *Final Report: Project to Support National Policy Planning for Early Childhood Development in Three Countries of West Africa*. The Hague: ADEA-WG/ECD.

Vargas-Barón, E. (22 November 2004). *Policy Analyses and Recommendations on Early Childhood Development and HIV/AIDS in Mainland Tanzania and Zanzibar*. Unpublished manuscript. Dar es Salaam: report prepared for the Country Support Team for ECD and HIV/AIDS and UNICEF.

Vargas-Barón, E. (October 2002). *Working Group on Integrated Early Childhood Development Policy Planning and Research: Recommendations*. Second International Conference on Early Childhood Development. Eritrea: Association for the Development of Education in Africa.

Young, M. (1996). *Early Child Development: Investing in the Future*. Washington, D.C.: World Bank.

Young, M. (2002). *From Early child Development to Human Development*. Washington, D.C.: World Bank.

Всемирный форум по образованию, Дакар, Сенегал. Париж: ЮНЕСКО. <http://www.unesco.org/education/efa>

Вторая международная конференция по развитию детей раннего возраста (28-31 октября 2002 года). Документы Асмарской конференции по развитию детей раннего возраста: Декларация, Обзор и Итоговые отчеты. Асмара: Конференция по развитию детей раннего возраста.

Вторая международная конференция по развитию детей раннего возраста (28-31 октября 2002 года). Рекомендации Рабочей группы по интегрированному развитию детей раннего возраста: Национальная политика, планирование и исследовательские работы. Асмара: Конференция по развитию детей раннего возраста. (Материалы предоставлены автором.)

Республика Малави. (Февраль 2003 года). *Национальная политика в области развития детей раннего возраста*. Лилонгве: Министерство социальной защиты. (National Policy on Early Childhood Development. Lilongwe: Ministry of Gender and Community Services.)

ЮНЕСКО. (2000). *Дакарские рамки действий, Образование для всех: Достигая наши общие цели (Meeting Our Collective Commitments)*.

ЮНЕСКО. *Основные положения национальной политики в области развития детей раннего возраста и оказанию поддержки семьям, где есть дети раннего возраста*: <http://www.unesco.org>

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

### II: Индикаторы РДРВ, связанные с ЦРТ

#### **Цель 1 – Ликвидация крайней нищеты и голода**

Задача 2: Сократить вдвое за период 1990–2015 годов долю населения, страдающего от голода.

Задача 2 включает следующий индикатор: количество детей в возрасте до пяти лет, страдающих недостаточной массой тела.<sup>47</sup>

#### **Цель 2 – Обеспечение всеобщего начального образования**

Обеспечить, чтобы к 2015 году у всех детей независимо от их пола была возможность получать начальное школьное образование в полном объеме. Используются следующие индикаторы: доля детей, зачисленных в начальную школу, и процент учеников, дошедших до 5-го класса. Дети должны быть всесторонне подготовлены к школе для того, чтобы поступить в начальную школу и закончить ее, не оставаясь на второй год.

#### **Цель 3 – Поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин**

Ликвидировать, желательнее к 2005 году, неравенство между полами в сфере начального и среднего образования, а не позднее чем к 2015 году – на всех уровнях образования. Индикатор: соотношение мальчиков и девочек в начальной школе, девочки также должны быть подготовлены к школе, как и мальчики.

#### **Цель 4 – Сокращение детской смертности**

Сократить на две трети смертность среди детей в возрасте до 5 лет в период между 1990 и 2015 годами. Используются три индикатора: уровень смертности среди детей в возрасте до 5 лет; уровень младенческой смертности; процент младенцев в возрасте до одного года, которым были сделаны прививки против кори.

#### **Цель 5 – Улучшение охраны материнства**

Снизить на три четверти коэффициент материнской смертности в период между 1990 и 2015 годами. Используются два индикатора: процент материнской смертности и количество родов, принимаемых квалифицированным медицинским персоналом.

#### **Цель 6 – Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями**

Задача 1: Остановить распространение ВИЧ/ СПИДа к 2015 году и положить начало тенденции к сокращению распространения ВИЧ/СПИДа. Используются следующие индикаторы: уровень ВИЧ-инфицированных среди беременных женщин в возрасте от 15 до 24 лет и соотношение сирот и детей, имеющих родителей, в возрасте 10-14 лет, посещающих школу. Очевидно, что вопросы дородового образования и ухода, а также поддержки детей, инфицированных ВИЧ/СПИД, должны находить отражение в комплексной национальной политике в области РДРВ.

Задача 2: Остановить распространение малярии и других основных заболеваний к 2015 году и положить начало тенденции к сокращению распространения малярии и других серьезных заболеваний. Используются следующие индикаторы: средства определения количества детей, больных малярией и туберкулезом, и уровня смертности от этих болезней, а также процент населения в районах, где традиционно высок уровень заболеваний малярией, которое применяет эффективные меры профилактики и лечения малярии.

#### **Цель 7 – Обеспечение экологической устойчивости**

Задача 2: К 2015 году вдвое сократить долю людей, не имеющих постоянного доступа к чистой питьевой воде и обычным средствам санитарной гигиены. Используются следующие индикаторы: процент населения, имеющего постоянный доступ к источникам чистой воды в городе и селе, а также процент населения, имеющего улучшенные санитарные условия в городе и селе. Водоснабжение и санитарный контроль должны являться неотъемлемой частью любой национальной политики в области РДРВ.

<sup>47</sup> Согласно информации, размещенной на веб-узле Всемирного банка, более половины случаев смерти детей вызваны недоеданием. Недоедание приводит к тому, что дети не получают калории, которые необходимы для правильного развития организма. Это проблема усугубляется диетами, которые не обеспечивают поступление самых необходимых питательных веществ, болезнями, которые истощают эти питательные вещества, и недоеданием матерей, дети которых в результате появляются на свет с низкой массой тела. Увеличение доходов семей и снижение уровня бедности только частично решают проблему. Но даже бедные страны могут снизить процент детей, не получающих достаточного питания. Этого можно добиться с помощью таких недорогих мероприятий как обучение правильному питанию, ввод в рацион питательных микроэлементов и витаминов. Другими мероприятиями, которые помогут решить эту проблему, являются: улучшение положения и образования женщин, более активное вмешательство государства в вопросы здравоохранения и питания и создание эффективной инфраструктуры здравоохранения.

## ПРИЛОЖЕНИЕ III

### III: Основные определения, используемые при планировании политики в области РДРВ

Планирование политики – это процесс, основанный на опыте и тщательном анализе прошлых неудач и успехов. Определения в области политики, концептуальных основ политики и их составных частей разрабатывались на протяжении многих лет. Прежде чем приступить к совместному планированию политики, необходимо ознакомиться с этими определениями.

**Определения, используемые при разработке национальной политики в области РДРВ и концептуальных основ политики:**

**Национальная политика в области РДРВ** – это план, который разрабатывается и официально утверждается на высоком уровне. Он включает в себя:

- Анализ условий проживания, проблем и потребностей детей и семей
- Четкая формулировка и исполнение национальной концепции РДРВ
- Цели и задачи, поставленные в свете выявленных проблем и потребностей
- Формулирование основных положений, областей развития в рамках национальной программы и ожидаемых результатов через индикаторы, которые будут взяты за основу при осуществлении деятельности и достижении целей
- Создание многоуровневых структур по управлению, координированию и организации деятельности в области РДРВ
- Организация обучения
- Инвестиционная стратегия, а также мобилизация и распределение ресурсов: людских, институциональных, финансовых и материальных
- Поддержка политики и информирование общества
- Координация деятельности с финансирующими учреждениями и партнерами
- Система мониторинга и оценки политики, а также способы оценки достигнутых результатов.

Для того, чтобы разработать хорошую политику в области РДРВ, потребуются творческий подход и воображение. После того, как будут получены рекомендации от всех главных заинтересованных сторон, рассмотрены все альтернативы и достигнуто согласие, все согласованные и утвержденные решения будут закреплены в национальной политике в области РДРВ. Данная политика должна быть достаточно гибкой в отношении решений касательно текущего и будущего планирования, реализации политики, ее поддержки и оценки. Политика в области РДРВ определяет основные области развития в рамках национальной программы, осуществляет руководящую роль и обеспечивает концептуальную основу для создания стратегии координирования, структуры, осуществления финансирования и разработки инструкций.

Однако документы, закрепляющие политику в области РДРВ, не включают в себя подробное функциональное описание программ или подробные требования к разработке, реализации и оценке программ. Все это можно найти в Годовом плане действий или в описании программы и руководствах. Национальная политика принимается на основании официального документа, как то: конституция, закон, постановление парламента или правительства.

**Концептуальная основа национальной политики в области РДРВ** будет особенно полезной для тех стран, где имеется большое количество хорошо разработанных межотраслевых и отраслевых национальных программ в области детства. Она будет также полезной для тех стран, которым требуется охватить все существующие национальные программы и устранить их наиболее существенные недостатки. Такая концептуальная основа должна включать в себя все или почти все ранее разработанные отраслевые и межотраслевые национальные программы, планы и стратегии.

В принципе, концептуальная основа политики включает в себя все ключевые элементы национальной политики в области РДРВ, которые приведены выше. В ней формулируется общая концепция, которая повторно закрепляет и определяет приоритеты национальной политики, а также излагаются общие стратегии и стандарты. Все применимые межотраслевые и отраслевые национальные программы и законодательные акты, принятые на высоком уровне, должны также рассматриваться. Необходимо выявить серьезные недостатки, противоречия или случаи дублирования в политике и координационной деятельности. По результатам процесса консультирования и достижения согласия принимаются решения с целью укрепления отобранных существующих направлений политики,

распределения приоритетов среди областей применения политики, разработки основных стратегий и стандартов и устранения недостатков политики с помощью новых программ, которые включаются в соответствующую политику или вносятся в качестве дополнения в концептуальную основу политики. Концептуальная основа политики также должна предусматривать корректировку или переориентирование механизмов реализации политики, использования услуг, организации обучения, осуществления координирования, поддержки, а также проведения оценки и мониторинга. С течением времени неизбежно появление новых отраслевых национальных программ, планов и стратегий. Таким образом, концептуальная основа политики должна быть гибкой и включать в себя положения, которые обеспечат тесное взаимодействие и интеграцию какой-либо новой политики.

**Страны должны решить, нужно ли им разрабатывать национальную политику в области РДРВ или концептуальную основу такой политики.** В большинстве случаев будет ясно, какая из двух нужна. В общем и целом, странам, которые характеризуются следующими условиями, рекомендуется рассмотреть возможность подготовки национальной политики в области РДРВ:

- В стране нет в достаточной мере отраслевых и межотраслевых национальных программ в отношении уязвимых детей и матерей, от дородового периода до восьми лет.
- Население страны в недостаточной мере осведомлено о положении и потребностях уязвимых детей и тех программах, которые могут им помочь.
- Страна сталкивается с серьезными проблемами, качественного и количественного характера, в области оказания услуг уязвимым детям.
- Страны должны пересмотреть свои национальные стратегии в целях создания благоприятных условий для полноценного развития детей.
- Отраслевые и межотраслевые национальные программы в стране были разработаны без участия заинтересованных стороны и получения их согласия.

Страны, которые принимают решение разработать национальную политику в области РДРВ, также должны учесть существующие отраслевые или межотраслевые национальные программы в области развития детей раннего возраста, обеспечить руководство населением страны касательно его роли и участия в разработке новых программ, которые нацелены на повышение качества услуг.

В странах, где существуют эффективные отраслевые и межотраслевые национальные программы, охватывающие все области РДРВ, или где выявлено небольшое количество недостатков, достаточно создать **концептуальную основу национальной политики в области РДРВ**. В странах, где используются усовершенствованные механизмы разработки политики или программ в области поддержки уязвимых детей и семей, трудности в меньшей степени обусловлены недостатками самой политики, а связаны, в основном, с недостаточно развитой системой оказания услуг, а также с определением приоритетов среди учреждений, координированием, объединением и ответственностью. Если руководство страны затрудняется решить, нужно ли им разрабатывать политику в области РДРВ или концептуальную основу такой политики, они могут обратиться за помощью к независимому консультанту по вопросам политики, который поможет им провести первичный анализ, на основании которого они потом смогут принять решение.

#### **Различие между политикой и большими национальными программами в области РДРВ**

В некоторых странах, где руководители государства отвечают за крупные национальные программы в области РДРВ или где разработкой специальных программ занимаются конкретные специалисты, происходит путаница в понятиях «активная поддержка программы» и «планирование политики в области РДРВ». Некоторые разработчики политики изначально верят в то, что конечная цель процесса разработки политики – создать основную программу, которая будет отражать суть национальной политики в области РДРВ. Большая программа заслуживает доверия в том случае, если имеются реальные планы разработки и реализации программы, которые являются частью политики. Однако такая программа сама по себе не является национальной политикой, охватывающей все аспекты развития детей и семьи от дородового периода до восьми лет и связанные с этим отрасли. Все виды отраслевой и межотраслевой деятельности, а также все возрастные группы должны быть включены в национальную политику в области РДРВ. При разработке стратегии национальной политики необходимо учитывать существующие и предполагаемые национальные программы. В случае, если какой-либо государственный руководитель будет настаивать на том, чтобы программа рассматривалась в качестве национальной политики, ему необходимо разъяснить, что программа принесет намного больше пользы, если она будет реализовываться как основная стратегия в рамках

национальной политики. Программа станет более эффективной, поскольку она будет выполняться в рамках национальной политики в области РДРВ и получит более прочную поддержку благодаря всесторонней консультационной помощи и достижению согласия.

#### **Определение концепции национальной политики**

Формулировка концепции является собой наиболее полную и общую цель политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики. Она охватывает все области РДРВ и формулирует конечную национальную цель в области развития детей. Концепция может служить связующим звеном между политикой в области РДРВ и другими направлениями национальной политики. В ней не уточняются стратегии, которые определяются на более позднем этапе.

Пример формулировки концепции национальной политики:

*«Цель национальной политики (название страны) заключается в том, чтобы все дети могли полностью развить свой потенциал, были здоровы, хорошо питались, проживали в безопасных условиях и были подготовлены к школе и взрослой жизни. Настоящая концепция и приведенные ниже направления политики будут отражены во всех соответствующих документах, закрепляющих политику, планах и постановлениях правительства, а также будут соблюдаться в процессе сотрудничества с общественными и частными организациями в области снижения уровня бедности и оказания поддержки уязвимым детям и их семьям».*

Концепция национальной политики должна объединить население всей страны, чтобы достичь основных целей РДРВ и способствовать полноценному развитию всех детей. Она должна обеспечить людям, проживающим в стране, мотивацию и стимул для совместной деятельности, дать им надежду и определить их образ жизни.

#### **Определение целей национальной политики**

Цели национальной политики в области РДРВ есть ожидаемые конечные результаты деятельности, осуществляемой в рамках данной политики. Цели должны быть четко и ясно сформулированы. Цели национальной политики провозглашают государственные приоритеты, обеспечивают широкие полномочия и указывают курс действий. Должны приводиться только основные цели. Все задачи и направления политики должны быть подчинены определенной цели.

Примеры формулировок целей политики:

**Цель 1:** *Правительство должно работать со всеми учреждениями здравоохранения для того, чтобы все матери могли получать дородовое медицинское обслуживание, пользоваться услугами в области питания и образования в течение первого триместра, а также получать помощь со стороны квалифицированных специалистов в области акушерства.*

**Цель 2:** *Правительство гарантирует, что все дети в возрасте до трех лет будут зарегистрированы при рождении, получать регулярную медицинскую помощь, проходить медосмотры, своевременную и полную иммунизацию, получать полноценное питание и необходимую психологическую и эмоциональную стимуляцию, а также обучение в целях развития посредством образования родителей и оказания им поддержки.*

#### **Определение задач национальной политики**

Задача национальной политики – это способы достижения какого-либо аспекта одной из целей политики. Для каждой цели политики определяются одна или несколько задач. Задачи, в отличие от целей, носят более конкретный характер и разрабатываются с учетом текущего положения дел в стране. Они предоставляют достаточно информации, чтобы их можно было связать с результатами и измеряемыми индикаторами.

Примерные задачи национальной политики:

*Исходя из Цели 1 правительство и сотрудничающие с ним институты и общественные объединения ставят перед собой следующие задачи:*

Задача 1.1: *Расширить спектр услуг, оказываемых в дородовой период в области здравоохранения, питания и образования таким образом, чтобы охватить всех беременных женщин.*

Задача 1.2: *Увеличить объем услуг по обучению с тем, чтобы подготовить большее количество квалифицированных специалистов в области акушерства.*

*Исходя из Цели 2 правительство и сотрудничающие с ним институты и общественные объединения ставят перед собой следующие задачи:*

Задача 2.1: Все дети должны регистрироваться при рождении и осматриваться медицинским персоналом на предмет определения их роста/веса, оценки по шкале Апгара и определения состояния развития.

Задача 2.2: Все дети должны регулярно проходить медицинские осмотры, получать первичную медицинскую помощь и проходить своевременную и полную иммунизацию.

Задача 2.3: Оценка качества питания всех младенцев и детей раннего возраста во время медицинских осмотров и предоставление специальных услуг по вводу в рацион детей дополнительных питательных веществ и обучению родителей психологической и эмоциональной стимуляции в отношении тех детей, которые испытывают недостаток в питании или которые относятся к группам риска.

Задача 2.4: Регулярно проводить оценку развития всех детей и организовывать образовательные программы по уходу за детьми для родителей, чьи дети относятся к группам и риска или являются уязвимыми, включая обучение в области психологического и эмоционального стимулирования младенцев, их здоровья, питания и санитарного контроля.

