



# МОНИТОРИНГ ПРАВ



# РЕБЕНКА

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

# МОНИТОРИНГ ПРАВ РЕБЁНКА

*Учебно-методическое пособие*

Ответственный редактор – профессор, д.ю.н. А.Саидов

Авторы пособия – к.ю.н. Ф.Х.Бакаева  
к.ю.н. М.А.Тиллабаев

Учебно-методическое пособие «Мониторинг прав ребенка» раскрывает теоретические и практические аспекты проведения мониторинговых исследований по вопросам соблюдения международно-правовых и национальных стандартов реализации прав ребенка. Пособие направлено на информирование и углубление знаний о сущности, видах и основных этапах мониторинга прав ребенка, его организации, методах сбора, анализа и обобщения информации и применения результатов мониторинга для улучшения положения детей в сфере образования, охраны здоровья и социальной защиты.

Данное пособие рассчитано на работников центральных и местных органов государственной системы образования, здравоохранения и социальной защиты, представителей негосударственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества и органов самоуправления граждан, всех тех, кто занимается вопросами повышения эффективности механизмов защиты прав, основных свобод и законных интересов ребенка.

Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека выражает благодарность Представительству ЮНИСЕФ в Узбекистане и его Главе Жан Мишель Дельмоту за оказание содействия в публикации данного издания.

Авторы выражают также благодарность за помощь, оказанную в подготовке данного пособия, работникам министерств народного образования, здравоохранения, труда и социальной защиты населения М.А.Ахуновой, Р.С.Джубатовой, Б.Х.Шаропову.

© Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2011 г.

Фото на обложке: © UNICEF/Узбекистан



# Оглавление



Введение ..... 5

## ОБЩАЯ ЧАСТЬ: ТЕОРИЯ МОНИТОРИНГА ПРАВ РЕБЕНКА

**Глава 1.** Основные принципы и методы проведения мониторинга прав ребёнка

1.1. Понятие, цели и задачи мониторинга прав ребёнка ..... 11

1.2. Основные этапы мониторинга прав ребенка и их содержание ..... 15

1.3. Определение концепции мониторинга прав ребенка: выбор исследовательских задач и целей ..... 22

1.4. Логистика мониторинга прав ребенка ..... 24

**Глава 2.** Методы сбора, анализа и обобщения информации в процессе мониторинга прав ребенка

2.1. Источники информации при проведении мониторинга прав ребенка и методы их получения ..... 28

2.2. Подготовка отчёта о мониторинге прав ребенка: цели, задачи и содержание ..... 43

2.3. Распространение отчётов о мониторинге прав ребенка и их обсуждение ..... 50

2.4. Принятие мер по реализации рекомендаций по итогам мониторинга прав ребенка ..... 52

# Оглавление



Введение ..... 5

## ОБЩАЯ ЧАСТЬ: ТЕОРИЯ МОНИТОРИНГА ПРАВ РЕБЕНКА

**Глава 1.** Основные принципы и методы проведения мониторинга прав ребёнка

1.1. Понятие, цели и задачи мониторинга прав ребёнка ..... 11

1.2. Основные этапы мониторинга прав ребенка и их содержание ..... 15

1.3. Определение концепции мониторинга прав ребенка: выбор исследовательских задач и целей ..... 22

1.4. Логистика мониторинга прав ребенка ..... 24

**Глава 2.** Методы сбора, анализа и обобщения информации в процессе мониторинга прав ребенка

2.1. Источники информации при проведении мониторинга прав ребенка и методы их получения ..... 28

2.2. Подготовка отчёта о мониторинге прав ребенка: цели, задачи и содержание ..... 43

2.3. Распространение отчётов о мониторинге прав ребенка и их обсуждение ..... 50

2.4. Принятие мер по реализации рекомендаций по итогам мониторинга прав ребенка ..... 52

# ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ: ПРАКТИКА МОНИТОРИНГА ПРАВ РЕБЕНКА

## Глава 3. Практические аспекты организации мониторинга прав ребёнка на образование

- 3.1. Современное состояние соблюдения прав ребёнка на образование и анализ имеющихся проблем ..... 54
- 3.2. Подготовка концепции и плана мониторинга прав ребёнка на образование ..... 68
- 3.3. Анализ права для нужд мониторинга прав ребёнка ..... 72
- 3.4. Использование результатов мониторинга прав ребёнка ..... 78

## Глава 4. Организация мониторинга прав ребёнка на охрану здоровья

- 4.1. Действующая система мониторинга соблюдения прав ребёнка на охрану здоровья: состояние и проблемы ..... 81
- 4.2. Подготовка и реализация концепции мониторинга прав ребёнка на охрану здоровья ..... 91
- 4.3. Анализ права для подготовки и проведения мониторинга ..... 94

## Глава 5. Особенности проведения мониторинга прав ребёнка на социальную защиту

- 5.1. Современное состояние соблюдения прав ребёнка на социальную защиту и анализ имеющихся проблем ..... 97
- 5.2. Разработка и реализация концепции мониторинга прав ребёнка на социальную защиту ..... 106
- 5.3. Анализ права на всех этапах мониторинга прав ребёнка ..... 106

## Приложения

- 1. Перечень контрольных вопросов по выполнению Конвенции о правах ребёнка на местном уровне ..... 112
- 2. Схема №1. Концепция мониторинга соблюдения прав ребёнка на образование в школах и других образовательных учреждениях ..... 121
- 3. Схема №2. Примерный план действий по проведению мониторинга прав ребёнка на образование ..... 122
- 4. Схема №3. Концепция мониторинга реализации прав ребёнка на охрану здоровья в соответствии с Законом Республики Узбекистан «Об охране здоровья» ..... 124
- 5. Примерный перечень исследовательских вопросов при проведении мониторинга соблюдения прав ребёнка в детских больницах и других детских лечебно-профилактических учреждениях ..... 125
- 6. Схема №4. Концепция мониторинга реализации права ребёнка на социальную защиту ..... 129
- 7. Перечень исследовательских вопросов при мониторинге детских домов ..... 130

# Введение

Республика Узбекистан - молодое независимое государство, 40% населения которого составляют дети до 18 лет, а 64% - молодёжь до 30 лет. В связи с этим приоритетным направлением государственной политики в сфере прав и свобод человека является создание наилучших и благоприятных условий для физического, интеллектуального и духовного развития детей и молодёжи, а также всесторонняя поддержка многодетных семей, детей-сирот и детей, лишённых семейного окружения.

Присоединение Республики Узбекистан в 1992г. к Конвенции ООН о правах ребенка<sup>1</sup> способствовало формированию государственной политики в области защиты прав детей, которая является последовательно осуществляемой деятельностью государственных органов и органов государственной власти на местах по созданию эффективного механизма правового регулирования отношений, возникающих в связи с осуществлением и защитой прав детей. В этой связи приоритетным направлением государственной политики Узбекистана является создание необходимых правовых и организационных условий и гарантий для соблюдения и защиты прав детей.

<sup>1</sup> Права человека. Сборник международных договоров. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. ООН Женева. 1994 г. С. 193.

При обеспечении прав ребенка Узбекистан руководствуется и другими основными международными договорами ООН, такими как:

- Международным пактом о гражданских и политических правах<sup>2</sup>,
- Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах<sup>3</sup>,
- Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин<sup>4</sup>,
- Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>5</sup>,
- Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Права человека. Сборник международных договоров. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. ООН Женева. 1994 г. С. 22.

<sup>3</sup> Права человека. Сборник международных договоров. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. ООН Женева. 1994 г. С. 8.

<sup>4</sup> Права человека. Сборник международных договоров. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. ООН Женева. 1994 г. С. 167.

<sup>5</sup> Права человека. Сборник международных договоров. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. ООН Женева. 1994 г. С. 73.

<sup>6</sup> Права человека. Сборник международных договоров. Том 1 (часть первая). Универсальные договоры. ООН Женева. 1994 г. С. 336.

Присоединившись к основным шести международным инструментам ООН, Республика Узбекистан взяла на себя международные обязательства по обеспечению защиты прав ребенка в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

**В 2008 году узбекский парламент ратифицировал следующие международные документы, затрагивающие и права детей:**

- ☑ Конвенцию МОТ о минимальном возрасте для приёма на работу (4 апреля 2008г.);
- ☑ Конвенцию МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (8 апреля 2008г.);
- ☑ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за неё, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (8 июля 2008г);
- ☑ Факультативный протокол к Конвенции о правах ребёнка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (11 декабря 2008г.);
- ☑ Факультативный протокол к Конвенции о правах ребёнка, касающийся участия детей в вооружённых конфликтах (12 декабря 2008г.).

7 января 2008 г., несмотря на то, что в Узбекистане более 100 законов регулируют те или иные права и свободы ребенка, вступил в силу Закон Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребенка»<sup>7</sup>.

Закон «О гарантиях прав ребенка», является первым в правовой истории Узбекистана специальным законом в области прав детей. По своему целевому назначению он призван регулировать отношения, связанные с определением правового положения ребенка, юридически гарантировать обеспечение прав и свобод ребенка. В связи с целевой направленностью Закона главным объектом его регулирования становится регламентация гарантий, обеспечивающих фактическую реализацию прав и интересов ребенка. Следует отметить, что более половины его статей посвящены определению гарантий различных прав ребенка.

Мероприятия, направленные на реализацию законодательства и рекомендаций международных конвенционных органов по вопросам обеспечения защиты прав ребёнка нашли своё отражение в следующих программных документах:

- ▶ в ежегодных государственных программах, посвящённых Году медицинских работников и благотворительности (2006г.), Году социальной защиты (2007г.), Году молодёжи (2008г.), Году развития и благоустройства села (2009г.); в Государственной программе, посвящённой Году гармонично развитого поколения (2010г.);
- ▶ в Национальном плане действий по выполнению рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка по итогам рассмотрения Второго периодического доклада Республики Узбекистан по реализации положений Конвенции о правах ребёнка (2006-2009гг.);
- ▶ в Национальной программе действий по обеспечению благополучия детей (2007-2011гг.);

<sup>7</sup> «Собрание законодательства Республики Узбекистан», 2008 г., N 1-2, ст. 1.

▶ в Национальном плане действий по реализации Конвенции о минимальном возрасте для приёма на работу и Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (200-2010г.);

▶ в Национальном плане действий по предотвращению торговли людьми (2008-2010 гг.);

▶ в Национальном плане действий по выполнению рекомендаций Совета ООН по правам человека по итогам рассмотрения Национального Доклада Республики Узбекистан в рамках Универсального периодического обзора (2009-2011 гг.).

В Узбекистане приняты меры по разработке системы сбора данных по всем областям, затронутым в Конвенции путём издания и распространения при поддержке ЮНИСЕФ среди государственных органов и правительственных организаций Перечня контрольных вопросов, позволяющего определить уровень имплементации Конвенции о правах ребёнка в законодательство и правоприменительную практику. 22 декабря 2009 года на заседании «круглого стола», организованного Комитетом Законодательной палаты по демократическим институтам, негосударственным некоммерческим организациям и органам самоуправления граждан, Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека и ЮНИСЕФ, проведено обсуждение данного Перечня, что позволило выявить проблемы в сфере имплементации Конвенции.

В стране существенно активизировалась информационно-просветительская и образовательная деятельность в сфере прав ребёнка. Просветительская деятельность охватывает издание международных правовых документов по правам ребёнка, проведение конференций, семинаров и тренингов на данную тему.

**В 2006-2010 г.г. были изданы книги:**

- «Защита прав ребёнка: пособие для парламентариев»;
- «Конвенция по правам ребёнка» на узбекском языке, тиражом 2000 экземпляров;
- «Конвенция по правам ребёнка и её факультативные протоколы» на узбекском языке, тиражом 2000 экземпляров;
- «Права человека для парламентариев» на узбекском языке, тиражом 1000 экземпляров;
- «Сборник основополагающих конвенций и рекомендаций МОТ»;
- «Пособие для парламентариев «Искоренение наихудших форм детского труда (практическое руководство по применению Конвенции МОТ №182)»;
- юбилейное издание «Всеобщая декларация прав человека»;
- сборник «Конвенция ООН по правам ребёнка и Закон Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребёнка»» (на узбекском, русском и английском языках);
- «Комментарий к Закону Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребёнка»;
- Электронная книга «Права ребёнка: сборник международных договоров»;
- Учебное пособие «Права ребёнка» для бакалавров и магистрантов и др.

Следует отметить, что тема прав ребёнка освещается во многих юридических, экономических, педагогических журналах и газетах, издаваемых в Узбекистане. Например, этот вопрос является приоритетным для авторов журналов «Демократизация и права человека», «Общественное мнение и права человека», издаваемых Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека, институтом Омбудсмана и Советом Федерации профсоюзов Узбекистана, Центром «Общественное мнение», ежегодно один из номеров журнала полностью посвящается вопросам соблюдения прав ребёнка в Узбекистане.

Изучение вопросов прав ребёнка, положений Конвенции о правах ребёнка и национального законодательства по этому вопросу включено в учебные программы дошкольных учреждений, образовательных учреждений общего среднего, среднего специального, профессионального и высшего образования, системы повышения квалификации педагогических, медицинских и социальных работников, журналистов, работников правоохранительной системы и судей.

Характерной особенностью является активное участие в обеспечении прав ребёнка органов законодательной власти в рамках осуществляемой ими законодательной и контрольной деятельности. При поддержке ЮНИСЕФ в Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан создан Ресурсный центр по правам ребёнка, осуществляющий не только информирование депутатов по вопросам прав ребёнка, но и содействующий координации деятельности государственных органов и неправительственных организаций в данной сфере.

Следует отметить также, что укрепились международные связи Узбекистана в сфере прав ребёнка, а именно: развивается и расширяется взаимодействие в рамках программы сотрудничества Правительства Узбекистана с Представительством ЮНИСЕФ в Узбекистане, Главным офисом ЮНИСЕФ и Региональным представительством ЮНИСЕФ для стран Центральной и Восточной Европы и стран СНГ, директор которого Стивен Аллен в июле 2009г. посетил Узбекистан; Консультативным Советом ООН по правам человека в рамках представления информации о системе образования Узбекистана в сфере прав человека; Специальным докладчиком ООН по вопросам прав на образование В. Муноз-Виллабосом при подготовке ответа Узбекистана на вопросник «Права заключённых на образование» и т.д.

В Узбекистане проведён ряд мониторингов и экспертиз законодательства на предмет

соответствия положений Семейного кодекса Республики Узбекистан о брачном возрасте положениям Конвенции ООН о правах ребёнка и Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Предложения об обеспечении в законодательстве принципа равенства прав женщин и мужчин при заключении брака и недопущении заключения брака ребёнком, находятся в процессе общественного обсуждения. Центром по мониторингу реализации нормативно-правовых актов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан проведены сравнительные анализы международно-правовых норм и законодательства Республики Узбекистан в области образования и защиты трудовых прав ребенка.

**В целях** формирования и развития национальной системы мониторинга ситуации в сфере прав человека и, в том числе прав детей, в Узбекистане созданы:

☑ **Институт мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан;**

☑ **Центр по мониторингу реализации нормативно-правовых актов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан;**

☑ **Исследовательский Центр по демократизации и либерализации судебного законодательства и обеспечению независимости судов при Верховном суде Республики Узбекистан.**

В структуре Министерства внутренних дел Республики Узбекистан, Министерства юстиции Республики Узбекистан, Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан созданы специальные подразделения по обеспечению прав и свобод человека, в функции которых входят также вопросы обеспечения прав несовершеннолетних.

В соответствии с рекомендациями Комитета ООН по правам ребенка и Национальными программами, затрагивающими вопросы прав ребёнка в Узбекистане планируется принять закон «О Детском Омбудсмане» и создать институт Детского Омбудсмана.

В 2010 г. в Комитет по правам ребенка представлен Третий-Четвёртый доклад Узбекистана по выполнению Конвенции о правах ребенка, в подготовке которого принимали участие 29 государственных органов и 20 неправительственных организаций. В докладе представлена информация о выполнении положений Конвенции о правах ребёнка за 2006-2009 годы, раскрывающая законодательные, организационные и информационно-просветительские меры государства по дальнейшему исполнению рекомендаций Комитета ООН о правах ребёнка. В докладе освещены также перспективные направления государственной политики и трудности, имеющиеся в обществе в сфере создания эффективной системы защиты прав и основных свобод ребёнка. В приложении к докладу представлены подробные статистические материалы по вопросам прав ребёнка, таблицы, характеризующие тенденции в сфере обеспечения прав детей в социально-экономической и культурной сферах.

В рамках подготовки к рассмотрению Третьего-Четвертого доклада Узбекистана по выполнению Конвенции о правах ребенка по рекомендации Комитета ООН по правам ребенка в 2010 г. Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека совместно с ЮНИСЕФ, а также представителями государственных органов проведено исследование, направленное на изучение развития и совершенствования системы мониторинга прав ребенка, в т.ч. на образование, охрану здоровья и социальную защиту.

*Исследование показало, что за годы независимости в Узбекистане сложилась система мониторинга прав ребенка, которую условно можно подразделить на две составляющие:*

**во-первых**, внутриведомственный мониторинг, осуществляемый соответствующими государственными органами, наделенными соответствующей компетенцией по исполнению международного и национального зако-

нодательства по обеспечению определенных категорий прав ребенка (министерства народного образования, высшего и средне-специального образования, здравоохранения, труда и социальной защиты населения; внутренних дел и др.);

**во-вторых**, вневедомственный или внешний мониторинг, который реализуется:

- ▶ в рамках парламентского контроля за деятельностью органов исполнительной власти комитетами и комиссиями Законодательной палаты и Сената, а также Уполномоченным Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсманом);
- ▶ Институтом мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан;
- ▶ Центром мониторинга реализации нормативно-правовых актов при Министерстве юстиции;
- ▶ Национальным центром Республики Узбекистан по правам человека в процессе подготовки национальных докладов Узбекистана по правам ребенка;
- ▶ Исследовательским центром при Верховном суде Республики Узбекистан;
- ▶ институтами гражданского общества, в основном детскими ННО и органами самоуправления граждан.

Практическая деятельность вышеуказанных органов и организаций свидетельствует о том, что система мониторинга прав ребенка имеет ряд существенных недостатков:

- ☑ неразвитость правовой базы мониторинга;
- ☑ однобокость системы мониторинга, основывающаяся на государственном мониторинге;
- ☑ неразвитость общественного мониторинга;
- ☑ отсутствие системности и комплексности, эпизодический характер государственного

мониторинга;

- ☑ закрытый, недоступный для населения характер мониторинга;
- ☑ отсутствие координации и согласованности действий между субъектами мониторинга;
- ☑ неэффективность мониторинга ввиду отсутствия процедур принятия решений по его итогам;
- ☑ низкий уровень методологии организации и проведения мониторинга;
- ☑ отсутствие системы обучения правилам и процедурам проведения мониторинга;
- ☑ ограниченность материальных ресурсов и квалифицированных кадров для проведения мониторинга и др.

**В целях** повышения эффективности системы мониторинга прав ребенка, усиления потенциала всех ветвей государственной власти и институтов гражданского общества в данной сфере представляется целесообразным разработать **Концепцию развития и укрепления мониторинга за соблюдением прав ребенка**, определяющую понятие, цели, задачи, функции, основные принципы и методы, объекты и субъекты, основные этапы мониторинга прав ребенка, а также определяющую роль и место каждого субъекта мониторинга и механизмы взаимодействия между ними.

В рамках подготовки высококвалифицированных кадров, обладающих знаниями в сфере мониторинга прав ребенка необходимо создать систему обучения принципам и методам проведения мониторинга прав ребенка, путём введения соответствующего учебного курса для работников государственных органов и организации обучения представителей институтов гражданского общества.

Для оказания практической помощи субъектам мониторинга прав ребенка необходимо подготовить и издать серию брошюр по данной тематике, обобщающих зарубежный и национальный опыт мониторинговых исследований.

*Данное пособие направлено на обучение работников министерств, ведомств, представителей органов государственной власти на местах, детских ННО и органов самоуправления граждан вопросам практической организации мониторинга прав ребенка на примере проведения мониторинга прав ребенка на образование, охрану здоровья и социальную защиту. Пособие состоит из двух частей:*

- ▶ *Общая часть, содержащая теоретические основы мониторинга, его понятие, виды, этапы, инструментарий проведения мониторинга;*
- ▶ *Особенная часть, раскрывающая практические аспекты организации мониторинга прав ребенка на образование, охрану здоровья и социальную защиту.*

# Теория мониторинга прав ребенка

## Глава I

### Основные принципы и методы проведения мониторинга прав ребенка

#### 1.1. Понятие, цели и задачи проведения мониторинга прав ребенка

В последние годы в Узбекистане стала формироваться такая форма общественного воздействия на уровень законности в деятельности должностных лиц как мониторинг за соблюдением законов, обеспечением прав и свобод человека, в т.ч. прав ребенка.

Существует ряд определений понятия «мониторинг» как вида социологического исследования:

- ▶ **Мониторинг** (предупредительный, предохраняющий) – система регулярного измерения изменений, происходящих в обществе или каких-то его подгруппах, при условии регулярного применения одних и тех же принципов выборки и одного и того же инструментария для сбора данных.
- ▶ **Социально-политический мониторинг** – постоянный, систематический сбор информации в целях наблюдения и контроля за ходом развития какого-либо социально-политического явления или процесса и его прогнозирования.
- ▶ **Кейс-стади** – исследование единичных случаев изучаемого феномена и их интенсивный анализ, включающий интервьюирование индивидуума, изучение документов его жизни или случая, который с ним произошел, анализа социальной ситуации в свете поставленной проблемы и формулировки основных выводов и рекомендаций по разрешению возникшей проблемы.

**Мониторинг прав человека может включать в себя все эти понятия и использовать все эти методы исследования в различных комбинациях. Наиболее известные его определения:**

- ▶ **Мониторинг/проверка/наблюдение** – активный и интерактивный процесс в обществе, направленный на улучшение ситуации в области прав человека в целом, который может преследовать решение 2 задач:
  - **Диагностический мониторинг** – выяснение ситуации, причины ее существования и предписание необходимых мер;
  - **Задачи развития** в области прав человека, основанные на анализе ситуации с целью предотвращения, смягчения и разрешения ситуации в данной области.
  
- ▶ **Мониторинг прав человека** – это запланированное, систематизированное, проводимое по принятой схеме исследование выбранного участка общественной действительности с целью достижения изменений без применения насилия<sup>1</sup>.
  
- ▶ **Мониторинг** означает систематический сбор и обработку информации о соблюдении прав и законных интересов граждан всеми государственными органами, общественными структурами, органами самоуправления граждан, предприятиями, учреждениями, организациями и должностными лицами. Информация о соблюдении прав человека должна быть использована для принятия решений об улучшении соблюдения законодательства о правах человека, - разработке новых правовых актов, информирования общественности о ситуации в сфере соблюдения тех или иных прав человека, в том или ином регионе республики<sup>2</sup>.

**Таким образом, инструмент мониторинга в сфере обеспечения и соблюдения прав ребенка помогает оценить верность государственной политики, выявить картину правоприменительной деятельности государственных органов, допускаемых ими нарушений и причин их распространения.**

С помощью мониторинга можно выявить наиболее грубые и распространенные нарушения прав ребенка и принять меры к исправлению положения; можно выявить проблемы в законодательстве или недостатки в организации деятельности органов, как центрального, так и местного уровня.

<sup>1</sup> Навицкий М. Фиалова З. Мониторинг прав человека. – Варшава. 2001. С. 44-46

<sup>2</sup> Концепция развития и укрепления системы мониторинга за соблюдением прав и свобод человека в Республике Узбекистан //Мониторинг прав человека. – Т., 2003

## Мониторинг прав ребенка заключается:

Во-первых, в строго продуманном активном сборе данных относительно характера и размаха нарушений прав ребенка в конкретной сфере. Отслеживаемые нарушения могут вызываться как самими правовыми нормами (в том числе, всевозможными инструкциями и предписаниями по их исполнению), так и применением указанных норм;

Во-вторых, в обработке полученных данных и их сопоставлении со стандартами, установленными конституцией, ратифицированными международными договорами и внутригосударственными законами — в соответствии с иерархией правовых норм;

В-третьих, в установлении причин нарушений прав человека в данной области и указании, какие изменения следует ввести, чтобы исправить существующее положение;

В-четвертых, в сборе материалов, необходимых для проведения дальнейших действий (правовых, политических или общественных) по осуществлению системных перемен.

Мониторингом в полном смысле этого слова можно считать всю совокупность вышеперечисленных составляющих элементов. Мониторинг дает возможность проверить правильность существующих представлений (основанных на бытующих представлениях, газетных материалах и т.п.), что в какой-то сфере общественной жизни допускаются нарушения прав ребенка, собрать доказательства таких нарушений, а также доводы и данные, подтверждающие необходимость дальнейших действий.

**Главная цель мониторинга  
- улучшение ситуации с  
правами ребенка.**

Цель мониторинга - выявить картину соблюдения всех категорий прав ребенка, а именно, соблюдение и защиту их личных, социально-экономических, экологических и культурных прав. Конечная цель мониторинга, наряду с представлением широкой информации, выработка обоснованных рекомендаций по обеспечению соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов ребенка.