### **Направления политики**

Направления политики в области РДРВ – это развернутые и долгосрочные планы действий с целью мобилизации человеческих, финансовых и материальных ресурсов, необходимых для достижения целей и задач политики. Направления политики определяют основные этапы выполнения целей политики и решения проблем и трудностей, связанных с реализацией политики. Они коротко описывают, кто что должен делать, каким образом, где и, в некоторых случаях, когда. По возможности следует исходить из существующих планов действий и ресурсов – как организационных, так и человеческих. Однако недостатки в системе оказания услуг детям и семьям существуют во всех странах и для их устранения необходимы новые направления политики. Стратегии связаны с целями и задачами политики. Они охватывают собой все аспекты программы, а также их задачи, результаты, индикаторы, средства измерения и планируемые показатели. В рамках конкретного направления политики разрабатываются требования к структуре и составляющим элементам годовых планов действий в области РДРВ. Направления политики должны:

- Быть ориентированы на удовлетворение основных потребностей и нужд детей, их семей и общества
- Учитывать существующие цели, положение, возможности и потребности системы предоставления основных услуг для детей и семей
- Рассматривать оптимальные и реальные условия, необходимые для достижения целей и задачи политики
- Определять основных исполнителей и те отрасли, с помощью которых стратегия может быть реализована
- Рассмотреть способы повышения эффективности использования существующих ресурсов прежде, чем принимать новые решения, исполнение которых потребует дополнительных ресурсов
- Находить новые способы объединения усилий для достижения целей РДРВ и
- Находить способы, чтобы привлечь внимание общественности к проблемам РДРВ и заручиться ее поддержкой.

Политика в области РДРВ может реализовываться в **четырёх различных направлениях**: возрастное, тематическое, отраслевое и основанное на вмешательстве. Разработчики политики в каждой отдельной стране сами определяют, какие направления являются наиболее важными в сложившихся условиях.

### **1. Направление политики, ориентированное на обеспечение полноценного ухода за ребенком в первоначальные периоды его жизни**

Настоятельно рекомендуется разрабатывать данное направление политики в области РДРВ. Должны предусматриваться планы действий для каждого возрастного периода. Это позволит реализовать концепцию единого и межотраслевого подходов и охватить все аспекты жизни ребенка и семьи на каждом этапе его развития. Традиционные этапы развития ребенка приведены ниже. Однако временные рамки каждого этапа могут варьироваться от страны к стране.

#### *Первое направление: дородовой и послеродовой уход*

Включает в себя подготовку к родам, начиная с первого триместра и до рождения ребенка, родовспомогательные услуги, оценка состояния новорожденного, его регистрация и оказание услуг непо-

средственно после рождения ребенка с целью поддержания его здоровья и определения степени его развития.

*Второе направление: уход за ребенком с момента рождения до трех лет (36 месяцев)*

Включает в себя психоэмоциональное стимулирование младенцев, образование родителей и оказание поддержки, домашние/смешанные посещения, оказание услуг в специализированных учреждениях, оказание специальных услуг детям, страдающим от недостаточного питания, имеющим слабое здоровье или хронические заболевания, отклонения в развитии или особые потребности, оказание услуг в области домашней гигиены, общественного санитарного контроля, защиты детей в случае плохого обращения с ними, ухода за детьми, в том числе в яслях, образования, особенно для матерей, которые работают вне дома.

*Третье направление: уход за ребенком в возрасте от трех до шести лет (от 37 месяцев до 72 месяцев)*

Включает в себя перечисленные выше пункты плюс такой уход со стороны родителей, который стимулирует развитие ребенка, а также дошкольное образование и подготовку к начальной школе.

*Четвертое направление: уход за ребенком в возрасте от шести до восьми лет (от 73 месяцев до 96 месяцев)*

Включает в себя перечисленные выше пункты плюс подготовку к школе, оказание помощи родителям и их участие в жизни школы, здоровое питание детей в школе, вопросы безопасности, санитарного контроля и инклюзивного образования.

Это направление обеспечивает охват всех возрастных периодов и позволяет Группе по планированию получить консультации у заинтересованных сторон на всех уровнях касательно каждой возрастной группы: какие, по их мнению, потребности являются наиболее распространенными, какие существуют специфические проблемы в обществе, типичные для определенной возрастной или социальной группы детей, матерей, отцов или систем поддержки семьи.

## **2. Тематическое направление политики**

Иногда в рамках национальной политики разрабатываются направления в отношении конкретных, «тематических», проблем, как-то:

- Дети, инфицированные ВИЧ/СПИД (сироты; инфицированные дети; проблемы, с которыми сталкиваются воспитатели; обучение в школе и здоровье)
- Дети, занимающиеся попрошайничеством, или бездомные дети
- Войны, насилие, положение переселенцев или беженцев
- Высокий риск появления отклонений в развитии или физической, или умственно-психической недостаточности
- Опасные заболевания (малярия, туберкулез, африканский трипаносомоз и др.) или
- Плохое обращение или насилие в семье.

## **3. Направление политики, связанное с осуществлением вмешательства**

В большинстве программ, реализуемых в рамках национальной политики в области РДРВ, предусматриваются некоторые вмешательства на различных этапах жизни ребенка, исходя из конкретных, «тематических», проблем, например:

- Всестороннее образование родителей в отношении ухода за детьми всех возрастных периодов, что включает использование существующих услуг и выявление недостатков в таких услугах
- Развитие системы обучения участкового медицинского персонала широкой квалификации с отрывом и без отрыва от работы, который сможет оказывать комплексные услуги
- Проведение исследований и экспертной оценки с целью предоставления данных, на основании которых в будущем политика будет пересматриваться, а программы улучшаться
- Пропаганда национальной политики в области РДРВ и информирование общества.

## **4. Отраслевые направления политики**

В большинстве стран отраслевые направления, с одной стороны, характеризуются наименьшим сопротивлением, а с другой стороны, они реже применяют комплексный подход при реализации национальной политики в области РДРВ. Насколько это представляется возможным, отраслевые направления политики должны играть второстепенную и вспомогательную роль. Они применяются тогда, когда обществу необходимо дать четкие инструкции действий какой-либо отрасли экономики в рамках комплексного подхода. Например, одно из отраслевых направлений политики может быть сформулировано следующим образом: Министерство образования должно сотрудничать с Мини-

стерством здравоохранения с тем, чтобы обеспечить всестороннее образование родителей в области ухода за детьми, включая такие аспекты как здоровье, питание, надлежащие санитарные условия и оказание помощи со стороны медицинского персонала в подготовке специалистов, которые будут работать на базе медицинского учреждения, по консультированию родителей в различных областях воспитания детей.

#### **Примерные формулирования направлений политики:**

Чтобы достичь Цели 1 и решить поставленные в связи с ней задачи, правительство обязуется увеличить объем услуг по медицинскому обслуживанию и образованию беременных женщин и обеспечить наличие таких услуг в первичных медицинских учреждениях по всей стране, а также сотрудничать с частными медицинскими учреждениями в области оказания услуг всем беременным женщинам в стране. В рамках данного направления политики правительство обязуется:

1. Организовать соответствующее обучение с отрывом и без отрыва от работы для персонала учреждений здравоохранения, а также консультантов по вопросам здоровья и образования родителей, организовав региональные учебные центры и учреждения.
2. Подготовить и распространить учебные материалы по дородовому и послеродовому уходу за детьми с учетом местных традиций, чтобы ими могли пользоваться все государственные или частные медицинские учреждения в стране.
3. Проводить мониторинг и оценку услуг в области дородового медицинского обслуживания и образования.

В рамках конкретных направлений национальной политики могут разрабатываться инструкции на общегосударственном, региональном и местном уровнях. Где это необходимо, конкретные направления политики должны увязываться со стратегиями снижения уровня бедности, ЦРТ и другими межотраслевыми и отраслевыми национальными программами. Это поможет децентрализованно осуществить разработку, согласование, координирование и интеграцию программ. Принятый во всем мире подход к децентрализации и локализации программ, осуществляемых при поддержке государства на всех уровнях, требует разработки конкретных направлений национальной политики, которые бы учитывали все потребности детей и семей и разграничивали роли и обязанности на всех уровнях.

#### **Национальная политика и годовые планы действий в области РДРВ**

Процессы разработки политики и годовое планирование тесно взаимосвязаны между собой. Годовое планирование еще называется «годовое оперативное планирование» или «годовое планирование действий». Любой из этих терминов является приемлемым, но в целях настоящего Руководства будет применяться термин «планирование действий». Годовое планирование действий должно быть непосредственно связано с национальной политикой в области РДРВ. Оно более подробно сформулировано и носит скорее директивный характер, чем национальная политика. Годовой план действий в области РДРВ лучше составлять, когда уже существует соответствующая национальная политика. Однако первый план действий может разрабатываться одновременно с политикой и окончательно утверждаться после того, как политика одобрена и принята. К примеру, в Мавритании первый план действий в области РДРВ подготавливался одновременно с соответствующей национальной политикой. Не рекомендуется ждать, пока будет принята политика в области РДРВ, а потом только разрабатывать план действий, поскольку момент может быть потерян. Обычно группа по планированию может работать и над политикой, и над планом. В памяти еще будет свежа информация, полученная в ходе консультаций и согласований, что обеспечит создание реального и эффективного первого плана действий. Создание политики и годовое планирование – это регулярно повторяющиеся процессы, в ходе которых разрабатываются документы, которые впоследствии помогут улучшить каждый из этих процессов и четко определить разницу между политикой и годовым планированием действий. Кроме того, принципы совместной деятельности, применяемые при планировании национальной политики, аналогичны тем, на основании которых осуществляется годовое планирование действий. В течение последующих пяти или более лет годовые планы в области РДРВ подтолкнут пересмотреть политику в области РДРВ и потребуют внедрения нового процесса планирования национальной политики. И, наконец, некоторые страны предпочитают создавать двухгодичные национальные планы действий. На втором году план пересматривается с учетом следующего года. Таким образом обеспечивается непрерывность процесса разработки и оценки программ.

## ПРИЛОЖЕНИЕ IV

### IV: Советы по успешному планированию политики

Поскольку сам процесс совместного планирования национальной политики представляет собой своего рода искусство, которое требует от его участников таких качеств, как дипломатичность, тактичность, опыт, наличие своей точки зрения и самоотдачи, – перечислим некоторые общие советы, которые помогут успешно спланировать политику.

*Четко формулируйте свои намерения.* Вы можете быть «правы» в своих целях и технических точках зрения, но вы не достигнете успеха, если вы не организуете свою работу эффективным образом, не сможете наладить контакт с коллегами и не будете готовы отвечать за результаты своей деятельности.

*Выражайте свое мнение ясным и адекватным для данной культурной среды образом.* Правильно подбирайте слова, чтобы быть всеми понятым: от родителей и представителей общественности до региональных и местных руководителей. Если они не будут вас понимать, они перестанут принимать участие в процессе планирования. Используйте язык, на котором говорит местное население, и подготовьте руководителей к тому, что к ним будут обращаться за консультациями и спрашивать их согласия. Уход за детьми является в большей степени семейным и общественным долгом. Можно отказаться от тех видов деятельности, которые окажутся чужеродными для этнических, языковых, социальных или религиозных групп.

*Ваша деятельность должна быть прозрачной.* Если процесс планирования политики не будет полностью прозрачным, люди будут недоверчивыми и будут бояться, что ими манипулируют. Для людей, занимающихся уходом за детьми, легче принять новые идеи и исключить другие точки зрения, чем прийти к какому-либо согласию. Именно в эти моменты им нужна консультационная помощь извне, которая поможет обеспечить прозрачность процесса планирования политики.

*Обменивайтесь информацией.* Как следствие прозрачности процесс, открытый доступ к информации по процессу планирования и его содержанию должен обеспечиваться на всех этапах. С этой целью лучше всего каждую встречу начинать и заканчивать с рассмотрения вопроса «взаимопонимания». Если кто-то не согласен, необходимо провести открытое обсуждение, пока не будет достигнуто согласие.

*Будьте готовы к тому, что ваша деятельность будет долгосрочной.* С самого начала объясните всем руководящим участникам процесса планирования политики, что процесс этот будет долгим, включая реализацию политики, ее оценку и пересмотр. Такая долговременность должна восприниматься положительно. Если кто-то не уверен, что сможет выполнять свои обязанности в течение такого долгого периода времени, лучше назначить других людей вместо них.

*Определите интересы всех участвующих сторон.* Попытайтесь определить интересы основных участников с тем, чтобы обеспечить их полноценное представительство в процессе планирования политики.

*Помогайте участникам достигать согласия.* С самого начала важно выявить разногласия или увидеть потенциальные разногласия среди ведущих участников процесса планирования политики. Попытайтесь достичь согласия, уделяя внимание общим интересам и используя их в качестве основы для достижения компромисса и согласия.

*Добивайтесь совместной работы по реализации отраслевых программ в области поддержки детей.* Изыскивайте возможности для координирования и интеграции программ, а также их осуществления совместными действиями. Это позволит осуществить принцип совместной деятельности, создать новые комплексные программы и четко сформулировать основные направления национальной политики в области РДРВ.

*Поддерживайте новые идеи и энтузиазм.* Важно, чтобы люди чувствовали личное удовлетворение от процесса планирования политики. Поддерживайте новые идеи и желание заняться новой деятельностью, а также находите способы признания и поощрения личного вклада и инициативы.

*Оставайтесь практическим и здравомыслящим человеком при введении новшеств.* Все рекомендации должны быть учтены при разработке национальной политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики посредством составления и осуществления отдельных программ. Особое внимание уделяйте необходимости создания эффективной системы обучения персонала на всех уровнях оказания, мониторинга и оценки услуг. Попытайтесь определить потенциальные за-

траты, требования к обучению и выплате заработной платы обучающимся наряду с ожидаемыми выгодами, которые можно получить в результате изменений в политике или программах. Такой подход поможет избежать в последующем разочарования по поводу нереальных планов. Заручитесь основательной поддержкой Министерства финансов и основных внешних финансирующих организаций на этапе завершения бюджетного планирования.

*Находите и поощряйте инициативу новых лидеров.* Стимулируйте и поддерживайте процесс появления новых лидеров в области РДРВ на всех уровнях. Признавайте новых лидеров и наделяйте их полномочиями, предоставляйте им права и ресурсы для осуществления деятельности в рамках национального плана действий в области РДРВ.

*Вовлекайте новых людей и создавайте новые организации.* В ходе планирования национальной политики будут появляться возможности для привлечения новых людей и создания новых организаций. Может быть учрежден специальный фонд для поддержки развития новых организаций. Такое сотрудничество часто приводит к поиску новых путей интегрирования программ РДРВ.

## ПРИЛОЖЕНИЕ V

### **V: Компетенция структурных подразделений, занимающихся планированием национальной политики, и задачи консультаций**

**Круг обязанностей (или компетенция) определяется для следующих структурных подразделений:**

1. Национальный совет по РДРВ
2. Министерство, координирующее процесс подготовки национальной политики
3. Группа планирования национальной политики в области РДРВ
4. Редакционная группа
5. Комитет по рассмотрению национальной политики
6. Общенациональный форум по РДРВ

#### **1. Национальный совет по РДРВ**

Состав:

Национальный совет по РДРВ включает в себя (указать количество) человек, в том числе специалисты из ведущих центральных и региональных государственных учреждений, директора общественных учреждений и частные лица, которые занимаются вопросами РДРВ, а именно: образование, здоровье, питание, санитарный контроль и водоснабжение, юридическая защита, социальная защита/обеспечение, права женщин и детей и др. Председателем Совета является (указать: президент, премьер-министр, министр, государственный деятель и т.д.). Секретариатом Совета является Министерство ХХХ, обязанности которого заключаются в координировании процесса планирования политики в области РДРВ.

Задачи:

- Осуществлять общее руководство процессом планирования с целью разработки национальной политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики, принимать решения в отношении последующих действий.
- Назначать, если это не было сделано ранее, министерство или учреждение, которое будет осуществлять координирование процесса создания политики в области РДРВ на национальном уровне.
- Получать ежеквартальные отчеты от координатора по национальной политике в области РДРВ и Группы планирования и осуществлять руководство их деятельностью.
- Помогать координатору и Группе планирования преодолевать проблемы и поддерживать процесс планирования политики.
- Утверждать основную организационную структуру и направления политики.
- Изучать предварительные документы, закрепляющие политику, и предоставлять свои замечания Группе по планированию.
- Обеспечить официальное и своевременное утверждение и принятие политики.
- Осуществлять руководство на последующих этапах, если Совет не будет расформирован после принятия политики. В противном случае способствовать формированию нового межотраслевого руководящего органа, который будет обеспечивать реализацию политики в области РДРВ.
- Изучить и утвердить первый годовой план действий в области РДРВ и обеспечить его выполнения посредством межотраслевого координирования, выполнения своей государственной роли и утверждения механизмов, постановлений и законов.
- Обеспечить создание и функционирование механизмов оценки и мониторинга.

#### **2. Министерство, координирующее процесс подготовки национальной политики**

Состав:

Координировать процесс планирования политики в области РДРВ на национальном уровне поручено ХХХ Министерству. Оно будет тесно сотрудничать со всеми соответствующими министерствами, агентствами, НПО и общественными учреждениями, а также частным сектором в целях обеспечения полного участия всех заинтересованных сторон. Координатором национальной политики назначается министр ХХХ, а директор ХХХ подразделения Министерства будет помощником координатора национальной политики, который будет возглавлять работу Группы планирования и руководить повседневной совместной деятельностью. Под руководством министра ХХХ и совместно с Национальным советом по РДРВ координатор будет решать следующие задачи:

#### Задачи:

- Координировать работу по разработке плана действий в целях планирования политики в области РДРВ.
- Выступать в качестве секретариата Национального комитета по РДРВ.
- Приглашать независимого консультанта и оказывать ему помощь.
- Формировать Группу планирования национальной политики и руководить ее деятельностью (то же самое применимо к Комитету по рассмотрению национальной политики, если таковой имеется).
- Обеспечивать участие всех сторон в процессе планирования политики и подготовки годового плана действий.
- Обозначить круг обязанностей (компетенцию) Группы планирования национальной политики в области РДРВ, Редакционной группы и других подгрупп Группы планирования (при необходимости), Комитета по рассмотрению национальной политики (если таковой имеется), консультантов, сформулировать задачи для Общенационального форума по РДРВ, провести консультации среди местного населения, а также на местном/региональном и общенациональном уровнях.
- Совместно с Группой планирования создавать бюджет, обеспечивать финансовые и материальные ресурсы и приглашать специалистов (прикомандированный персонал).
- Помогать Группе планирования в проведении консультационных семинаров и совещаний с целью достижения согласия.
- Организовать Общенациональный форум по РДРВ и руководить его деятельностью.
- Пропагандировать национальную политику и информировать население на этапе планирования.

### **3. Группа планирования национальной политики в области РДРВ**

#### Состав:

В группу планирования национальной политики в области РДРВ входит XX специалистов в следующих областях: образование, здравоохранение, питание, санитарный контроль и водоснабжение, юридическая защита, права женщин и детей и др. Под руководством координатора национальной политики и его помощника исполнительные директора в соответствующих министерствах, общественных учреждениях, включая НПО, университеты, институты, профессиональные ассоциации, частный сектор и международные НПО, и специалисты в финансирующих организациях должны выполнять нижеследующие задачи.

#### Задачи:

- Формировать Редакционную группу и другие подгруппы Группы планирования и руководить их деятельностью.
- Разрабатывать и пересматривать Рабочий план в целях реализации всех этапов процесса планирования политики в области РДРВ.
- Анализировать положение детей: определять их потребности, оценивать ресурсы и рассматривать политику.
- Тесно работать с консультантами в области национальной политики и руководить их деятельностью.
- Разрабатывать структуру бюджета планирования национальной политики и обеспечивать требуемые ресурсы.
- Разрабатывать первый предварительный план национальной политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики.
- Спланировать, организовать и провести консультационные семинары и совещания в целях достижения согласия.
- Подготавливать и рассылать участникам отчеты о результатах консультаций и учитывать эти результаты в процессе планирования.
- По результатам консультаций и совместной деятельности с Редакционной группой предлагать альтернативные положения и формулировки концепции политики, ее целей, задач, направлений, областей развития в рамках программ, индикаторов, средств измерения и планируемых показателей.

- Разрабатывать направления политики для целевых возрастных детских групп; детей с особыми потребностями; тематические и оперативные направления политики.
- Руководить подготовкой последующих черновых вариантов национальной политики в области РДРВ (или концептуальных основ национальной политики).
- Разрабатывать план обучения; план пропаганды национальной политики и информирования населения; план проведения исследовательских работ, мониторинга и оценки; инвестиционный план, в рамках которого предусматриваются необходимые финансовые и другие ресурсы.
- Тесно работать с заинтересованными сторонами и ежемесячно предоставлять отчеты о проделанной работе и информацию об имеющихся проблемах и вариантах.
- Проводить совещания с целью достижения согласия на всех уровнях с участием основных заинтересованных сторон.
- Обеспечивать поддержку процессу планирования национальной политики со стороны учреждений и коллег из других организаций.
- Оказывать помощь координатору по национальной политике и Совету по РДРВ в вопросах планирования и проведения Общенационального форума по РДРВ.
- Просматривать окончательные варианты национальной политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики и подготавливать годовые планы действий.
- Оказывать помощь в получении разрешений и принятии политики и утверждении годового плана действий.
- Оказывать помощь местным и зарубежным партнерам в проведении презентаций и пропаганде политики и плана действий.

#### **4. Редакционная группа**

Состав:

Координатор совместно с Группой планирования формирует Редакционную группу. В нее обычно входят члены Группы планирования, но поскольку они уже заняты, то их либо командировывают, либо переводят в оплачиваемые консультанты по национальной политике. Группа планирования осуществляет контроль над деятельностью Редакционной группы.

Задачи:

- Разрабатывать предварительные схемы и варианты национальной политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики.
- Документировать процесс разработки политики.
- Фиксировать и рассматривать все рекомендации в отношении политики.
- Осуществлять подготовку к проведению анализа положения дел: оценка потребностей, анализ ресурсов и обсуждение политики с комитетами.
- Обобщать результаты анализа положения дел и подготавливать документы для консультационных семинаров.
- Подготавливать все предварительные варианты политики совместно с Группой планирования и его соответствующими подгруппами.
- Совместно с соответствующими подгруппами составлять предварительные перечни индикаторов, матриц и бюджетов, которые будут использоваться в отношении национальной политики.
- Предоставлять подготовленные черновые документы для рассмотрения Группой планирования, Комитетом по рассмотрению национальной политики и другими группами и пересматривать их с учетом согласованных замечаний и предложений.

#### **5. Комитет по рассмотрению национальной политики (необязательно)**

Состав:

Комитет по рассмотрению национальной политики представляет собой разновидность расширенной Группы планирования РДРВ. Он включает в себя Группу планирования и другие стороны, заинтересованные в РДРВ, в том числе специалистов и директоров правительственных учреждений, общественных организаций, включая религиозные организации, НПО, профессиональные ассоциации, университеты, институты и учреждения частного сектора на всех уровнях. Он обычно включает общественные и региональные программы оказания помощи детям и семьям и международные неправительственные организации. На совещания часто приглашаются

заинтересованные финансирующие организации. Координатор национальной политики при поддержке со стороны Группы планирования руководит деятельностью комитета.

Задачи:

- Рассматривает результаты исследований с целью оценки положения дел: оценка потребностей, анализ ресурсов и политики.
- Рассматривает каждый предварительный вариант национальной политики в области РДРВ и выдает рекомендации по улучшению.
- Высказывает замечания по процессу планирования и дает рекомендации касательно вопросов, которые должны быть включены.
- Способствует достижению согласия по следующим вопросам: концепции, целям, задачам, направлениям, областями развития, индикаторам и т.д.
- Оказывает помощь в организации и проведении Общенационального форума по РДРВ.
- Проводит работу по пропаганде политики со всеми сторонами, не участвующими в работе данного комитета.

#### **6. Общенациональный форум по РДРВ**

Состав:

В работе Форума участвуют заинтересованные стороны от правительства, общества и частного сектора на всех уровнях в стране, включая местный/региональный и национальный уровни. Форум проводит Национальный совет по РДРВ при поддержке координатора по национальной политике и Группы планирования. Обычно в его работе принимают участие от 150 до 500 и более человек. Национальный форум по РДРВ может созываться в начале процесса планирования политики с целью получения консультаций и в конце его для того, чтобы либо окончательно рассмотреть и утвердить национальную политику в области РДРВ или концептуальную основу такой политики, либо официально отпраздновать факт принятия политики. Форум обычно ведет Председатель Совета по РДРВ, а подготовку осуществляет координатор совместно с Группой планирования.

Задачи:

- Выступить с предложениями касательно подготовки национальной политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики.
- Принимать участие в консультациях на национальном уровне и предоставлять информацию, необходимую для разработки политики.
- Способствовать достижению согласия на Форуме и в обществе в целом.
- Рассматривать предпоследнюю версию политики и предоставлять окончательные рекомендации (по выбору).
- Одобрять от имени Форума окончательную формулировку национальной политики в области РДРВ и представлять ее к окончательному утверждению.
- Праздновать принятие национальной политики и участвовать в ее широкой пропаганде.
- Способствовать привлечению больших ресурсов с целью реализации национальной политики и годового плана действий в области РДРВ.

## ПРИЛОЖЕНИЕ VI

### VI: Примерный план работы Группы планирования

План действий должен быть простым и разбиваться на основные составляющие: сроки, виды деятельности, ответственные исполнители и примечания. Могут быть добавлены и другие аспекты. Некоторые страны предпочитают разрабатывать схемы «Способы оценки и анализа программы». Однако будучи слишком сложным, план работы может и не реализоваться. Сложный формат может значительно усложнить и замедлить процесс планирования.

Приведенная ниже форма плана работы проста в использовании. Планы работ необходимо пересматривать в конце каждого основного этапа или чаще, если необходимо. Обычно более подробная информация добавляется после завершения каждого этапа в свете появления новых обстоятельств.

Дата	Вид деятельности	Ответственная организация или группа	Примечания
XX/YY/ZZ – XX/YY/ZZ	Утвердить кандидатуру руководителя, ответственного за национальную программу в области РДРВ	Национальный совет по вопросам детства	Премьер-министр полностью поддерживает программу РДРВ
XX/YY/ZZ – XX/YY/ZZ	Назначить координатора по национальной политике	Министерство охраны детства	Министерство охраны детства официально дало полномочия
XX/YY/ZZ – XX/YY/ZZ	Назначить председателя и членов Группы планирования	Национальный совет по вопросам детства, министерства охраны детства, образования, здравоохранения, санитарного контроля, социальной защиты, институт питания, НПО, общественные организации, ассоциации высшего образования, ассоциации родителей и т.д.	Предложить и рассмотреть кандидатуры, пригласить отобранных кандидатов на совещание и т.д.
XX/YY/ZZ – XX/YY/ZZ	Провести организационное совещание Группы планирования	Министерство охраны детства и назначенный председатель	Провести совещание XX/YY/ZZ

## ПРИЛОЖЕНИЕ VII

### VII: Типичная структура бюджета планирования национальной политики в области РДРВ

#### **Совет по РДРВ**

Ежеквартальные совещания.

**Расходы, связанные с организацией и проведением совещаний, обычно покрываемые руководящим министерством в виде натуральной формы оплаты.**

#### **Группа планирования**

Еженедельные совещания на первоначальном этапе, которые позднее, по мере выполнения группой работы, начинают проводиться два раза в месяц.

**Помещения для проведения совещаний и другие затраты, связанные с организацией и проведением совещания, обычно предоставляются/покрываются руководящим министерством и/или финансирующими организациями.**

В работе группы принимают участие добровольцы или лица, командированные своими учреждениями на основе частичной занятости.

Командировочные расходы, если каким-либо участникам группы требуется приезжать для участия в совещаниях (например, региональным представителям).

Материалы, копировальное оборудование, связь (Интернет, телефон, факс, почтовые услуги), другое оборудование.

#### **Комитет по рассмотрению национальной политики**

Совещания организуются по мере необходимости.

**Помещение для проведения совещания, средства связи, средства копирования и материалы обычно обеспечиваются руководящим министерством.**

#### **Консультанты**

Расходы на проезд, командировочные выплаты и гонорары.

**Расходы, связанные с работой консультантов, обычно оплачиваются внешними финансирующими организациями, курирующими разработку политики в области РДРВ**

#### **Общепрофессиональный форум по РДРВ**

Количество однодневных совещаний на основании ожидаемых расходов.

**Расходы часто делятся между министерством и неправительственными организациями и некоторыми финансирующими учреждениями.**

Расходы на проезд и командировочные выплаты.

Материалы, копировальное оборудование, средства связи, другое оборудование.

**Консультации среди местного населения, а также на местном/региональном/национальном уровнях и проведение совещаний с целью достижения согласия**

Денежное вознаграждение местным, районным и региональным представителям, равное дневной ставке их обычной зарплаты

**Как показала практика, труднее всего найти источники финансирования на этапе проведения консультаций. Необходимо проводить встречи с финансирующими учреждениями, международными неправительственными организациями, посольствами и другими сторонами, заинтересованными в вопросе РДРВ.**

Проезд для участия в совещании, если необходимо.

Командировочные расходы, связанные с проживанием, если необходимо.

Питание на обедах, перерывах, приемах.

Материалы, копировальное оборудование, средства связи и другое оборудование.

## ПРИЛОЖЕНИЕ VIII

### VIII: Общая структура документа, закрепляющего национальную политику в области РДРВ

Документы, закрепляющие национальную политику в области РДРВ, в разных странах могут иметь разную структуру в зависимости от существующих там традиций, потребностей и приоритетов. Ниже приведены рекомендации общего характера касательно содержания национальной политики, которые помогут Группе планирования создать собственную структуру разрабатываемого документа.

#### Титульный лист

#### Содержание

#### Благодарности, сокращения и предисловие

#### Пояснительная записка

#### Введение

- Представить обоснования для инвестиций в целях реализации комплексного подхода к проблемам РДРВ. (Единая концепция выживания и развития ребенка является основной комплексного подхода.)
- Объяснить необходимость в удовлетворении потребностей каждой возрастной группы: дородовой период; до трех лет (0-36 месяцев); от трех до шести лет и от шести до восьми лет.
- Определить аспекты РДРВ (отрасли): образование, здравоохранение, санитарный контроль, юридическая защита и права беременных женщин, детей младшего возраста, матерей и необходимость в удовлетворении потребностей каждой возрастной группы.
- Связать РДРВ с ЦРТ, стратегиями снижения уровня бедности, программой «Образование для всех» и другими отраслевыми национальными планами действий, Рамочной программой ООН по оказанию помощи в целях развития, региональными планами развития и другими существующими в стране процессами планирования.
- Коротко рассказать об имеющемся в стране опыте планирования и разработки национальной политики в области поддержки детей младшего возраста и матерей и существующих системах обслуживания в данной области.
- Представить приоритетные группы уязвимых детей в стране (например: дети, проживающие в крайней нищете; беременные девочки-подростки; разведенные и овдовевшие матери-одиночки; дети, родившиеся с низкой массой тела; дети, имеющие отклонения в физическом, речевом, когнитивном и социально-эмоциональном развитии; дети младшего возраста, чей детский труд эксплуатируется; дети, занимающиеся попрошайничеством, и бездомные дети; дети, проживающие в зонах конфликтов, лагерях переселенцев и беженцев; дети, инфицированные ВИЧ/СПИД, включая сирот, имеющих СПИД; дети с ограниченными возможностями; дети, подвергающиеся физическому или эмоциональному насилию; покалеченные дети и дети, подвергшиеся сексуальному насилию; сельские кочевники и другие этнические группы, живущие в крайней нищете и проч.).
- Кратко описать процесс совместной разработки национальной политики в области РДРВ: анализ, консультации, достижение согласия, соглашения, утверждение и принятие политики.

#### Анализ положения дел в области РДРВ

- Положение детей и семей
  - Статистический анализ и исследование проблем беременных девочек-подростков, женщин и детей до восьми лет по возрастным категориям: с рождения до трех лет, с трех до шести лет, с шести до восьми лет.
  - Статистика касательно положения детей и семей для каждого крупного культурного и/или географического региона с разбивкой по возрастным группам, полу и месту проживания (село/город).
  - Специальный статистический анализ и изучение проблем уязвимых детей и семей и первоначальный анализ положения детей, требующий разработки и реализации специальных мероприятий с целью удовлетворения их потребностей.
  - Выявление недостатков и противоречий в статистическом анализе и исследованиях, которые требуют дальнейшего изучения.

- Анализ существующей системы обслуживания и проведение исследований с целью оценки положения детей и семей (включая типы услуг по возрастным группам и отраслям, географический и демографический охват, бюджеты и человеческие ресурсы, имеющиеся на месте).
  - Государственные услуги и ресурсы во всех областях РДРВ (образование, здравоохранение, питание, санитарный контроль) на местном/региональном и национальном уровнях по министерствам.
  - Общественные услуги и ресурсы на местном/региональном и национальном уровнях по министерствам.
  - Услуги и ресурсы частного сектора на местном/региональном и национальном уровнях по министерствам.
  - Системы поддержки РДРВ.
  - Структуры или механизмы координирования, уже официально действующие или созданные неофициально, их достижения, проблемы и возможности будущего развития.
  - Недостаточный охват населения системами обслуживания.
  - Типы существующих услуг, географию которых необходимо расширить.
  - Типы существующих услуг, качество которых необходимо повысить.
  - Услуги, спектр которых необходимо расширить с тем, чтобы они стали комплексными или более качественными.
  - Вспомогательные услуги, благодаря которым вся система обслуживания стала комплексной, особенно в районах и на местах.
  - Основные потребности в дополнительных ресурсах (более подробная информация обычно приводится в разделе, посвященном инвестициям).
  - Необходимость в дополнительном координировании, руководстве и сотрудничестве.
- Рассмотрение и анализ национальных программ (политики), планов, нормативных документов и законов
  - Отраслевые национальные программы, планы и нормативные документы.
    - Образование (образование родителей, уход за детьми и дошкольное образование, начальное школьное образование, ликвидация безграмотности среди взрослого населения, предварительное обучение и обучение без отрыва от работы на всех уровнях).
    - Здравоохранение (дороговое обслуживание, родовспоможение, услуги первичной и специальной медицинской помощи, ВИЧ/СПИД и т.д.).
    - Питание (оценка состояния питания, дополнительное питание, психоэмоциональная стимуляция младенцев, отслеживание индикаторов).
    - Санитарный контроль (водоснабжение, утилизация сточных вод, защита окружающей среды).
    - Юридическая защита, права детей и матерей.
    - Другие направления национальной политики в области поддержки детей младшего возраста и семей с целью защиты женщин, осуществления программ социальной защиты, укрепления общественной солидарности и развития города и села.
  - Межотраслевые национальные программы и планы.
    - Взаимосвязь между РДРВ и стратегиями снижения уровня бедности и программой «Образование для всех».
    - Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРТ).
    - Региональные программы или планы и проч.
      - Существующие недостатки в национальной политике и планах или законодательстве.
      - Случаи совпадения, ненужного дублирования.
      - Случаи несоответствия или противоречия между национальной политикой, планами, нормативными документами, законами.

- Работы, которые предстоит сделать, чтобы привести политику и планы в соответствие.

### **Концепция национальной политики в области РДРВ**

- Обозначить концепцию национальной политики в области РДРВ и дать ей краткое обоснование.

### **Цели и задачи национальной политики**

- Перечислить все основные цели политики и задачи каждой из них.
- Аргументировано обосновать связь между целями и анализом положения дел в области РДРВ и результатами широкомасштабных консультаций на местном, региональном и национальном уровнях.

### **Направления политики**

Перечислить и кратко описать все направления политики:

- Возрастное направление политики лучше всего подходит для планирования скоординированных и комплексных подходов к разработке и реализации программ, например: дородовой/ послеродовой период, с рождения до трех лет, с трех до шести лет, с шести до восьми лет.
- Тематическое направление позволяет решить проблемы специфических групп уязвимых детей, например: детей, инфицированных ВИЧ/СПИД, бездомных детей или детей, подвергшихся каким-либо формам насилия или эксплуатации, девочек, проживающих в трудных условиях, и т.д.
- Направление политики, связанное с осуществлением вмешательства, например: предварительное обучение и обучение без отрыва от производства, образование родителей и оказание помощи, проведение исследований и оценки и т.д.
- По результатам консультаций может быть принято решение в первую очередь усилить основное отраслевое направление и одновременно обеспечить должное координарование действий между отраслями. Существует опасность, что отраслевой подход может снизить эффективность межотраслевого сотрудничества, координарования и интеграции, во избежание чего необходимо предпринять меры для достижения согласия и договоренностей между отраслями.