**Для достижения вышеназванной цели система мониторинга наделяется следующими конкретными функциями:**

- Функция наблюдения за практикой соблюдения прав ребенка
- Функция содействия формированию долгосрочной политики государства в данной сфере
- Функция контроля за соблюдением законодательства
- Функция оценки достигнутых успехов в этой области
- Функция выявления проблем, существующих в данной сфере
- Функция обнародования информации о положительном и отрицательном опыте

### Задачи мониторинга:

- ▶ Активный, плановый сбор и обработка по возможности исчерпывающих данных о состоянии с правами ребенка в конкретной области для анализа ситуации
- ▶ Сравнение действительного состояния с принятым в государстве законодательством, нормами международного права и исследование практического его соблюдения в данной области
- ▶ Определение причин нарушений и поиск разумных решений изменения ситуации
- ▶ Накопление материалов, необходимых для дальнейшей деятельности в выбранном направлении

### **Ключевые принципы мониторинга:**

- Детальность и точность собираемой информации, ее проверка и отчетность.
- Конфиденциальность информации и источников
- Объективность и непредвзятость
- Внимание по отношению к физической и социальной безопасности пострадавших, свидетелей и других источников.

### **Функции мониторинга:**

**Познавательная функция** – диагноз ситуации (диагностический мониторинг) – проводится в тех случаях, когда мы точно не знаем, какие нарушения прав ребенка преобладают, степень их нарушения (например, мониторинг прав ребенка на образование)

**Функция поддержки действий на благо общества** – сбор аргументов для того, чтобы убедить в необходимости изменений - передавать информацию вышестоящим органам или партнерам – проводится в тех случаях, когда мы точно знаем, какие нарушения прав ребенка мы хотим предотвратить (мониторинг условий работы детских медицинских учреждений)

**Профилактическая функция** или наблюдение, контроль за определенной деятельностью, когда само присутствие как способ воздействия (мониторинг образовательного процесса, мониторинг обеспечения работой выпускников колледжей и т.д.)

Иногда проводимый мониторинг может совмещать разные функции (например, диагностический и профилактический одновременно). Это во многом зависит от методов действия, выбранных для проведения конкретного мониторинга, например, если при проведении мониторинга права на образование мы используем диагностический мониторинг отдельных образовательных учреждений, то оказываем одновременно профилактическую функцию.

### **Что может подлежать мониторингу прав ребенка?**

- Соблюдение одного конкретного права (на образование, труд... )
- Соблюдение прав представителей определенной группы (меньшинств, инвалидов...)
- Соблюдение всех или избранной группы прав лиц, пребывающих в изоляционных заведениях закрытого и открытого типа (больницы, интернаты, воспитательная колония ...)
- Соблюдение прав ребенка государственными учреждениями, располагающими властными полномочиями (органы образования, труда, юстиции, прокуратуры, внутренних дел ...)
- Внедрение какого-либо закона, важного для прав ребенка (новый закон «О гарантиях прав ребенка» или «О профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних»....)

### **Таким образом, в задачи системы мониторинга прав ребенка входят:**

- Установление соответствия действий и решений должностных лиц Конституции и законам Республики Узбекистан, а также международным стандартам прав ребенка;
- Выявление нарушений прав ребенка для выработки действий их предупреждающих и устраняющих;
- Анализ взаимодействия органов государства между собой и с общественным сектором в сфере обеспечения соблюдения и защиты прав ребенка;
- Информирование общества о состоянии дел в сфере прав ребенка.

## 1.2. Основные этапы мониторинга прав ребенка и их содержание

В силу своего возраста дети могут быть в меньшей степени способными защитить себя от нарушения своих прав или даже пользоваться имеющимися у них средствами защиты. Кроме того, те или иные конкретные ситуации или обстоятельства могут представлять для детей гораздо большую угрозу, чем для взрослых; по сути дела, есть нарушения, жертвами которых становятся именно дети. В некоторых ситуациях дети могут оказаться вовлеченными в преступную деятельность, даже если сами они не совершили никаких правонарушений. Это нередко случается с детьми, живущими на улицах в городах или на вокзалах.

Существует целый ряд факторов, которые, как представляется, значительно повышают уязвимость большинства детей и ведут к еще более серьезным нарушениям их прав. К числу таких факторов относятся недостаточный доступ к образованию и медицинскому обслуживанию, распад семей и др.

Планируя мониторинг, нельзя забывать, что большую часть времени и энергии следует посвятить подготовке мониторинга. Его проведение занимает, как правило, несколько недель, а подготовка может длиться многие месяцы. Этап обработки данных и подготовки отчета часто более продолжителен, чем сами исследования. И все это время, на всех этапах работы, нужно помнить о цели, которую мы себе поставили и в достижении которой должен помочь мониторинг.

Четко определив цели мониторинга, мы можем приступить к концепции мониторинга, которая раскрывает связанные между собой этапы мониторинга.

### Этапы мониторинга:

- ▶ Подготовка мониторинга
- ▶ Проведение мониторинга
- ▶ Использование результатов мониторинга

### Первый этап мониторинга

*начинается с предварительного анализа ситуации*

#### **1. Предварительный анализ ситуации**

Предварительный анализ ситуации заключается в поиске информации из относительно легко доступных источников в целях получения общего представления о возможных проблемах и о ситуации в данной области. Информация может быть получена в процессе:

- ☑ беседы с экспертами (учеными, представителями специализированных неправительственных организаций, юристами или другими лицами, которые занимались или занимаются этой проблемой);
- ☑ групповое интервью лиц, связанных с данной тематикой, которые видят ее с различных точек зрения (должностных лиц, заявителей, представителей неправительственных организаций и т. п.);
- ☑ предварительный анализ международного и внутреннего права
- ☑ анализ результатов научных исследований, проводимых различными институтами и университетами;
- ☑ анализ результатов прочих исследований или контроля, проводимых различными организациями – государственными, неправительственными либо международными;

☑ анализ прессы, беседы с журналистами, занимающимися данной областью;

☑ анализ жалоб граждан, поступающих в различные органы;

☑ посещения учреждений (школа, больница, детский дом и т.п.), которые позволят нам лучше понять проблематику и разработать концепцию мониторинга;

☑ оценка собственных возможностей - от этого зависит выбор актуальной либо прецедентной темы исследования, помощь в разрешении которой в наших силах.

Предварительный диагноз дает нам общие сведения о соблюдении прав ребенка человека в данной области. Иногда он позволяет также выдвинуть гипотезу относительно причин нарушений. Благодаря полученным знаниям мы сможем разработать оперативные цели и установить очередность их достижения. Кроме того, мы сумеем определить характер соответствующих политических, общественных и правовых действий и приступить к их планированию и реализации. Именно от этих полученных результатов будет зависеть то, решимся ли мы на проведение мониторинга.

**Предварительный анализ ситуации** – от этого зависит выбор темы исследования, наиболее актуальной для данного региона, обычно этих тем много. На этом этапе полезно оценить собственные силы и возможности, противников и союзников, внешние факторы и календарь политических событий. С самого начала нужно решить – ради чего мы будем проводить исследование, и как мы сможем потом использовать его результаты. (Например, нужно привлечь внимание к проблеме, или комитет ООН по правам ребенка готовится рассматривать правительственный Доклад о соблюдении Конвенции ООН о правах ребенка, или мы хотим изменить законодательство).

## **2. Формулировка и выбор исследовательского задания**

Задание для исследования определяет область, которую нужно исследовать, чтобы получить информацию, факты и казусы, необходимые для достижения намеченной цели. Среди нескольких заданий выбираем обычно одно.

### **При этом учитывается:**

Мандат – кто мы? – национальный институт по защите прав ребенка, Омбудсман, депутат, общественная организация

Взаимоотношения с государственными органами – есть ли возможность доступа в место исследования (образовательные учреждения, детские дома ...), каковы гарантии выполнения рекомендаций и может нужно уже сейчас искать союзников партнеров и дополнительные навыки в области прав ребенка - наличие опыта мониторинга, возможность привлечения специалистов, четкое понимание того, что мы собираемся исследовать и зачем.

Планирование мониторинга - определив тему мониторинга, необходимо ее конкретизировать, решить каким методом вы будете действовать (кейс-стади, социологическое исследование, социально-политический мониторинг). Например:

- **Мониторинг конкретного права** (например, право на образование) – исходит из предположения или уверенности, где это право может нарушаться и кем: учебные заведения, интернаты, действия органов (чиновник, учитель), либо базируется на частых жалобах граждан на нарушение именно этого права. Сужение темы – мониторинг соблюдения права на образование в школах данного региона. Данные мониторинга могут быть использованы для привлечения внимания к проблеме или как дополнительный аргумент в совершенствовании правоприменительной практики.

► **Мониторинг лиц, находящихся в воспитательных колониях** – в случае свободного доступа можно рассмотреть подробно, какими правами обладают несовершеннолетние, при этом каждое право рассмотреть отдельно: жилищные условия, здравоохранение, доступ к образованию, право на получение корреспонденции, принудительный труд и т.д. При отсутствии доступа можно исследовать отдельные случаи, по показаниям освободившихся или родственников несовершеннолетних доказывать типичность нарушения каких либо прав. Официальные данные могут быть использованы и в интересах пенитенциарной службы, заинтересованной в дополнительном финансировании и готовых ради этого обращать внимание на соблюдение прав заключенных и обеспечить доступ общественности в тюрьмы с гуманитарными или культурными миссиями. Это обязательно вызовет улучшение положения несовершеннолетних, так как в «прозрачная» тюрьма поневоле окажется под контролем общественности. Неофициальные данные можно использовать для защиты отдельных несовершеннолетних.

### 3. Анализ законодательства

Анализ законодательства предполагает анализ как международного, так и внутреннего законодательства. Анализ охватывает как внутригосударственное, так и международное право и проводится в течение всего мониторинга, т.е. до момента представления результатов. Что касается международного права, проводится анализ как тех договоров, соблюдать которые обязалось наше государство, так и различных актов международного мягкого права, которые принимаются в виде рекомендации, резолюции, декларации. Исследование актов внутреннего законодательства начинаем с Конституции, затем Законов, Указов Президента, Постановлений Кабине-

та Министров, иных нормативно-правовых актов, в т.ч. и ведомственного характера.

Определив, как международное право защищает права человека в охватываемой мониторингом области, мы должны проанализировать соответствие внутреннего законодательства актам международного права, ратифицированных нашим государством. При этом нужно помнить, что внутреннее законодательство не должно гарантировать меньше прав, чем международное.

Кроме сравнения международных стандартов с внутренним законодательством, мы проводим анализ и подзаконных актов. Исследуя внутреннее соответствие правовых актов различного ранга, можно заметить, что чем ниже ранг данного подзаконного акта, тем в меньшей степени он соответствует международным стандартам по защите прав человека.

Анализ законодательства для нужд мониторинга – соответствие внутреннего законодательства международным стандартам. При этом следует учитывать, что если внутреннее законодательство шире защищает права человека, то для определения стандарта права используются внутренние нормы, если уже, то приоритет международным стандартам.

Анализ законодательства имеет целью выяснение, насколько внутригосударственное законодательство, регулирующее данный фрагмент действительности, соответствует конституции и международным договорам, имеющим обязательную силу для нашего государства. С его помощью можно также установить, какие правовые нормы могут быть источником нарушений прав ребенка.

В проведении анализа соответствия законодательства и практической деятельности государственных органов как в центре, так и на местах большую помощь оказывает Перечень контрольных вопросов по выполнению Конвенции о правах ребенка, ответы на которых покажет уровень реализации основных прав ребенка в стране<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. Приложение №1.



При проведении анализа права мы всегда принимаем во внимание иерархию источников права, определяемую конституцией, с которой всегда начинается анализ. Затем рассматриваются международные договоры, парламентские законы, указы и постановления Президента, постановления и распоряжения правительства, нормативные акты органов государственного управления, подзаконные акты, правила внутреннего распорядка и уставы соответствующих учреждений (например, детских домов, школ) и т.п.

При рассмотрении международного права необходимо анализировать не только те договоры, соблюдать которые государство обязалось, ратифицируя их, но и документы так называемого мягкого права, т.е. рекомендации, резолюции, декларации международных организаций.

#### **4. Определение исследовательских проблем в рамках избранного задания**

В рамках каждого из избранных исследовательских заданий мы можем определить ряд более детальных проблем. Часто и на этом этапе планирования нам придется ограничиваться и принимать решения, суть которых из определенных нами проблем мы будем исследовать.

#### **5. Формулировка исследовательских вопросов по отдельным проблемам**

На этой стадии построения концепции мониторинга мы ставим уже более детальные вопросы по избранным исследовательским проблемам.

Сбор возможно более исчерпывающей информации по теме различными методами (анализ документов, интервью, опрос, наблюдение и т.д.) с помощью специально обученной команды, состоящей из мониторов и специалистов в данной области. Анализ полученной информации, определение причин проблемы (может быть несоответствие

внутреннего права международным стандартам; незнание правовых норм или их игнорирование в «интересах общества», отсутствие контроля, финансовая зависимость и т.д.)

#### **6. Выбор исследовательских методов и способ их использования, разработка инструментария для сбора информации**

К каждому исследовательскому вопросу можно уже более точно подобрать подходящие исследовательские методы и инструментарий. Разрабатывая исследовательский инструментарий, одновременно готовим систему обработки данных, полученных во время исследований, а также решаем, в какой форме будут представлены результаты.

**Метод – это способ сбора и обработки полученной информации.**

Например: анализ прессы, физические измерения, вторичный сравнительный анализ статистических данных, изучение актов по делам, анализ жалоб, физическая или криминологическая экспертиза, групповое интервью, адресное интервью, опрос по вопроснику.

**Инструментарий** – это совокупность технических средств для записи или измерения. Например: формуляр, карта наблюдений, план следствия, определение объема экспертизы, формуляр изучения актов, сценарий интервью, план наблюдений и т.п.

#### **7. Предварительное планирование состава группы, проводящей мониторинг, определение графика работы**

Характер намеченного мониторинга предопределяет и подбор лиц, нужных для его проведения. Важным критерием при подборе может быть психологическая предрасположенность – умение вести разговор с психически больными, детьми, женщинами или преступниками.

План мониторинга должен включать перечень действий, временной график и список лиц, ответственных за их реализацию.

Планируя проведение мониторинга, мы должны продумать, когда он должен проводиться и как долго продолжаться. Следует учесть политический календарь, а также календарь других событий в стране или регионе.

### **8. Пилотажные (опытные, контрольные, экспериментальные) исследования и предварительная обработка полученной информации**

**Пилотаж** – это совокупность действий по проверке концепции мониторинга, выбранных методов, инструментария и способов обработки данных. Пилотаж позволяет проверять на практике эффективность разработанного инструментария и принятых исследовательских методов, выявить непредвиденные во время подготовки трудности, оценить реалистичность первоначальных предложений относительно сроков проведения исследования. Кроме того пилотаж позволяет проверить, понятна ли нашим собеседникам лексика, которой мы пользуемся, показывает действительную реакцию данной среды на наши исследования, позволяет ведущим пилотаж проверить себя в роли осуществляющих мониторинг, учит составлять доклады по частям и проверяет их стандарт, позволяет добиться оптимального распределения обязанностей в коллективе. Данные, собранные во время пилотажа, необходимо подвергнуть обработке, чтобы проверить планируемую систему обработки результатов.

### **9. Критическая оценка и доработка концепции исследований по результатам пилотажа**

После пилотажа обычно приходится вносить те или иные изменения в запланированные методы, инструментарий и способы обработки данных. Часто обнаруживаются большие расхождения между предполагавшимися и реально необходимыми затратами времени, финансовых средств и труда, что требует пересмотра графика и бюджета, а в случае невозможности корректировки последнего – пересмотра объема мониторинга.

### **10. Обучение коллектива**

*Обучение должно состоять из:*

- ▶ профессиональной подготовки,
- ▶ тренинга по применению методов и инструментария, которыми коллектив будет пользоваться,
- ▶ определение способа сбора и документирования информации
- ▶ подробное ознакомление с правовыми актами по исследуемой проблематике.

Коллектив нужно подготовить к тому, как поступать в нетипичных ситуациях, которые могут возникнуть во время любого мониторинга.

Проводящий мониторинг обязан отлично понимать цель и способ проведения всего мониторинга, а также намеченные методы обработки данных. Это позволит получать информацию действительно важную с точки зрения цели мониторинга.

Команда для мониторинга должна соответствовать его потребностям и учитывать

не только профессиональные качества мониторов, но возможно и личностные, внешние данные, пол, возраст, национальность, вероисповедание.

## **Второй этап мониторинга**

### **Проведение исследований**

Во время исследований необходимо соблюдать следующие правила:

- четко отличать факты от подозрений, мнений, гипотез исследователей;
- сохранять объективность;
- не допускать эмоционального вовлечения в ситуацию, не стремиться, во что бы то ни стало подчинить образ действительности заранее принятым представлениям;
- не давать обещаний отдельным лицам, с которыми общаемся во время исследований.

Проведение мониторинга иногда связано с определенными внутренними этическими проблемами, порожденными нетипичными, непредсказуемыми ситуациями.

При сборе информации полезно пользоваться инструментарием, разработанным на основе анализа права, чтобы можно было сравнивать результаты, анализировать ситуацию и вырабатывать рекомендации. Необходимо отметить важность перепроверки информации. При этом следует обращать внимание на степень заинтересованности и объективности источника в проводимом исследовании. Поэтому вопросы часто нужно формулировать так, чтобы даже очень предвзятый источник не смог вас обмануть.

## **Обработка результатов исследования**

Способы обработки результатов зависят от использованных исследовательских методов. Если, например, при сборе данных мы пользовались методами гуманитарных наук, то и обработка их тоже должна соответствовать стандартам, принятым в этих науках. Если собранный материал связан с отдельными конкретными судебными делами и решениями, которые мы хотим использовать, например, в судебном процессе, имеющем для нас стратегическое значение, то и его обработка должна соответствовать требованиям процессуальной документации. Информацию, полученную во время мониторинга, нужно сравнивать с другими источниками.

### **Составление доклада**

Результаты мониторинга могут быть представлены, в зависимости от адресата, в различном виде. Данные, которые мы приводим в докладе, должны быть проверены независимо от того, кто является их адресатом. Иногда одна ошибочная информация может перечеркнуть доверие ко всему докладу, достоверности и добросовестности проведенного мониторинга и в результате снизить авторитет вашей организации.

### **Структура доклада:**

- оглавление
- введение
- главный текст доклада
- заключение
- предложения решений, рекомендации
- благодарности
- резюме на иностранных языках
- список литературы
- приложения
- предметный указатель

**Написание доклада – это описание ситуации и ее анализ, подготовка рекомендаций, комплектация доказательств, материал для дальнейших действий и учебный материал.**

При написании доклада полезно заранее определить, на кого он направлен, так как от этого зависит стиль и язык доклада. Например, доклад для привлечения внимания к проблеме должен быть направлен на широкую аудиторию и написан ярко и убедительно, доклад для правительства – сухо, с цифрами, таблицами, подсчетами, подробным описанием международных стандартов и напоминанием об обязательствах страны перед ООН. Рекомендации могут быть как конкретными – привести закон в соответствие с международными нормами, отменить конкретный пункт, так и расплывчатыми – обеспечить контроль за соблюдением прав на медицинскую помощь.

### **Третий этап мониторинга**

#### **Детальная обработка стратегии и тактики общественных, политических и правовых действий.**

На этой стадии можно приступить к более подробному планированию общественных, политических и правовых действий. Необходимо также разрабатывать стратегию распространения доклада, согласующуюся с другими действиями.

Выработка стратегии действий для того, чтобы наши рекомендации были выслушаны и выполнены. Фактически они должны начаться уже на 1 шаге. Первоначальный сбор информации – это уже привлечение внимания общественности к проблеме, это сигнал соответствующим органам, что вы контролируете ситуацию. Сбор информации – это одновременно правовое просвещение, акцентирование внимания на отдельных вопросах, поиск союзников и попытка привлечь к себе противников и сделать их союзниками, это поиск путей

решения проблемы, это начало активных действий – например, судебных тяжб. Для обеспечения выполнения рекомендаций можно заранее вовлечь институты, ответственные за их выполнение, в процесс обсуждения доклада и выработку тех самых рекомендаций.

Часто государственные органы не уделяют достаточного внимания к реализации рекомендаций доклада, но, тем не менее, включают аргументацию в свои выступления или предпринимают шаги по изменению ситуации. Поэтому полезно через некоторое время провести проверочный мониторинг, и обязательно отметить положительные изменения и тех, кто их сделал. Проверено – следующий мониторинг будет провести куда легче, а вы прослывете объективными исследователями.



### 1.3. Определение концепции мониторинга прав ребенка: выбор исследовательских задач и целей

Выбору цели действий и темы мониторинга обычно предшествует создание некоего первичного представления о том или ином фрагменте социальной действительности, который по каким-то причинам интересует данную организацию. Такое представление создается на основе данных, полученных из прессы, поступающих в организацию жалоб, посещений государственных учреждений, переписки с этими учреждениями, исследований, проводимых научными институтами, отчетов, опубликованных контрольными органами (либо из каких-либо других доступных источников разной степени достоверности).

Такая *предварительная картина ситуации - возникшая в значительной мере спонтанно, на основании не всегда достаточно надежной информации*, - не означает мониторинга. В нашем пособии под мониторингом понимается запланированное исследование, проводимое сознательно и активно.

**Мониторинг прав ребенка должен по определению служить исправлению социальной действительности, а не просто ее описанию и диагностированию.**

Из этого не следует, однако, что исследования этого типа можно проводить тенденциозно, для подтверждения заранее заданного тезиса. Как раз наоборот. Добросовестно собранная, объективная информация, полученная в результате мониторинга, может лечь в основу планирования действий по исправлению ситуации. Как правило, без нее невозможно и реализация этих действий.

При профессиональном подходе все они характеризуются подобной **динамикой**:

**а. Выбор цели**, т.е. принятие решения о том, какой общественной проблемой следует заняться. Достижение конкретной, четко сформулированной и обозначенной цели имеет большое значение.

**б. Сбор информации** по данному вопросу, фактов, доказательств нарушения прав ребенка, подготовка аргументов, необходимых для осуществления акции.

**в. Разработка стратегии действий**, а именно: идентификация потенциальных союзников и противников; точное определение конкретных, реальных требований, выполнения которых мы будем добиваться от властей; выяснение, от кого зависит фактическое принятие решений; порядок организации информационной акции и выбор форм прямого нажима.

**г. Доведение до сведения властей**, каких именно изменений в законодательстве или на практике мы от них ожидаем. Органы власти редко решаются на перемены на этом этапе. Они пойдут на них только в том случае, если почувствуют сильное общественное давление либо поймут, что перемены лежат в их собственных интересах.

**д. Информационные акции**, имеющие целью добиться отклика на данный вопрос со стороны как можно большей и наиболее влиятельной части общества.

Мониторинг дает возможность проверить правильность подозрений (основанных на бытующих представлениях, газетных материалах и т.п.), что какой-то сфере общественной жизни допускаются нарушения прав человека, собрать доказательства таких нарушений, а также доводы и данные, подтверждающие необходимость дальнейших действий. Проведение мониторинга несколько отличается от классических социальных исследований.

Создавая **концепцию мониторинга** сначала определяем исследовательские задачи, а затем проводим более детальную разработку – выделяем исследовательские проблемы и формулируем подробные вопросы, на которые необходимо найти ответ в ходе мониторинга.

**Исследовательская задача – это тема мониторинга и определение вопроса, который необходимо изучить.**

Исследовательская задача тесно связана с оперативной целью.

Если мы возьмем в качестве исследовательской задачи – «Соблюдение права на судебную защиту», то оперативными целями в данном случае являются:

- ▶ предупреждение дискриминации и обеспечение равенства в сфере судопроизводства
- ▶ соблюдение судом принципов независимости, беспристрастности, справедливости и законности
- ▶ соблюдение разумных сроков проведения судебных заседаний
- ▶ соблюдение права на защиту и т.д.

Выделение исследовательских проблем в рамках ранее сформулированной задачи делают нашу работу более точной и целенаправленной. Нередко проверка соблюдения одного права связана с деятельностью нескольких государственных учреждений или охватывает различные области жизни той или иной группы.

**Исследовательская проблема – это суженная сфера исследований в рамках избранной исследовательской задачи по мониторингу.**

На этом уровне мы часто отказываемся от исследований, охватывающих все возможные проблемы, в пользу одной или нескольких проблем, наиболее важных стратегически. При разработке концепции (ограничивающей предмет мониторинга) важно продумать, какие проблемы необходимо и к тому же возможно отследить в наших условиях. Каждой проблеме можно посвятить отдельное исследование. От нашей стратегии зависит, по какому пути мы пойдём: выберем одну проблему (например, одно учреждение) и изучим его глубоко или охватим мониторингом несколько проблем, но сделаем это более поверхностно.

На этом этапе формулируются очень подробные вопросы, на основании которых монтируется инструментарий исследований и организуется упорядоченный сбор качественной и количественной информации. Важно отметить, что эти вопросы мы задаем самим себе, а не нашим будущим собеседникам по ходу обследования.

Исследовательские вопросы позволяют перевести данную проблему на язык показателей.

**Ответы на поставленные нами вопросы должны дать полную картину исследуемой проблемы. Исследовательские вопросы – не случайный набор. Каждый вопрос должен иметь непосредственное отношение к существу проблемы, а ответы на них становятся источником новой ценной информации, связанной с исследовательской задачей.**

Возьмем, например, мониторинг по теме «образование детей в школах» и исследовательскую проблему: «качество образования». В этом случае вопрос: «Сколько учителей охвачено коррупцией?» не является правильным исследовательским вопросом.

Во-первых, точное число невозможно получить ни в одной стране (коррупцию можно определять только качественно, количество случаев коррупции не поддается точному подсчету). Во-вторых, из вопроса не вытекает, что мы понимаем под «коррупцированием». Сколько взяток или предметы какой ценности должен взять учитель, чтобы попасть в категорию коррупцированных? Как это доказать? В-третьих, даже если предположить, что мы сумеем получить более или менее достоверный ответ на этот вопрос, он не внесет серьезных дополнений в имеющуюся информацию о качестве предлагаемого образования данной школе.

При разработке концепции мониторинга важную роль играют методы получения информации. Формулируя исследовательский вопрос, мы должны задуматься над тем, каким образом мы получим нужную информацию и сможем ли ее проверить. Если реальная возможность получить ответы на некоторые исследовательские вопросы отсутствует, лучше отказаться от них и искать другие показатели интересующего нас явления.

При разработке концепции мониторинга можно, как это делают многие ученые, сформулировать предварительные гипотезы на тему нарушения прав человека в избранной области. В дальнейшем они подвергнутся проверке с помощью результатов наших исследований и либо подтвердятся, либо будут опровергнуты. Тем не менее мониторинг не должен стремиться к подтверждению заданного тезиса. Ведь наши исследования могут обнаружить куда лучшее соблюдение прав человека, чем предусматривала гипотеза.

Подробная разработка концепции мониторинга способствует согласованию темы исследований с целями предполагаемых действий по осуществлению изменений в данной области. Таким образом, мы избежим потери времени, энергии и средств на сбор информации, которая может оказаться бесполезной.

## 1.4. Логистика мониторинга прав ребенка

Успех каждого предприятия, в том числе и мониторинга, в значительной степени зависит от хорошей организации, четкого плана действий, умело составленного и разумно израсходованного бюджета. Организационная работа не уступает по важности ни одному из элементов подготовки и проведения мониторинга.

**Под логистикой** здесь понимается оптимизация усилий, направленных на достижение определенной цели за определенное время. Говоря о мониторинге, мы имеем в виду проблемы, связанные со сроками, кадрами и средствами, необходимыми для осуществления данного проекта.

Мы должны помнить обо всех этих вопросах, планируя мониторинг, создавая его концепцию, подбирая методы, монтируя исследовательский инструментарий. Нужно все тщательно продумать и считаться с тем, ими силами и средствами мы располагаем, сколько времени понадобится на проведение мониторинга и т.п. При разработке концепции исследования мы должны задать себе следующие вопросы:

- ▶ кто это сделает,
- ▶ за какое время,
- ▶ сколько это будет стоить (какие расходы понесет организация, что можно сделать в рамках широко понимаемой добровольной помощи общественников, за что придется заплатить и откуда взять деньги).

### **План действий**

**Эффективность осуществления мониторинга в значительной степени зависит от хорошо продуманного плана.** План действий должен включать перечень запланированных действий, список лиц, ответственных за их реализацию, и график.

Хороший план позволяет избежать хаоса. Он создает организационные рамки, наличие которых увеличивает шансы на успех. Каждый, кто берется за организацию мониторинга, должен иметь опыт групповой работы.

План действий должен находиться в ведении одного человека, несущего ответственность за четкое проведение мониторинга - координатора проекта.

Работа над планом действий требует большой добросовестности, тщательности, вплоть до мелочности, а при этом богатого воображения - ведь мы должны принять во внимание целый ряд мелких проблем, от которых может зависеть судьба всего мониторинга. Надо сказать, что эти свойства редко присущи одному человеку. Поэтому лицо, ответственное за организационную сторону, может и не быть «шефом мониторинга по существу». Иногда эти роли полезно разделить - тем не менее, необходимо тесное сотрудничество между координатором и руководителем, отвечающим за качество и правильность исследований.

Мы часто забываем о том, как важно с самого начала определить круг ответственности отдельных участников мониторинга и разработать методы передачи информации и поддержания контактов между членами группы или подгрупп, в том числе в чисто технических аспектах, таких как собрания, телефонная связь, радиосвязь и т.п.

Организация действий и порядок принятия решений в группе имеют особое значение при проведении краткосрочных мониторингов, требующих очень четкой координации. Здесь необходима разработка четкой системы связи, подготовка сценариев поведения в нетипичных ситуациях, назначение лиц, ответственных за хранение документации и т.п. Все это заключается в рамках логистики.

Планируя мониторинг, нужно принимать во внимание и то, в какой период проводятся исследования, и то, сколько времени они будут продолжаться. При этом нужно учитывать *политический календарь* и *календарь*

*других событий в стране* (школьные каникулы, государственные и религиозные праздники и т.п.). Необходимо также иметь в виду *актуальные события* в стране или регионе, которые могут оказать влияние на логику исследований или их результаты.

## **Бюджет**

Оценка каждого мониторинга находится в прямой зависимости от средств, необходимых для его осуществления. Следует искать оптимальное решение, которое позволяет получить максимальные результаты с минимальными затратами средств и усилий.

Планируя бюджет следует иметь в виду, что проект мониторинга не направлен для финансирования организации, надо определить только фактические затраты. Проект бюджета должен подвергаться критическому анализу. Корректируются те элементы, которые требуют слишком больших затрат по сравнению с поставленной целью.

Бюджет мониторинга включает следующие категории:

- персонал
- административные расходы (помещения, телефонная связь, копирование, перевод, офисные материалы и т.д.)
- материалы, необходимые для проведения мониторинга (инструментарий, фотоаппарат, телефоны и др.)
- командировки (транспортные расходы, проживание)
- прочие расходы (издание отчета, представительские расходы).

## **Пилотажные исследования**

Пилотажные исследования имеют целью проверку концепции мониторинга, избранной методики, исследовательского инструментария, а также метода обработки данных. Такие исследования проводятся на малой выборке.

*Пилотажные исследования позволяют проверить на практике достоинства и недостатки нашей концепции мониторинга и плана проведения исследований - возможно ли вообще таким образом исследовать интересующую нас проблему.*

### **Функции пилотажных исследований**

- ☑ позволяют лучше разобраться в проблематике, проверить правильность постановки вопросов, вытекающих из наших исследовательских проблем;
- ☑ позволяют проверить методы получения информации;
- ☑ демонстрируют действие и слабости инструментария, помогают модифицировать инструменты, в том числе их графическую форму, очень важную при обработке данных;
- ☑ позволяют проверить, понимают ли наши собеседники язык, которым мы пользуемся;
- ☑ демонстрируют реакции на исследования в данной социальной среде;
- ☑ выявляют непредвиденные трудности, которые появляются в ходе исследований;
- ☑ позволяют нам проверить себя в роли проводящих мониторинг;
- ☑ позволяют проверить возможности обработки полученных данных;
- ☑ обучают составлению частичных отчетов и позволяют проверить качество из образца;
- ☑ облегчают распределение обязанности в группе;
- ☑ позволяют уточнить продолжительность отдельных исследований, а тем самым

проверить график, бюджет, денежные средства и т.д.

Пилотажные исследования особенно важны, если мониторинг в данной области проводится впервые. Если мы намереваемся проводить много однотипных мониторингов и не хотим организовывать пилотажные исследования, их роль может сыграть первый мониторинг.

К сожалению, при некоторых видах мониторинга *нельзя воспользоваться возможностями пилотажных исследований*. В таких ситуациях мы должны полагаться на собственные знания, опыт и интуицию. Первые мониторинги такого рода играют роль пилотажных исследований для последующих.

Как говорилось выше, пилотажные исследования полезны также при составлении окончательной версии бюджета мониторинга, так как позволяют проверить правильность исходных положений. Можно их заново оценить, независимо от того, к какой статье расходов они относятся - собственному вкладу или стоимости мониторинга.

### **Участники пилотажных исследований**

Существует два подхода к этой проблеме. Согласно первому, пилотажные исследования должны проводить люди, не принимавшие участия в концептуальной разработке мониторинга. Это позволяет объективно оценить методику и инструментарий, без субъективной привязанности к ним и излишних эмоций. С другой стороны, никто лучше автора не знает, с какой целью были сформулированы те или иные вопросы, а это поможет ему надежнее проверить их действенность.

Совершенно очевидно, что оптимальным решением является проведение пилотажных исследований двумя группами: составителей программы и лиц, имеющих непредвзятый взгляд на проблему. При таком подходе возможна объективная оценка и модификация отобранных методов и инструментария.

В рамки пилотажных исследований входит и проверка запланированного метода обработки данных. Иногда совсем небольшие изменения в инструментарии позволяют избежать серьезных трудностей при обработке большого количества данных. Лица, которые будут обрабатывать данные и составлять отчет, должны иметь влияние на окончательную форму инструментария.

Те, кто проводит пилотажные исследования, должны принимать участие в подготовке лиц, которые будут проводить собственно мониторинг – поделиться с ними своими наблюдениями и дать практические советы.

### **Тактика проведения исследований**

С помощью пилотажных исследований проверяется также запланированная тактика мониторинга. Тактика проведения мониторинга – это схема поведения во время исследований. Она охватывает последовательность действий, распределение обязанностей в группе и некоторые формальности, которые должны быть выполнены до или в ходе мониторинга (например, уведомление государственного органа о намерении провести мониторинг). Единая тактика всех групп, участвующих в мониторинге, обеспечивает эффективность действий и сопоставимость полученной информации.

Многие организации и учреждения, занимающиеся систематическими инспекциями, контролем или мониторингом, пользуются проверенной тактикой, подтвержденной многолетним опытом проведения исследований. Конечно, многое зависит от характера организации, вида мониторинга, наличия или отсутствия согласия властей на проведение исследований.

Некоторые элементы тактики проведения исследований следует определить до начала мониторинга. Они обязательны для всех членов группы (посещение учреждения начина-

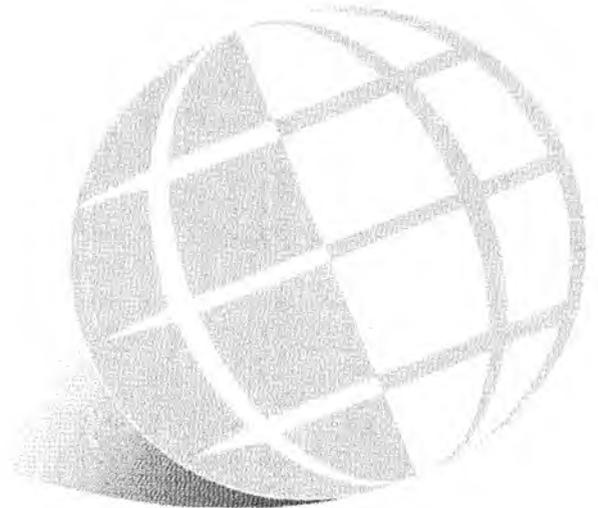
ется с беседы с директором, устанавливается порядок отбора лиц для опроса). Кроме этих общих установок, каждая группа вырабатывает свою собственную конкретную тактику, используя получаемый по ходу мониторинга опыт. Однако координатор должен следить за тем, чтобы такие «новшества» не исказили результатов исследования. Поэтому важно организовывать встречи членов различных групп и поддерживать тесную связь с координатором.

### **Получение согласия властей на проведение мониторинга**

Важным элементом тактики исследований (в особенности, учреждений) является **обеспечение доступа** к учреждениям. Для получения согласия властей на ведение мониторинга - нужно обратиться в вышестоящую инстанцию (министерство, местный орган государственной власти) с письмом, в котором излагается цель мониторинга и просьба выразить согласие на его проведение. В письме должна содержаться информация о вашей организации. Если нами уже проводился мониторинг каких-либо государственных учреждений, стоит об этом упомянуть.

Письмо должно убеждать, что цель мониторинга - исправление ситуации, а не нападки на конкретных политиков или учреждения. В нем должно говориться о потенциальной выгоде, которую может принести мониторинг (аргументы в пользу увеличения бюджета данного учреждения, достоверная информация об организациях, находящихся в ведении данной инстанции, которая по каким-либо причинам не доходила до заинтересованных лиц).

Не существует единого рецепта на тактику различных учреждений. Нужно уметь прочувствовать ситуацию и самостоятельно решить, что полезнее с точки зрения долгосрочных целей мониторинга и деятельности организаций.



## Глава II

### Методы сбора, анализа и обобщения информации в процессе мониторинга прав ребенка



#### 2.1. Источники информации при проведении мониторинга прав ребенка и методы их получения

*Метод – это способ сбора информации и обработки полученных данных, например, анализ прессы, определение физических размеров, сравнительный анализ статистических данных, изучение документов, анализ жалоб, интервью, анкетировании и т.п.*

*Инструментарий – это технические средства, позволяющие произвести запись или замеры, например, опросный лист, анкета, карточка наблюдения, вопросник, план наблюдения и т.д.*

*Предметом мониторинга является объективная, материальная действительность*

При проведении мониторинга следует использовать следующие методы:

- ▶ Сбор информации из различных источников (государственный и общественный сектор)
- ▶ Сбор документальных свидетельств (локальные акты предприятий, акты местных органов, решения судов)
- ▶ Анализ сообщений прессы
- ▶ Присутствие на месте события (визуальные наблюдения) и др.

Планируя мониторинг, нельзя забывать, что большую часть времени и энергии следует посвятить подготовке мониторинга. Его проведение занимает, как правило, несколько недель, а подготовка может длиться многие месяцы. Этап обработки данных и подготовки отчета часто более продолжителен, чем сами исследования. И все это время, на всех этапах работы, нужно помнить о цели, которую мы себе поставили и в достижении которой должен помочь мониторинг.

При проведении мониторинга прав ребенка используются как **методы социальных обследований**, так и методы расследования. Методы социальных обследований обеспечивают сбор сравнительных данных, описывающих характер данного явления и позволяющих оценить его масштабы. Методы расследования, в свою очередь, служат для изучения конкретных случаев нарушения прав и свобод человека и для сбора достоверных доказательств по отдельным делам.

При сборе информации мы пользуемся также данными из различных областей знаний (медицины, образования, методов образовательного процесса, измерения физических параметров и т.п.). Различные методы должны дополнять друг друга и обеспечивать получение наиболее полной и надежной информации. Поэтому при проведении мониторинга рекомендуется малейшей возможности привлекать специалистов из указанных областей науки.

Осуществление мониторинговых исследований, направленных на сбор информации из различных источников о фактах нарушения прав человека предполагает проведение предварительного анализа ситуации в исследуемой сфере. Этот анализ состоит в поиске информации из относительно легко доступных источников, он содействует наброскам предварительной стратегии действий и построению концепции мониторинга.

Источники информации можно разделить на три основные категории: **письменные, персональные и полученные в результате наблюдений**, проводящего мониторинг.

## 1. Письменные источники

**Нормативные акты:** Как уже говорилось, в рамках мониторинга мы анализируем не только основные правовые акты, но и акты самого низкого ранга (правила внутреннего распорядка, распоряжения и другие решения, регулирующие внутреннюю жизнь учреждения); со многими из них мы знакомимся только во время мониторинга.

**Внутренняя документация учреждения:** например, бухгалтерские книги, личные дела детей (в детских домах), книги входящей и исходящей корреспонденции, книга жалоб, данные о трудных случаях (закрытые и полузакрытые учреждения – воспитательная колония, спецшкола, детский дом и др.), а также всевозможные бланки.

**Документы, составляемые в данном учреждении** для «внешнего», пользования, например, протоколы, административные решения, периодические отчеты, экспертизы и т.д.

**Переписка** между гражданином и административными органами либо другими государственными учреждениями (суд, больница, местное самоуправление и т.п.).

**Жалобы граждан**, адресованные государственным учреждениям, жалобы лиц, содержащихся в закрытых или полузакрытых учреждениях, адресованные руководству этих учреждений, жалобы, адресованные независимым организациям (Омбудсману, неправительственные организации и т.п.).

**Комплекты материалов:** статистика, ведомственные отчеты, результаты исследований и т.п.

**СМИ:** пресса, Интернет и т.п.

**Прочие документы:** например, информация, развешенная на стенах учреждений (больница и т.д.).

## 2. Персональные источники

При исследовании государственных учреждений этот вид источников должен охватывать:

- Руководство учреждения.**
- Работников** разного уровня и разных отделов: не только профессиональный состав (например, врачи, воспитатели, учителя), но и технический персонал (секретарь, уборщица, водитель) и других работающих там лиц (психолог, поставщик и т.п.).
- Посетителей и подопечных разных учреждений** (больные, воспитанники детского дома, посетители и т.п.). Особо ценными информаторами являются лица, вступившие в конфликт с данным учреждением (их можно обнаружить через личные дела и через других опрашиваемых); лица с большим стажем пребывания в нем; лица, столкнувшиеся с данным учреждением недавно (их шокируют вещи, которых давние подопечные не замечают, так как привыкли к ним); лица, которым пришлось сталкиваться с целым рядом подобных учреждений (есть что сравнивать); лица, которые недавно покинули или в ближайшее время покинут стены данного учреждения (не боятся, что искренние ответы могут им повредить).

При исследовании *соблюдения прав лиц, принадлежащих к различным социальным группам*, источники информации могут включать:

- Руководителей организаций, связанных с данной группой** (созданных членами группы или лицами, стремящимися оказать ей поддержку). Такие лица могут не только предоставить нам информацию, но и помочь при проведении исследования. Это особенно важно в тех случаях, когда мы имеем дело с разобщенными группами, ибо обнаружение членов таких групп и установление контакта с ними представляет огромную проблему..
- Лиц, являющихся неформальными харизматическими авторитетами внутри группы:** интеллектуалов, лидеров и т.п.

- Членов группы:** активных и пассивных, а также живущих вне группы - по собственному желанию или отвергнутых группой.

- Духовных лиц,** связанных с данной группой либо социальной проблемой.

- Врачей, работников здравоохранения, социальной помощи, представителей органов образования:** в зависимости от характера группы, мониторинг которой проводится.

- Чиновников,** которые в силу своих обязанностей сталкиваются с интересующей нас проблемой.

- Ученых, журналистов,** занимающихся данной проблемой.

- Обычных людей,** не входящих в состав данной группы (соседей, сотрудников, знакомых и т.п.).

## 3. Проведение наблюдений и измерений

Таким образом можно собирать информацию о:

- Лицах:** внешний вид, состояние здоровья, судебно-медицинский осмотр, поведение во время беседы и в других ситуациях, рефлексорные реакции (например, реакции ребенка, указывающие на то, что его часто били) и т.п.

- Объекте мониторинга:** состояние здания, помещения (площадь, кубатура на одного человека в учреждении постоянного или длительного пребывания, освещение, вентиляция, мебелировка, постель и т.п.).

- Предметах:** автотранспорт, предметы, связанные с применением прямого принуждения и т.п.

- Событиях:** *таких, которых мы не планировали*, например, судебный процесс; *таких, которые планировались нами*, например, эксперимент (попытка получить определенную информацию от властей, высту-

пления с требованием соблюдения того или иного права или полномочия); таких, которые нами не планировались, но предвиделись, например, задержание лица в нетрезвом состоянии и таких, которых невозможно предвидеть, например, реакция органов власти на стихийное бедствие.

### **Анализ законодательства по вопросам мониторинга**

Инструментом для такого анализа может послужить перечень исследовательских вопросов, которого можно разделить на:

- стандарт, провозглашенный в Конституции
- международный стандарт
- внутренний стандарт.

**Анализ законодательства – это чрезвычайно важный элемент каждого мониторинга.** Методики анализа законодательства заключаются в сравнении содержания отдельных актов в соответствии с их иерархией.

*Все действующие в Республике Узбекистан нормативно-правовые акты образуют четкую иерархическую структуру, в которой каждый нижестоящий документ не может противоречить вышестоящему. Это структура состоит из:*

- 1. Конституции Республики Узбекистан**
- 2. Международно-правовых документов, ратифицированных Парламентом республики, примат которых провозглашен Конституцией Республики Узбекистан;**
- 3. Законы и Постановления, принятые Олий Мажлисом Республики Узбекистан;**
- 4. Указы и Постановления Президента Республики Узбекистан;**
- 5. Постановления и Распоряжения Кабинета Министров Республики Узбекистан;**
- 6. Нормативные акты министерств и ведомств;**
- 7. Постановления Конституционного Суда, Пленумов Верховного Суда Республики Узбекистан и Высшего Хозяйственного Суда Республики Узбекистан.**
- 8. Акты местных органов власти**

При подготовке проведения мониторинга за соблюдением прав ребенка в республике целесообразно изучить все нормативные акты, имеющие отношение к исследуемой проблеме для определения следующих моментов:

☑ соответствие Конституции и законов Республики Узбекистан международным стандартам, к которым присоединилась страна;

☑ согласованность законов, подзаконных актов и Конституции Республики Узбекистан;

☑ соответствие подзаконных актов законам Республики Узбекистан;

☑ соответствие актов местных органов власти Конституции и законам страны, а также международным стандартам по правам человека.

При изучении конституционно-правовой базы, регуливающей реализацию прав и свобод граждан республики, следует обратить внимание на то, что Конституция Республики Узбекистан обладает прямым действием и ее нормы обязательны для исполнения всеми должностными лицами, организациями и гражданами в государстве. Все остальные принимаемые в государстве нормативные акты - законы, постановления, указы и т.д. - не должны противоречить Конституции и международным обязательствам Республики Узбекистан по вопросам прав человека.

***Знание законодательства Республики Узбекистан создает необходимую базу для юридической квалификации случаев, зафиксированных в ходе мониторинга, как нарушения прав человека.***

**Сбор информации с помощью бесед, интервью является одним из ключевых методов мониторинга.** Самый распространенный способ сбора информации из первых рук, например в отношении дела, связанного с нарушением международных норм, – это беседы с потерпевшими. В равной мере важно побеседовать с должностными лицами, такими как прокуроры, судьи, адвокаты и сотрудники органов внутренних дел. Можно встретиться и с другими участниками, такими как представители махалли. Беседы с другими лицами, предоставляющими информацию о деле не из первых рук, такими как представители НПО, могут помочь оценить достоверность другой собранной информации и разработать направления для других бесед.

Такие простые интервью проводятся, когда нам не хватает знаний и хочется расширить «горизонт» (при проведении предварительного диагноза ситуации или в рамках пробных исследований). Они способствуют уточнению проблемы, упорядочению главных направлений исследования. При проведении такого интервью точно формулируется только общая тема - мы позволяем собеседнику говорить обо всем, что он считает важным. Мы выбираем интересующие нас «сюжеты» и развиваем их дополнительными вопросами. Этот метод не предусматривает использования письменного инструментария. Он требует от нас хорошей интуиции и умения «ухватить» то, что может быть важным с точки зрения поставленной нами цели. Часто проведение таких интервью бывает полезным, а иногда и необходимым для построения структурированных интервью или анкеты.

Подбор собеседника в этом случае довольно прост. Как говорилось выше, на первом этапе мы собираем информацию из легко доступных источников. Мы ищем рядом с собой людей, которые располагают интересующей нас информацией и готовы общаться с нами. Обыкновенно нам не приходится преодолевать нежелание собеседника поделиться с нами информацией.

Неплохо записать такое интервью на магнитофон, если, конечно, собеседник испытывает к нам доверие. Тогда можно сосредоточиться на самом прослушивании и задавать дополнительные вопросы без необходимости делать записи. Позже следует списать с кассеты полный текст интервью. Из текста выбираем те «сюжеты», которые дают нам новую информацию или представляют проблему в ином свете. Таким образом пополняется перечень исследовательских вопросов.

### **Фокусированное групповое интервью - фокус-группа**

Это «направленное групповое интервью» (*анг. focus group*) или интервью, которое берется у нескольких человек одновременно. Опыт показывает, что в нем должно принимать участие не меньше шести и не больше двенадцати человек. Проводящий интервью руководит беседой согласно схеме дискуссии. Члены группы высказываются на определенные темы, выражая также свое мнение по поводу сказанного предыдущими участниками интервью, что служит дополнительным стимулом.

Групповое интервью можно использовать на разных стадиях мониторинга. От этого зависят критерии подбора участников. Если интервью проводится в рамках предварительного диагноза ситуации, охват участников должен быть как можно более широким (с точки зрения профессионального, «жизненного» и экспертного опыта). Если этот метод используется как часть основного мониторинга, группа подбирается по заранее заданным критериям и часто проводится не одна дискуссия, а целая серия. Таким интервью можно воспользоваться и на этапе обработки данных и подготовки отчета. Группа экспертов может помочь нам разработать структуру отчета и упорядочить знания, полученные нами во время исследований.

Фокусированное групповое интервью, так же как и неструктурированное интервью, может быть хорошим вступлением к проек-

тированию количественных исследований. А после их окончания может очень пригодиться в поисках правильной интерпретации полученных количественных данных.

Суть группового интервью заключается в том, что мы приглашаем принять участие в нем людей с разными взглядами и опытом. Мы уведомляем их о цели встречи. Интервью должно проводиться в тихом спокойном и нейтральном месте и не дольше, чем два часа. Ведущий руководит беседой, следит, чтобы все могли высказаться. В каждой группе обнаруживаются люди со склонностью доминировать, могут возникать споры, легко переходящие в ссору. Ведущий играет роль модератора.

*Очень велико значение начала интервью или вступления:*

- определение правил ведения беседы: уважительное отношение к высказываемым мнениям, в данный момент высказывается только один человек, нет правильных ответов, каждая точка зрения имеет для нас одинаковое значение;
- просьба к участникам представиться и кратко описать свою осведомленность по интересующему нас вопросу.

В качестве инструмента служит план дискуссии, которым руководствуется ведущий. Первый вопрос должен быть общего вводного типа: «Каково, по Вашему мнению, положение детей в нашей стране?» По мере развертывания дискуссии затрагиваем дальнейшие вопросы, некоторые из них «возникают» сами в ходе беседы. Как и при направленном интервью, нельзя слишком строгого придерживаться схемы, нужно умело реагировать на ход разговора, но при этом важно проследить, чтобы были затронуты все интересные нас темы.