### **Аспекты программы**

- Перечислить основные программные подходы, которые необходимо разработать в отношении каждой цели политики и ее задач, а также направлений. Они могут быть сгруппированы различными способами. Иногда они дифференцируются по выполняемой ими роли:
  - Существующие программы должны быть расширены, чтобы охватить большее количество регионов и населения.
  - Существующие программы пересматриваются или дополняются новыми элементами.
  - Создаются новые отраслевые программы.
  - Создаются новые комплексные программы.
  - Создаются новые механизмы координарования и интегрирования программ, особенно на местном и районном уровнях при поддержке со стороны государства и региона.
- Дать краткое описание каждого аспекта программы, включая задачи, виды деятельности, целевую группу населения (например, по этнической или половой принадлежности, уровню доходов, принадлежности к группам риска) и географический район.
- Представить подробную информацию в виде таблиц по целям, задачам, направлениям политики и аспектам программы. Например: **Приложение IX: «Альтернативные формы изложения национальной политики в области РДРВ».**

### **Индикаторы, средства измерения и объекты национальной политики**

- Перечислить и кратко описать каждое направление, индикаторы, средства измерения и планируемые показатели, используемые с целью мониторинга и оценки осуществления политики. Полное описание индикаторов, средств измерения и планируемых показателей составляется позднее и включается в отдельный документ, в котором содержится более подробная информация методического характера.
- См. Приложение XI, в котором показано, каким образом можно представить эту информацию в таблицах.

## **Межотраслевые организационные структуры, создаваемые с целью реализации политики в области РДРВ**

- Подготовить схему и презентацию **организационной структуры**, в том числе: 1) основные действующие лица (правительство и общественные и частные организации) и 2) точное определение ролей и обязанностей каждой из нижеперечисленных и других структур, необходимых для координирования действий, осуществляемых в рамках политики в области РДРВ: Национальный координационный совет по РДРВ (или аналогичная структура); региональные и/или районные группы/советы/комитеты по координированию программ РДРВ, а также местные или общественные комитеты по РДРВ.
- Предоставить схему и подготовить сообщение касательно работы **группы по реализации и оценке политики в области РДРВ** (секретариат), включая местоположение, описание ролей и обязанностей, а также следующие аспекты, но не ограничиваясь таковыми:
  - Выступать в качестве секретариата координационного Совета по национальной политике в области РДРВ и осуществлять связь с региональными, местными, районными и общественными советами и комитетами.
  - Планировать, подготавливать и рассматривать годовые планы действий в области РДРВ.
  - Координировать всю деятельность, осуществляемую в рамках национальной политики и годового плана действий.
  - Проводить оценку, мониторинг и сотрудничать с государственными научно-исследовательскими институтами.
  - Организовывать специальные исследования с целью получения информации, необходимой для улучшения процесса планирования.

### **Программа обучения в области РДРВ**

- Описать скоординированные программы обучения в таких областях как образование родителей, предоставление общественных услуг, которые помогут обеспечить более высокую степень координирования и интеграции программ на местных уровнях. Отраслевые программы подготовки специалистов в области дошкольного образования, участковых медицинских работников, сотрудников служб социальной защиты и другого персонала по РДРВ могут быть улучшены, если в них включить темы обучения из других областей.
- Указать все заведения, которые занимаются предварительным начальным обучением поставщиков услуг для различных отраслей и специалистов широкой квалификации, и описать принципы совместной деятельности во время обучения и программу обучения с целью реализации принципа комплексного подхода.
- В случае обучения без отрыва от работы, которое обычно бывает более важным и долгим по сравнению с предварительным обучением (когда обучение предшествует работе), необходимо описать систему подготовки преподавателей, роли контролирующих лиц, связи с центрами предварительного обучения, способы ведения просветительской деятельности, включая проведение регулярных семинаров, предоставление постоянных и децентрализованных услуг, и методы, обеспечивающие адекватность обучения культурной среде, гибкость и руководство на районном уровне.
- Описать способы информирования населения через комплексное обучение без отрыва от работы и способы осуществления вспомогательного контроля с целью снижения затрат и ненужного дублирования.
- Обсудить поведенческие методы обучения и методы обучения в соответствии с успехами\* с целью достижения целей обучения.
- В данный раздел можно включить центры учебных пособий по РДРВ или центры по разработке учебной программы и материалов в области РДРВ с тем, чтобы обеспечить связь с системами обучения.

\* Термин «обучение в соответствии с успехами» обозначает такой вид обучения, при котором единицей учебной программы является овладение обучаемым специальными знаниями и навыками, а сам процесс обучения ориентирован на нужды обучаемого, который является главным действующим лицом этого процесса. Этот способ обучения противоположен традиционному, при котором единицей учебной программы является время, а преподаватель есть главное действующее лицо процесса.

### **Мониторинг и оценка, подготовка отчетов и последующие действия с целью координации, руководства и пересмотра политики в области РДРВ и/или годового плана действий**

- Представить организационную структуру группы, которая будет отвечать за мониторинг и оценку. (Эта информация может быть приведена в разделе выше, где говорится о группе по координации деятельности в области РДРВ).
- Коротко описать способы проведения оценки, исследований и сбора данных.
- Описать способы предоставления отчетности и обеспечения постоянной обратной связи посредством регулярного мониторинга, оценки и информирования о результатах проделанной работы на местном, региональном и национальном уровнях, включая население.

### **План исследований в области РДРВ**

- Перечислить приоритетные темы исследований, которые были обозначены во время проведения оценки положения дел в области РДРВ, консультаций, семинаров и совещаний с целью достижения согласия.
- Дать краткое руководство относительно того, каким образом исследования должны проводиться и в какие сроки.

### **План действий по пропаганде политики и информированию общественности**

- Разработать план действий по пропаганде политики, чтобы заручиться постоянной поддержкой со стороны граждан и ключевых лиц и организаций, принимающих решения в области РДРВ, и годового плана действий в области РДРВ.
- План информирования общественности должен предусматривать механизмы привлечения внимания граждан к ключевым моментам политики для достижения поставленных целей и задач.
- Перечислить учреждения, которые должны участвовать в реализации политики, в том числе общественные организации, частный сектор и информационные организации, а также учреждения по РДРВ.

### **Инвестиционный план**

- Предоставить общую информацию касательно ресурсов, необходимых для достижения целей политики.
- Создать фонд финансирования деятельности по созданию национальной политики в области РДРВ (если таковой еще не организован).
- Изучить **Приложение IX: «Альтернативные формы изложения национальной политики в области РДРВ»**, чтобы выбрать подходящую форму.
  - Требования к человеческим ресурсам (имеющийся и необходимый персонал)
  - Общие требования к бюджету (в тыс. долл. США или местной валюте) и
  - Имеющиеся или потенциальные источники финансирования – правительство (указать уровни), общественные организации, общественные пожертвования и международные финансирующие организации.

### **План координации деятельности финансирующих организаций и партнеров**

- Составить план координации деятельности финансирующих организаций на национальном уровне с целью разработки национальной политики в области РДРВ.
- Дать краткое описание механизмов руководства и проведения совещаний.
- Охарактеризовать принципы деятельности партнерства и, если возможно, фонд партнерства, который будет использоваться в целях создания партнерства.

### **Заключение**

- Резюмировать основные понятия политики: концепция, цели, задачи, направления и результаты, которые должны быть достигнуты.
- Упомянуть о необходимости разработки годовых планов действий в области РДРВ.
- Дать краткое описание процесса утверждения и принятия политики, указав, когда и где политика принята (на заключительном этапе).
- Заключительные комментарии.

### **Приложения**

1. Перечень лиц и организаций, с которыми проводились консультации на местном, районном, региональном и национальном уровнях прежде, чем приступить к разработке национальной политики в области РДРВ.

2. Перечни или отчеты, относящиеся к анализу положения дел, которые могут включать в себя информацию касательно всей страны или по регионам, если необходимо.
  - а) Статистические данные о положении детей
  - б) Перечисление ресурсов, имеющихся и выделяемых в рамках существующих программ
  - в) Национальные программы, планы, нормативные акты, законы и т.д.
3. Программные документы и схемы, в которых формулируется и закрепляется политика в области РДРВ, например:
  - а) Цели, задачи, направления и аспекты программ
  - б) Индикаторы, средства измерения и планируемые показатели, используемые в отношении конкретных аспектов программ, и
  - в) Общий инвестиционный план в рамках политики в области РДРВ.
4. Документы, определяющие роли и обязанности групп, комитетов и подразделений, осуществляющих работу над созданием политики в области РДРВ, и схемы, если таковые необходимы.
5. Первый годовой план действий (если таковой готов).
6. Схемы, относящиеся к плану обучения, плану пропаганды политики и информирования населения, плану проведения исследований в области РДРВ, плану проведения мониторинга и оценки, плану координирования деятельности финансирующих организаций и проч. по мере необходимости.
7. Перечень использованной литературы.

## ПРИЛОЖЕНИЕ IX

### IX: Альтернативные формы изложения национальной политики в области РДРВ

**Примерная форма изложения целей, задач, направлений, аспектов, индикаторов, средств измерения и планируемых показателей национальной программы в области РДРВ.**

Следующая схема приведена в качестве примера и может быть использована как приложение к документу, закрепляющему национальную политику в области РДРВ. Лучше всего всю информацию распределять по двум схемам: в первой будут приведены цели, задачи и направления, а во второй – разбивка информации по этапам работы, если это применимо. После того, как такая схема будет готова, конкретные направления политики можно увязать со схемой финансирования деятельности по таким направления и определенным аспектам программ.

Цели	Задачи	Направления	Аспекты программ / ответственность	Индикаторы	Средства измерения	Объекты
Координирование деятельности в области РДРВ						
Пренатальный / перинатальный период						
С рождения до трех лет						
От трех до шести лет						
От шести до восьми лет						
Особое внимание к уязвимым детям (сгруппировать по видам проблем / ситуациям)						
Программа предварительного обучения и обучения без отрыва от работы						
План проведения исследований						
План проведения мониторинга и оценки						
Пропаганда политики и информирование общественности						
Координирование деятельности финансирующих организаций						

### Схема финансирования

В целях планирования все планируемые финансовые потребности касательно выплаты зарплат и гонораров персоналу, оплаты обучения и услуг консультантов, покрытия расходов, связанных с инфраструктурой, предоставлением оборудования, материалов, а также оплаты затрат, связанных с реализацией других повторяющихся программ должны быть представлены в обобщенном виде. Для того, чтобы спрогнозировать расходы, необходимо обозначить объекты деятельности по каждому аспекту программы, включая целевую аудиторию и географический охват. Расчеты и прогнозы должны быть представлены в отдельном приложении или документе с указанием допущений, на основании которых были выполнены расчеты, и методов расчета. С течением времени расчетные цифры будут уточняться на основе собранной информации по фактическим расходам, понесенным при осуществлении программ.

Направления	Аспекты программы	Персонал и соответствующие расходы (гонорары, обучение и консультации)	Инфраструктура, оборудование и материалы		Другие постоянные затраты	Общий годовой бюджет	Существующие и потенциальные источники финансирования		
			Типы	Бюджет, долл. США			Бюджет, долл. США	Правительство, НПО	Общество
	Ответственные учреждения или отрасли	Количество по типам	Бюджет, долл. США		Бюджет, долл. США	Итого долл. США	Правительство, НПО	Общество	Международные финансирующие организации

## ПРИЛОЖЕНИЕ X

### **X: Консультации на местном, региональном и национальном уровнях**

Семинары по проведению консультаций по РДРВ сами по себе являются очень сложным процессом, поскольку они одновременно затрагивают несколько отраслей, но эту работу можно упростить и превратить в контролируемое и увлекательное занятие. Рассматривая все аспекты (отрасли) по каждой возрастной группе или направлению политики, участники семинаров смогут обсудить все проблемы ребенка и семьи в контексте их существования в обществе. Люди, не являющиеся специалистами в конкретной области, смогут интуитивно понять такой целостный подход, а специалисты смогут конкретно определить, что нужно сделать, чтобы решить социальные проблемы и удовлетворить потребности детей в каждой возрастной группе и детей с конкретным уровнем развития. Такой подход поможет всем начать мыслить более широко, чтобы обеспечить требуемый уровень координирования и интегрирования программ, так как специалисты по питанию будут непосредственно общаться с родителями, которые, в свою очередь, общаются со специалистами в области здравоохранения, религиозными лидерами и представителями НПО. Семинары по проведению консультаций должны вести Группа планирования и ведущее министерство. Организационные вопросы должны решаться совместно с другими руководителями национального, регионального и районного уровней, а также местными и общественными деятелями.

#### **1. Задачи семинаров по проведению консультаций**

В каждом отдельном регионе семинары могут ставить перед собой следующие основные задачи:

*Относительно разработки национальной политики в области РДРВ:*

- Выявление основных проблем и потребностей беременных девочек-подростков и женщин, детей и их семей во всех областях РДРВ применительно к каждой возрастной группе (пренатальный период; с рождения до трех лет; от трех до шести лет; от шести до восьми лет), включая детей с особыми потребностями и сопутствующие меры, например, обучение.
- Разработки всеобщей концепции охраны детства в стране.
- Определение ключевых целей и задач, необходимых для реализации этой концепции.
- Определение ключевых направлений и программных аспектов, необходимых для достижения целей и решения поставленных задач.
- Получение рекомендаций касательно индикаторов политики в области РДРВ с целью оценки результатов.
- Выявление ранее неизвестных дополнительных программ и ресурсов в области РДРВ.

*Относительно процесса планирования:*

- Информирование всего населения страны по следующим вопросам: 1) комплексный подход к РДРВ; 2) положение детей и семей в регионах и на местах и 3) процесс планирования национальной политики в области РДРВ.
- Долгосрочная поддержка деятельности по созданию национальной политики в области РДРВ или концептуальной основы такой политики.
- Получение общих рекомендаций касательно политики в области РДРВ от местного населения и национальных меньшинств, к которым редко обращаются за советом.
- Разработка механизмов координирования на национальном, региональном, районном и местном уровнях, а также создание объединений, партнерств и специализированных систем.
- Определение формальных, неформальных и потенциальных лидеров, а также программ по развертыванию национальной политики в области РДРВ на каждом уровне внутри страны с тем, чтобы, в конечном счете, политика в области РДРВ переросла в общенациональное движение.

#### **2. Географический охват, культурная и языковая среда и количество консультаций**

*В каждой отдельной стране существуют специфические требования к проведению консультаций и имеются ограниченные ресурсы, в связи с чем приходится делать трудный выбор. Необходимо осуществить следующие мероприятия:*

- Провести одну или более консультаций на национальном уровне с тем, чтобы обеспечить участие всех главных действующих лиц.
- Провести одну или более консультаций в каждом районе. Если это невозможно, провести одну или более консультаций в каждом регионе или каждой местности проживания отдельных

национальных общин. В Буркина-Фасо, например, планировалось провести четыре региональных консультации в тех районах, где проживают четыре основные национальные общины: Моор, Дьбула, Фульфульдэ и Гульмансема.

- Одна или более консультаций на местном уровне в каждом районе или регионе.

Некоторые страны могут позволить себе провести большее количество консультаций, чем другие страны, так как они имеют более развитую инфраструктуру и более подходящие условия для проведения семинаров на региональном и местном уровнях. В некоторых странах необходимо приглашать региональных представителей на общенациональные совещания, поскольку в регионе нет соответствующих помещений для проведения подобных совещаний и размещения гостей. Однако всегда предпочтительнее проводить децентрализованные консультации непосредственно там, где живут и работают люди. Экономятся деньги на командировочных расходах, а люди легче идут на контакт и проявляют готовность к участию в процессе разработки национальной политики, находясь в привычных для них условиях. Кроме того, тот факт, что к ним приехали и спрашивают их совета, усиливает их чувство собственной значимости. Это особенно важно в случае национальных и языковых меньшинств, чьи интересы редко озвучивались руководством страны. Семинары должны проводиться на языке, распространенном в конкретном регионе с тем, чтобы люди могли полноценно и эффективно участвовать в процессе.

### **3. Количество участников семинаров**

В случае работы семинара небольшими группами можно пригласить от 30 до 75 участников. Обычно в небольшой группе продуктивно могут работать 15 человек, а лучше 10-12. Поэтому 75 человек – максимально возможное число участников. Потребуется помещения как для пленарных совещаний, так и для работы в группах. Участники должны представлять:

*На национальном уровне:*

- Все соответствующие министерства и правительственные учреждения
- Национальные и международные неправительственные организации (НПО), фактические или потенциальные действующие стороны в области РДРВ
- Общественные организации: профессиональные ассоциации, представители глав местных администраций, религиозные группы, союзы и т.д.
- Частный сектор: дошкольные образовательные учреждения, школы, предприятия, корпорации, СМИ, торговая палата и т.д.
- Родители и молодое население страны (в столицах)

*На региональном уровне:*

- Те же плюс все необходимые региональные координационные группы и подразделения
- Руководители регионального уровня
- Персонал программ РДРВ на данном уровне
- Родители и молодое население страны (в столицах)
- Директора и учителя школ (областной центр)

*На местном уровне:*

- Те же плюс работники сферы услуг в области РДРВ, работники здравоохранения, воспитатели дошкольных учреждений, акушерки, преподаватели по образованию родителей и т.д.
- Местные и общественные руководители
- Родители и молодое население страны (в столицах)
- Директора и учителя местных школ
- Местные религиозные лидеры и другие формальные и неформальные общественные организации
- НПО и другие организации, работающие в данной области.

### **4. Продолжительность консультаций**

Семинары должны длиться как минимум один полный день, а по возможности – два-три дня. Часто протокол требует официального открытия и закрытия и, поскольку процесс планирования политики в области РДРВ имеет политическое значение, то важно, чтобы местные, региональные и национальные руководители имели возможность выразить свою поддержку программе РДРВ. Обычно такие выступления лучше планировать на утро первого дня и вторую половину последнего дня. В некоторых странах перерывы на отдых (чай/кофе) могут быть достаточно долгими. Если семинар длится два-три дня, то у участников появляется больше возможностей для неформального общения,

первоначального согласования спорных вопросов касательно национальной политики в области РДРВ и планирования последующих совместных действий. Зачастую реальные решения и планы вырабатываются именно в процессе такого неформального общения. Семинар представляет собой процесс обучения и планирования одновременно. Лучше всего предоставить людям время обдумать полученную информацию и определить для себя, что есть РДРВ как социальное явление и что оно может дать им и их детям.

### **5. Бюджет**

Бюджет для проведения консультаций должен быть подготовлен с самого начала и откорректирован по мере проведения мероприятия. Обычно бюджет включает в себя следующие расходные статьи:

- Гонорар консультантам, расходы на проезд и командировочные выплаты (если национальные консультанты приглашены)
- Расходы на проезд и командировочные выплаты для работников центральной группы, выезжающих на консультации
- Расходы на проезд и командировочные выплаты для участников
- Стойки для откидных плакатов (минимум 5 штук) и большое количество блокнотов, ручек, маркеров, клеящей ленты, папок для участников (по выбору) и другого материала, необходимого для работы семинара
- Расходы на копирование
- Проектор и видеооборудование, если необходимо (обычно арендуется)
- Расходы на почтовые услуги, телефон, факс и Интернет (могут быть предоставлены в пользование на безвозмездной основе)
- Питание для приемов, перерывов на чай (могут быть предоставлены в пользование на безвозмездной основе) и
- Аренда помещения для проведения совещания (может быть предоставлено в пользование на безвозмездной основе)

### **6. Повестка дня и методика проведения семинаров**

Необходимо проявлять уважение к национальным традициям отдельно взятой страны. У людей есть определенные ожидания по поводу того, что они услышат, как к ним будут относиться, каким образом они могут (или не могут) участвовать и какого рода обсуждения будут проводиться. Не всегда существующие традиции подразумевают работу в небольших группах, но как только участники поймут, что их участие в процессе разработки национальной политики в области РДРВ желательно и необходимо, они с удовольствием согласятся сотрудничать. Люди будут приезжать на совещания с определенным настроением и намерением достичь конкретных результатов, в которых заинтересовано местное население и которые помогут в реализации уже существующих программ. С самого начала необходимо определить задачи семинара и подготовить людей к активному участию. В некоторых странах принято, чтобы одновременно выступал только один человек во время работы в небольших группах. В других же странах все говорят одновременно, стараясь перекричать друг друга. В третьих странах люди проявляют чисто практический подход - определяют поставленную перед ними задачу и немедленно начинают действовать. В четвертых странах люди сначала осматриваются, привыкают друг к другу, нащупывая ритм и душевный настрой участников рабочей группы, а только после начинают говорить и продуктивно работать сообща. Однако в любой стране люди будут оказывать активное содействие, если им представится возможность принять участие в процессе создания политики в области РДРВ, а цели и задачи семинаров будут разъяснены. Повестка дня может включать любые из нижеперечисленных вопросов. Первые два доклада задают тон совещания. Они не должны быть длинными, чтобы сэкономить время и предоставить возможность всем участникам высказать свои замечания и рекомендации.

Открытие семинара (пленарное совещание)

Приветственные речи

Вводная часть (пленарное совещание)

Доклад руководителя Группы планирования или другого лица в аналогичной должности: (15 минут)

- Краткая история создания национальной политики в области РДРВ в стране
- Задачи семинара
- Раздаточный материал, заполнение опросников (если они еще не были заполнены)

- Важен личный вклад каждого участника
- Каким образом будут использоваться их рекомендации при подготовке национальной политики в области РДРВ
- Каким образом политика поможет создать, расширить и улучшить программы поддержки детей и семей
- Комплексный подход к РДРВ
- Каким образом возрастные группы детей и этапы создания политики будут учитываться во время работы семинара
- Необходимо определить проблемы и потребности детей и беременных девочек-подростков и женщин в каждом регионе

Анализ положения дел в области РДРВ (пленарное совещание)

- Доклады специалистов в конкретных областях (с помощью наглядных материалов, приготовленных в программе Power Point): (15 минут)
- Представление статистических данных по всей стране и регионам касательно положения дел в области РДРВ по каждому региону
- Попросить участников озвучить другие проблемы и потребности.

*Первая рабочая сессия в небольших группах на тему: «Проблемы и потребности детей и беременных девочек-подростков и женщин (по возрастным группам) в регионах или на местах» (1-2 часа)*

Участники по своему усмотрению делятся на пять небольших групп. Ведущий заседания должен удостовериться в том, чтобы в каждой группе были приблизительно равное количество человек. Состав групп должен быть постоянным во время работы всего семинара, если только участники сами не пожелают поменяться: а) пренатальный/перинатальный периоды; б) с рождения до трех лет; в) с трех до шести лет; г) с шести до восьми лет и д) дети с особыми потребностями (перечислить некоторые аспекты). Каждая группа выбирает себе руководителя и докладчика, который будет представлять результаты обсуждения на пленарном (общем) заседании. Внутри группы роли и обязанности могут переходить от одного участника группы к другому с тем, чтобы несколько человек смогли поработать в качестве руководителя. Члены Группы планирования должны присутствовать в каждой рабочей группе, записывать замечания, но не вмешиваться в работу, а только выражать свою поддержку, поощрять и давать направление, если необходимо. Каждая группа должна составить список проблем и потребностей с разбивкой по возрастным группам и типам особых потребностей. Речь докладчика должна быть составлена при участии всех членов группы.

*Отчет о результатах деятельности первой рабочей сессии в группах (на пленарном заседании): (1 час)*

*Все группы отчитываются в проделанной работе (5 минут каждая) и проводится открытое обсуждение. (Ведущий)*

*Вторая рабочая сессия в небольших группах на тему: «Национальная концепция охраны детства»*

*Вводная информация и примеры кратких формулировок концепций. (Ведущий)*

*Обсуждение в небольших группах. Попросить участников перечислить основные элементы концепции.*

*Попросить докладчика совместно со всеми участниками подготовить сообщение.*

*Отчет о результатах деятельности второй рабочей сессии в группах (на пленарном заседании): (1 час)*

*Все группы отчитываются в проделанной работе (5 минут каждая), а затем проводится открытое обсуждение. (Ведущий)*

*Третья рабочая сессия в небольших группах на тему: «Виды целей и задач, необходимых для реализации концепции»*

*Рассказать о видах целей и задач и провести открытое обсуждение. (Ведущий)*

*Провести обсуждение в небольших группах и составить список целей и задач для всей страны, региона и местного населения.*

*Попросить докладчика совместно со всеми участниками подготовить сообщение.*

*Отчет о результатах деятельности третьей рабочей сессии в группах (на пленарном заседании): (1 час)*

*Все группы отчитываются в проделанной работе (5 минут каждая), а затем проводится открытое обсуждение. (Ведущий)*

*Четвертая рабочая сессия в небольших группах на тему: «Направления политики и программы, необходимые для достижения целей и выполнения поставленных задач»*

Рассказать о видах направлений политики и программах, дать возможность участникам обдумать полученную информацию, оставляя вопрос открытым. (Ведущий)

Провести обсуждение в небольших группах и составить список возможных направлений политики и программ, включая существующие программы.

Попросить докладчика совместно со всеми участниками подготовить сообщение.

*Отчет о результатах деятельности четвертой рабочей сессии в группах (на пленарном заседании): (1 час)*

Все группы отчитываются в проделанной работе (5 минут каждая) и проводится открытое обсуждение. (Ведущий)

*Пятая рабочая сессия в небольших группах на тему: «Индикаторы политики в области РДРВ, используемые с целью оценки результатов»*

Рассказать об индикаторах – что они собой представляют и как используются. Не стоит бояться, что участники, представляющие местное население, не смогут выполнить это упражнение, - такое опасение зачастую необоснованно. Провести обсуждение в группах и перечислить возможные индикаторы. Попросить докладчика совместно со всеми участниками подготовить сообщение.

*Отчет о результатах деятельности пятой рабочей сессии в группах (на пленарном заседании): (1 час)*

Все группы отчитываются в проделанной работе (5 минут каждая), а затем проводится открытое обсуждение. (Ведущий)

*Окончательные рекомендации по результатам работы семинара (пленарное заседание)*

Спросить, есть ли у участников семинара дополнительные замечания или предложения.

*Закрытие семинара: заключительная речь ведущего или руководителя Группы планирования*

- Подвести итоги работы семинара – рабочих сессий в группах и пленарных (общих) совещаний.
- Поблагодарить всех за участие и отметить, что хотя в заключительной речи были упомянуты не все поднятые и обсужденные проблемы, они обязательно будут рассмотрены и учтены при разработке национальной политики в области РДРВ.
- Сообщить, что отчет о работе семинара будет выслан всем участникам.
- Заверить участников в том, что предварительные программные документы в области РДРВ будут отправлены в каждый регион/район для обсуждения и замечаний.
- Предложить всем участникам в дальнейшем воспользоваться документами, которые не получили на семинаре, рассказать другим о семинаре и движении по РДРВ и провести встречи с коллегами, друзьями и местным населением.
- Попросить их прислать дополнительные предложения, которые у них могут появиться после совещаний и обсуждений, в Группу планирования.

*Официальное закрытие семинара приглашенными официальными лицами*

*Оценка работы семинара (5 минут)*

## **7. Подготовка к семинару**

Обычно включает в себя следующие организационные моменты:

- Связаться с местными сотрудничающими организациями и попросить их найти помещение для проведения семинара и гостиницу.
- Назначить ведущего семинара, который будет помогать в подготовке и проведении заседаний.
- Определить область компетенции семинара.
- Подготовить приглашения на семинар.
- Подготовить краткое описание семинара, включая такие моменты, как: прозрачность процесса планирования, необходимость проведения консультаций на местном и региональном уровнях, цели семинара и работа в небольших группах.
- Составить общую повестку дня и приложить ее к приглашениям.
- Подготовить предварительный отчет оценки текущего положения дел в области РДРВ по всей стране и приложить статистические данные и информацию по каждому региону.

- Составить краткий опросник по ресурсам и потребностям в услугах в области РДРВ (смотри ниже).
- Составить список участников и внести данные, необходимые для связи с ними.
- Разослать приглашения участникам и попросить их заранее обдумать, каковы сегодняшние потребности детей младшего возраста, а также ознакомиться с описанием семинара, повесткой дня, анализом текущего положения дел и предлагаемой концепцией национальной политики в области РДРВ (Редакционная группа).
- Подготовить подробную повестку дня, на основании которой будут осуществляться остальные подготовительные мероприятия.
- Пригласить почетных гостей на открытие и закрытие семинара и предложить им подготовить свои соображения и замечания.
- Подготовить презентации для семинара и размножить раздаточный материал.
- Подготовить и размножить инструкции для работы в небольших группах.
- Подготовить бланк регистрации участников, включая их адрес, телефон, электронную почту, с тем, чтобы впоследствии можно было послать отчет о проведении консультаций каждому из них.
- Подготовить форму оценки семинара (не более одной страницы).
- Отобрать раздаточный материал, размножить его и разложить по папкам.
- Проверить, достаточно ли имеется откидных плакатов, блокнотов, маркеров и клеящей ленты.
- Организовать обеды и, возможно, вечерние приемы, а также закупить необходимые продукты для перерывов (чай/кофе и т.д.).

#### **8. Опросник по РДРВ для участников семинаров**

Опросник должен быть составлен не более, чем на двух страницах. Он должен быть заполнен до начала семинара. Опросник может включать в себя следующие пункты:

1. Название программы, центра или другого рода мероприятий в области поддержки детей или беременных женщин.
2. Выборочный перечень программ по видам (дородовое образование и уход; услуги родовспоможения; пункты первичной медицинской помощи; услуги по психоэмоциональному стимулированию детей; образование родителей во время посещений на дому или на специальных занятиях в группах; центры по уходу за детьми; учреждения детского дошкольного образования; оценка питания и услуги по предоставлению дополнительного питания; участие родителей в жизни школы и т.д.)
3. Адрес/телефон/факс.
4. Ф.И.О. директора.
5. Предоставляемые услуги (готовый перечень услуг на выбор плюс два пустые строки для обозначения иных услуг).
6. Количество обслуживаемых детей с разбивкой по полу и возрасту, если таковые данные имеются.
7. Количество обслуживаемых родителей (матерей/отцов).
8. Количество обслуживающего персонала с разбивкой по должностям (врачи, медицинские сестры, специалисты по питанию, преподаватели по обучению родителей, воспитатели дошкольных учреждений, специалисты по санитарному контролю, работники служб помощи инфицированных ВИЧ/СПИД, и т.д.).
9. Количество людей в списке ожидания (если таковой имеется).
10. Основные нужды программы, возможности ее расширения и улучшения.
11. Будущее развитие программы: расширение географии, увеличение доли населения, охваченного программой, программы подготовки преподавателей, строительство новых учреждений, пункт проката игрушек, персонал и т.д.
12. Дополнительные комментарии.

Эта информация поможет вам ликвидировать пробелы, имеющиеся в отчете о результатах анализа текущего положения дел в стране в области РДРВ, связать программы между собой и с другими существующими программами, оценить потребность в ресурсах, обучении без отрыва от работы.

#### **9. Действия в целях контроля**

Отчет о результатах работы семинара должен быть подготовлен незамедлительно и включать в себя все рекомендации, данные каждой рабочей группой. Все страницы исписанных больших блокнотов, использованных в работе каждой группой, должны быть собраны сразу же после окончания семинара с тем, чтобы зафиксировать содержащиеся в них приложения. Группа планирования и Редакционный комитет (рассматривающий программные документы, закрепляющие политику) должны ознакомиться с отчетом и разослать его всем участникам, а также в областные и местные органы власти и общественные организации (религиозным лидерам, директорам общественных организаций, директорам школ и другим), чтобы информировать их о проведенном консультационном семинаре. Прозрачность процесса и достигнутое согласие во многом облегчат процесс разработки национальной политики в области РДРВ. Каждый предварительный вариант программных документов необходимо высылать участникам или группам участников с целью ознакомления и подготовки замечаний. Такой подход есть проявление уважения к их мнению и обеспечения прочной долговременной поддержки политики в области РДРВ. Каждый раз, знакомясь с программными документами, люди все более будут убеждаться в том, что они МОГУТ изменить жизнь детей.

## ПРИЛОЖЕНИЕ XI

### XI: Рекомендации по созданию успешных партнерств

Полезным средством осуществления национальной политики в области РДРВ и достижения ее целей являются государственные/частные партнерства, созданные с целью разработки и реализации наиболее важных программ. К счастью, сегодня многие хорошо понимают целесообразность и эффективность подобных организаций.

Очень важно, что в **таких партнерствах учитываются национальные традиции** как на местном, так и на общенациональном уровнях. В целях обеспечения успешной и долгосрочной деятельности будущего партнерства необходимо внимательно изучить существующие подходы прежде, чем создавать государственное/частное партнерство. В многонациональных государствах принципы создания таких партнерств будут разными в зависимости от региона, специфические условия которого должны всегда учитываться. Стране, которая решит создать подобные государственные/частные партнерства для продвижения программ в области РДРВ, потребуется определенный набор стратегий, планов и механизмов финансирования, который как минимум должен включать в себя следующие элементы:

- Поиск потенциальных партнеров и вовлечение их в программу.
- Обеспечение необходимых финансовых ресурсов, товаров и услуг.
- Разработка рекомендаций по организации партнерств и
- Разработка механизмов мониторинга и оценки деятельности партнерств в целях обеспечения их ответственности, прозрачности их деятельности и оценки результатов.

С этой целью была изучена деятельность сотен государственных/частных образовательных партнерств, успешно работающих в различных отраслях, и разработаны принципы создания таких партнерств:<sup>48</sup>

#### **Полное участие во всех процессах деятельности партнерства**

Представители любого государственного и частного учреждения, являющиеся членами партнерства, должны принимать участие всех видах его деятельности: планировании, осуществлении программ и оценке результатов. Хотя такие учреждения должны оставаться независимыми в своей деятельности, тем не менее, они должны стремиться к построению сбалансированных взаимных отношений. Стиль руководства в партнерских учреждениях определяет эффективность и долгосрочность сотрудничества. Руководители, которые ценят такие аспекты, как коллективная работа, обмен информацией, совместное управление программами, прозрачность деятельности и ответственность, обычно обеспечивают долговую, плодотворную и успешную жизнь своему партнерству.

#### **Коллективные концепции, планы, обязанности и задачи способствуют созданию атмосферы доверия**

В первую очередь новые партнерства должны выработать коллективную концепцию и планы, после чего определяются роли и обязанности. Эти роли и обязанности обычно разнятся, но с точки зрения партнеров им должно уделяться равное внимание. Каждый партнер определяет потенциальные задачи, которые обсуждаются коллегиально, а затем вырабатываются общие для всех задачи. Необходимо регулярно анализировать и подкреплять эти роли, обязанности и задачи, чтобы обеспечить эффективную и целенаправленную деятельность партнерства. Важно создать атмосферу доверия, без которой работа партнерства невозможна.

#### **Четко обозначенные преимущества, получаемые всеми партнерами**

Насколько возможно, необходимо четко обозначить, описать, рассмотреть те преимущества (или выгоды), которые получают все партнеры в результате совместной деятельности в области РДРВ. У каждого партнера будут свои представления относительно таких преимуществ. Получая ожидаемые кратко- и долгосрочные преимущества в отношении своих собственных программ, партнеры обычно с удовольствием продолжают сотрудничество.

#### **Источники финансирования и поддержка**

С самого начала необходимо найти финансовые и другие источники поддержки со стороны государственных и частных финансирующих организаций, о чем все партнеры должны быть информированы. Как говорилось выше, может быть создан специальный фонд для партнерств, включая инструкции, регламентирующие следующие моменты: предоставление необходимых ресурсов, прозрачное управление, ответственность и количественная оценка результатов. С течением времени

обычно находятся дополнительные источники поддержки, но важнее всего помощь и поддержка именно на первоначальном этапе деятельности партнерств.