Дискуссию можно записать на пленку или на видеомаягнитофон (конечно, при условии согласия участников). Без записи нам не удастся обработать полученную информацию. Такое интервью невозможно конспектировать - при этом потерялся бы целый ряд высказываний, часто эмоциональных и следующих очень быстро одно за другим. Если участники не соглашаются на запись, лучше от этой методики отказаться.

Записанные на пленку высказывания перепечатываются, и мы выбираем из текста те «сюжеты», которые содержат новую для нас информацию или демонстрируют новую точку зрения на проблему. Короткие цитаты можно включить в качестве иллюстрации в отчет, как правило, без упоминания персональных данных автора. Если он на это согласится, мы, конечно, можем огласить эти данные, но при таком материале делать это необязательно.

**Следует отличать фокусированное групповое интервью от дискуссии в рабочей группе или «круглого стола».** Цель такого интервью - выявление проблем, связанных с тематикой мониторинга, что никоим образом не предполагает усилий решить их на месте. Многосторонние переговоры или публичная дискуссия с участием влиятельных лиц, от которых зависит принятие решений, (в присутствии журналистов) - это уже не метод исследования, а действия с целью изменить действительность.

### **Направленное интервью**

**Это самый действенный, самый надежный метод в мониторинге.** Исследователь работает с инструментом - перечнем указаний к интервью, т.е. исследовательских проблем и вопросов, приспособленных к определенному собеседнику. В каком порядке затрагивать различные «сюжеты» и как задавать вопросы, решает проводящий мониторинг. Рамки интервью нежесткие, но тематика должна быть исчерпана - надо постараться найти ответы на все вопросы.

Частично структурированное интервью позволяет получить качественную информацию (описание повседневной жизни учредителя закрытого типа, высказывания свидетелей событий и т.п.). К его достоинствам относится возможность проверить информацию как из того же самого источника (например, повторяя те же самые вопросы в измененной формулировке), так и из других (задавая вопрос о тех же самых фактах другим лицам). Таким образом, мы получаем сопоставимую информацию (структура очередных интервью, проводимых по той же схеме, должна быть подобной, хотя порядок обсуждения отдельных тем может меняться), с другой стороны, этот метод достаточно эластичен, чтобы мы могли получать новую, неожиданную информацию, представляющую интерес с точки зрения исследовательской задачи.

При этой методике подбор респондентов более сложен. Мы ищем хороших информаторов - лиц, которые располагают важной информацией и склонны ее предоставить. Мы уже вспоминали о принципах насыщения выборки и снежного кома. Мы подбираем респондентов так, чтобы исчерпать все аспекты данного явления и принять во внимание все теоретически возможные случаи. Поэтому мы подбираем лиц как с «типичным», так и с «исключительным» опытом. Мы также занимаемся поиском «казусов» для работы со всеми и проведения всех видов действий - правовых, общественных и политических.

Кроме проведения запланированных интервью, важно заняться поисками случайных собеседников. Они часто оказываются очень хорошими информаторами.

### **Интервью с вопросником (структурированное)**

*Такие интервью проводятся в тех случаях, когда мы настолько хорошо знакомы с проблематикой, что можем сформулировать точные под-робные вопросы.*

Инструментом для проводящего мониторинг служит при этом вопросник - перечень конкретных вопросов, которые задаются собеседнику во время интервью именно в такой формулировке.

Вопросник гарантирует высокую степень сопоставимости полученных данных.

Вопросник как инструмент создается на основании заранее сформулированных исследовательских вопросов, которые подразделяются на более детальные. В вопроснике нет случайных вопросов. За исходный берется общий вопрос; принимая во внимание характер интересующей нас информации, формулируем детальные вопросы для вопросника. Над каждым из них приходится долго размышлять – какую информацию принесет Ответ на этот вопрос? Насколько он необходим? Не забывайте, что краткость - сестра таланта. Слишком длинный вопросник изнурителен; трудно сосредоточиться на вопросах в конце перечня. Обсуждаемые проблемы должны быть четкими, понятными и однозначными. Нам нужны однозначные ответы, и наши вопросы не должны допускать различных интерпретаций. Создавая вопросник, нужно предвидеть, как будут обрабатываться его результаты.

**Каждый вопросник должен содержать:**

- ▶ заглавие (название организации и проекта мониторинга);
- ▶ введение (несколько слов об организации и целях исследования - методах использования результатов, а возможно и методе отбора выборки - «почему именно Вы, а не иное лицо?»);
- ▶ группу вопросов по существу;
- ▶ группу вопросов, касающихся паспортных данных (возраст пол, профессия, семейное положение и т.п. - задаем лишь вопросы, которые имеют значение с точки зрения исследовательского задания);
- ▶ благодарность за участие в исследовании.

Вопросы в вопроснике могут быть закрытыми (приводим перечень возможных ответов):

**1. Были ли Вы когда-нибудь в школе?**

*(Обведите нужный ответ)*

**Да**

**Нет**

или открытыми (проводящий мониторинг старательно записывает ответ):

**2. Чем по Вашему мнению, являются права ребенка?**

*(прошу заполнить)*

.....  
.....

При полуоткрытых вопросах подается перечень ответов, но имеется также возможность записать другой, непредвиденный ответ

**3. Дети каких национальностей учатся в Вашей школе?**

*(Отметьте нужный ответ)*

**Узбекской**

**Русской**

**Каракалпакской**

**Казахской**

**Таджикской**

**Прочих** *(прошу перечислить)* .....

К каждому вопросу (или серии вопросов подобного типа) должна прилагаться инструкция по заполнению вопросника (например, обвести, заполнить и т.д.). Ее наличие облегчает обработку данных. В тех случаях, когда вопрос предусматривает большое число вариантов ответа, можно предоставить

опрашиваемому так называемую «вспомогательную карточку» с выписанными в порядке номеров вариантами – это поможет ему разобраться в ответах.

В этом формуляре для лица, проводящего опрос, приводится примерный перечень вопросов, которые могут быть затронуты в ходе опроса, приблизительно в том порядке, в каком они могут возникнуть. Например, он начинается с самого общего вопроса, который позволяет свидетелю рассказать о произошедшем без частых подсказок или дополнительных вопросов. Тем не менее **вопросник предназначен для использования в качестве одного из способов записи результатов опроса, а не в качестве протокола опроса.**

Для проводящего опрос гораздо важнее выслушать рассказ свидетеля о произошедшем и получить от него другую информацию, чем следовать логике вопросника или даже заполнить его. Выслушав свидетеля, проводящий опрос должен задать вопросы, позволяющие уточнить полученную информацию и установить факты, которые могут свидетельствовать о том, имели ли место нарушения прав ребенка. Вопросы конкретному свидетелю следует задавать, в большей мере исходя из сообщенных им сведений, чем придерживаясь какого-либо вопросника или подготовленного списка вопросов.

Метод обработки данных зависит от размера выборки и количества и характера вопросов в вопроснике. Если выборка маленькая, а вопросник короткий, для обработки данных достаточно калькулятора. Качественные данные – ответы на открытые вопросы – обрабатываются так же, как и материалы частично структурированного интервью. Если выборка большая и вопросники длинные, а это значит, что простого подсчета частоты ответов определенного типа слишком мало, необходимо провести статистический анализ. При разработке вопросника следует посоветоваться с социологом или статистиком, заранее решить, как будут обрабатываться данные и соответственно подготовиться к этому.

## **Анкетирование**

Если мы хотим собрать информацию о масштабах (частоте) нарушений прав ребенка, можно также воспользоваться анкетированием. Анкета, как и вопросник, позволяет получить хорошо сопоставимые, главным образом, количественные данные. От интервью этот вид опроса отличается тем, что информатор сам отвечает на вопросы в письменном виде.

На основании анкетного опроса мы получаем сводные данные, предназначенные для статистического анализа. Воспользуемся этим методом для *статистического подсчета частоты распространения данного явления при наличии настолько большой статистической выборки*, что компьютерная обработка данных упростит нашу работу, а не сделает ее излишне трудной.

**Анкетирование - исследование дорогостоящее, трудоемкое, требующее соответственной методической подготовки. Поэтому к нему не следует прибегать, если можно воспользоваться более экономной методикой.** Имейте в виду, что в мониторинге важнее всего качественная информация, конкретные случаи. Возможность получения такой информации методом анкетирования весьма ограничена.

В качестве инструмента служит анкета – особый вид вопросника, рассчитанного на заполнение самим информатором. Вопросы и инструкция должны быть очень точными, а графическое оформление должно облегчать заполнение анкеты и обработку полученных данных. Проводящий опрос должен представиться и объяснить цель опроса, его значение.

Особый вид такого исследования представляет почтовая анкета. Ее можно использовать при исследовании большой замкнутой

группы, к которой мы имеем доступ, т.е. располагаем адресами ее членов.

Во время мониторинга условий работы в районных школах почтовые анкеты могут быть использованы для сбора мнения учителей. Анкеты раздаются учителям, т.к. - это легко доступная группа, и к тому же если есть вероятность, что они проявят интерес к анкете и ее заполнению. Ведь целью мониторинга является улучшение условий их труда.

Рассылая анкеты, мы рассчитываем на то, что адресаты заполнят их и отправят обратно. Как правило к нам возвращается 20-25% анкет. С этим следует считаться.

**Не забывайте что именно среди тех, кто не ответил на анкету, могут находиться (и находятся) люди, представляющие собой наиболее ценный для нас источник информации.** Вполне вероятно, например, что на почтовую анкету о коррупции не откликнется тот, кто коррумпирован.

Вместо введения к такой анкете обычно прилагается официальное письмо, в котором мы подробно разъясняем цель исследования и значение заполнения анкеты. Под таким письмом стоит подпись лица, пользующегося в данной группе большим авторитетом, симпатией и т.д. В конверт с анкетой вкладывается пустой конверт с маркой и обратным адресом.

Обработка данных предусматривает кодирование ответов, содержащихся в анкете, и введение их в базу данных (так же, как и при анализе прессы). Для этого нам потребуется профессиональная помощь, соответствующее оборудование и т.п.

При работе с большими выборками самой трудной является обработка ответов на открытые вопросы, поэтому их лучше всего избегать. Подготовка открытых вопросов для статистической обработки заключается в том, что их нужно «закрывать», т.е. составить перечень встречающихся вариантов ответов, а затем закодировать и проана-

лизировать их как закрытые вопросы. Для этой цели мы просматриваем 20-30 случайно выбранных анкет и выписываем из них повторяющиеся или очень похожие ответы (в упрощенной форме). Всегда остается еще категория «прочие», куда вносятся нетипичные единичные ответы. Перечень вариантов ответов на каждый вопрос должны составлять независимо друг от друга 2-3 человека, а затем совместно вырабатывать окончательный вариант, наиболее точный и объективный.

### **Несколько замечаний по статистической обработке данных**

Статистический анализ выходит за пределы данного пособия. Тем не менее следует иметь в виду наиболее общие положения статистики, которые облегчат нам самостоятельный подсчет результатов («кустарным методом» или с помощью популярных компьютерных программ, например, Excel), особенно, если мы исследуем небольшие выборки, охватывающие от 60 до 100-120 случаев.

**Необходимо еще раз подчеркнуть, что если только мы имеем дело не с профессионально отобранной статистической выборкой, все наши выводы должны касаться исключительно отслеженных нами случаев.**

Если, скажем, нами были обследованы 500 учащихся из 26 средних школ в нашей стране и при этом обнаружилось, что в половине школ применяются телесные наказания, это не означает автоматически, что подобное явление наблюдается в половине всех школ страны. Тем не менее, 35 конкретных случаев избиения детей в школе за последний месяц - это серьезный аргумент в диалоге с соответствующими государственными органами независимо от того, каким было их число за аналогичный период в масштабе всей страны.

## **Особенности интервью с ребенком**

Выбор соответствующего места для интервью с детьми или проведения неофициальной беседы может оказать решающее воздействие на эффективность общения. Для большинства молодых людей идеальным вариантом могло бы стать уединенное место с удобными и отвечающими их культурным традициям местами для сидения, в то время как для других наилучшей возможностью для общения стала бы прогулка, игра или совместная работа.

**Частный характер** беседы имеет огромное значение, особенно в тех случаях, когда беседа касается сведений личного характера или информации, потенциально связанной с тяжелыми воспоминаниями. В равной мере некоторые дети могут предпочесть, чтобы их сопровождал взрослый или друг, которому они доверяют.

**Окружение, которое не отвлекало бы внимание**, также может иметь важное значение, особенно если ребенок жил в атмосфере неуверенности, нестабильности и отчаяния.

**Уютное окружение**, выбранное вместе с ребенком, поможет ребенку расслабиться.

Для эффективного общения с ребенком необходим особый подход, и, хотя некоторые методы могут варьироваться в зависимости от конкретной культуры, главная цель состоит в том, чтобы помочь ребенку выразить свои мысли.



В целом следует руководствоваться следующими основными принципами:

- ▶ важное значение имеет **знакомство**, поскольку ребенок должен знать, кем является интервьюер, какова его или ее роль и какова цель этой встречи с ребенком. При планировании интервью с детьми иногда бывает полезно прежде, чем беседовать в индивидуальном порядке, познакомиться с ними в составе группы детей;
- ▶ необходимо соблюдать **конфиденциальность**, однако важно также подробно объяснить ребенку, почему проводится сбор информации, кто узнает о ней и как она будет использована;
- ▶ следует говорить **простым языком**, который может легко понять ребенок. Если возникают подозрения в том, что ребенок не понял что-нибудь из сказанного, может оказаться полезным попросить ребенка **повторить или перефразировать** то или иное понятие;
- ▶ следует сводить до минимума число **прямых вопросов** и стараться вести беседу на общие темы, с тем чтобы ребенок не ощутил, будто он находится на перекрестном допросе;
- ▶ ребенку поможет расслабиться **дружеское, неофициальное и мягкое обращение**;
- ▶ следует затратить **необходимое количество времени** для того, чтобы ребенок мог расслабиться, чтобы проникнуться взаимным доверием и дать возможность ребенку почувствовать, что к его словам относятся серьезно. Для установления контакта может оказаться полезным организовать совместную игру, и было бы полезно побеседовать на какие-то нейтральные темы (школа, игры и т. д.), прежде чем переходить к обсуждению более личных и болезненных тем;

▶ важно установить соответствующий ограниченный период **концентрации внимания ребенка**: серия коротких бесед может быть полезнее, чем продолжительные интервью;

▶ важное значение имеет **некритичное отношение к ребенку**, демонстрирующее, что собеседник воспринимает ребенка вне зависимости от того, что тот сделал или не сделал. Важно проявить уважение к его взглядам, чувствам и т. д., а не давать оценку тому или иному его поведению;

▶ если **делать пометки** в ходе интервью, то это может отвлекать ребенка и вызвать у него недоверие и возникают вопросы по поводу конфиденциальности. Если возникает необходимость в том, чтобы сделать какие-то пометки, важно объяснить причину и сперва заручиться согласием ребенка;

▶ **умение завершать интервью или беседы на правильной ноте** также имеет существенное значение: предоставление ребенку возможности задать вопросы, сообщить то, что он еще хотел бы рассказать, и подведение итогов того, что было сказано, может помочь ребенку почувствовать, что к нему относятся серьезно.

*Целесообразно также заканчивать интервью на мажорной ноте, особенно в тех случаях, когда ребенок рассказывал о травмировавших его событиях;*

▶ после завершения интервью важно **принять меры для последующего оказания ребенку необходимой помощи**, особенно если предметом беседы являлись болезненные и деликатные вопросы.

## **Методы получения информации с помощью наблюдений и измерений**

Практически в каждом мониторинге появляются такие исследовательские вопросы, на которые нельзя получить удовлетворительный ответ, ограничиваясь анализом документов или проведением опросов. Есть такие факты и явления, которые нужно увидеть своими глазами. Наблюдения, эксперимент и измерения, как правило, сочетаются с другими методами, в результате чего возникает более рельефный образ происходящего. Полученную картину сравниваем с тем, что предписывает норма и что говорят люди.

### **Наблюдения можно классифицировать по двум критериям. Первый критерий - повторяемость явления.**

**Наблюдение за случайными событиями:** Этот вид наблюдений касается ситуаций и событий, которых мы не предвидели и о которых не можем сказать, с какой частотой они будут повторяться (например, поведение властных структур во время стихийного бедствия). В таком случае мы не можем подготовить инструментарий или хотя бы сформулировать вступительные установки для наблюдения. Приходится полагаться на собственную интуицию и знания о правах человека. Таким образом, можно наблюдать за любой чрезвычайной ситуацией и делать соответствующие выводы. Исключительность ситуации освобождает нас от необходимости сопоставлять данные и т.п. Отчет будет иметь одноразовый характер или станет частью более общего отчета о соблюдении прав человека в нашей стране.

**Наблюдение за повторяющимися событиями:** Их ход легче предвидеть, и они часто регулируются определенными стандартами. Сюда относятся события, как повторяющиеся периодически (например, выборы), так и нерегулярные. К такому наблюдению можно подготовиться, разработать на основании действующих стандартов и исследователь-

ских вопросов специальный инструмент, можно также наблюдения повторять и сравнивать данные, полученные в разное время (например, как соблюдались права на образование два года назад и как делается это теперь).

Можно также вести наблюдения за явлениями или объектами, имеющими постоянный характер (например, техническое состояние зданий школ). Такие наблюдения могут быть старательно подготовлены и многократно повторены.

**Другой критерий - положение наблюдателя.** Различаются включенное (соучаствующее) наблюдение (наблюдатель - без ведома других участников - берет на себя определенную роль в рамках наблюдаемой ситуации) и невключенное (простое) наблюдение (наблюдатель не принимает участия в ситуации, а только наблюдает за ней - явно или из укрытия).

В качестве инструмента используется карточка наблюдений, перечень вопросов, на которые наблюдатель старается получить ответ. С его помощью можно систематизировать наблюдения, гарантировать сопоставимость данных, полученных различными наблюдателями. Как всегда, чем больше мы знаем по данной теме, тем лучший инструмент нам удастся создать.

**Наблюдение может включать следующие шаги (например, учреждение исполнения наказания в отношении детей):**

- ▶ Проведение беседы с руководством учреждения, информирование о цели посещения
- ▶ Проведение беседы (лекции) для сотрудников учреждения о правах человека.
- ▶ Проведение беседы (лекции) для осужденных учреждения о правах человека.
- ▶ Проведение индивидуальных бесед с сотрудниками.

▶ **Осмотр учреждения (основная цель ознакомиться с условиями содержания и основными проблемами):**

- посещение жилых помещений (спальное помещение, комнату отдыха, санузла, места приготовления пищи);
- посещение мест для персонала (комната для начальника, комната отдыха, комната психологической разгрузки);
- посещение кухни столовой;
- посещение столовой;
- посещение производственного участка;
- посещение банно-прачечного комплекса;
- посещение мест проведения досуга (клуб, библиотека, спортплощадки);
- посещение медико-санитарной части, ознакомление с некоторыми медицинскими карточками.

▶ **Ознакомление с имеющейся в учреждении информацией о правах и обязанностях осужденных**

▶ **Проведение правового консультирования осужденных.**

▶ **Проведение индивидуальных бесед с осужденными и группами осужденных, прием жалоб и заявлений.**

▶ **Анкетирование осужденных (по согласованию с руководством учреждения).**

### **Включенное наблюдение**

Иногда при наблюдении за данной ситуацией наблюдатель должен принять участие в происходящем. К исполнению той или иной роли нужно подготовиться. Наблюдатель не должен бросаться в глаза. Соучаствующее наблюдение требует от наблюдателя огромной объективности, так как легко «втянуться» в происходящее и под влиянием эмоций исказить объективную картину.

### **Невключенное наблюдение**

Наблюдатель действует в открытую (не обязательно официально), но не принимает участия в происходящем. Он может предупредить судей, что будет вести наблюдения за процессом, а может, не говоря ни слова, занять место среди публики. Выбор зависит от концепции мониторинга и задач, которые мы ставим перед собой. Ведь получение отказа на проведение наблюдений - это тоже важная информация.

Этот вид наблюдения применяется при мониторинге:

- судебных процессов;
- приемных отделений в больницах;
- работы по приему документов в образовательных учреждениях.

### **Физические измерения**

Во время мониторинга нам приходится проводить простые измерения или снимать пробы на анализ. При мониторинге мест содержания (больница и т. п.) придется измерять площадь и кубатуру помещений, температуру или освещение. Труднее объективно оценить эффективность вентиляции или определить, хотя бы простейшим счетчиком. По ходу мониторинга учреждения можно взять пробы воды и пищи, взвесить порции и т.д. Мы подсчитываем также количество кранов, умывальников, туалетов, чтобы определить, на сколько человек они приходятся.

### **Документация и сохранность данных**

При проведении мониторинга прав человека огромное значение придается документации и хранению данных. Собранная нами документация нарушений прав человека - ценный материал, необходимый для написания отчета о мониторинге. Первоисточники сохраняются еще некоторое время

после того, как данные были обработаны и опубликован отчет. Всегда может возникнуть потребность привести доказательства или что-то проверить. Способ документирования и архивного хранения зависит от характера информации и носителя, на котором она была зарегистрирована.

При сборе материалов и помещении их в архив неизменно действует одно общее правило: проводящий мониторинг должен иметь возможность идентифицировать данные. Руководство группы должно разработать такую систему обозначения материалов, которая позволит найти конкретный документ, магнитную запись, фотографию или файл даже спустя длительное время после проведения мониторинга.

### **Письменные материалы**

☑ **Копии документов** (например, внутренние документы учреждений, в которых проводится мониторинг, договоры, формуляры, письменные инструкции вышестоящих инстанций и т.п.)

Мы стараемся получить копию каждого документа, в котором содержится информация по поводу соблюдения прав ребенка в интересующей нас сфере. Некоторые документы можно получить «официально», другие добыть гораздо труднее. Если невозможно раздобыть оригинал или ксерокопию, документы нужно сфотографировать или просто переписать.

☑ **Переписка гражданина с государственными органами**

Даже если мы располагаем письмами и документами по данному делу в оригинале, следует сделать их ксерокопии, которые будут храниться в другом месте, так как иногда документы могут быть повреждены или вообще пропасть.

☑ **Заявления** (жертв нарушений прав ребенка, свидетелей событий, экспертов и т.д.). Часть собранной информации может

быть снабжена различными оговорками относительно ее использования. Мы уже многократно упоминали, что во время мониторинга стараемся собирать документированную информацию, а в ней часто содержатся персональные данные информаторов. Публикация закрытой информации может скомпрометировать как организацию, проводившую мониторинг, так и тех, кому эта информация была передана, а мы, безусловно, несем моральную ответственность за судьбу лиц, которые пострадали бы при этом.

### ☑ **Использование исследовательских инструментов**

Сначала от руки или на компьютере подготавливаем их к обработке - на каждом документе проставляем соответствующий код, который поможет нам идентифицировать данный инструмент. Код может включать:

- сокращенное обозначение типа инструмента (если мы пользовались несколькими, например, анкетой для судьи, анкетой для сторон в судебном рассмотрении, карточкой наблюдений за судом и т.п.);
- сокращенное название учреждения, в котором проводился мониторинг;
- сокращенное обозначение местности или региона, где проводились исследования;
- прочая информация.

Инструменты хранятся, как правило, в течение нескольких лет на случай необходимости подтвердить подлинность данных, содержащихся в отчете по мониторингу.

### **Магнитофонные и видеозаписи, фотографии**

Магнитофонные и видеокассеты, а также фотопленки следует хранить в таком месте, где они не могут быть повреждены. Записи интервью сохраняются так же, как и инструменты после обработки содержащейся в них информации. Нужно разработать систему, позволяющую идентифицировать конкретный материал. Если мы располагаем много-

численными записями и хотим быстро в них ориентироваться, можно ввести их каталог в компьютерную базу данных.

### **Информация в электронной форме**

Современная техника дает возможность хранения различных видов информации (письменных, графических, аудио, видео) в электронной форме. Достоинства такой системы хранения архивных материалов очевидны. Напомним только одну важную вещь, о которой мы все забываем: у всех материалов (даже в рабочем варианте) должна быть хотя бы одна запасная копия. Необходимо обеспечить сохранность носителей и ограничить доступ к зарегистрированной информации.

### **Вещественные доказательства**

Каждая улика, которая может служить доказательством вины в случае нарушения прав ребенка, должна сопровождаться соответствующей документацией и заявлениями тех лиц, которые данную улику предоставили (заявление предъявителя).

В таком документе должна содержаться следующая информация:

- когда были собраны, найдены материалы;
- где они были собраны, найдены; кто их собрал, нашел;
- подпись предъявителя.

Вещественные доказательства должны охраняться от уничтожения, повреждения или утраты свойств доказательства (например, цвета, оттенки цвета, формы и т.п.). Таким образом мы также защищаемся от обвинений в фабрикации улик.

## **2.2. Подготовка отчета о мониторинге прав ребенка: цели, задачи и содержание**

После завершения мониторинга и приступая к работе над отчетом, его формой и содержанием, неплохо бы припомнить, как читаются документы такого рода.

**Хороший отчет должен быть интересным, понятным, убедительным, склоняющим читателя к размышлениям и стимулирующим действия**

По окончании мониторинга мы пишем отчет с целью:

- Обрисовать и проанализировать ситуацию** так, чтобы у читающего сложилось впечатление о состоянии соблюдения прав ребенка в области проведенного нами мониторинга.
- Представить рекомендации**, определяющие направление политических, правовых или общественных действий, ведущих к необходимым переменам, которые могут быть детально запланированы на основании отчета.
- Сам отчет должен стать частью подобных действий. Продуманное распространение отчета может повлиять на ситуацию, которую мы хотим исправить.
- Привлекать на нашу сторону союзников.** Наш отчет может заинтересовать проблемой нарушения прав ребенка многих, как частных лиц, так и организации, и убедить их в том, что совместные действия имеют смысл.