#### **Личные взаимоотношения и механизмы, обеспечивающие необходимый уровень участия**

Обмен визитами и проведение выездных совещаний у партнеров должны быть регулярными, чтобы обеспечить достижение целей деятельности партнерств и необходимый уровень участия государственных руководителей и частных лиц в процессе принятия решений. Для этого требуются эффективные и налаженные механизмы, в том числе обмен информацией. Личного общения здесь недостаточно, хотя оно полезно в повседневной деятельности. Хорошие личные взаимоотношения помогут объединить усилия различных учреждений и достичь общих целей.

#### **Программа деятельности партнерства**

Каждый партнер должен разработать программу деятельности своего партнерства с целью выполнения общих задач. Такая программа должна предусматривать готовность партнерства взять на себя обязательства по осуществлению инновационной деятельности. Содержание программы может разрабатываться в течение определенного периода времени, но оно должно постоянно изменяться в зависимости от складывающихся условий и должно быть понятным для партнеров.

#### **Гибкий план действий партнерства**

Программа деятельности партнерства должна включать в себя срочный план действий, который должен быть поэтапным, оговаривать все конкретные виды деятельности в соответствующем порядке и назначать ответственных за их осуществление, а также устанавливать сроки. План действий необходимо периодически пересматривать с тем, чтобы включать в него выявляемые проблемы и извлечь максимальную выгоду из промежуточных результатов.

#### **Ответственность: собственная и независимая оценка результатов деятельности партнерства**

Все партнеры должны согласовать и внедрить критерии и количественные показатели оценки результатов своей собственной деятельности и достижений других партнеров. Партнеры должны обмениваться полученными данными и использовать их для планирования будущих мероприятий и повышения эффективности, а при необходимости пересматривать взаимоотношения внутри партнерства. Периодически следует проводить независимую оценку для того, чтобы выявить дополнительные результаты и тенденции, характеризующие работу учреждений, и подготовить отчеты для финансирующих организаций.

#### **Готовность к новому сотрудничеству**

Обычно будущих партнеров из государственного и частного секторов выбирают на первоначальном этапе, но позднее к партнерству, по мере его развития, присоединяются другие учреждения. Нежелание партнерства расширять свой круг сотрудничества может стать разрушающим и привести к краху даже успешного партнерства, поэтому следует соблюдать необходимую гибкость и всегда быть готовыми для работы с новыми партнерами.

#### **Заключение**

Успешные партнерства в области РДРВ могут создаваться и функционировать благодаря разумному подходу, который учитывает преобладающие культурные традиции, на основании которых строятся сбалансированные взаимоотношения между учреждениями государственного и частного секторов. Деятельность таких партнерств должна быть прозрачной, справедливой, выгодной и ответственной. Они могут помочь государственному сектору увеличить объем услуг, улучшить их качество, добиться справедливого подхода и создать более эффективную систему обслуживания. Однако такие партнерства отнюдь не умаляют ту важную роль, которую играет государство в предоставлении гарантированных услуг в области здравоохранения, образования и защиты всех детей страны.

#### **ПРИМЕЧАНИЕ**

<sup>48</sup>Emily Vargas-Baron. (1998). *State Financing of International Higher Education Partnerships for Trade and Development, Technology and the Educational Workplace: Understanding Fiscal Impacts*, Yearbook of the American Educational Finance Association. Thousand Oaks: Corwin Press.

## ПРИЛОЖЕНИЕ XII

### XII: Определения и инструкции по отбору индикаторов политики в области РДРВ

В настоящем приложении приводятся определения основных терминов и даны инструкции по отбору индикаторов политики в области РДРВ.

#### Определения

*Что является результатом?*

Результат описывает желаемое положение детей, родителей, семей или системы обслуживания, т.е. благополучие групп людей.

Примеры:

- Дети рождаются здоровыми и доношенными.
- Дети здоровы, хорошо питаются и нормально развиваются в возрасте до трех лет.
- Родители ухаживают за детьми, кормят их и развивают.
- Система обслуживания оказывает поддержку родителям и семьям и помогает достичь требуемого уровня развития ребенка с тем, чтобы он был готов к школе.
- В стране имеется достаточно учреждений, оказываемых качественные услуги в области ухода за детьми и образования в ходе посещений на дому и в специализированных учреждениях, соответственно потребностям (дошкольные образовательные учреждения и уход за детьми).
- Качественные услуги образования родителей и обучения детей раннего возраста помогают подготовить ребенка к школе.
- Родители принимают участие в жизни школы, а школа помогает им подготовить детей к учебе.
- Дети здоровы, хорошо питаются и готовы к школе.
- Дети успешно учатся в школе до третьего (второго) класса: не пропускают занятия, не остаются на второй год, не бросают школу и успешно сдают экзамены в третьем (втором) классе.
- Дети имеют достаточное количество чистой воды.
- Дети, которые раньше были бездомными (или проживали в другой неблагоприятной ситуации), находятся в безопасности, защищены, хорошо развиваются, готовы к учебе в школе и за ними осуществляется должный уход.

*Что такое индикатор?*

**Индикатор есть средство измерения и сравнения, с помощью которого осуществляется количественная оценка или классификация результатов (достижений). Индикатор выражается в цифрах.**

Примеры:

- Доля недоношенных младенцев.
- Процент младенцев, рожденных с низкой массой тела.
- Процент детей с отклонениями в развитии.
- Процент детей, сильно страдающих от недоедания.
- Доля детей, имеющих физическую или умственно-психическую недостаточность.
- Процент родителей, владеющих эффективными навыками ухода за детьми.
- Процент семей, поддерживающих родителей и детей.
- Процент городов и деревень, где учреждения здравоохранения предоставляют полный комплект услуг по медицинскому уходу за всеми детьми (медосмотры) на регулярной основе.
- Процент детей, нуждающихся в уходе и имеющих доступ к качественным услугам по уходу и возможность постоянно пользоваться такими услугами.

*Что такое средство измерения?*

**Средство измерения – это способ количественного выражения индикатора, когда отношения выражаются в цифрах, что позволяет дать количественную оценку достижений и результатов деятельности через индикаторы.**

Примеры:

- Процент недоношенных младенцев в XXXX году согласно данным Министерства здравоохранения.
- Количество обслуживаемых детей, родителей или местного населения согласно данными Министерства Y.
- Показатель улучшения развития детей за определенный период времени согласно оценке, проведенной в рамках программы X, или по результатам обследований домашних хозяйств Y.

- Процент детей, не получающих достаточного питания по результатам программы X (включая взвешивание и измерение физических параметров).

Источник измерений всегда дается. По возможности указывается исходный уровень (текущее положение детей и т.д.). При наличии данных желательно построить график тренда или тенденции (в виде кривой, отражающей изменения, которые измерялись в определенные моменты времени). Если нет исходных данных и нет графика тренда, об этом необходимо сказать в программных документах, закрепляющих политику в области РДРВ, а работа по сбору исходных данных должна быть предусмотрена в **Плане проведения исследований, оценки и мониторинга в области РДРВ**.

*Что такое планируемый показатель?*

**Планируемый показатель – это цель, выраженная количественно, которую необходимо достичь к указанному сроку, по каждому индикатору.**

Лучше всего планировать показатели на период от двух до пяти лет, иначе их будет трудно достичь. Планируемые показатели следует устанавливать после анализа тенденций. Любые положительные изменения будут сказываться на изменении тенденции в лучшую сторону. В некоторых случаях достижением является тот факт, что удастся остановить тенденцию на одном уровне, например, в случае голода, распространения ВИЧ/СПИД, заболеваемости и т.д. Кроме того, планируемые показатели (или количественно выраженные цели) должны быть реалистичными (высокие, умеренные и сдержанные планируемые показатели) с тем, чтобы их можно было достичь в обозначенные сроки.

Примеры:

- К 2007 году процент младенцев, рожденных с низкой массой тела, должен снизиться с 25% до 22%, а к 2010 году до 15% (высокий показатель), 17% (умеренный показатель) или 18% (сдержанный показатель).
- К 2007 году процент детей с задержкой в росте должно снизиться с 33% до 25%, а к 2010 году до 12% (высокий показатель), 15% (умеренный показатель) или 18% (сдержанный показатель).
- К 2007 году процент сирот, инфицированных СПИД, должен оставаться на уровне 10%, а к 2010 году снизиться до 6%.

Для наглядности планируемые показатели могут быть представлены на графике, на котором будет показана существующая тенденция и планируемые показатели, которые должны быть достигнуты к определенным срокам. (Возможно, будут представлены три варианта показателей: высокие, умеренные и сдержанные.) Эти графики помогут объяснить суть концепции, целей и важность индикаторов, а также показать, какая работа должна быть проделана, чтобы изменить неблагоприятную тенденцию. Графики также будут являться эффективным средством контроля над осуществлением политики.

### **Уровни индикаторов в стране**

В рамках национальной политики в области РДРВ индикаторы часто применяются в отношении различных сфер услуг, например: образования, здравоохранения, питания, санитарного контроля, поддержки и защиты прав детей, городского и сельского развития и т.д. Для того, чтобы изменить неблагоприятную тенденцию, используя индикаторы РДРВ, зачастую рекомендуется объединить усилия разных отраслей с целью предоставления комплексных услуг в области РДРВ, которые должны быть спланированы, интегрированы и включены в конкретную программу. Однако индикаторы программы обычно не являются индикаторами национальной политики.

*Что есть уровни индикаторов в стране?*

**Необходимо отметить тот факт, что в любой стране используются индикаторы РДРВ различных уровней. Многие путают понятия «индикаторы политики» и «индикаторы программ». Обычно выделяются следующие уровни индикаторов РДРВ:**

- Индикаторы политики национального уровня

Эти индикаторы применяются относительно национальной политики в области РДРВ с целью количественной оценки результатов, достигнутых в ходе реализации основных направлений национальной политики.

- Индикаторы политики регионального, районного и местного уровней

Эти индикаторы разрабатываются для количественной оценки результатов деятельности в рамках существующих систем или комплексных программ в регионах. Поэтому в каждом регионе обычно имеется свой собственный набор индикаторов, который отличается от индикаторов национального уровня и тех, которые используются в других регионах. Все индикаторы национального уровня обычно включаются в набор индикаторов, применяемых в регионах или районах. Однако не все индикаторы РДРВ, используемые на местах, в районах или регионах, включаются в перечень национальных индикаторов.

- Индикаторы программ

Индикаторы программ используются для оценки результатов деятельности, осуществляемой в рамках конкретной программы. Такие индикаторы редко применяются на национальном уровне и не включаются в политику в области РДРВ за исключением тех случаев, когда какие-либо программы носят общенациональный характер. Обычно составляется подробный список индикаторов программ, в число которых также могут входить некоторые национальные индикаторы.

### **Определение и отбор индикаторов политики в области РДРВ**

*Каким образом можно определить и отобрать индикаторы?*

Существующие индикаторы национальной политики отбираются различными способами и обычно определяются во время:

- Консультаций с людьми по всем аспектам или областям РДРВ на всех уровнях: местном, районном, региональном и национальном.
- Консультаций с соответствующими правительственными учреждениями, отдельными и объединенными финансирующими организациями, общественными организациями, включая научно-исследовательские институты и учебные заведения.
- Рассмотрения перечня национальных индикаторов ССУБ (стратегии снижения уровня бедности). (Планы отраслевых инвестиционных программ и программы «Образование для всех» должны обеспечить применения одних и тех же индикаторов РДРВ и в политике в области РДРВ.) Это позволит связать политику с планами снижения уровня бедности и отраслевыми инвестиционными планами. Осуществляемый в настоящее время сбор данных позволит сэкономить время и ресурсы, и больше внимания уделять планированию политики в области РДРВ.
- Рассмотрения всех национальных статистических данных, результатов обследования домашних хозяйств и основных исследовательских проектов, а также разработки и изучения возможных индикаторов.

Как должны отбираться индикаторы?

1. Составить предварительный общий список всех возможных индикаторов.
2. В ходе проведения консультаций на всех уровнях с правительственными учреждениями и общественными организациями сформулировать концепцию национальной политики в области РДРВ.
3. Определить направления и сформулировать ожидаемые результаты по каждой возрастной группе, по специальным программам и основным направлениям политики.
4. Определить, какие индикаторы лучше всего подходят для оценки результатов.
5. Составить предварительный перечень индикаторов по направлениям. Особенно тщательно необходимо подходить к отбору индикаторов для каждой группы: пренатальный/перинатальный период; с рождения до трех лет (36 месяцев); с трех до шести лет (с 37-го по 72-й месяцы); с шести до восьми лет (с 73-го по 96-й месяцы); особые группы населения и конкретные направления, например, обучение, оценка, мониторинг и т.д.
6. Оценить каждый индикатор по следующим критериям:
  - а) Его информативность.
  - б) Его способность заменять собою другие показатели.
  - в) Наличие статистических данных для измерения индикатора во времени.
  - г) Возможность сбора дополнительных данных для оценки результатов с помощью индикатора.
7. Подготовить исходный перечень индикаторов для рассмотрения всеми лицами и учреждениями, с которыми проводились консультации с целью планирования политики в области РДРВ.
8. Рассмотреть все точки зрения, встретиться со всеми заинтересованными сторонами, чтобы согласовать и утвердить основные индикаторы по каждой возрастной группе, конкретным аспектам программ и главным направлениям политики.
9. Включить эти индикаторы в предварительный вариант документа, закрепляющего национальную политику в области РДРВ, с целью его окончательного рассмотрения и одобрения.
10. После окончательных консультаций и согласования составить окончательный перечень индикаторов политики.

## ПРИЛОЖЕНИЕ XIII

### XIII: Индикаторы политики

#### (используемые для оценки конкретных аспектов и всей политики в целом)

Цель настоящего Приложения – помочь Группам планирования отобрать необходимые индикаторы национальной политики в области РДРВ, уже применяемые в других странах. Некоторые из этих индикаторов также используются применительно к ССУБ и другим многоотраслевым или отраслевым программам, например: здравоохранение, питание, санитарный контроль, образование и права детей, включая индикаторы, относящиеся к детям раннего возраста и семьям. Некоторые из перечисленных в настоящем приложении индикаторов имеют широкое применение, другие используются только в конкретных условиях в отдельных странах. Последние имеют отношения к РДРВ и используются в странах с ограниченными ресурсами, но большими потребностями в области развития человека. Список индикаторов отнюдь не является исчерпывающим и каждая страна сама определяет, какие индикаторы лучше всего подходят для оценки политики в области РДРВ.

Ни в одной стране не используются все индикаторы сразу, поскольку их слишком много, и только некоторые из них будут полезны. Кроме того, процесс сбора большого объема данных слишком дорогостоящий. Каждая группа планирования политики в области РДРВ должна решить, какие показатели будут использоваться применительно к каждой возрастной группе и ожидаемым результатам. Могут использоваться другие, не упомянутые здесь показатели. В конце данного приложения приводится несколько индикаторов, с помощью которых можно оценить эффективность самой политики в области РДРВ.

#### **Примерные индикаторы национальной политики в области РДРВ, используемые в различных странах, разбитые по возрастным и целевым группам**

Приведенные ниже индикаторы разбиты по следующим группам:

- Пренатальный/перинатальный период
- С рождения до трех лет (36 месяцев)
- С трех до шести лет (с 37 до 72 месяцев)
- С шести до восьми лет (с 73 до 96 месяцев)
- Особые группы населения
- Индикаторы для оценки национальной политики в области РДРВ

В рамках каждой возрастной и целевой группы необходимо рассматривать все аспекты: здравоохранение, питание, санитарные условия, образование и юридическую защиту. Все индикаторы в каждой возрастной группе разбиваются на следующие подгруппы:

- Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия детей
- Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия семьи и общества
- Ожидаемые результаты от программ по предоставлению услуг.

Некоторые индикаторы, приведенные для одной возрастной группы, могут и дальше использоваться применительно к следующей возрастной группе. Такие показатели отмечены звездочкой.

#### **Индикаторы, используемые применительно к пренатальному/перинатальному периоду**

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия детей

- Коэффициент младенческой смертности (на 1000)
- Процент смертности среди младенцев в наиболее бедной части населения и в наименее бедной части населения.
- Процент младенцев, рожденных с низкой массой тела (<2,5 кг)
- Процент младенцев, рожденных недоношенными (<32 недель)
- Процент новорожденных, которым присвоен государственный идентификационный номер и которые получили свидетельство о рождении
- Процент новорожденных с врожденными пороками, проблемами органов слуха и зрения или другими проблемами, выявленными при рождении или позднее

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия матерей

- Процент беременных девочек-подростков в возрасте от 11 до 17 лет
- Процент беременных одиноких девочек-подростков или женщин
- Процент беременных женщин, проживающих в бедности или крайней бедности (национальные показатели)

- Процент женщин, страдающих от анемии или недостатка витаминов/минералов во время беременности
- Уровень материнской смертности
- Процент младенцев, которые в первые шесть месяцев своей жизни получают только грудное вскармливание

Ожидаемые результаты от программ по предоставлению услуг

- Процент беременных женщин, которые во время первого триместра начинают пользоваться следующими услугами: здравоохранение, питание и образование родителей
- Беременные женщины, которые регулярно проходят дородовые медицинские осмотры
- Процент беременных женщин, которых посещают как минимум четыре раза на дому или которые ходят в специализированные учреждения, чтобы получить консультации по вопросам здоровья, питания и родительским навыкам
- Процент родов, принятых квалифицированным медицинским персоналом
- Процент родов, принимаемых в государственных и других медицинских учреждениях
- Процент женщин, которые после рождения ребенка как минимум три раза посещают медицинские и образовательные учреждения в целях получения консультаций
- Процент женщин, которых посещают как минимум четыре раза на дому или которые ходят в специализированные учреждения, чтобы получить консультации по вопросам ухода за детьми до шести месяцев, их психосоциального стимулирования, воспитания, развития, здоровья, питания \*
- Процент матерей, которых обучили правильному кормлению младенцев и которые выполняют полученные рекомендации\*

#### **Индикаторы, используемые применительно к возрастной группе с рождения до трех лет (36 месяцев)**

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия детей

- Количество и процент детей, имеющих отставание в развитии или которые могут отстать в развитии, начиная с определенного возраста (например: трех, шести, девяти, 12, 18, 24 или 36 месяцев)
- Количество и процент детей, которые нормально развиваются в возрасте трех, шести, девяти, 12, 18, 24 или 36 месяцев
- Процент младенцев в возрасте до шести (или 12) месяцев, имеющих проблемы со зрением или слухом
- Процент младенцев и детей раннего возраста, получивших АКДС
- Процент младенцев и детей раннего возраста до 36 месяцев, своевременно получивших все необходимые прививки
- Процент детей раннего возраста, регулярно получающих завтрак\*
- Процент младенцев и детей, получающих достаточно витамина А, других витаминов и минералов, включая йод\*
- Количество случаев диареи среди детей в возрасте до 36 месяцев (до 60 месяцев)\*
- Процент смертности, вызванной малярией, среди детей в возрасте до 36 месяцев (до 60 месяцев)\*
- Процент детей в возрасте до 36 месяцев (до 60 месяцев), у которых обнаружена малярия (или другое заболевание)\*
- Процент детей в возрасте до 36 месяцев (до 60 месяцев), имеющих умеренное или сильное отставание в росте\*
- Процент детей в возрасте до 36 месяцев (до 60 месяцев), имеющих недостаточный вес в средней или тяжелой степени (весоростовой показатель)\*
- Процент детей в возрасте до 36 месяцев (до 60 месяцев), имеющих недостаточный вес в средней или тяжелой степени (по возрастной норме веса)\*
- Количество и процент детей, которые плохо питаются, но темпы развития которых улучшаются\*

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия семьи и общества

- Процент матерей, которые продолжают грудное вскармливание ребенка до шести, 12, 18 месяцев

- Процент родителей, которые имеют или развивают хорошие родительские навыки (по шкале оценки родительских навыков)\*
- Процент родителей, которые хорошо осведомлены о питании, медицинском уходе, этапах развития ребенка и способах его обучения (по результатам опроса)\*
- Процент матерей и отцов, которые утверждают, что получают поддержку благодаря программам развития детей раннего возраста\*
- Процент матерей, которые окончили начальную школу\*
- Процент родителей, которые, как они утверждают, читают или рассказывают своим детям сказки от трех до шести раз в неделю\*
- Процент родителей, которые, как они утверждают, имеют возможность получить консультации и услуги в области ухода за детьми и их воспитания
- Процент семей, имеющих детей раннего возраста, у которых есть доступ к водопроводной или защищенной чистой питьевой воде\*
- Процент домохозяйств, которые могут принести чистую воду менее, чем за полчаса\*
- Процент семей, живущих ниже черты бедности с точки зрения основных потребностей\*
- Количество и процент семей, имеющих детей раннего возраста, в которых родители не работают\*
- Количество и процент одиноких матерей, которые имеют работу\*
- Количество и процент одиноких матерей, которые не имеют работы\*
- Процент семей, живущих ниже черты бедности с точки зрения питания\*
- Процент населения, страдающего от недоедания\*
- Процент домохозяйств, питающихся не более одного раза в день\*
- Процент отцов, живущих отдельно от семьи, но обеспечивающих адекватную финансовую и материальную поддержку для воспитания ребенка (как указано в национальной политике в области поддержки ребенка)\*
- Общий показатель рождаемости\*
- Количество зарегистрированных случаев заболевания холерой (или другим распространенным заболеванием)\*
- Средняя продолжительность жизни\*

#### Ожидаемые результаты от программ по предоставлению услуг

- Количество и процент детей, чей уровень развития оценивается в возрасте трех, шести, девяти, 12, 18, 24 и 36 месяцев (требуется определить способ оценки)
- Количество и процент младенцев и детей с отклонениями в развитии или имеющих предрасположенность к этому и которые охвачены программами образования родителей и психоэмоционального стимулирования детей\*
- Количество и процент детей с отклонениями в развитии или имеющих предрасположенность к этому и которые получают специальный уход со стороны системы обслуживания, а их развитие контролируется и отслеживается до 36 (48 или 60) месяцев \*
- Количество и процент детей в возрасте до 24 месяцев, у которых выявлены проблемы с органами зрения и слуха
- Процент родителей, участвующих каким-либо образом в программах развития детей раннего возраста (например, программы, предусматривающие посещения на дому, уход за детьми в семье или в специализированных учреждениях, центры поддержки семьи и другие)\*
- Наличие центров поддержки семьи или аналогичных услуг по образованию родителей и оказанию им помощи на один город или село\*
- Количество обученных преподавателей в области здоровья, питания и развития ребенка\*
- Количество и процент населения, охваченного обученными преподавателями\*
- Количество и процент семей, получающих консультации от обученных преподавателей\*
- Количество и процент детей в возрасте до трех лет (36 месяцев), которые охвачены преподавателями (от 37 до 60 месяцев)\*
- Количество амбулаторных посещений на одного ребенка в год\*
- Процент детей, которые пользуются услугами первичной медицинской помощи и регулярно проходят медицинский осмотр\*

- (Альтернативный индикатор) – Процент детей, которые проходят медицинский осмотр с периодичностью, рекомендованной для их возрастной группы\*
- Количество и процент детей, на которых заводится медицинская карта\*
- Количество и процент плохо питающихся детей, чьи родители получают соответствующую помощь от системы обслуживания\*
- Общее количество семей, пользующихся услугами консультантов по планированию семьи
- Процент матерей, удовлетворенных качеством услуг здравоохранения, предоставляемых им и их детям\*
- Количество радио и/или телевизионных программ, посвященных образованию родителей, вопросам развития детей раннего возраста, здоровья и питания\*
- Количество и процент младенцев и детей в возрасте до трех лет (36 месяцев), которые получают качественный уход

**Индикаторы, используемые применительно к возрастной группе от трех до шести лет (от 37 до 72 месяцев)**

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия детей

- Количество и процент детей в возрасте от 48 до 60 месяцев с отклонениями в развитии или предрасположены к этому
- Количество и процент детей, которые нормально развиваются к 48 и 60 месяцам
- Показатель смертности среди детей (младше 60 месяцев)
- Процент детей с серьезными отклонениями в развитии или с особенностями психофизического развития, которые охвачены специальными образовательными программами\*

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия семьи и общества

- Процент семей, которые имеют доступ к качественным услугам по уходу за детьми и дошкольным учреждениям
- Процент семей, которые утверждают, что их дети защищены от несчастных случаев до и после ухода или во время посещения дошкольных учреждений

Ожидаемые результаты от программ по предоставлению услуг

- Количество и процент детей, чей уровень развития оценивается в возрасте 48 и 60 месяцев (требуется определение метода оценки)
- Количество и процент детей, которые нуждаются в качественном уходе или дошкольном образовании
- Общее количество мест в центрах по уходу за детьми
- Общее количество мест в дошкольных учреждениях
- Общее количество центров по уходу за детьми
- Общее количество лицензированных центров по уходу за детьми
- Общее количество дошкольных учреждений
- Общее количество лицензированных дошкольных учреждений
- Общее количество центров по уходу за детьми, в которых используются специальные возрастные программы, обеспечивающие разностороннее развитие ребенка
- Общее количество дошкольных учреждений, в которых используются специальные возрастные программы, обеспечивающие разностороннее развитие ребенка
- Общее количество отремонтированных и реконструированных центров по уходу за детьми
- Общее количество отремонтированных и реконструированных дошкольных учреждений
- Количество и процент центров по уходу за детьми или дошкольных учреждений, имеющих работающие уборные
- Количество и процент центров по уходу за детьми или дошкольных учреждений, имеющих доступ к чистой воде в достаточном количестве
- Количество и процент центров по уходу за детьми, предоставляющих услуги приемлемого качества (по результатам оценки с применением следующих критериев: программы обучения с учетом возраста детей, методики, наличие квалифицированного персонала, достаточное количество учебного материала, наличие подходящих помещений и оборудования и т.д.)
- Количество и процент дошкольных учреждений, предоставляющих услуги приемлемого качества (по результатам оценки с применением следующих критериев: программы обучения

с учетом возраста детей, методики, наличие квалифицированного персонала, достаточное количество учебного материала, наличие подходящих помещений и оборудования и т.д.)

- Количество и процент детей, получающих уход в семьях с разбивкой по годам, возрасту, полу и регионам
- Количество и процент детей, получающих уход в семьях при финансовой поддержке и регулировании со стороны государства с разбивкой по годам, возрасту, полу и регионам
- Количество и процент детей, получающих уход в специализированных центрах с разбивкой по годам, возрасту, полу и регионам
- Количество и процент детей, посещающих детские дошкольные учреждения с разбивкой по годам, возрасту, полу и регионам
- Количество и процент детей, получающих уход в специализированных центрах, которые функционируют при финансовой поддержке и регулировании со стороны государства, с разбивкой по годам, возрасту, полу и регионам
- Количество и процент детей, посещающих детские дошкольные учреждения, которые функционируют при финансовой поддержке и регулировании со стороны государства, с разбивкой по годам, возрасту, полу и регионам
- Количество и процент детей, нуждающихся в качественном уходе или услугах дошкольного учреждения и получающих такой уход, и пользующихся такими услугами с разбивкой по возрасту, полу и регионам
- Количество и процент воспитателей детей (т.е. тех лиц, которые осуществляют основной уход за детьми в семье), которые получают обучение без отрыва от работы как минимум 10 дней (80 часов) в году
- Количество и процент воспитателей в детских дошкольных учреждениях, которые получают обучение без отрыва от работы как минимум 10 дней (80 часов) в году
- Количество и процент лиц, осуществляющих основной уход за детьми в семье, и воспитателей детских дошкольных учреждений, которые прошли официальное обучение в соответствии с государственными требованиями
- Количество и процент лиц, осуществляющих основной уход за детьми в семье, и учителей, которые прошли обучение, получили соответствующие сертификаты и могут оказывать услуги детям, которые недостаточно питаются, имеют низкую массу тела, отставание в развитии или хронические заболевания
- Процент годовой текучести персонала в центрах по уходу за детьми
- Процент годовой текучести воспитателей в детских дошкольных учреждениях
- Средний стаж работы лица, осуществляющего уход за детьми
- Количество и процент официально признанных учреждений, специализирующихся на оказании помощи семьям по уходу за детьми
- Количество и процент обученных директоров центров по уходу за детьми
- Количество и процент обученных директоров детских дошкольных учреждений
- Количество и процент учреждений, специализирующихся на оказании помощи семьям по уходу за детьми, качество услуг которых признано удовлетворительным (по шкале оценки качества)
- Количество детей, приходящихся на одного квалифицированного специалиста учреждений, специализирующихся на оказании помощи семьям по уходу за детьми
- Количество детей, приходящихся на одного квалифицированного специалиста в центрах по уходу за детьми
- Количество детей, приходящихся на одного квалифицированного специалиста в детских дошкольных учреждениях
- Средние почасовые расходы на одного ребенка, посещающего учреждение, специализирующиеся на оказании помощи семьям по уходу за детьми
- Средние почасовые расходы на одного ребенка, посещающего центры по уходу за детьми
- Средние почасовые расходы на одного ребенка, посещающего детские дошкольные учреждения
- Средние ежедневные или еженедельные расходы на одного ребенка, пребывающего полный день в учреждении, специализирующемся на оказании помощи семьям по уходу за детьми

- Средние ежедневные или еженедельные расходы на одного ребенка, пребывающего полный день в центре по уходу за детьми
- Средние ежедневные или еженедельные расходы на одного ребенка, пребывающего полный день в детском дошкольном учреждении

**Индикаторы, используемые применительно к возрастной группе от шести до восьми лет (от 73 до 96 месяцев)**

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия детей

- Процент детей, готовых к школе и обладающих необходимыми для их возраста навыками и моделями поведения, с разбивкой по возрасту, полу и регионам (необходимо подобрать способ оценки)
- Процент детей, поступающих в начальную школу, которые посещали детские дошкольные учреждения в течение одного года и более, с разбивкой по полу/регионам
- Нетто-процент детей, зачисленных в начальную школу
- Брутто-процент детей, зачисленных в начальную школу
- Соотношение между девочками и мальчиками в начальной школе
- Процент детей, у которых при поступлении в школу были обнаружены отклонения в развитии
- Посещаемость в школе
- Процент детей, чей родной язык отличается от государственного языка, но которые получают свои первые инструкции на родном языке
- Процент детей, заканчивающих первый, второй и третий классы
- Процент детей, которые остаются на второй год в начальной школе
- Процент детей, которые приобрели требуемые навыки чтения к концу третьего года обучения в школе
- Процент детей, которые приобрели требуемые навыки счета (математики) к концу третьего года обучения в школе
- Процент детей, бросивших школу, с разбивкой по возрасту, полу и регионам
- Процент детей, окончивших начальную школу
- Процент детей, сдавших выпускные экзамены в начальной школе
- Процент детей, которые работают и не ходят в школу
- Процент детей, полностью прошедших необходимую вакцинацию при поступлении в школу

Ожидаемые результаты с точки зрения благополучия семьи и общества

- Процент родителей, которые утверждают, что наладили хорошие взаимоотношения с местными школами, поставщиками услуг для детей и медицинскими учреждениями
- Процент родителей, которые утверждают, что принимают участие в жизни школы, куда ходят их дети
- Процент родителей, которые утверждают, что помогают развиваться школе, куда ходят их дети
- Процент родителей, которые считают, что их дети в безопасности до и после школы

Ожидаемые результаты от программ по предоставлению услуг и образованию

- Процент начальных школ, которые проводят оценку готовности детей к обучению при поступлении в школу
- Количество учеников на одного учителя
- Количество учеников в классе
- Процент детей, у которых обнаружены отклонения в развитии и которые получают специализированную методическую помощь в школе
- Уровень школьной посещаемости
- Процент начальных школ с большим количеством выбывших учеников
- Процент начальных школ, где большое количество второгодников
- Процент начальных школ, где мало детей заканчивают начальное обучение
- Процент начальных школ, обладающих необходимой базой для предоставления качественного обучения (по шкале наблюдения)
- Количество и процент начальных школ, в которых имеются и действуют уборные

- Количество и процент начальных школ, имеющих доступ к чистой воде в достаточном количестве
- Процент начальных школ, в которых действуют программы поддержки родителей, особенно в первый год обучения их ребенка
- Процент начальных школ, учителя которых посещают своих учеников на дому как минимум один раз в год
- Процент начальных школ, которые утверждают, что работают с семьями с целью повышения успеваемости учащихся
- Процент начальных школ, в которых предусмотрены специальные программы и мероприятия для вовлечения родителей в жизнь школы
- Процент специализированных начальных школ, которые оказывают помощь семьям
- Процент начальных школ, предлагающих услуги семьям
- Процент начальных школ, обеспечивающих своих учеников питанием (указать: завтрак и/или обед)

#### **Индикаторы, используемые применительно к особым группам населения**

- Количество доказанных случаев жестокого обращения с детьми или невыполнения родителями своих обязанностей по отношению к детям (на 1000)
- Количество и процент детей, с которыми жестоко обращаются или которые не получают надлежащего ухода, но чьи родители получают соответствующее образование, поддержку и консультации
- Количество зарегистрированных случаев насилия в семье, где есть дети (на 100 000)
- Количество и процент семей, где имеют случаи насилия, которые получают консультации и обучение
- Количество зарегистрированных случаев депрессии у матерей
- Количество и процент женщин, страдающих от депрессии, которые получают соответствующую помощь, консультации и обучение
- Количество и процент детей в возрасте от трех до восьми лет, чей труд эксплуатируется
- Количество и процент детей в возрасте от трех до восьми лет, чей труд эксплуатируется, но которые охватываются программами развития детей и подготавливаются к поступлению в школу или зачисляются в начальную школу
- Количество и процент детей, пострадавших от военных действий или проживающих в неродных семьях
- Количество и процент детей, пострадавших от военных действий или проживающих в неродных семьях, которые получают соответствующую помощь: лечение посттравматического синдрома, услуги по развитию и образованию ребенка
- Количество и процент детей, инфицированных ВИЧ/СПИД
- Количество и процент сирот, инфицированных СПИД
- Количество и процент детей, инфицированных ВИЧ/СПИД, которые пользуются услугами, направленными на развитие детей раннего возраста
- Количество и процент детей, занимающихся попрошайничеством на улицах
- Количество и процент детей, которые ранее занимались попрошайничеством, но теперь помещены в учреждения или дома, обеспечивающие должный уход

#### **Индикаторы оценки политики**

- Годовой план действий в области РДРВ подготовлен, рассмотрен, утвержден и принят к исполнению
- Созданы и функционируют соответствующие организационные структуры, отвечающие за реализацию, координирование, мониторинг, оценку и пересмотр политики в области РДРВ (на национальном, региональном, районном и местном уровнях по этапам)
- Центр по внедрению и оценке политики создан и успешно выполняет все свои обязанности
- Приоритетные программы РДРВ созданы, доработаны или улучшены в соответствии с национальной политикой в области РДРВ и планом действий
- План обучения в области РДРВ создан и работает в соответствии с годовым планом действий в области РДРВ

- План пропаганды политики и информирования общественности создан и работает в соответствии с годовым планом действий в области РДРВ
- План координирования деятельности финансирующих организаций и партнерств выполняется в установленные сроки
- Инвестиционный план выполнен, а дополнительные инвестиции вливаются согласно плану
- Данные, необходимые для расчета индикаторов политики, собраны, проанализированы, распространены и широко используются в целях подготовки следующего годового плана действий в области РДРВ.
- Консультации и совещания по подготовке следующего плана действий в области РДРВ организованы, проведены, и подведены их итоги
- Второй годовой план действий в области РДРВ подготовлен, рассмотрен, утвержден и принят к исполнению.

## ПРИЛОЖЕНИЕ XIV

### **XIV: Роли и обязанности организационных структур, осуществляющих координацию**

В документах, закрепляющих национальную политику в области РДРВ или концептуальную основу такой политики, должны быть закреплены принципы сотрудничества, координирования и интеграции. Механизмы координирования должны охватывать все основные административные уровни страны.

Существуют многочисленные потенциальные преграды на пути интеграции программ. Во многих странах государственная структура управления разбита на отрасли, каждая из которых имеет свои традиции и отдельные бюджеты. Работников министерства или НПО вознаграждают за успешную работу в конкретной отрасли, а не за их усилия по налаживанию сотрудничества, организации партнерств и систем обслуживания и объединению отраслевых программ. В основном специалисты узко квалифицированы и не представляют себе, как разрабатывать комплексные (межотраслевые) программы. Чтобы исправить эту ситуацию, необходимо организовать новые программы обучения комплексному подходу к организации услуг в области РДРВ, построению сотрудничества и созданию систем обслуживания, а также координированию программ.