☑ Представить доказательства конкретных случаев нарушений прав ребенка, которые можно будет в дальнейшем использовать при организации действий, имеющих целью изменение ситуации.

☑ Представить методические материалы. Цитируемые в отчете основные международные документы по защите прав человека могут играть образовательную роль. У читателя, даже если он не знаком всерьез с проблемой прав ребенка, вырабатывается понимание, что в этой области существуют международные стандарты и механизмы.

☑ В некотором смысле, косвенно, укрепить позицию организации. Добросовестно составленный отчет, представляющий объективную, непредвзятую картину происходящего на основании фактов и доказательств укрепляет авторитет организации в глазах ее сотрудников, спонсоров и, наконец, общественного мнения.

### **Концепция отчета**

Мы уже упоминали о том, что в рамках стратегического планирования действий и разработки концепции мониторинга должна возникнуть и концепция отчета. Мы должны знать, о чем, как и для кого пишется отчет.

**Концепция отчета - это предварительные наброски по его содержанию, структуре и выбору главных адресатов. Она вытекает из стоящих перед нами целей и исследовательской задачи мониторинга**

В зависимости от предстоящих действий, а тем самым и от адресатов, распределяются акценты и выбирается та или иная форма отчета. Иначе пишется альтернативный отчет для механизмов комитета ООН по правам ребенка (его структура согласовывается со структурой правительственных отчетов), иначе документ в поддержку правовых дей-

ствий (жалоба в суд и т.п.), иначе материал для журналистов и общественного мнения (которых, в основном, интересуют конкретные случаи нарушений прав ребенка или поистине шокирующие цифры), и совсем по-другому отчет для политиков и парламентариев (данные можно использовать).

*По результатам каждого мониторинга мы составляем только один отчет, неизменно ориентируясь на главного адресата.*

При разработке концепции отчета нужно обратиться к отчетам других национальных и международных организаций и учреждений, занимающихся интересующей нас проблемой. Это делается, как правило, в рамках предварительного диагноза ситуации либо в начальной стадии планирования мониторинга по ходу сбора информации. Довольно легко получить многие отчеты, как национальные, так и международные, подготавливаемые государственными учреждениями (например, отчеты омбудсмена, отчеты отдельных министерств, периодические отчеты, направляемые в различные комитеты ООН и т.п.), правительствами других стран (например, отчет Государственного департамента США), международными организациями (например, ОБСЕ) или международными неправительственными организациями (Amnesty International, Human Rights Watch и т.п.). Имеет также смысл ознакомиться с отчетами других неправительственных организаций в нашей стране. *Большинство отчетов можно найти в Интернете, можно воспользоваться библиотеками и т.д.*

### **Подготовка материалов**

Прежде чем приступить к составлению Отчета, нужно разработать его костяк, нечто вроде перечня содержания с краткими тезисами по каждому разделу и подразделу. При этом необходимо вернуться к концепции мониторинга (задача, проблемы и исследовательские вопросы) и учесть в отчете ее схему.

К подготовке и обработке данных с последующим составлением отчета мы приступаем сразу же по окончании мониторинга. Еще свежи впечатления, не стерлись детали информации, и все это нужно эффективно использовать. Нельзя тянуть, рассчитывая на непогрешимость памяти, но, с другой стороны, нельзя жалеть времени на обработку данных и составление отчета.

Существует два способа обработки данных:

- **в виде частичных отчетов отдельных подгрупп**, составленных на основе заранее разработанной подробной схемы;
- **весь материал целиком, «централизованная» обработка.**

У каждого из подходов есть свои плюсы и минусы. При работе над частичными отчетами возрастает опасность субъективизма, а тем самым потери части информации. Во избежание этого следует собирать у подгрупп не только отчеты, но и первоисточники, что позволит проверить и пополнить информацию.

Необходимо четко определить, как должны выглядеть **предварительная обработка информации и частичный отчет**, чтобы данные были сопоставимыми, а отчет в целом связным. Члены подгрупп должны знать, насколько детально обрабатывать данные и какую форму придать частичному отчету. Мы должны разработать схему таких отчетов еще до начала мониторинга. Если не сделать этого, частичные отчеты будет трудно свести воедино, а информация окажется несопоставимой. Часть групп напишет детальные, объемистые отчеты, исходя из принципа чем больше, тем лучше, а другие представят конденсированные выводы, включая в отчет лишь то, что посчитают самым важным.

Если данные обрабатываются централизованно, их нужно сначала упорядочить, проверить, все ли материалы снабжены описью: откуда поступили, что в них содержится и т.п. Недостающую информацию следует пополнить.

Поэтому рекомендуется **принимать материалы от проводящих мониторинг лично**. Лучше сразу же проверить, чего не хватает, что кажется неясным и попросить объяснений.

**Количественные данные:** при небольших выборках простые статистические выкладки делаются самостоятельно с помощью калькулятора. Большое число данных (например, результаты анкет или структурированных интервью) требует компьютерной обработки, для чего нужно привлечь специалиста – статистика или социолога. *Больше всего времени уходит на перенесение информации с опросных листов в базу данных.* Не забывайте об этом, планируя бюджет и график исследований.

**Качественные данные:** во всех документах мы ищем ответ на наши исследовательские вопросы. Особое внимание обращаем на цитаты, которые сразу же выписываем, чтобы включить их в соответствующие разделы отчета. Интервью, записанные на магнитофонную пленку, перепечатываем (это должен делать тот, кто брал интервью) и работаем с ними, как с другими документами.

**Не забывайте о «казусах»** (конкретные случаи). Оценивая собранную документацию, нужно принять решение, будет ли данный случай включен в отчет или использован при проведении правовых или общественных действий.

В случае необходимости следует пополнить документацию. Не каждый интересный случай должен быть отмечен в отчете, некоторые лучше придать гласности позднее и иначе.

## Построение отчета

Как правило, отчет состоит из следующих компонентов:

### Содержание

Будучи как бы путеводителем по отчету, оно должно быть четким, понятным и интересным. Заглавия разделов и подразделов не могут быть слишком общими, ничего не говорящими читателю (например, «Насилие по отношению к детям», «Условия проживания в детских домах», а не «Насилие», «Проживание»). Большинство читателей – занятые люди, нужно помочь им найти то, что их интересует.

### Благодарности

Очень важно выразить благодарность всем тем, кто способствовал созданию отчета. Благодарности публикуются на обороте титульного листа, во вступлении или на отдельной странице перед вступлением. Благодарность выражается рецензентам, лицам, участвовавшим в обработке данных, членам групп по мониторингу и волонтерам. Не всегда можно привести все имена и фамилии, в таких случаях следует поблагодарить «членов группы по мониторингу и всех тех, кто помогал нам в работе и без чьей помощи отчет не мог быть составлен».

### Вступление

Начнем с краткого представления нашей организации и цели мониторинга. Поясним, что склонило нас взяться за эти исследования, что было их предметом, в какое время они проводились, на какой выборке и кто проводил мониторинг. Во Вступлении следует также познакомить читателя с главными выводами по мониторингу. Если Вступление хорошо написано, оно привлечет внимание и склонит читателя познакомиться с отчетом в целом. Кстати, во Вступлении стоит привести цифры, если нам удалось привлечь к участию в нашей работе большое количество людей. Это свидетельствует о силе нашей организации.

### Итоги

Раздел «Итоги» должен быть кратким и содержать важнейшие выводы. Большинство адресатов прочтет только эту часть отчета, поэтому она должна быть хорошо написана. На одной, максимум двух страницах излагаем основные проблемы и нарушения прав ребенка в исследуемой области. В скобках можно привести номера страниц, на которых данная тематика оговаривается подробно.

Содержание и форма «итогов», которые должны быть тщательно взвешенными, объективными и деловыми, зависят прежде всего от цели действий, которые мы намереваемся предпринять, и главного адресата отчета.

### Основной текст

Текст отчета делится на **разделы** и **подразделы**, в основном, в соответствии с концепцией мониторинга. Номера и заглавия печатаются жирным шрифтом или подчеркиваются, чтобы облегчить чтение отчета. Следует избегать чрезмерного усложнения структуры подразделов, так как это может сделать отчет малопонятным.

Полезно приводить в отчете **правовые нормы**, как международные, так и внутригосударственные. Обсуждение очередной проблемы следует предварить ссылками на соответствующие международные стандарты по защите прав ребенка, конституцию и действующие правовые акты. Это особенно важно, если мы хотим показать, что практика или правовое регулирование в нашей стране противоречат указанным стандартам.

*Большинство читателей не знает наизусть нормативных актов, на которые мы ссылаемся. Поиски соответствующих статей, даже если они содержатся в приложении, может быть обременительно. Поэтому следует цитировать правовые акты, если только их содержание имеет существенное значение для понимания конкретного вопроса.*

Например, формулировка «утверждение о том, что ст. 5 закона X является нарушением прав ...» останется совершенно непонятной для адресатов, если не привести содержания данного законоположения и не объяснить, в чем состоит нарушение прав ребенка.

*Хорошей иллюстрацией - которая легко воспринимается читателями - могут послужить описания конкретных примеров нарушений прав ребенка. Зачастую они скажут читателю больше, чем многословные общие рассуждения. Следует избегать при этом излишней эмоциональности - факты говорят сами за себя.*

Если мы намереваемся описать реакцию государственных органов на наши действия, нужно ясно представлять себе, что именно эта часть отчета привлечет наиболее пристальное внимание. Поэтому очень важно соблюдать пропорции и представлять в отчете не только отрицательные, но и положительные реакции. Следует также быть объективным и избегать эмоций. Вместо того, чтобы говорить о скандальной реакции представителя учреждения X, лучше ограничиться точным изложением фактов. Действия должностных лиц часто достаточно красноречивы и не требуют комментария.

Если во время мониторинга проводились интервью, лучше всего цитировать высказывания респондентов. При этом нужно быть благоразумным и, в случае необходимости, не забывать об охране информаторов. Цитаты могут содержать эмоциональные высказывания, но они должны явно отделяться от текста самого отчета.

Если в отчете помещаются **статистические данные**, они должны быть представлены четко и ясно. Хаос может привести к неправильному восприятию цифровых данных. Иногда приходится отказаться от части из них, чтобы не перегрузить отчет. Не нужно сожалеть об этом, неиспользованные

данные могут пригодиться в дальнейшем. **Не старайтесь любой ценой поместить в отчете все собранные данные, если из-за этого пострадает его четкость и логичность.** Нужно провести отбор данных и ограничиться наиболее существенными для достижения поставленной цели. Однако, следует позаботиться и о том, чтобы не цитировать только то, что подтверждает нашу гипотезу, мы должны показать исследуемую проблему в истинном виде.

*Приводя цифровые данные, не забывайте, что:*

- данные должны быть представлены четко и ясно в виде разборчивых таблиц, графиков, диаграмм, столбцов и т.п.;
- в тексте, кроме описания, приводятся номера и названия таблиц, графиков, диаграмм и т.п.;
- статистические данные следует приводить последовательно по единой схеме - в виде таблиц, графиков или столбцов. Представление части данных в виде графика, а другой в виде таблиц или столбцов мешает восприятию текста;
- в каждом случае нужно указать размеры множества и статистической выборки (группы, которая была объектом исследований).

#### **Предложения и рекомендации**

Отчет может также содержать предложения по конкретным решениям, которые позволят исправить положение в исследуемой области. Рекомендации могут быть адресованы органам государства (законодательной, исполнительной или судебной власти), органам самоуправления граждан, ННО. **Нужно четко отделять выводы** от предложений. Выводы основываются на фактах, а в предложениях или рекомендациях учитываются

также мнения авторов отчета. Особое внимание следует обратить на их краткость и конкретность.

#### Резюме на иностранных языках

Имеет смысл перевести резюме отчета **хотя бы на английский язык**, что позволит информировать о мониторинге зарубежных партнеров. Резюме должно включать следующие компоненты отчета: **содержание, вступление, итоги и рекомендации.**

***Трудно переоценить качество перевода. Плохо переведенный отчет поставит под сомнение качество наших исследований, а в худшем случае подорвет авторитет нашей организации в глазах зарубежных читателей.***

#### Литература

Отчет должен содержать перечень всех изданий и статей, которыми мы пользовались при проведении исследований и составлении отчета. Все цитаты, помещенные в тексте, должны быть снабжены сносками. Хорошо составленный перечень литературы поможет читателю обнаружить интересующие его публикации.

#### Приложения

Все материалы, способствующие пониманию существа исследуемых проблем и методов их изучения, помещаются в отчете как приложения, например:

- списки исследуемых учреждений или организаций (если считаем нужным сделать их общедоступными);
- списки лиц, проводивших исследования;
- образцы инструментария;
- полные тексты правовых актов;
- прочие документы, связанные с данной областью исследований;
- экспертизы;
- рабочий план обстановки;

- фотоснимки предметов и вещественных доказательств;
- прочее.

#### Предметный указатель

Отчеты довольно редко снабжаются предметным указателем, однако он очень ускоряет поиски в тексте конкретной информации. Составление предметного указателя имеет смысл, хотя дело это трудоемкое и требующее современного компьютерного оборудования.

### **Достоверность отчета**

**Первым шагом** при подготовке любого отчета является **проверка полученной информации.** Подготовка докладов и направление его в соответствующие государственные органы могут иметь место не иначе как на основании проверенной информации. Как только соответствующее расследование будет завершено и информация проверена, можно приступить к составлению отчета.

***Прежде всего, отчет должен быть четким и точным. Он не должен основываться на слухах или на непроверенной информации. Очевидно, что чем серьезнее утверждения, тем строже должны относиться к проверке точности изложенных фактов.***

Во-вторых, отчет **должен быть представлен без задержки.** Организация должна собрать соответствующие доказательства и подготовить отчет, пока обстоятельства дела еще свежи. Этот метод особенно важен в тех ситуациях, когда сотруднику необходимо провести расследования и подготовить отчет о многочисленных отдельных случаях, содержащих аналогичные факты.

В-третьих, отчет **должен быть ориентирован на принятие конкретных мер.** Организация должна изложить рекомендации относительно последующих мер, которые должны быть приняты.

Как уже отмечалось, в отчете помещается только достоверная информация. Каждую цифру следует несколько раз проверить, прежде чем она появится в тексте: Это чрезвычайно важно. Часть представленной нами информации может быть исключительно невыгодна для объектов мониторинга, и они нередко пытаются поставить под сомнение ее истинность. Все проводимые факты должны быть документированы, даже если источник информации не упоминается в отчете.

Если мы не уверены в какой-либо информации, лучше отказаться от ее публикации в отчете. А если уж мы решаемся на это, нужно однозначно отметить, что речь идет о непроверенных газетных сообщениях или утверждениях одного свидетеля событий.

Представляя цифровые данные, которые невозможно точно оценить (например, число детей - жертв плохого обращения в семье), нужно привести документированные цифры и наши примерные выкладки. Скажем, *«Организацией были документированы 23 случая плохого обращения с детьми. На основании сообщений свидетелей и собственных наблюдений мы имеем основания судить, что реальное число пострадавших может быть в пять раз больше».*

Можно пойти на обобщение или примерную оценку масштаба явления даже на основании небольшого числа конкретных случаев нарушений прав ребенка, если нам удастся выяснить причину происходящего. Зная причину, мы можем судить, что она вызовет определенные последствия. Такой причиной может быть плохая правовая норма, общепринятая практика, отсутствие денежных средств и т.д.

### **Форма отчета**

Отчет не выполнит своей роли и не поможет нам в проведении дальнейших действий, если не будет доходчивым. Одно содержание, даже самого важного недостаточно. Информация должна быть представлена в доступной для читателя форме и изложе-

на ясным языком. Всем нам приходилось иметь дело с важной книгой, важным текстом, который читался с огромным трудом, а иногда и вызывал раздражение. Вот несколько простых принципов:

- ▶ писать просто, но избегать разговорного языка;
- ▶ пользоваться специальной терминологией, но не жаргоном;
- ▶ четко отделять факты от комментариев, начинать всегда с фактов;
- ▶ не увлекаться иностранными словами и выражениями;
- ▶ избегать эмоциональных описаний;
- ▶ избегать общих неточных формулировок.

**Хороший отчет о проведенном мониторинге должен быть логичным, не слишком длинным и содержать информацию, доводы, доказательства и краткую интерпретацию фактов.**

У большинства адресатов нет времени читать отчеты длиной в несколько сот страниц. Мастерство состоит в умении кратко, четко и понятно излагать свои мысли. Нет необходимости описывать все, что нам известно на данную тему. Часть информации можно передать общественному мнению или иным адресатам в другой старательно подобранной форме (например, газетные публикации, доклады на научных конференциях, интервью и т.п.).

Большое значение имеет также техническая редакционная правка.

Бессистемность и отсутствие последовательности осложняют чтение и мешают восприятию наших мыслей.

## **Практические замечания**

С первым вариантом отчета знакомятся сначала члены группы по мониторингу, а прежде всего, те, кто непосредственно проводил исследования, чтобы устранить потенциальные недоговоренности, искажения и рассеять сомнения. После внесения поправок проводится редактирование и корректирование текста в целом.

Несколько дней спустя текст читается еще раз, и вносятся новые поправки и дополнения.

После этого отчет отдается на рецензию лицам, которые не были связаны с исследованиями. Непредвзятый подход и компетентность в данной области позволяют им сделать ряд ценных замечаний, что положительно отражается на тексте отчета.

Наконец, делаются последняя исправления и отчет поступает в печать.

**Важно помнить, что отчет - это визитная карточка нашей организации.**



## **2.3. Распространение отчетов о мониторинге прав ребенка и их обсуждение**

Процедура распространения отчета зависит от того, как была запланирована кампания. Они могут принимать различную форму - **политических действий** (различные виды воздействия на законодательную и исполнительную власть, лоббирование внутри страны и за рубежом), **правовых действий** (судебные процессы, возбуждаемые в судах), и **общественных действий** (проведение информационной кампании в СМИ). Чаще всего, планируя кампанию, мы сочетаем методы, характерные не для какой-то одной, а для двух и даже всех трех форм действий.

### **Использование отчета для политических действий**

Планируя политические действия, мы включаем в число адресатов целый ряд лиц и учреждений. Вот их примерный перечень:

*Адресаты отчета на международном уровне:*

- ▶ **Совет ООН по правам человека**
- ▶ члены соответствующего **договорного комитета ООН** (Комитет по правам ребенка, и т.п.), В особенности, если правительство нашей страны намеревается представить этому комитету отчет об исполнении указанного договора;
- ▶ **Специальные докладчики** Совета ООН по правам человека;
- ▶ правительственные делегации и представители неправительственных организаций, принимающие участие в конференциях и семинарах **ОБСЕ**;
- ▶ члены Комитета экспертов **Международной организации труда** и других учреждений ООН, если отчет затрагивает сферу их деятельности;

*Адресаты отчета на  
внутригосударственном уровне:*

- ▶ **руководитель учреждения, выразившего согласие на проведение мониторинга;**
- ▶ **Законодательная палата и Сенат (комитеты палат, представители парламентских фракций);**
- ▶ **Кабинет Министров Республики Узбекистан;**
- ▶ **государственные органы, соответствующие данной теме (здравоохранения, образования, труда, суды и т.п.);**
- ▶ **Омбудсман и руководители других институтов, осуществляющих надзор за соблюдением прав человека, в т.ч. ребенка;**
- ▶ **руководство территориальной исполнительной власти (хокимы), депутаты представительных органов власти на местах;**
- ▶ **профсоюзы и другие институты гражданского общества.**

Следует довести отчет до сведения представителей научной общественности, занимающихся подобной тематикой, а прежде всего, до тех из них, кто выступает в роли парламентских и правительственных экспертов.

Выбор адресатов зависит от наших целей и темы отчета. Вышеуказанные учреждения приведены только в качестве примера.

Отчет следует рассылать в организации, действующие среди потенциальных союзников (объединения, профессиональные корпорации, профсоюзы, местные самоуправления) и лицам, формирующим общественное мнение в указанных кругах. Отчет о правах детей-пациентов должен попасть в корпорацию врачей и медсестер, ассоциации боль-

ных, их близких и друзей, а также не забывать известных ученых и т.д., которые могут проявить интерес к этому вопросу.

## ***Работа со СМИ***

Главная роль в поисках союзников принадлежит безусловно СМИ. Хорошее сотрудничество со СМИ требует систематической работы. Организация должна постоянно сотрудничать и поддерживать дружеские отношения с избранными журналистами важнейших газет, журналов, радио и телевидения.

**Не следует ожидать, что пресса будет писать о нашей деятельности просто потому, что это важно для общества.**

Важных проблем, о которых стоит писать в газетах, огромное множество. Мы должны отдавать себе отчет о характере работы журналиста, для которого журналистика - средство существования, и не забывать о его интересах.

Часто отчет передается СМИ на **пресс-конференции**. Не забывайте, что она должна быть короткой. Введение и представление отчета должны укладываться в 15-20 минут. Столько же времени нужно оставить на вопросы. Журналистам, с которыми вы поддерживаете дружеские отношения, или некоторым другим избранныкам можно индивидуально предоставить подготовленные для каждого из них описания конкретных событий, связанных с тематикой отчета. Имея «эксклюзивные» права на данный материал, они охотнее напишут о нем.

## ***Несколько общих замечаний***

К отчету можно приложить **сопроводительное письмо**, кратко излагающее существо проблемы, **основные положения отчета** и главные результаты исследований. Многие журналисты ознакомятся исключительно с этим письмом.

Отправляя отчет за границу и в библиотеки, нужно добавить **краткое резюме на английском языке**. Отчет можно поместить

также в Интернете, на сайте нашей организации. Иногда полезно дать **объявление в печати** (особенно в специализированных журналах, адресованных профессиональным группам, которые могут заинтересоваться нашим отчетом, таким как судьи, адвокаты, врачи и т.п.). В объявлении мы информируем читателей о выходе отчета и возможностях получения его.

Успешное придание отчета гласности зависит не от того, в скольких экземплярах он выйдет и какому числу адресатов будет разослан. Все зависит от небольшой группы лиц, которые сумеют его использовать на деле.

Нет смысла рассылать отчет всем членам парламента или представителям органов самоуправления. Большинство из них никогда не возьмет его в руки.

Общий принцип рассылки отчета гласит: отчет следует направлять **конкретным людям**, а не учреждениям или редакциям. *Мы не заинтересованы в том, чтобы отчет затерялся в секретариате и вообще не попал на глаза тем, кого мог бы заинтересовать.*

## 2.4. Принятие мер по реализации рекомендаций по итогам мониторинга прав ребенка

Мониторинг соблюдения прав ребенка требует соблюдения самых высоких стандартов точности и достоверности используемой информации. Результатом мониторинга является выработка рекомендаций по улучшению ситуации соблюдения прав ребенка. Рекомендации должны быть четкими и понятными. Их следует адресовать с указани-

Имеет значение также и **очередность**, в которой наш отчет будет поступать к адресатам. На первом месте должно стоять государственное учреждение, которое выразило согласие на проведение исследований. Затем идут государственные органы, которые мы намереваемся ознакомить с отчетом. Было бы неловко, если бы премьер-министр узнал из газет о том, что мы послали ему письмо вместе с отчетом. Следующий адресат - хотя существует мнение, что именно эти лица должны возглавлять наш перечень - это руководство учреждений, работу которых мы обследовали во время мониторинга. И только теперь наступает очередь всех остальных читателей.

***Итоги мониторинга соблюдения прав ребенка, оформленные в виде отчета, целесообразно обсуждать на уровне государственных учреждений, связанных с текстом доклада, с участием представителей Парламента, Правительства, контролирующих органов, Омбудсмана, органов местной власти, неправительственных организаций и органов самоуправления граждан.***



ем названия каждого учреждения или имени каждого лица, с объяснением того, какие меры они должны принять, и указанием четких сроков для принятия этих мер. Например, по причине целостного характера системы правосудия необходимо предложить соответствующие рекомендации для всех компонентов, с тем чтобы улучшить работу системы в целом.

Рекомендации могут быть адресованы всем секторам общества и всем заинтересованным сторонам, включая неправительственные организации, межправительственные организации и др. Осмысленные рекомендации должны отражать реальные условия и учитывать практическую необходимость в том, чтобы должностные лица привели свои действия в соответствие с признанными нормами. Хотя рекомендации по таким вопросам, как распределение ресурсов и практические потребности (реконструкция зданий, компьютеры, архивы и пр.), напрямую не относятся к соблюдению международных норм, они способствуют такому соблюдению.

Воздействие и последствия рекомендаций следует четко и полностью продумать, принимая во внимание все возможные потребности для их выполнения и результаты. Это включает реалистичную оценку финансовых и бюджетных аспектов выполнения каждой отдельной рекомендации и их совокупности.

После представления отчетов и рекомендаций следует провести консультации с органами власти и другими соответствующими сторонами, включая гражданское общество, средства массовой информации, образовательные учреждения и доноров. Они необходимы для разъяснения процесса контроля и сделанных на его основе выводов заинтересованным сторонам, в том числе общественности, если требуется, а также

для содействия выполнению рекомендаций относительно проведения реформы. Как уже отмечалось выше, при последующем выборе приоритетов необходимо учитывать, в какой мере признан отчет и выполнены рекомендации.