Однако, как показали межотраслевые программы по искоренению бедности, для того чтобы добиться быстрых успехов в нескольких областях одновременно, необходимо разработать новые стратегии, направленные на повышение эффективности использования ресурсов, и составить действенные программы на местном уровне. После согласования всех спорных моментов в ходе совместного планирования национальной политики в области РДРВ касательно общих концепций и направлений легче устранить преграды на пути интеграции. Это особенно актуально на местном и районном уровнях, где население лично сталкивается со случаями злоупотребления и коррупции, остро осознает недостаток в квалифицированном персонале, необходимость наладить сотрудничество на местном уровне и повысить эффективность использования ресурсов в целях образования и предоставления социальных услуг. Некоторые участники процесса РДРВ боятся, что комплексный подход лишит их руководящей роли, а бюджеты учреждений или программ и фонды заработной платы пострадают. Они могут опасаться того, что решения, принимаемые в ходе разработки политики, могут ущемлять их деловые интересы или вынуждать их пересматривать свои приоритеты. Такие люди будут противиться интеграции (объединению усилий) до тех пор, пока они не осознают, что благодаря сотрудничеству, координированию или интеграции они смогут защитить, расширить или улучшить свои собственные программы. Изменения в национальной политике в области РДРВ и ее эффективное планирование могут привести к тому, что их программы перестанут существовать. В этом случае могут быть выделены средства на переобучение таких руководителей и их персонала, которым может быть предложена новая и более полезная работа. В программных документах должны предусматриваться такие случаи. Чаще всего, особенно в случае ограниченности в ресурсах, большинство действующих программ получают выгоду в результате планирования национальной политики в области РДРВ, поскольку новые программы, предусматривающие новые рабочие места, создаются только там, где необходимо устранить недостаток в услугах.

Ниже приводятся примерные организационные структуры, которые могут быть созданы в рамках национальной политики в области РДРВ для осуществления координации, а также перечисляются их возможные роли и обязанности. Очень важно определить роли и обязанности для каждой группы или учреждения.

#### **На национальном уровне:**

##### ***Межведомственный Совет по РДРВ (или аналогичный орган):***

- Проводит совещания ежеквартально, делегирует соответствующие полномочия, осуществляет руководство всей деятельностью в области РДРВ в рамках национальной политики и обеспечивает должное планирование, реализацию и оценку результатов.
- Обеспечивает постоянную взаимосвязь между секторами на самом высоком уровне.
- Получает, анализирует, пересматривает и утверждает квартальные отчеты межотраслевой технической группы.
- Представляет полугодовые отчеты президенту, премьер-министру, правительству и другим правительственным учреждениям высокого уровня.

- Рассматривает и утверждает годовой план действий в области РДРВ, уделяя особое внимание вопросам финансирования на национальном, региональном и местном уровнях, разработке индикаторов и оценке результатов программ.
- Рассматривает и утверждает стандарты, инструкции, законы, нормативы и другие регулирующие документы, а также способствует их официальному принятию.
- Пересматривает направления политики в области РДРВ и цели программ исходя из реальной ситуации.
- Пропагандирует политику и разъясняет министру финансов необходимость в увеличении инвестиций в наиболее приоритетные программы в области РДРВ.
- Разрабатывает инструкции по координированию деятельности государственных финансирующих организаций и передает их на исполнение в Межотраслевую исполнительную группу и Центр по внедрению и оценке политики в области РДРВ.

***Межотраслевая исполнительная группа (представители правительства, общества и частного сектора):***

- Оказывает административную и техническую поддержку Межведомственному совету по РДРВ и Центру по внедрению и оценке политики в области РДРВ.
- Подготавливает повестку дня и предоставляет Совету квартальные отчеты и годовой план действий в области РДРВ.
- Рассматривает квартальные отчеты и годовой план действий в области РДРВ, подготовленные Центром по внедрению и оценке политики в области РДРВ.
- Рассматривает и представляет предлагаемые стандарты, инструкции, законы, нормативы и другие регулирующие документы в Межведомственный совет по РДРВ.
- Оказывает помощь в работе Центра по внедрению и оценке политики в области РДРВ, налаживая контакты и обеспечивая связь между различными отраслями.
- Проводит встречи с целью координирования деятельности финансирующих организаций; заручается поддержкой международных финансирующих организаций и НПО в целях реализации политики в области РДРВ.

***Центр по внедрению и оценке политики в области РДРВ (небольшая группа из приблизительно 5 специалистов, которая обычно находится в ведущем министерстве):***

- Выступает в качестве секретариата Межотраслевой исполнительной группы и Межведомственного совета по РДРВ.
- Руководит всеми видами деятельности, связанными с реализацией, мониторингом и оценкой политики в области РДРВ, при необходимости предоставляет административную и техническую поддержку.
- Подготавливает первый вариант годового отчета на основании отчетов, составленных на местах, в районах и регионах.
- После того, как окончательные варианты национальных, региональных, районных и местных отчетов утверждены, рассылает их всем соответствующим лицам.
- Руководит работой национального фонда поддержки уязвимых детей, если таковой создан.
- Разрабатывает самостоятельно или совместно с другими группами стандарты, инструкции, законы, нормативы и другие регулирующие документы в области РДРВ.
- Контролирует процесс разработки и выполнения следующих документов в рамках политики в области РДРВ: национальный план обучения РДРВ, план пропаганды политики и информирования общественности, план проведения исследований и план проведения мониторинга и оценки.
- Скоординированные программы и услуги на всех уровнях.
- Оказывает поддержку программам на всех уровнях в части регулярной подготовки и представления прозрачных бюджетов и финансовых отчетов, проведения анализа этих отчетов с целью подготовки годовых отчетов.
- Поощряет процесс разработки и реализации программ на местном уровне и поддерживает общественных лидеров.
- Способствует развитию сотрудничества между регионами и созданию региональных систем контроля/обучения.

- Оказывает помощь в создании партнерств и систем обслуживания, включая НПО, университеты, колледжи для подготовки учителей, профессиональные ассоциации, религиозные группы, союзы и другие группы, действующие в области РДРВ.
- Уделяет особое внимание следующим вопросам: соответствие программ культурным особенностям и обеспечение равного доступа к услугам.
- Поощряет разработку инновационных программ в области РДРВ, способствует созданию условий для совместной работы, эффективного координирования и интеграции программ.
- Способствует процессу создания и реализации комплексных программ.
- Контролирует, чтобы мониторинг, оценка и составление отчетов в отношении программ осуществлялись своевременно совместно с государственными учреждениями статистики.
- Ежегодно рассчитывает индикаторы политики и со временем предлагает способы улучшения индикаторов, средств измерения и планируемых показателей.
- Подготавливает первый черновой вариант годового плана действий и представляет его на рассмотрение Межотраслевой исполнительной группы и Межведомственного совета по РДРВ.
- Планирует, организует и контролирует все координационные совещания и мероприятия финансирующих учреждений

#### **Общациональный форум по РДРВ (необязательно, но рекомендуется):**

- Проводится под руководством Межведомственного совета по РДРВ с целью пропаганды политики в области РДРВ на национальном уровне; созывается ежегодно или раз в два года.
- Рассматривает годовой план действий в области РДРВ и выдает рекомендации.
- Проводит мероприятия с целью информирования общественности и увеличения инвестиций в детство.
- Задает тон политике в области РДРВ и поощряет участие общественности в деятельности по РДРВ.
- Организует торжества по случаю празднования достижений, а также награждения и признания программ по РДРВ и отдельных руководителей.

#### **Создание полуавтономных учреждений поддержки детей и семей (дополнительно):**

Этот вид учреждений доказал свою эффективность во многих местах, но рекомендуется организовывать полуавтономные учреждения в тех странах, где уже есть подобный положительный опыт.

- Выполняют функции Центра по внедрению и оценке политики в области РДРВ.
- Руководят комплексными программами, финансируемыми различными министерствами.
- Проводят исследования и оценку в отношении потребностей детей, а также осуществляют другую деятельность.

#### **На региональном уровне:**

##### **Региональные межотраслевые советы:**

- Осуществляют на региональном уровне ту же деятельность, какую Межведомственный совет проводит на национальном уровне.
- Отчитываются перед Межведомственным советом, предоставляют отчеты в Центр по внедрению и оценке политики в области РДРВ.
- Руководят работой региональной межотраслевой исполнительной группы.
- Получают и изучают отчеты этой группы.

##### **Региональные межотраслевые исполнительные группы:**

- Координируют процесс разработки отраслевых и межотраслевых программ в области поддержки детей и их семей в регионах.
- Отчитываются в результатах своей деятельности перед общациональной Межотраслевой исполнительной группой.
- Создают региональный центр ресурсов и обучения (предварительное обучение и обучения без отрыва от работы, включая все области РДРВ: образование родителей, обучение детей раннего возраста, здравоохранение, питание, санитарный контроль и защиты детей).
- Комплектуют штат центра специалистами и практикующими врачами, которые хорошо знают местные условия и учитывают их в своей работе.
- Организуют межотраслевые комитеты по каждому направлению политики или основным программам, если необходимо.

- Создают или поддерживают системы обслуживания на местах.
- При необходимости помогают организовать районные исполнительные группы по РДРВ или группы по реализации программ РДРВ.
- Помогают местным советам или группам организовать работу в области РДРВ или разработать местные программы по оказанию услуг в области РДРВ для того, чтобы удовлетворить выявленные потребности местного общества.
- Создают региональный бюджет в целях обеспечения финансовых, человеческих и материальных ресурсов.
- Обеспечивают составление бюджета и соответственным образом информируют районы и местное население.
- Организуют распределение человеческих и материальных ресурсов, выделяемых регионом (областью), среди районов и обеспечивают надлежащий контроль за их использованием, подготавливают и предоставляют соответствующие отчеты.
- Оказывают административную помощь районам и местному населению, предоставляют удобные формы отчетности в целях мониторинга и оценки программы, а также финансовой отчетности.
- Регулярно собирают заполненные формы, анализируют их содержание и отчитываются на национальном уровне.
- Разрабатывают структуру годового плана действий в области РДРВ на основании целей и задач, поставленных перед регионами, и опыта работы в предшествующем году.

#### **На районном уровне:**

На районном уровне могут быть созданы два типа групп:

##### ***Районные межотраслевые исполнительные группы:***

- Координируют в районе деятельность в области РДРВ, осуществляемую одной или несколькими отраслями, и включают в свой состав представителей каждой отрасли.
- Запрашивают, получают техническую поддержку и руководство со стороны региональных межотраслевых исполнительных групп.
- Составляют годовой бюджет для региона.
- Непосредственно руководят всей деятельностью в области РДРВ в районе.
- Отчитываются по вопросам оценки, мониторинга программы и расходованию денежных средств на районном и региональном уровнях, используя предоставленные формы.

##### ***Группы по реализации программ РДРВ:***

- Осуществляют все перечисленные выше виды деятельности в рамках основных программ РДРВ в районе с целью их максимальной интеграции и удовлетворения потребностей местного населения в услугах.

#### **На местном уровне:**

##### ***Организации или советы по общественному развитию:***

- Помогают разработать, реализовать и оценить местные межотраслевые и отраслевые программы, обеспечить их максимальную интеграцию.
- Рекомендуют конкретных специалистов для работы на месте с целью реализации программ РДРВ.
- Оказывают поддержку программам РДРВ посредством привлечения общественного труда и добровольцев, предоставления материалов, оборудования, помещений и, насколько это возможно, оплаты труда или общественной помощи учителям и другим специалистам, работающим на местах.
- Создают ассоциации или советы родителей, помогают им в работе и обеспечивают участие как можно большего числа родителей (минимум 80%), имеющих детей раннего возраста, в программах РДРВ и жизни школ.
- При необходимости запрашивают и получают помощь со стороны районных и региональных межотраслевых исполнительных групп в организации и проведении обучения, а также выполнении других задач, если местное население нуждается в такой помощи.
- Каждый год проводят оценку положения дел на месте с тем, чтобы выявить новые проблемы и потребности родителей и их детей и оценить результаты реализуемых программ.

- Подготавливают годовой план действий в области РДРВ применительно к данной местности исходя из потребностей и нужд, существующих в местном обществе, и результатов отчетов о реализации программ (смотри ниже), в том числе: цели и задачи на год; запланированные виды деятельности; расширение/сокращение, улучшение качества, новые компоненты, координирование и т.д.; запросы на финансирование и материалы (в количественном выражении) в правительственные учреждения, НПО и другие организации, действующие в районе (фонды, предприятия, местные благотворители и т.д.); техническая поддержка и помощь в организации и проведении обучения с целью достижения целей, поставленных на год.
- Рассылают годовой план действий на районном уровне и собирают замечания и рекомендации.
- Обеспечивают механизмы прозрачного управления финансами.
- Контролируют, чтобы ресурсы, предусмотренные программами, выделялись наиболее нуждающимся группам населения (например, дополнительное питание, услуги здравоохранения, посещения на дому, услуги санитарного контроля); помогают отобрать беременных женщин, детей с особыми нуждами и другие группы населения, которые нуждаются в услугах в первую очередь.

**Общественные программы РДРВ:**

- Используются для разработки, реализации, мониторинга и оценки комплексных услуг в области РДРВ и управления ими, обеспечивают тесное сотрудничество между отраслями в части предоставления ими услуг.
- В рамках общественных программ подбирается персонал для оказания широкого спектра услуг на местах (например, преподаватели по образованию родителей, консультанты по вопросам здоровья, специалисты по оценке и т.д.).
- Организация предварительного обучения и обучения без отрыва от работы для местного персонала.
- Специалисты в области РДРВ на местах должны получать адекватную зарплату или их семьи пользоваться услугами в соответствующем объеме, чтобы они могли продолжать работать в рамках программы в дальнейшем будущем.
- Совместная работа с общественными организациями над тем, чтобы услуги предоставлялись именно тем, для кого они предназначены.
- Все незащищенные или уязвимые беременные девочки-подростки и женщины, а также младенцы и дети должны быть выявлены и охвачены соответствующей программой на местном уровне, должны иметь возможность воспользоваться соответствующими услугами и отслеживаться в плановом порядке, насколько это возможно.
- Подготовка квартальных отчетов о ходе реализации программ для представления в организацию общественного развития.
- Создание годового плана действий в области РДРВ в конкретной местности.
- Подготовка кратких и простых по форме ежемесячных, ежеквартальных и годовых отчетов по мониторингу, оценке программ и расходованию денежных средств согласно указаниям, полученным на районном и региональном уровнях.

## ПРИЛОЖЕНИЕ XV

### **XV: Общие рекомендации по составлению годового плана действий в области РДРВ**

Годовой план действий в области РДРВ должен включать в себя следующие разделы:

#### **Директивы по внедрению политики**

- Повторно подтвердить концепцию политики в области РДРВ, ее цели и задачи, аспекты и индикаторы.
- Дать описание общих направлений программы, которые должны быть реализованы в ближайший год, включая планы расширения, улучшения, пересмотра, комбинирования и отмены программ, а также разработку новых программ.
- Повторно подтвердить структуры, роли и обязанности с целью координирования, планирования, реализации, мониторинга и оценки межотраслевых и отраслевых программ.

#### **Информация о программе**

*Необходимо предоставить следующую информацию по каждой программе в каждой отрасли и основных межотраслевых инициативах:*

- Название новых или действующих программ или мероприятий.
- Организация, ответственная за реализацию.
- Задачи и ожидаемые результаты.
- Описание основных мероприятий в рамках новых и существующих программ, области развития, улучшении, изменения, объединения с другими программами, удаление элементов.
- Охват по географическому положению, населению, возрастным группам и т.д.
- Общие сроки реализации программы.
- Планы по координированию, межотраслевому сотрудничеству и/или интеграции в рамках программ.
- Индикаторы программы, средства измерения и планируемые показатели и организации, отвечающие за осуществление контроля, мониторинга, оценки и предоставление отчетности.
- Общий расчетный бюджет программы и другие необходимые человеческие и материальные ресурсы.
- Существующие и возможные источники финансирования, недостатки и способы их устранения.

#### **Дополнительные мероприятия в отраслях и в рамках программ**

*Таковые могут включать в себя:*

- Планы по пропаганде политики
- Комплексные программы обучения персонала
- План информирования общественности
- Описание общих планов координирования и сотрудничества, деятельности партнерств и систем обслуживания
- Описание общих годовых планов проведения мониторинга и оценки
- Рекомендации касательно проведения специальных исследований, которые необходимо провести, чтобы в будущем создать программы.

#### **Годовой план финансирования и обеспечения необходимыми ресурсами**

- Представить расчеты годового бюджета по всем отраслям и программам применяя, где это возможно, методы моделирования с целью повышения эффективности использования ресурсов.
- Установить сроки выполнения для всех программ, где это возможно (первый годовой план действий может не оговаривать сроки исполнения).
- Определить все существующие и возможные источники финансирования и соотнести их с существующими и планируемыми программами с учетом имеющейся информации; выявить недостатки, для устранения которых потребуется дополнительное финансирование от государственных и международных организаций.

## ПРИЛОЖЕНИЕ XVI

### XVI: Примерный способ оформления плана действий

Может быть использована следующая простая форма или ее измененный вариант.

Цели политики:
Задача политики:
Направление политики:

Программы и виды деятельности	Ответственная организация	Сроки	Необходимые ресурсы
Дородовой период: 1. 2. 3. и т.д.			
С рождения до трех лет: 1. 2. 3. и т.д.			
С трех до шести лет: 1. 2. 3. и т.д.			
С шести до восьми лет: 1. 2. 3. и т.д.			
Уязвимые дети, например: Дети, инфицированные ВИЧ/СПИД 1. 2. и т.д.			
Дети, пострадавшие от конфликтов 1. 2. и т.д.			
Бездомные дети; дети, занимающиеся попрошайничеством и т.д. 1. 2. и т.д.			
Национальная программа обучения в области РДРВ 1. 2. и т.д.			
Система мониторинга и оценки 1. 2. и т.д.			