**Главная задача данного этапа состоит в осуществлении контроля, за выполнением результатов отчета и предложенных рекомендаций.**

В этих целях можно оказать содействие путем предоставления обновленной информации о ситуации, участии в рабочих группах, целевых группах и других механизмах по реализации рекомендаций, выработке стратегического и оперативного планирования, а также путем поддержки программ профессиональной подготовки, особенно посредством представления примеров конкретных дел и информации, представлении замечаний по проектам законодательства и подзаконных актов в целях обеспечения соответствия международным нормам и согласованности с внутренним законодательством и практикой.

Необходимо также запланировать участие в этой деятельности, если это необходимо и целесообразно, и выделить необходимое время и ресурсы для успешного осуществления программы контроля.



# Практика мониторинга прав ребенка

## Глава III

### Практические аспекты организации мониторинга прав ребёнка на образование

#### 3.1. Современное состояние реализации права ребенка на образование и анализ имеющихся проблем

Для проведения мониторинга прав ребенка на образование необходимо прежде всего создать или сформировать у себя некое первичное представление о том, как соблюдаются и защищаются права детей в такой сфере как образование. Такое представление создается на основе данных и информации, полученных в результате изучения законодательства Республики Узбекистан, регулирующего сферу образования, деятельности образовательных учреждений, публикаций в прессе, поступающих в различные структуры жалоб, исследований, проводимых научными институтами, отчетов Омбудсмана, контрольной деятельности органов законо-

дательной, исполнительной и судебной власти, а также из бесед с родителями и самими учащимися.

Определенное представление о деятельности образовательных учреждений страны можно получить также при ознакомлении с замечаниями и рекомендациями, которые представляются Комитетом ООН по правам ребенка после рассмотрения им очередного периодического доклада Узбекистана по выполнению положений Конвенции о правах ребенка.

Предварительная общая картина ситуации в сфере реализации прав ребенка на образование не является мониторингом, она лишь служит исходной базой для его проведения, сигнализирует об имеющихся проблемах, но не дает представления о масштабах наруше-

ний прав ребенка, конкретных недостатках, которые имеются в деятельности определенных государственных органов и образовательных учреждений.

**Мониторинг позволяет получить документированные данные о масштабах нарушений прав ребенка в сфере образования и определить, какие изменения в законодательстве либо в практике его применения могли бы значительно ограничить подобные нарушения.**

Мониторинг прав детей на образование должен быть направлен не только на описание ситуации в данной сфере, но и на ее изменение и оздоровление, предупреждение нарушений прав ребенка.

При предварительном анализе ситуации в сфере образования и имеющихся проблем следует обратить внимание, на каком этапе демократического развития находится государство, какие правозащитные механизмы нашли свое место в деятельности государственных органов, какие общие тенденции существуют в сфере обеспечения соблюдения и защиты прав человека (как позитивные, так и негативные), поскольку система образования является частью социальной сферы жизни общества.

Приступая к мониторингу прав ребенка на образование следует ознакомиться с официальной точкой зрения государства о функционировании системы образования. Эта информация в основном представляется специальным государственным органом, координирующим образовательную деятельность – Министерством народного образования Республики Узбекистан. Информация этого министерства может быть дополнена также данными, представляемыми Министерством высшего и среднего специального

образования Республики Узбекистан и другими государственными органами..

На основе данных, представляемых вышеуказанными министерствами и анализа действующего законодательства подготавливается информация для национальных докладов Узбекистана по выполнению ст. 25 Конвенции о правах ребенка и ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, которые охватывают вопросы образования.

*Наиболее свежая информация по вопросам образования, содержится во Втором периодическом докладе Узбекистана по выполнению положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, который был представлен в соответствующий Комитет ООН в июне 2010 г. Эта информация дает нам четкое представление о выполнении Республикой Узбекистан своих международных обязательств по обеспечению права ребенка на образование<sup>1</sup>.*

<sup>1</sup> С полным текстом доклада можно ознакомиться на сайте ООН: [www.un.org](http://www.un.org)

*В Республике Узбекистан образование провозглашено приоритетом государственной политики. Показатель уровня грамотности в стране по данным Всемирного Банка остаётся одним из самых высоких в мире - 99,34%.*

*Исполнение Государственной общенациональной Программы развития школьного образования на 2004-2009 г.г. осуществляется согласно Указу Президента Республики Узбекистан от 21.05.2004г и Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 9.07.2004 г.*

*За период 2004-2008 г.г. в рамках Государственной общенациональной Программы развития школьного образования всего по республике построено и отремонтировано 6543 общеобразовательных школ. Из них восстановлены и введены в эксплуатацию 285 школ-новостроек, в 1760 школах проведена капитальная реконструкция, 2853 школы капитально отремонтированы и в 1645 школах проведен текущий ремонт. На эти цели всего по республике израсходовано за счёт внебюджетного Фонда школьного образования 951,7 млрд. сумов и за счёт льготного кредита Исламского банка развития 11,1 млн. долларов США. В результате, за 2004-2008 годы количество аварийных школ сократилось с 684 до 111. Количество школ, нуждающихся в капитальной реконструкции - с 2313 до 553, в капитальном ремонте - с 3769 до 916 школ, в текущем ремонте - с 2069 до 424 школ.*

*Необходимо отметить, что из 6543 общеобразовательных школ, принятых после ремонтно-восстановительных работ в эксплуатацию, 5282 (81 %) находятся в сельской местности, 197 (3%) в горной и труднодоступной местности и 1064 (16%) в городской местности.*

*За период с 2004 по 2008 годы 1319 школ, находящиеся в сельской и труднодоступной местности, обеспечены питьевой водой, 775 школ газифицированы, в 1542 школах установлена телефонная связь и 902 школы подключены к централизованной или надворной канализации.*

*По сравнению с 2004 годом обеспеченность школ питьевой водой возросла с 70% до 83%, количество газифицированных школ - с 53% до 62%, подключенных к телефонной сети - с 48% до 64%, а также количество школ, подключенных к централизованной или надворной канализации, с 43% до 52,4%.*

**Развитие системы образования в Узбекистане характеризуется следующими показателями<sup>1</sup>:**

Наименование показателя	Единица измерения	2006г.	2007г.	2008г.
Число дошкольных учреждений	единиц	6413	6370	6318
Численность детей в дошкольных учреждениях	тыс.человек	562,2	553,6	530,4
Количество общеобразовательных учреждений	единиц	9816	9792	9792
Численность учащихся в общеобразовательных учреждениях	тыс.человек	5715,1	5394,1	5141,1
Численность учителей в общеобразовательных школах	тыс.человек	463,4	463,3	457,7
Количество профессиональных колледжей	единиц	953	1073	1206
Численность учащихся в профессиональных колледжах	тыс.человек	1021,9	1119,7	1286,6
Численность учителей в профессиональных колледжах	тыс.человек	61,7	73,4	85,0
Количество академических лицеев	единиц	99	119	128
Численность учащихся в академических лицеях	тыс.человек	53,1	75,6	93,9
Численность учителей в академических лицеях	тыс.человек	5,6	7,1	8,7
Число детских внешкольных учреждений	единиц	628	645	568
Количество спортивных сооружений для школ	единиц	38388	37608	37679

<sup>1</sup> Данные Министерства народного образования Республики Узбекистан.

Государство оказывает социальную помощь учащимся из малообеспеченных семей. В 2008-2009 учебном году 677 707 детей из малообеспеченных семей, в том числе и 11 493 детей с ограниченными возможностями в развитии, обучающихся на дому, получили комплект зимней одежды на сумму 18 млрд. 50 млн. 601 тыс. сум. Вместе с тем, в 2008-2009 учебном году 486 728 учащихся 1-х классов общеобразовательных школ были обеспечены учебниками и учебными принадлежностями на сумму 5 млрд. 488 млн. 369 тыс. сум. В целях поддержки детей из малообеспеченных семей и организации их летнего отдыха при 522 общеобразовательных школах организованы летние лагеря для 91 900 детей.

В Республике Узбекистан практически достигнут полный охват детей школьного возраста общим средним образованием. В тоже время еще существуют отдельные причины, по которым дети в некоторой степени выпадают из учебного процесса. В основном это случаи болезни детей.

Министерством народного образования налажен механизм выявления не посещаемости учащимися школьного процесса. В течение учебного года проводится еженедельный мониторинг посещаемости. В соответствии с приказом Министра народного образования от 23.09.2009 г. №258 определена персональная ответственность руководителей образовательных учреждений за обеспечение посещаемости учащимися школы.

В течении 2008-2009 учебного года в целях ведения учёта детей, работающих на производстве в сельскохозяйственной сфере, коммерческих структурах и обеспечению защиты детей от наихудших форм детского труда был организован регулярный мониторинг посещаемости учащихся школ. Совместно со СМИ и органами самоуправления граждан организовываются рейды «Ученик». Данная мера предотвращения использования детского труда даёт эффективные результаты, т.к. позволяет привлечь к ответственности тех взрослых, которые нарушают соответствующее законодательство.

В целях предотвращения использования детского труда организациями, нарушения трудового законодательства по отношению к несовершеннолетним Министерством народного образования в сотрудничестве с Министерством труда и социальной защиты населения, Советом Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятов областей и г. Ташкента в 2009 г. организовано более 10 семинаров.

Центром по мониторингу за реализацией нормативно-правовых актов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан в 2007 году осуществлён сравнительный анализ национального законодательства и международно-правовых норм в области образования. В ходе анализа были изучены международные договоры, касающиеся вопросов образования, участником которых является Узбекистан, в частности, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о правах ребёнка, Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, Конвенция по техническому и профессиональному образованию.

>>>

Анализ показал, что в Узбекистане сформирована целостная система нормативно-правовых актов, направленных на регулирование сферы образования. Так, на сегодняшний день, законодательство Республики Узбекистан, регулирующие вопросы образования, состоит почти из 200 нормативно-правовых актов, в том числе из 31 закона, 62 указов и постановлений Президента, свыше 60 решений правительства и 30 ведомственных нормативно-правовых актов. Вместе с тем, в ходе сравнительного анализа законодательства и международно-правовых норм в области образования выявлены определённые несоответствия, устранение которых будет способствовать повышению качества образования.

Система образования, созданная в стране, способствует занятию детей музыкой, физической культурой и спортом. В целях полного приобщения учащихся к музыке и искусству разработано и утверждено Положение о проведении на регулярной основе Республиканского детского музыкального фестиваля «Болалик бахори». Первый фестиваль прошёл 25-30 апреля 2009 года.

Большим стимулом для развития спортивных возможностей детей и привлечения их к спорту является спортивная детская олимпиада «Умид нихоллари».

Министерство народного образования в своей деятельности по воспитанию гармонично развитого, здорового поколения сотрудничает с международными организациями ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, Фондом поддержки социальных инициатив, Азиатским банком развития, с Республиканским центром социальной адаптации детей, Фондом «Форум культуры и искусства Узбекистана», «Соглом авлод учун», «Камолот», Комитетом Женщин, «Махалля», «Экосан», Обществом Красного полумесяца, Детским общественным Фондом «Сен ёлгиз эмассан» и др.

С 2008 г. в стране по инициативе Фонда «Форум культуры и искусства Узбекистана» проводится Детский международный турнир «Ваву», направленный на популяризацию художественной гимнастики среди детей, формирование резерва молодёжной сборной команды в этом виде спорта. Всего за 2 года в турнире приняли участие 320 детей в возрасте от 4 до 15 лет.

В 2009 г. Фондом впервые проведён «Международный конкурс современной хореографии и спортивной пластики», который охватывает три возрастных группы от 5 до 20 лет. Всего в конкурсе приняло участие 505 детей, из них 216 – из областей.

Кроме того, Фондом с 2007 г. проводится «Весенний марафон по школам» для детей от 6 до 16 лет, охватывающий 5-6 тыс. человек, направленный на активизацию интеллектуального потенциала детей школьного возраста. В 2009г. «Весенний марафон» был посвящён изучению правил дорожного движения и проходил во всех регионах Узбекистана с 30 апреля по 20 мая и охватил более 2500 детей.

Фондом «Соглом авлод учун» в 2008 году проведены более 6508 спортивных, культурно-просветительских, благотворительных мероприятий, потрачено 956354 тыс. сум. В первом полугодии 2009 г. проведены более 2136 мероприятий

**Следует отметить, что подробная информация о реализации прав ребенка на образование представляется в периодических докладах Узбекистана о выполнении Конвенции о правах ребенка. В частности, в Третьем-Четвертом периодическом докладе, представленном в январе 2010 г., имеется очень важная информация, характеризующая систему образования в Узбекистане<sup>1</sup>.**

Значительный вклад в развитие и совершенствование системы образования был внесен в 2010 году – «Год гармонично развитого поколения», в рамках выполнения Государственной программы, посвященной этому году, была укреплена материально-техническая база и осуществлено оснащение образовательных учреждений современным оборудованием. На реализацию Государственной программы «Год гармонично развитого поколения» государством было затрачено 8 триллионов сумов<sup>2</sup>.

Ознакомление с официальной точкой зрения о ситуации в сфере образования показывает, что в стране очень многое делается для полной реализации прав детей на образование, как в законодательном, так и в практическом аспектах. Большое внимание уделяется усилению финансирования системы образования, материально-технического обеспечения образовательных учреждений, оказанию помощи социально уязвимым категориям учащихся. Заслуживает позитивной оценки развитие сотрудничества между государством и институтами гражданского общества в сфере образования, а также с международными организациями, в первую очередь, с ЮНИСЕФ.

<sup>1</sup> С текстом доклада можно ознакомиться на сайте ООН: [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>2</sup> См. Доклад Президента Республики Узбекистан И.А.Каримов на торжественном собрании, посвященном 18-летию Конституции Республики Узбекистан «Последовательное продолжение курса на модернизацию страны – решающий фактор нашего развития»; Народное слово, 2010 г., 8 декабря.

Однако достижения Узбекистана в сфере образования не говорят еще о том, что нет проблем в данной сфере. И это понятно, поскольку трудно за короткий по историческим меркам период, демократического развития овладеть всеми международными стандартами организации системы образования, создания необходимых условий для получения детьми качественного и современного образования в условиях уважения и соблюдения основных прав ребенка.

На наличие определенных проблем в сфере образования указывает сравнительный анализ международного и национального права по вопросам образования.

Проблемы начинаются, прежде всего с определения понятия «**право на образование**».

*К сожалению, обычно под термином «образование» мы понимаем только процесс усвоения знаний; обучение, просвещение, а также совокупность знаний, полученных в результате обучения<sup>3</sup>.*

Более широкое толкование термина «образование» содержится в международных документах.

Право на образование закреплено и Международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах (Статья 13(2)) и в статье 28 Конвенции о правах ребенка, которая обязывает государства признавать право ребенка на обучение на основе равных возможностей. К тому же, одна из восьми целей ЦРТ обязывает государства обеспечить к 2015 то, чтобы все мальчики и девочки проходили полный курс начальной школы<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> См. Словарь русского языка, I-II, с. 560. М., Изд. «Русский язык», 1982 г.

<sup>4</sup> 8 целей в ЦРТ были приняты в 2000 г. на встрече ООН в Нью-Йорке, где правительства обязались принять меры по реализации этих целей к 2015 г. Эти цели охватывают вопросы здравоохранения, образования, бедности, гендерного равенства и экологии и устанавливают время их достижения в период между 2000 и 2015. См. Более детальную информацию на сайте: <http://www.un.org/millenniumgoals/index.shtml>

### **Что такое образование?**

**«Образование» не ограничивается только учебой в школе. Образование также охватывает воспитание и физическое, социальное, духовное и эмоциональное развитие ребенка.**

ЮНЕСКО разъясняет, что слово «образование» включает весь процесс общественной жизни, посредством которого отдельные лица и социальные группы в рамках и для блага национального и международного сообщества сознательно учатся развивать свои дарования, способности, склонности и знания. Этот процесс не ограничивается какими-либо конкретными мероприятиями (ст.1 а)<sup>5</sup>.

Статья 28 Конвенции о правах ребенка налагает обязательства на государств-участников по обеспечению образованием на «основе равных возможностей».

В этой связи Комитет по правам ребенка отдельно выделил отдельные группы, на которые государствам необходимо уделять особое внимание, так как они зачастую подвержены дискриминации в сфере образования. К ним относятся:

- ▶ девочки;
- ▶ дети из сельской местности;
- ▶ дети из групп меньшинств (культурные меньшинства, инвалиды, иммигранты, беженцы);
- ▶ дети-инвалиды;
- ▶ дети, находящиеся в местах лишения свободы.

Статья 29 КПР устанавливает цели образования, которые включают развитие личности ребенка, его талантов, умственных и физических способностей; развитие уважения к правам человека; уважение к родителям ре-

бенка; его происхождению, культуре и национальным ценностям страны, где он живет; подготовку ребенка к ответственной жизни и развитие уважения к окружающей среде.

**Таким образом, исходя из международных стандартов прав человека, ребенок, находясь на обучении в образовательном учреждении не только получает знания по определенным предметам, но и реализует свои права на получение высококачественного образования, отвечающего современным требованиям, право на информацию, способствующую формированию гармонично развитой личности ребенка, право на свободу выражения своего мнения и убеждений, содействующего воспитанию гражданина с активной жизненной позицией, право на защиту от посягательств на свою честь и достоинство, внеправовых форм воспитания и наказания, от вмешательства в его личную жизнь, право на охрану здоровья и личную безопасность, право на отдых и интересный досуг, а также право на участие в детских самоуправляемых организациях.**

Образование является одним из прав человека и необходимым средством для реализации его других прав.

Более подробное рассмотрение содержания каждой категории прав ребенка, реализуемых при обучении в любом образовательном учреждении показывает, что право на образование осуществляется в совокупности с другими правами ребенка, а именно:

<sup>5</sup> Рекомендация ЮНЕСКО о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод.

### **Право на образование**

- равные образовательные шансы для всех детей (выравнивание отставаний в учебе для детей с ограниченными возможностями);
- создание механизмов помощи в учебе для получения качественного образования;
- предоставление современных учебников, учебных принадлежностей;
- формирование подготовительных курсов (репетиторство);
- организация внеурочных занятий для повышения образовательного потенциала детей;

### **Право на информацию**

- знание детьми и родителями устава образовательного учреждения и своих прав;
- осведомленность о том, как можно обжаловать действия и решения педагогов;
- информированность детей о касающихся их решениях;
- знание информации о себе;
- доступ к газетам, ТВ и т.д.

### **Свобода выражения убеждений**

- возможность выражения своего мнения;
- влияние на жизнь образовательного учреждения и решения педагогического коллектива.

### **Защита от унижающего достоинства обращения и наказания**

- уставные и неуставные наказания;
- формы обращения, унижающие достоинство;
- проявления агрессии (охрана от агрессии в отношениях воспитатель – ребенок, ребенок – ребенок);
- способы разрешения конфликтов.

### **Защита от вмешательства в личную жизнь**

- вмешательство в личные дела ребенка (корреспонденция, обыски личных вещей и др.);
- свобода внешнего вида (костюм, причёска, косметический грим);
- отношение к личным, собственным вещам ребенка;
- согласие на исследования (медицинские, психологические);
- конфиденциальность информации.

### **Здравоохранение и социальная безопасность**

- доступность медицинской помощи;
- питание, доступ к еде/напиткам;
- одежда;
- гигиенические средства.

### **Отдых, досуг**

- внутренний распорядок дня;
- культурно-спортивные мероприятия – обязательные ли, сколь часто, какие;
- свобода участия в культурных мероприятиях;
- планирование досуга;
- праздники/каникулы.

### **Свобода ассоциации**

- представительство (самоуправляемость учащихся);
- возможность принадлежности к организациям вне образовательных учреждений;
- возможность групповых встреч, клубы.

Анализ содержания широкого понимания права ребенка на образование в образовательном учреждении свидетельствует о том, что на практике соблюдение многих из указанных категорий прав ребенка не исследуются, либо исследуются в недостаточной степени.

***Следовательно, существует проблема, связанная с реализацией прав ребенка в сфере образования в том понимании, какое предусмотрено Конвенцией о правах ребенка и другими международными документами.***

Необходимо обратить внимание, что международные документы по правам человека, не только разъясняют понятие «право ребенка на образование», но и определяют действия государства по обеспечению этого права.

Подробной характеристике действий государства по обеспечению права на образование посвящено **Замечание Общего порядка №13 – Право на образование**, подготовленное к статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах<sup>6</sup>.

*Согласно этому Замечанию государство, присоединившееся к указанному Пакту (Узбекистан является его участником с 1995г.) обязано придерживаться следующих принципов-требований:*

▶ **Наличие** на территории государства достаточного количества действующих образовательных учреждений и программ (здания, санитарно-гигиенические условия, чистая вода и питание, преподавательский состав, учебные материалы, компьютерные средства и др.);

▶ **Доступность** учебных заведений и программ (недискриминация; физическая и экономическая доступность);

▶ **Приемлемость** форм и содержания образования, включая программы и методы обучения с учетом культурных особенностей обучающихся;

▶ **Адаптируемость** – образование должно быть гибким, способным адаптироваться к потребностям меняющегося общества и соответствовать запросам учащихся.

В Заключениях Общего порядка №13 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам определены также цели и задачи обучения учащихся в рамках всех ступеней образования: начального, среднего, профессионально-технического и высшего образования.

Как показывает анализ реализации Конвенции о правах ребенка, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, практики деятельности образовательных учреждений и отзывов родителей (детей) об образовательной системе можно выделить ряд проблем, препятствующих реализации прав ребенка на образование, а именно:

☑ Недостаточный уровень развития дошкольного образования и его недоступность для малообеспеченных детей; уменьшение числа детских садов и яслей, высокая оплата услуг и т.д.;

☑ Неразработанность механизма для оценки эффективности предоставляемых образовательных услуг, которые должны выражаться в уровне использования и результатах для всех детей находящихся в пределах юрисдикции Узбекистана;

☑ Недостаточный уровень обеспечения всех детей равными образовательными возможностями, включая всех:

- девочек,
- детей из сельской местности,
- детей, принадлежащих к меньшинствам,
- детей с ограниченными возможностями,
- больных детей, включая помещенных в больницы,
- детей живущих вдали от своей семьи.

<sup>6</sup> Содержится в документе E/C 12/1999/10

☑ Недостаточный уровень доступности образования для малообеспеченных семей ввиду расширения платности некоторых образовательных услуг; физическая и экономическая недоступность образовательных учреждений;

☑ Не принятие мер по гарантированию для всех детей бесплатного и обязательного начального образования, увеличение числа платных услуг (например, книги, оборудование или форменная одежда, услуги охраны и безопасности, проведение мероприятий и т.д.); отсутствие надлежащего контроля за использованием государственных средств, выделенных на образование;

☑ Недостаточность мер для улучшения доступности среднего образования для каждого ребёнка, например, через финансовую поддержку тех, кто в ней нуждается;

☑ Несоответствие трудовых навыков, получаемых детьми в образовательных учреждениях Конвенции МОТ №182; привлечение детей к сельскохозяйственным работам, несмотря на несогласие родителей;

☑ Низкий уровень доступности образовательной и профессионально-технической информации для всех детей; отсутствие в библиотеках необходимой учебной и художественной литературы;

☑ Неразработанность мер для поощрения посещения детьми школ и предотвращения пропуска школьных занятий; отсутствие регулярного взаимодействия с семьями и родителями;

☑ Низкий уровень учебы детей при следующих обстоятельствах:

- домашняя среда ребёнка (такие как необходимость зарабатывать, выполнение работы по дому или необходимость работать во время жатвы);
- соответствующее географическое расположение школ и время их открытия;
- уместность учебной программы в жизни ребёнка и предоставление профессионально-технического образования;

- уместность учебной программы для интеллектуального развития ребёнка;
- родной язык ребёнка;
- какие-либо особые нужды ребёнка (такие как неполноценность, болезнь);
- уважение культурных или религиозных традиций и гендерных различий;
- уважение взглядов ребёнка;
- уважение достоинства ребёнка;
- определение трудностей в обучении, и предоставляемая помощь во избежание провалов на экзамене или обязательного повторения учебного года или класса;
- необходимость вовлечения местного сообщества в предоставление образовательных услуг и необходимость вовлечения школ в жизнь сообщества школой;
- эффективность найма и обучения учителей в предотвращении неудовлетворённостью школой.

☑ Недостаточность необходимых мер, для того чтобы все методы школьной дисциплины были совместимы с человеческим достоинством ребёнка; грубое обращение с учащимися, унижение из чести и достоинства, безнаказанность жестокого обращения с детьми;

☑ Отсутствие запрета законом телесных наказаний и других форм жестокого или унижительного наказания во всех школах;

☑ Отсутствие системы мер по противодействию запугивания детей со стороны сверстников в школе; недостаточная координация деятельности образовательного учреждения с органами внутренних дел и семьями;

☑ Не все формы образования, предоставляемого детям в пределах страны направлены на:

- развитие их личности в их полном объёме,
- развитие их талантов в их полном объёме,
- развитие их умственных способностей в их полном объёме,
- развитие их физических способностей в их полном объёме.

Не всегда и не во всех школах Конвенция о правах ребёнка включена в школьную программу;

Не вырабатываются образовательными учреждениями, материалы и услуги, и учебные программы уважения детей к:

- их родителям,
- своей культурной или национальной самобытности, языку и ценностям,
- национальным ценностям страны, в которой ребёнок проживает,
- национальным ценностям страны их происхождения,
- национальным ценностям других цивилизаций.

Детей недостаточно учат о:

- здоровом образе жизни,
- репродуктивном здоровье,
- социальных взаимоотношениях, включая навыки посредничества и ведения переговоров, и ненасильственном разрешении конфликтов,
- управлении деньгами и составлении бюджета,
- юриспруденции,
- обязанностях общественной жизни и гражданстве.

Не принимаются меры для предотвращения гендерной дискриминации, в:

- учебной программе,
- учебных материалах,
- подходе к обучению,
- школьных традициях.

Не всегда организуются мероприятия в области культуры и искусства специально для детей;

Дети с ограниченными возможностями имеют недостаточный доступ к общим развлечениям и мероприятиям в области культуры и искусства;

Не всегда у всех детей есть доступ к эффективным процедурам подачи жалоб в отношении жестокого обращения, в то время, когда они находятся:

- под родительским присмотром или под попечением других лиц, несущих юридическую ответственность за них,
- во всех формах альтернативного ухода,
- во всех учреждениях, включая школы.

Отсутствуют телефоны доверия и конфиденциальное консультирование для детей, ставших жертвами насилия, жестокого обращения или отсутствия заботы (в рамках образовательных учреждений);

Недостаточный уровень социального партнерства в сфере реализации права на образование;

Недостаточный уровень проверки всех организаций, служб и учреждений, как государственных, так и частных, ответственных за образование детей или их защиту, с тем, чтобы они отвечали установленным формальным стандартам в области:

- качества образования,
- защиты детей от всех форм насилия в образовательном учреждении,
- численности и пригодности персонала,
- соответствия всем положениям Конвенции,
- независимого контроля и руководства.

Не оказывается достаточное содействие праву ребенка на участие в рамках семьи, через подготовку к родительским обязанностям и воспитание родительских чувств;

На практике не обеспечивается защита ребенка от незаконного посягательства на его честь и репутацию<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Проблемы в сфере образования обозначены также в Заключительных замечаниях и рекомендациях Комитета ООН по правам ребенка по итогам рассмотрения Второго Национального доклада Узбекистана. [www.un.org](http://www.un.org)

## **Замечания и рекомендации Комитета ООН по правам ребенка обращает внимание на следующие проблемы в сфере образования детей**

56. Комитет приветствует информацию о том, что общее образование является бесплатным и обязательным до завершения средней ступени образования, а также усилия государства-участника по повышению качества образования (например, разработка Национальной программы по подготовке кадров). Вместе с тем Комитет по-прежнему обеспокоен скрытыми издержками образования; отсутствием надежной информации о числе детей, бросающих школу, остающихся на второй год и не посещающих начальные и средние школы; и последствиями для образования работы детей в сезон сбора хлопка.

57. Комитет обеспокоен также информацией о том, что дети-беженцы могут сталкиваться с трудностями в получении доступа к бесплатному начальному образованию, а также в деле посещения средней школы, поскольку с них требуют плату как с иностранцев.

58. Комитет рекомендует государству-участнику с учетом принятого Комитетом замечания общего порядка № 1 о целях образования (2001 год) принять все необходимые меры для обеспечения полного осуществления статей 28 и 29 Конвенции. В частности, государству-участнику следует:

a) обеспечить, чтобы начальное образование было бесплатным и доступным для всех детей, с учетом также Дакарских рамок действий (2000 год);

b) принять меры для устранения всех скрытых издержек, связанных с посещением школ;

c) принять необходимые меры для повышения качества образования и для качественной подготовки учителей;

d) обеспечить доступ детей-беженцев к бесплатному начальному образованию и облегчить их доступ к среднему образованию;

e) гарантировать, чтобы сезон сбора хлопка не затрагивал право детей на образование.

*Приведенный выше перечень проблем в сфере реализации прав ребенка на образование не является исчерпывающим, он лишь оказывает помощь в выборе тематики мониторинга. Окончательный выбор темы мониторинга зависит от того, какой аспект права ребенка на образование вам хотелось бы глубоко исследовать и принять меры по улучшению ситуации.*

Необходимо знать, что проблематика прав ребенка очень широка и ни одно исследование не может охватить его целиком, поэтому принято различать следующие виды мониторинга:

- ▶ **Соблюдение права ребенка на образование в определенном географическом регионе.**  
Целесообразно проведение мониторинга, охватывающего не всю территорию страны, поскольку это очень трудно, а в некоторых регионах, отличающихся от других по отдельным признакам.
- ▶ **Соблюдение права ребенка на образование в отношении определенной категории детей** (дети-инвалиды, малоимущие, национальные меньшинства, дети-пациенты и др.).
- ▶ **Соблюдение права ребенка на образование в отношении детей, пребывающих в специальных детских учреждениях** (детские дома, интернаты, больницы, воспитательные колонии, следственные изоляторы и т.п.).

- ▶ **Соблюдение прав ребенка на образование различными образовательными учреждениями** (дошкольные учреждения, школы, колледжи, лицеи, внешкольные учреждения, вузы и т. д.).
- ▶ **Соответствие соблюдения права ребенка на образование законодательству** (Конституции Республики Узбекистан, Закону «Об образовании», Закону «О гарантиях прав ребенка» и другим нормативно-правовым актам).
- ▶ **Соответствие законодательства о праве ребенка на образование международным стандартам** (Конвенции о правах ребенка, Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и другим международным документам).

*Правильный выбор проблемы, решение которой необходимо добиться в результате мониторинга, позволит очень быстро разработать концепцию и план мониторинга, определить методы сбора необходимой информации, ее анализа и обобщения. Если мы хотим добиться успеха, нужно начинать с более широко распространенных и менее противоречивых проблем, а затем переходить к менее популярным вопросам.*

### 3.2. Подготовка концепции и плана работы по проведению мониторинга права ребенка на образование

Подготовке концепции и подробного плана работы по проведению мониторинга прав ребенка на образование должны предшествовать определенные действия, которые помогут определить конкретные направления, формы и методы предстоящего мониторинга.

Например, если мы остановились на исследовании такой сферы как «**Реализация права ребенка на образование в школьных учреждениях**» (либо в средних специальных учреждениях), то стратегической целью мониторинга является – «**Усиление гарантий соблюдения прав ребенка на образование в соответствии со ст. 28 Конвенции о правах ребенка**».

Возникает вопрос, как добиться осуществления этой стратегической цели мониторинга, какие вопросы изучить, в каких учреждениях и у каких лиц собрать необходимую информацию и какими способами лучше осуществить ее сбор, анализ и обобщение для того, чтобы сделать правильные выводы о сложившейся ситуации в школах и разработать концепцию будущего мониторинга.

#### Что такое концепция?

Это система связанных между собой и вытекающих один из другого взглядов на то или иное явление<sup>1</sup>

Концепция мониторинга (как система взглядов на сложившуюся ситуацию) разрабатывается прежде всего на основе предварительного диагноза положения, сложившегося в той сфере, которую мы хотим подвергнуть мониторинговому исследованию.

<sup>1</sup> См. Словарь русского языка, т. II, М., 1982., с. 97.

*Таким образом, под предварительным диагнозом понимается первичное определение состояния реализации прав ребенка на образование в школах, на основании которого можно сделать набросок плана стратегии действий. Для этой цели проводится сбор информации из сравнительно легко доступных источников.*

Для изучения ситуации в школах, исследования уровня обеспеченности соблюдения прав ребенка на образование с учетом широкого понимания термина «образование», которое разъясняется в Конвенции о правах ребенка следует:

- ▶ провести беседы с учителями, методистами, обслуживающим персоналом школ для выявления имеющихся проблем в их деятельности;
- ▶ побеседовать с учениками, их родителями, лицами их заменяющими по поводу удовлетворения нужд и запросов учеников, их претензий к школе и учителям, к материально-техническим условиям и психологической обстановке в образовательной школе;
- ▶ провести анализ трудов ученых: юристов, педагогов, психологов, социологов, занимающихся вопросами совершенствования деятельности образовательных учреждений;
- ▶ ознакомиться с жалобами граждан, связанными с вопросами образования и ответами, которые были направлены в их адрес;

- ▶ провести беседы с журналистами, представителями ННО, органов самоуправления граждан;
- ▶ посетить школы, находящиеся в разных концах города, либо отличающихся от других контингентом учащихся, либо по виду финансирования;
- ▶ ознакомиться с мнениями представителей органов народного образования и лицами, которые в той или иной степени находятся в контакте со школами, учителями и учениками (органы внутренних дел, органы опеки и попечительства, библиотеки, культурные и спортивные учреждения);
- ▶ провести анализ нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность школ для выявления несоответствия между правом и практикой его реализации и др.

Сбор информации из вышеуказанных источников, проведенный буквально за две-три недели, существенно расширит знания по тематике мониторинга, поможет лучше ориентироваться в потенциальных проблемах, заметить обстоятельства, о которых вы раньше не догадывались.

***Предварительный диагноз дает не только общие сведения о соблюдении прав ребенка на образование, но и позволяет определить причины и условия, способствующие нарушению этого права и наметить пути их устранения.***

Предварительный диагноз показывает, каких знаний и информации нам не хватает для разработки рекомендаций по улучшению ситуации в исследуемой сфере. В поиске этой информации и поможет хорошо продуманный мониторинг.

При формировании предварительного диагноза ситуации необходимо иметь **базовую статистическую информацию** о действующей системе образования, функционирующей в исследуемом регионе. К такого рода информации следует отнести такие количественные показатели, которые раскрывают материально-технические, кадровые и финансовые ресурсы системы образования, свидетельствующие о возможности реального доступа детей к образованию.

**Статистическими показателями доступа детей к образованию могут служить:**

- ☑ число школ, лицеев и колледжей в определенном регионе или территории;
- ☑ число обучающихся в этих образовательных учреждениях мальчиков и девочек;
- ☑ число детских учреждений закрытого типа, в которых дети могут продолжать свое образование;
- ☑ число обучающихся в них детей;
- ☑ число педагогических работников, работающих в вышеуказанных образовательных учреждениях (в разбивке по их специализации);
- ☑ число медицинских работников, обслуживающих образовательные учреждения;
- ☑ число библиотечных работников и обслуживающего персонала в образовательных учреждениях;
- ☑ количество книг, учебников и другой литературы, имеющейся в библиотеках образовательных учреждений;
- ☑ финансовые средства, выделяемые на содержание образовательных учреждений;
- ☑ другие статистические показатели, необходимые для проведения мониторинга.

Исходя из информации, полученной из Общей части данного пособия и предварительного диагноза ситуации в сфере реализации прав ребенка на образование в школах, можно сформулировать Концепцию мониторинга на данную тематику в схематическом виде<sup>2</sup>.

***Для достижения каждой оперативной цели мониторинга необходимо определить не только исследовательские задачи, но и исследовательские проблемы, которые касаются установления конкретных названий и перечней исследуемых образовательных, детских учреждений и списка работников этих учреждений, работа которых будет обследована во время мониторинга.***

Например, изучения деятельности должностных лиц в сфере образования подходят следующие исследовательские проблемы: руководители детских учреждений и учреждений закрытого типа; воспитатели, учителя, врачи, психологи, охранники, работники органов внутренних дел, органов прокуратуры, органов опеки и попечительства, представители ННО и др.

Эффективность мониторинга будет зависеть не только от подробной глубоко продуманной концепции мониторинга, но и от его хорошей организации, четкого плана действий. Планируя мониторинг вы должны помнить, что следует четко определить: кто будет проводить мониторинг, в какое время и какие расходы предстоят для его проведения.

<sup>2</sup> См. В приложении 2. Схема №1. Концепция мониторинга соблюдения прав ребенка на образование в школах и других образовательных учреждениях

**План действий по проведению мониторинга должен включать перечень запланированных действий, конкретных исполнителей и график реализации осуществляемых исследований**

Примерный план действий при проведении мониторинга соблюдения прав ребенка на образование в школах и других образовательных учреждениях помогает четкой организации мониторинга<sup>3</sup>.

Приведенный в приложении План проведения мониторинга может быть более подробным, учитывающим целый ряд конкретных действий, от которых может зависеть судьба всего мониторинга.

***Эффективность мониторинга будет зависеть также от группы людей, которые его будут проводить. Во-первых, они должны интересоваться данной проблемой; во-вторых, располагать необходимыми знаниями и навыками; в-третьих, уметь работать в группе.***

Руководитель группы несет ответственность за проведение мониторинга от начала до конца. Иногда мониторингом могут руководить два человека: один отвечает за его содержание и правильность проведения, другой – за организационную работу, создание необходимых условий для работы группы по мониторингу.

<sup>3</sup> См. В приложении 3. Схема №2 Примерный план действий по проведению мониторинга прав ребенка на образование

**При подборе членов группы по мониторингу прав детей на образование необходимо останавливать свой выбор на тех лицах, которые по своему образованию, профессии или опыту достаточно компетентны для проведения мониторинга**

В группу должны входить представители различных специальностей, имеющих разный подход к данной теме и тем самым дополняющие друг друга:

☑ **учителя** при мониторинге прав учащихся, разбираются до тонкости в школьной специфике, могут получить очень детальную информацию, но при этом склонны оправдывать действия работников образовательной системы;

☑ **юристы** оказывают помощь в глубоком анализе международных и национальных норм права, выявляют нарушения законодательства и неправомерные действия должностных лиц и работников системы образования;

☑ **врачи** оказывают помощь в оценке физического состояния учащихся, обеспечения их питанием, в изучении санитарного состояния объектов мониторинга;

☑ **психологи и социологи** могут действовать в выработке сценариев бесед и встреч с должностными лицами и работниками, в подготовке анкет и обработке полученных ответов;

☑ **эксперты – советники** приглашаются для критической оценки результатов проведенного мониторинга;

☑ **специалисты по информатике и статистике** могут помочь провести статистическую обработку результатов проведенных исследований.

Две последние группы специалистов обычно не входят в состав группы по мониторингу, а привлекаются временно в период написания отчета по мониторингу.

*Хорошая подготовка группы, подробный инструктаж о процедуре проведения мониторинга – залог успеха мониторинга.*

***Каждый член группы должен знать концепцию и план проведения мониторинга и понимать цель планируемых действий, а также свои обязанности.***



### 3.3. Анализ права для нужд мониторинга прав ребенка

Из Общей части данного пособия вы узнали, что мониторинг невозможен без тщательного анализа правового регулирования на всех уровнях, касающихся тематики мониторинга.

Остановимся на тех нормах международного и национального права, анализ которых будет необходим при проведении мониторинга прав ребенка на образование.

Прежде всего, проанализируем те международные документы, которые стоят на защите права ребенка на образование и помогают нам определить, в какой мере законодательство Республики Узбекистан соответствует международным стандартам сфере образования.

***Следует помнить, что в Конституции Республики Узбекистан установлен приоритет норм и принципов международного права, а в Законе «О международных договорах Республики Узбекистан» закреплено правило, что все подписанные и ратифицированные государством документы подлежат неукоснительному соблюдению со стороны всех органов и должностных лиц (ст. 27).***

Исходя из вышеназванных положений, анализируя международные документы, к которым присоединился Узбекистан, следует обратить внимание на то, какие международные стандарты закреплены во внутреннем праве, а какие еще находятся в процессе внедрения в законодательство и практику деятельности органов и должностных лиц системы образования.

Рассмотрим в первую очередь **Билль о правах человека**, который состоит из трех международных документов:

- Всеобщей декларации прав человека (1948 г.),**
- Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 г.),**
- Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.).**

#### ***Всеобщая декларация прав человека***

Является одним из великих документов о свободе человека и занимает подобающее место наравне с Хартией вольности, Французской декларацией прав человека и гражданина и Американской декларацией независимости. Ее преамбула и тридцать статей перечисляют как гражданские, так и политические права, и экономические, социальные и культурные права.

**Статьи 22-29** перечисляют экономические, социальные и культурные права, включая социальное обеспечение «в соответствии ... с ресурсами каждого государства» (Статья 22), право на труд, свободный выбор работы, разумное ограничение продолжительности рабочего дня, жизненный уровень, «который необходим для поддержания здоровья и благосостояния самого человека и его семьи» (Статья 25), **образование**, участие в культурной жизни, и «каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществимы»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Узбекистан присоединился к Всеобщей декларации прав человека в 1992 г.

**Международный пакт об  
экономических, социальных и  
культурных правах  
1966 год**

Этот документ, резолюция ООН 2200А (XXI) от 16 декабря 1966 года, вступил в силу 3 января 1976 года.

*Список экономических, социальных и культурных прав в этом международном пакте длиннее и подробнее, чем в предшествующей ему Всеобщей декларации.*

Перечисленные конкретные шаги для осуществления этих прав являются крупным сдвигом по сравнению с положениями более раннего документа.

В **Статье 13** говорится о «праве каждого человека на образование», включая «обязательное и бесплатное для всех начальное образование». (2 (a)) Среднее образование «должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер, и в частности постепенного введения бесплатного образования». (2(b))<sup>2</sup>

**Международный пакт о  
гражданских и политических правах  
1966 год**

Ратифицирован резолюцией Генеральной Ассамблеи 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 года. Вступил в силу 23 марта 1976 года, а в Узбекистане ратифицирован в 1995 г.

*Перечень гражданских и политических прав, содержащихся в этом пакте является более полным, чем в предшествующей Всеобщей декларации.* Например, государства не могут отказать этническим, религиозным или языковым меньшинствам в праве «совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком». (Статья 27)

<sup>2</sup> Этот Международный пакт ратифицирован парламентом Узбекистана в 1995 г.

**Статья 24** гласит:

1. Каждый ребенок без всякой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения, имеет право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства.

2. Каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после его рождения и должен иметь имя.

3. Каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства.

**Статья 26** гласит:

Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

**Международная конвенция о  
ликвидации всех форм расовой  
дискриминации  
1965 год**

Принята и открыта для ратификации резолюцией 2106 А (XX) Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1965 года; вступила в силу 4 января 1969 года, в Узбекистане ратифицирована в 1995 г.

**Расовая дискриминация определяется как «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни».**  
(Статья 1.)

Каждый человек, «без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения» имеет право на:

(a) «равенство перед законом», включая «равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие», а также право на (b) «личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями».

Другие гражданские права, более обширные, чем во Всеобщей декларации и двух Пактах, перечисляются в подпункте (d):

(v) Право на образование и профессиональную подготовку;

(vi) Право на равное участие в культурной жизни. (Статья 5)

**Конвенция о ликвидации всех форм  
дискриминации в отношении  
женщин  
1979 год**

Ратифицирована резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1979 года, с 1995 года ее участником является Республика Узбекистан.

Данная Конвенция имеет непосредственное отношение к правам ребенка на образование, поскольку определяет право девочек на образование наравне с мальчиками.

**Статья 10** гласит:

*Государства-участники принимают все соответствующие меры для того, чтобы ликвидировать дискриминацию в отношении женщин, с тем чтобы обеспечить им равные права с мужчинами в области образования и, в частности, обеспечить на основе равенства мужчин и женщин:*

a. одинаковые условия для ориентации в выборе профессии или специальности, для доступа к образованию и получению дипломов в учебных заведениях всех категорий как в сельских, так и в городских районах; это равенство обеспечивается в дошкольном, общем, специальном и высшем техническом образовании, а также во всех видах профессиональной подготовки;

b. доступ к одинаковым программам обучения, одинаковым экзаменам, преподавательскому составу одинаковой квалификации, школьным помещениям и оборудованию равного качества;

c. устранение любой стереотипной концепции роли мужчин и женщин на всех уровнях и во всех формах обучения путем поощрения совместного обучения и других видов обучения, которые будут содействовать достижению этой цели, и, в частности, путем пересмотра учебных пособий и школьных программ и адаптации методов обучения;

**d.** одинаковые возможности получения стипендий и других пособий на образование;

**e.** одинаковые возможности доступа к программам продолжения образования, включая программы распространения грамотности среди взрослых и программы функциональной грамотности, направленные, в частности, на сокращение как можно скорее любого разрыва в знаниях мужчин и женщин;

**f.** сокращение числа девушек, не заканчивающих школы, и разработку программ для девушек и женщин, преждевременно покинувших школу;

**g.** одинаковые возможности активно участвовать в занятиях спортом и физической подготовкой;

**h.** доступ к специальной информации образовательного характера в целях содействия обеспечению здоровья и благосостояния семей, включая информацию и консультации о планировании размера семьи.

### **Конвенция о правах ребенка 1989 год**

Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года, вступила в силу 2 сентября 1990 года, в Узбекистане ратифицирована в 1992 г.

**В Статье 2** Конвенции утверждается, что «государства-участники обязуются уважать и обеспечивать все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств».

### **Статья 3.1** гласит:

*Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, принимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.*

### **Статья 28** провозглашает следующее:

**1. Государства-участники признают право ребенка на образование,**

и с целью постепенного достижения осуществления этого права на основе равных возможностей они, в частности:

**a.** вводят бесплатное и обязательное начальное образование;

**b.** поощряют развитие различных форм среднего образования, как общего, так и профессионального, обеспечивают его доступность для всех детей и принимают такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи;

**c.** обеспечивают доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого с помощью всех необходимых средств;

**d.** обеспечивают доступность информации и материалов в области образования и профессиональной подготовки для всех детей;

**e.** принимают меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу.

*2. Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения того, чтобы школьная дисциплина поддерживалась с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка и в соответствии с настоящей Конвенцией.*

*3. Государства-участники поощряют и развивают международное сотрудничество по вопросам, касающимся образования, в частности, с целью содействия ликвидации невежества и неграмотности во всем мире и облегчения доступа к научно-техническим знаниям и современным методам обучения. В этой связи особое внимание должно уделяться потребностям развивающихся стран.*

**Статья 29** определяя основные направления образования, гласит:

*1. Государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено на:*

*а.* развитие личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме;

*б.* воспитание уважения к правам человека и основным свободам, а также принципам, провозглашенным в Уставе Организации Объединенных Наций;

*с.* воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной;

*д.* подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения;

*е.* воспитание уважения к окружающей природе.

*2. Никакая часть настоящей статьи или статьи 28 не толкуется как ограничивающая свободу отдельных лиц и органов создавать учебные заведения и руководить ими при условии постоянного соблюдения принципов, изложенных в пункте 1 настоящей статьи, и выполнения требования о том, чтобы образование, даваемое в таких учебных заведениях, соответствовало минимальным нормам, которые могут быть установлены государством.*

**При анализе положений национального законодательства следует обратить внимание на главенствующее в нем место Конституции Республики Узбекистан, которая не только провозгласила право каждого на образование, но и определила принципы деятельности государственных органов, их ответственности за соблюдение и реализацию прав человека, в т.ч. права на образование.**

**Конституция – основной закон страны, и поэтому все законы и другие нормативно-правовые акты должны ей соответствовать. Это касается и закона Республики Узбекистан «Об образовании» и других законов, указов и постановлений Президента Республики Узбекистан, постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Узбекистан, решений органов государственной власти на местах и локальных актов, принимаемых руководителями образовательных, специальных детских учреждений.**

В последнее время принят целый ряд нормативно-правовых актов Республики Узбекистан по вопросам совершенствования системы образования:

☑ **Постановления Кабинета Министров «Об утверждении нормативно-правовых актов в сфере дошкольного образования», утвердившее Положения о государственном и негосударственном дошкольном образовательном учреждении, а также Положение о группах кратковременного пребывания детей дошкольного возраста; «Об утверждении норм материального обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в средних специальных, профессиональных образовательных учреждениях», утвердившее нормы питания, обеспечения одеждой и другими вещами, предметами личной гигиены, и размер, выплачиваемых денежных средств, указанной категории детей; «О мерах по совершенствованию учёта и отчётности охвата молодёжи системой общего среднего, среднего специального, профессионального, и высшего образования, а также её последующего трудоустройства»**

направленное на создание системы постоянного мониторинга ситуации в сфере охвата детей действующей в стране системой образования и установления контроля над их трудоустройством, введения для этого соответствующей государственной и ведомственной отчётности и др.

☑ **Постановление Кабинета Министров от 20 марта 2009г. «О программе дальнейшего издания учебников и учебных пособий для средних специальных, профессиональных образовательных учреждений на 2009-2013гг.», утвердило Программу издания учебников, установило периодичность обновления учебников и пособий по различным предметам раз в 5 лет, обязало Центр среднего специального, профессионального образования Министерства высшего и среднего специального образования Республики Узбекистан повысить качество учебников и своевременность обеспечения ими соответствующих образовательных учреждений, а также Министерство финансов – предусматривать ежегодно средства для 15- процентного пополнения библиотечного фонда образовательных учреждений учебниками и учебными пособиями. За период 2001-2008 г.г. в Узбекистане издано новое поколение учебников и учебных пособий по 984 наименований, тиражом более 5,1 млн. экземпляров; ими обеспечен 1331 информационно-ресурсный центр образовательных учреждений.**

***Во всех учреждениях, которые вы намерены подвергнуть мониторингу прав ребенка на образование, имеется необходимая документация, регулирующая их деятельность. Важно подвергнуть ее экспертизе с точки зрения законности и обоснованности.*** Необходимо критически оценивать их содержание и проверять их соответствие практике через другие источники. Иногда бывает так, что документально все выглядит хорошо и законно, а на практике фактически законы не исполняются в достаточной степени.

*Изучая внутренние акты учреждения, вам необходимо, во-первых, проверить их на соответствие Конституции и законам Республики Узбекистан, в во-вторых, изучить практику их применения, поскольку иногда даже правильно составленные документы не реализуются в достаточной мере*

Например, в Уставе школы расписывается задачи учителей и формы их реализации, однако в практике их деятельности не уделяется достаточного внимания повышению качества обучения, развитию различных форм воспитательной работы среди учеников. Учителя, классные руководители, не общаются с родителями учеников, не выявляют причины плохого посещения занятий в школе и т.п.

Проверки, проведенные Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан в части выполнения Закона «Об образовании» показали, что ситуация в данной сфере нуждается в значительном улучшении.

Так, органами прокуратуры в 2008 г. было проведено 884 проверки исполнения данного закона, в 2009 г. – 768. В результате проверок по протесту прокурора приведено в соответствие с законом «Об образовании» в 2008 г. – 895 правовых актов; в 2009 г. – 692; привлечены к дисциплинарной ответственности 6458 должностных лиц в 2008 г. и 6891 – в 2009 г.; к административной ответственности 3256 лиц в 2008 г. и 3900 – в 2009 г.; к материальной ответственности – 1488 в 2008 г., 1832 – в 2009 г.; к уголовной ответственности – 138 в 2008 г., и 158 – в 2009 г.

*Анализ законодательства при проведении мониторинга должен давать картину того, что необходимо предпринимать для полной реализации прав ребенка на образование, оказывать содействие в выявлении нарушений, имеющих в сфере образования*

### 3.4. Использование результатов мониторинга прав ребенка

Мониторинг прав ребенка на образование, как и другой мониторинг, должен заканчиваться подготовкой хорошего добротного отчета, в котором каждое положение достоверно, подтверждено конкретными данными и правильно задокументировано.

Цели отчета состоят не только в анализе ситуации в образовательном учреждении, представлении доказательств о конкретных случаях нарушений прав ребенка на образование, но и в подготовке рекомендаций, определяющих направления действий по изменению ситуации, оказании конкретной методологической помощи работникам системы образования в решении их проблем.

*Отчет должен носить доброжелательный и конструктивный характер, не осуждающий деятельность учреждения, а содействующий выявлению имеющихся недостатков и побуждающих к исправлению ситуации*

Отчет по итогам проведенного мониторинга должен состоять из подробного анализа ситуации, выводов и предложений. Выводы основываются на фактах, а предложения и рекомендации учитывают также мнение авторов мониторинга. Они должны быть краткими и конкретными и направлены на осуществление правовых, институциональных и информационно-просветительских мер.

Предложения по итогам мониторинга должны всегда иметь конкретных адресатов, т.е. указание на то, какие государственные органы могут исправить ситуацию. Например, предложения законодательного характера касаются деятельности парламента и субъектов, имеющих право законодательной инициативы: Президента, Кабинета Мини-

стров Республики Узбекистан, Генерального прокурора Республики Узбекистан и др.

Предложения институционального характера имеют отношение к деятельности органов государственного управления системой образования: Министерства народного образования, Министерства высшего и среднего специального образования, а также подведомственных им структур.

Рекомендации, направленные на повышение уровня правовой культуры, осведомленности должностных лиц, педагогов и населения в целом (включая родителей) касаются как государственных органов, так и негосударственных структур, учебных учреждений, национальных институтов по правам человека и т.д.

#### **Рекомендации правового характера направлены на:**

имплементацию международных стандартов права на образование в законодательство Республики Узбекистан;

конкретизацию положений законов и других нормативно-правовых актов, регламентирующих права и обязанности педагогического состава всех типов образовательных учреждений, а также прав и обязанностей учащихся;

создание необходимых правовых, экономических и социально-культурных условий и возможностей для учащихся, их родителей и лиц, их заменяющих в области реализации права каждого ребенка на получение качественного образования и всестороннее физическое, интеллектуальное и психическое развитие гармоничной личности;

совершенствование системы контроля, надзора и мониторинга (в т.ч. общественного) за деятельностью всех учреждений, занимающихся вопросами образования детей;

усиление правовой ответственности (материальной, дисциплинарной, административной, уголовной ответственности) лиц, грубо и систематически нарушающих права ребенка на образование путем невы-

полнения своих должностных обязанностей, злоупотребления ими или неоказания помощи ребенку, которое привело к тяжким последствиям;

повышения уровня ответственности родителей и лиц их заменяющих за не обеспечение необходимых условий и возможностей ребенку для получения им образования;

обращение к правоохранительным органам и судьям для устранения выявленных нарушений прав ребенка на образование и др.

#### **Рекомендации, направленные на совершенствование организации деятельности образовательных учреждений касаются в основном вопросов:**

улучшения порядка деятельности школ, лицеев, колледжей, приведения их в соответствие с законодательством Республики Узбекистан;

изменения конкретных направлений работы педагогов, воспитателей, классных руководителей путем установления гармоничных отношений между образовательным учреждением – учащимся и его родителями;

устранения негативных тенденций в работе образовательного учреждения, ограничивающих права учеников на образование и правильное воспитание;

развития и совершенствования ведомственного и вневедомственного контроля за деятельностью образовательных учреждений в сфере соблюдения прав ребенка на образование;

повышения уровня общественного контроля (со стороны ННО, органов самоуправления граждан, родительских комитетов) за деятельностью образовательных учреждений, педагогов и др.

создания общественных структур, оказывающих содействие реализации прав ребенка на образование (школа – махалла – ННО – родители – правоохранительные органы) и др.

Рекомендации информационно-просветительского характера направлены на:

- ☑ повышение информированности работников системы образования о международных нормах и принципах защиты прав ребенка на образование;
- ☑ усиление осведомленности родителей и учеников о своих правах, связанных с получением образования;
- ☑ ознакомление с зарубежным опытом организации системы образования, учитывающей все международные стандарты;
- ☑ усиление информированности о способах защиты прав ребенка, в том числе, правилах проведения мониторинга и контроля в сфере образования;
- ☑ создание специальных образовательных структур, занимающихся обучением педагогов и других специалистов на основе преподавания курсов «Права ребенка», «Реализация прав ребенка на образование» и т.д.

*Важно, чтобы предложения и рекомендации по итогам проведенного мониторинга были доведены до сведения тех государственных органов и общественных структур, которые имеют право и возможность воздействовать на улучшение ситуации в сфере образования детей*

Для того, чтобы улучшить ситуацию в сфере соблюдения прав ребенка на образование целесообразно направить отчеты по мониторингу, содержащие конкретные выводы и предложения, в такие государственные органы, как:

- ▶ Комитеты Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан: Комитет по вопросам науки и образования, Комитет по труду и социальным вопросам и др.;
- ▶ Уполномоченный Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсману);
- ▶ Кабинет Министров Республики Узбекистан;

- ▶ Министерство юстиции Республики Узбекистан;
- ▶ Министерство народного образования;
- ▶ Генеральная прокуратура Республики Узбекистан;
- ▶ Министерство внутренних дел;
- ▶ Министерство здравоохранения;
- ▶ Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека и др.

Целесообразно направлять отчеты и в общественные структуры, которые могут внести свой вклад в решение проблем образования детей, а именно:

- ▶ Фонд «Махалля»;
- ▶ Комитет женщин;
- ▶ Союз учителей;
- ▶ Ассоциация по поддержке детей и семьи и др.

С отчетом по мониторингу должны быть ознакомлены местные органы власти, региональные структуры по вопросам образования, руководители образовательных учреждений, в которых проводился мониторинг.

*Эффективное использование результатов мониторинга зависит от уровня его обсуждения. Широкое обсуждение отчета по мониторингу позволит информировать о его содержании большое число лиц и объединить их усилия по улучшению сложившейся ситуации, наметить дополнительные меры по совершенствованию системы образования. Для этой цели полезно проведение «круглых столов» и встреч с участием органов и организаций, которым были направлены отчеты по мониторингу, а также с приглашением представителей СМИ*

Важно наладить систему отслеживания уровня реализации предложений и рекомендаций, разработанных по итогам мониторинга теми органами, которым они были адресованы.

## Глава IV

### Организация мониторинга прав ребенка на охрану здоровья

#### 3.1. Современное состояние реализации права ребенка на образование и анализ имеющихся проблем

Под термином «мониторинг прав ребенка на охрану здоровья» понимается постоянное отслеживание реализации прав ребенка на охрану здоровья, соблюдения ратифицированных Узбекистаном международно-правовых актов, принятых законов и других нормативно-правовых актов о правах, свободах и законных интересах ребенка в сфере охраны здоровья с последующим принятием соответствующих мер.

***Право ребенка на охрану здоровья обеспечивается государством и проводится на постоянной основе***

#### Мониторинг осуществляется:

- ▶ за организацией квалифицированного медицинского обслуживания детей на всех уровнях системы здравоохранения;
- ▶ за состоянием здоровья ребенка, его родителей, а также за профилактикой детских заболеваний, включая управляемые инфекции;
- ▶ за обеспечением бесплатной медицинской консультации и лечения за счет средств Государственного бюджета Республики Узбекистан;
- ▶ за производством и продажей продуктов питания надлежащего качества;
- ▶ за созданием условий обучения и труда, отвечающих физиологическим особенностям и состоянию здоровья ребенка.

## Мониторингом прав ребенка на охрану здоровья занимаются:

- ☑ Главное управление охраны материнства и детства Министерства здравоохранения (далее МЗРУз);
- ☑ Главное управление организации лечебно-профилактической помощи МЗРУз;
- ☑ Главное управление санитарного эпидемиологического надзора МЗРУз;
- ☑ Центр организации медицинской помощи подросткам и призывной молодежи МЗРУз;
- ☑ Контрольная инспекция МЗРУз;
- ☑ Центр лекарственной политики и изделий медицинского назначения МЗРУз;
- ☑ Республиканский Скрининг центр матери и ребенка и его филиалы;
- ☑ РСНПМЦ Акушерства и гинекологии МЗРУз и его региональные филиалы;
- ☑ Республиканский перинатальный центр и его филиалы;
- ☑ РСНПМЦ Педиатрии МЗРУз и областные многопрофильные детские центры;
- ☑ Республиканский центр экстренной медицинской помощи МЗРУз и его областные филиалы;
- ☑ Институт здоровья и медицинской статистики МЗРУз и его филиалы;
- ☑ а также специализированные центры НИИ и медицинские Вузы страны.

*По данным Министерства здравоохранения Республики Узбекистан Мониторинги проводятся в соответствии с планом мероприятий и по мере обращения граждан.*

Права ребенка в сфере здравоохранения подвергаются мониторингу путем проведения мониторингов, касающихся права на жизнь, права на имя, права на охрану здоровья и развития, права на медико-социальную помощь, а именно:

- ▶ Мониторинг роста и развития детей, регистрации рождения и смерти детей с момента рождения и на последующих возрастных этапах, состояния здоровья ребенка и профилактики детских заболеваний, оказания медицинской помощи в амбулаторных и стационарных условиях;
- ▶ Мониторинг обеспечения здоровым питанием матерей и детей;
- ▶ Мониторинг соблюдения санитарно-гигиенических норм, предъявляемых к дошкольным и школьным учреждениям;
- ▶ Мониторинг рационального использования лекарственных средств;
- ▶ Мониторинг этических норм по проводимым исследованиям и использованию
- ▶ Мониторинг этических норм по использованию инвазивных методов диагностики и лечения у детей.

Мониторинг организуется на основе нормативно-правовых актов и нормативных документов МЗРУз. Формируется мониторинговая группа из специалистов, определяются индикаторы оценки, разрабатывается вопросник, опрос проводится среди специалистов, родителей и их детей. Проводится анализ изученных индикаторов их обсуждение с последующим составлением плана по устранению выявленных недостатков.

### **Для участия в мониторинге привлекаются:**

- Генеральная прокуратура Республики Узбекистан,
- Министерства труда и социальной защиты населения,
- Министерства народного образования,
- Министерства высшего и среднего специального образования (Центр среднего специального, профессионального образования Министерства высшего и среднего специального образования Республики Узбекистан),
- Министерство по делам культуры и спорта, Государственный комитет статистики Республики Узбекистан,
- Республиканский центр социальной адаптации детей,
  - Фонд «Сен ёлгиз эмассан»,
  - Комитет женщин,
  - Фонд «Соғлом авлод учун»,
  - Фонд «Махалля»,
  - Фонд поддержки социальных инициатив (ФОПСИ),
  - Общественное движение молодежи «Камалот».

Межведомственный мониторинг с участием вышеуказанных министерств, ведомств и ННО является очень эффективным, так как позволяет всесторонне выявить реализацию прав ребенка.

Мониторинг права детей на охрану здоровья и качественное медицинское обслуживание проводится на регулярной основе, показатели здоровья и развития детей ежегодно публикуются в статистическом сборнике МЗРУз и Государственного комитета статистики Республики Узбекистан.

### **Министерством здравоохранения практикуется проведение:**

- ▶ Мониторинг законов «Об охране здоровья граждан», «О гарантиях прав ребенка» и других нормативно-правовых актов;

- ▶ Мониторинг деятельности Министерства, медицинских учреждений, местных структур управления здравоохранением, специализированных детских учреждений;
- ▶ Мониторинг комплекса прав или определённой категории прав: права на качественное медицинское обслуживание; обеспечение лекарственными средствами и др.;
- ▶ Мониторинг выполнения международных конвенций: Конвенции о правах ребенка по вопросам здравоохранения;
- ▶ Мониторинг в определённом регионе страны;
- ▶ Мониторинг государственных программ, затрагивающих права ребёнка в части здравоохранения;
- ▶ Мониторинг национальных планов действий по выполнению рекомендаций ООН по недопущению дискриминации детей в сфере охраны здоровья;
- ▶ другие виды.

### **При проведении мониторинга осуществляется:**

- ☑ сбор информации из государственных органов (Генеральная прокуратура Республики Узбекистан, Минтрудсоцзащиты, МНО, Минвуз (ЦССПО), Министерство по делам культуры и спорта, Государственный комитет статистики Республики Узбекистан);
- ☑ информация, предоставляемая ННО (МНБФ «Соғлом авлод учун»);
- ☑ сбор документальных материалов: локальные акты медицинских учреждений, акты органов государственной власти на местах, управлений и отделов здравоохранения, решения органов самоуправления граждан, опеки и попечительства и др.

анализ жалоб и заявлений родителей и детей;

выезд на место события и визуальные наблюдения за происходящим;

сообщения в прессе о нарушении прав детей на здоровье;

результаты мониторингов, проведённых другими субъектами;

анализ научных исследований;

беседы с лицами занимающимися данной проблемой;

посещение медицинских организаций и учреждений;

информация, получаемая на конференциях, семинарах и других мероприятиях;

интернет;

другие источники.

Как сообщило Министерство здравоохранения для мониторинга каждого вида деятельности по реализации прав ребенка готовится концепция со всеми соответствующими разделами, вопросники и анкеты.

Для материально-технического обеспечения мониторингов используются государственные средства, гранты международных организаций, спонсорская помощь, содействие волонтеров.

**Мониторинг проводят также областные и районные управления здравоохранения.** Собранная ими информация представляется в Министерство здравоохранения для обобщения полученных результатов и анализа ситуации в сравнительном аспекте по регионам и, в целом, по республике.

Итоговый доклад (отчет) по мониторингу направляется в соответствующие министерства и ведомства, Кабинет Министров Республики Узбекистан.

**Результаты мониторинга обсуждаются** на Коллегии Министерства здравоохранения, медицинских советах, конференции, ориен-

тационных совещаниях, круглых столах, в которых участвуют организаторы здравоохранения, мониторинговая группа, руководители и медицинский персонал учреждений, где проводился мониторинг.

Итоги мониторинга публикуются в статистическом сборнике МЗРУз, Государственного комитета статистики Республики Узбекистан, при МКИ или МДИ – в специальных изданиях.

*Приведенная нами информация о действующей в стране системе мониторинга свидетельствует о том, что Министерством здравоохранения осуществляется определенная координация деятельности в данной сфере.*

**Постоянный мониторинг позволяет улучшить ситуацию в сфере реализации прав ребенка на охрану здоровья путем принятия мер, направленных на:**

- ▶ совершенствование системы укрепления репродуктивного здоровья населения, создание необходимых условий для рождения здорового ребенка;
- ▶ дальнейшее укрепление материально-технической базы учреждений родовспоможения, охраны материнства и детства и учреждений первичного звена здравоохранения по оказанию медицинской помощи матерям и детям;
- ▶ усиление разъяснительной работы среди населения по вопросам рождения и воспитания здоровых детей, формирования у молодых людей стремления к созданию здоровой и благополучной семьи, ведения здорового образа жизни;

- ▶ обеспечение необходимых условий для полноценного физического и гармоничного развития детей и подростков, формирования физически здорового и духовно развитого подрастающего поколения;
- ▶ повышение квалификации медицинских кадров, работающих в сфере охраны материнства и детства, улучшение качества оказываемой медицинской помощи матерям и детям.

**Официальная информация о деятельности государства в сфере охраны здоровья ребенка содержится в Третьем-Четвертом периодическом докладе Узбекистана по выполнению Конвенции о правах ребенка и Втором периодическом докладе по выполнению Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (см. сайты ООН).**

*Согласно этим документам в Узбекистане сформирована единая структура оказания специализированной помощи детям, в которую вошли 13 областных детских многопрофильных центров, созданных на базе областных детских больниц. А также в Республике Каракалпакстан - Республиканский детский многопрофильный центр. Создание сети ОДММЦ, в структуре которых предусмотрены специализированные отделения позволяют обеспечить доступность качественной специализированной помощи во всех регионах республики.*

*Неотъемлемой частью государственной политики является забота о наиболее социально-уязвимой части детского населения: детях-сиротах, детях-инвалидах и детях, лишенных родительского попечения, а также создание для них условий позволяющих стать им полноценными членами общества.*

*Лечение и медико-социальная реабилитация социально-уязвимых детей, в том числе и детей с инвалидностью осуществляется как в специализированных, так и в первичных лечебно-профилактических учреждениях республики.*

*В рамках Государственной Программы «Скрининг матери и ребенка», направленной на предупреждение рождения детей с наследственными заболеваниями и умственной отсталостью. В республике сформирована система популяционного скрининга населения, в рамках которой функционируют 13 скрининг центров, укомплектованных современной медицинской диагностической аппаратурой и высококвалифицированными кадрами.*

*В последние годы по результатам мониторинга врождённых пороков развития у новорожденных наметилась тенденция к уменьшению рождения детей с пороками нервной трубки (спинномозговой грыжей, гидроцефалией) и хромосомными синдромами (синдром Дауна), что говорит об эффективности проведения пренатального ультразвукового и биохимического скрининга беременных, а также эффективности программы «Национальной программы фортификации муки».*

>>>

Развивается неонатальный скрининг новорожденных. Скрининг-центрами достигнут предусмотренный 70% охват неонатальным скринингом детей на врожденный гипотериоз и фенилкетонурию.

Проведение неонатального скрининга с последующим мониторингом за их состоянием и обеспечением йодсодержащими препаратами а также специальным питанием, позволило предупредить умственную отсталость у 3391 детей.

Министерством здравоохранения уделяется большое внимание, снижению уровня детской смертности и заболеваемости среди детей, а именно:

- Снизился показатель младенческой смертности на 1000 живорожденных с 34,6 в 1991 г. до 11,7 в 2009 г.
- Показатель смертности среди детей первых 5 лет жизни уменьшился с 48,2 в 1991 году до 15,9 на 1000 детей данного возраста в 2009 году.

Для обеспечения полной реализации права ребенка на здоровье достигнуто следующее:

- снижение показателей смертности младенцев, детей младше 5 лет, подростков до 18 лет, а также уровня материнской смертности;
- доступ всех женщин к предродовой помощи, обученному персоналу во время родов и соответствующим услугам в случае беременности, сопряженной с высоким риском, и при непредвиденных ситуациях;
- доступ всех пар к информации и услугам, необходимым для того, чтобы удостовериться, что беременность не слишком ранняя и не слишком поздняя, что необходимый перерыв между беременностями соблюден, что беременностей не так много;
- снижение числа случаев серьезного и умеренного недоедания среди детей;
- снижение числа случаев низкого веса при рождении;
- снижение числа случаев железодефицитной анемии;
- борьба с недостатком витамина А;
- доступ к чистой питьевой воде;
- доступность санитарно-гигиенических средств избавления от испражнений;
- защита от загрязнителей окружающей среды;
- искоренение полиомиелита;
- искоренение столбняка новорожденных;
- искоренение кори;
- поддержание высокого уровня иммунизации населения;
- снижение количества смертей от диареи и роста заболеваемости диарей;
- снижение количества смертей от острых респираторных инфекций.

По данным Минздрава обеспечен соответствующий доступ к просвещению по вопросам здоровья, пропаганде здоровья и поддержке населения, особенно родителей и детей, относительно:

- ☑ здоровья и питания ребенка;
- ☑ преимуществ грудного вскармливания;
- ☑ гигиены и оздоровления окружающей среды;
- ☑ предупреждения несчастных случаев;
- ☑ профилактики заболеваемости;
- ☑ просвещения и услуг в области планирования семьи, в том числе соответствующих услуг для подростков;
- ☑ просвещения и информирования относительно предупреждения ВИЧ/СПИДа.

Со стороны Министерства здравоохранения на регулярной основе в соответствии с планом, а также при обращении граждан (устные, письменные жалобы, через интернет и т.п.) проводится проверка всех государственных организаций, служб и учреждений. Медицинские учреждения негосударственного сектора здравоохранения также проверяются министерством здравоохранения в установленном порядке на предмет соблюдения лицензионных требований и условий.

Несмотря на наличие достаточного числа позитивных показателей работы системы здравоохранения в Узбекистане, как показывает практика, существуют и определенные проблемы, а именно:

- ▶ недостаточный уровень материально-технического обеспечения медицинских учреждений, занимающихся первичной медико-санитарной помощью детям;
- ▶ недостаточно высокий уровень квалификации врачей и медицинского персонала, который приводит к неправильному и несвоевременному лечению больных детей;
- ▶ не всегда уважительное отношение к детям-пациентам и их родителям;
- ▶ увеличение числа платных медицинских услуг, не предусмотренных законодательством;
- ▶ несоответствующий стандартам и нормам уровень питания в лечебных учреждениях;
- ▶ необеспеченность лечебных учреждений необходимыми лекарствами и средствами для лечения;
- ▶ низкий уровень санитарного состояния детских медицинских учреждений;
- ▶ отсутствие системы регулярного обхода новорожденных, родившихся с осложнениями и детей, страдающих хроническими заболеваниями;
- ▶ неразработанность процедур взаимодействия и сотрудничества медицинских поликлиник с родителями для формирования здорового образа жизни детей и семьи в целом и т.п.

По данным Минздрава в 2008-2009 г.г. и 10 месяцев 2010 г. по вопросам охраны здоровья детей поступило от родителей и лиц их заменяющих около 100 жалоб, касающихся неправомерных действий работников медицинских учреждений. По итогам рассмотрения обращений граждан 81 медицинский работник получил выговор; 17 – оштрафовано; 32 – уволены<sup>1</sup>.

В 2008 г. и 2009 г. Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан были проведены проверки соблюдения Закона «Об охране здоровья граждан».

В 2008 г. было проведено 237, а в 2009 г. – 225 проверок, по итогам которых в 2008 г. было приведено в соответствии с законом 90 правовых актов, а 2009 г. – 78; привлечено к дисциплинарной, административной, материальной и уголовной ответственности в 2008 г. – 1138; 1021; 159; 18 лиц соответственно, а в 2009 г. – 1278; 1021; 120; 10 лиц соответственно.

Определенные замечания были высказаны в адрес системы здравоохранения в отношении детей Комитетом по правам ребенка после рассмотрения Второго Национального доклада Узбекистана:

<sup>1</sup> См. Данные Министерства здравоохранения

### **Здравоохранение и медицинское обслуживание**

**48.** *Комитет принимает к сведению усилия государства-участника по реформированию системы здравоохранения, нацеленные на укрепление профилактического медицинского обслуживания, повышение эффективности и действенности лечения и укрепление управления на местном уровне. Комитет признает также высокий показатель охвата страны иммунизационными мероприятиями и инициативу министерства здравоохранения по началу введения в действие определения живорождения, разработанного Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ). Вместе с тем Комитет по-прежнему обеспокоен разрывами в показателях младенческой смертности и смертности детей в возрасте до пяти лет между городскими и сельскими районами, сохранением необходимости повышения эффективности базового медицинского обслуживания на уровне общин и осуществления эффективных программ правильного питания в системе здравоохранения. Комитет обеспокоен также увеличением числа детей, инфицированных поддающимися профилактике заболеваниями, такими, как туберкулез, гепатит А и гепатит В.*

**49. Комитет рекомендует государству-участнику:**

*a) продолжить реформирование системы здравоохранения, а также усилия по укреплению центров первичного медико-санитарного обслуживания и профилактического медицинского обслуживания;*

*b) планировать и осуществлять систематические программы в области здравоохранения, в частности программы организации правильного питания с охватом различных регионов, особенно регионов, испытывающих проблемы в области социально-экономического развития;*

*c) продолжить усилия по полномасштабному внедрению предусмотренной ВОЗ системы регистрации живорождений на национальном уровне и по внедрению базового пакета услуг по уходу за новорожденными;*

*d) повысить степень осведомленности родителей о мерах контроля за питанием детей.*

>>>

## Здоровье подростков

50. Комитет обеспокоен возрастающим числом подростков, потребляющих наркотики. Он обеспокоен далее тем, что среди молодежи растет заболеваемость болезнями, передаваемыми половым путем (БПП), и ВИЧ/СПИДом.

**51. Комитет рекомендует государству-участнику:**

a) провести исследование, посвященное состоянию здоровья подростков, в целях разработки комплексной политики охраны подросткового здоровья, направленной, в частности, на решение проблем сексуального здоровья и злоупотребления наркотиками;

b) разработать программы укрепления здоровья подростков с учетом принятого Комитетом замечания общего порядка № 4 о здоровье и развитии подростков в контексте Конвенции о правах ребенка (2003 год);

c) обеспечить подготовку учителей, социальных работников и других лиц, работающих с детьми, по вопросам борьбы с потреблением наркотиков и по другим вопросам подросткового здоровья с учетом интересов ребенка;

d) оказывать образовательные услуги и соответствующие услуги по лечению и восстановлению здоровья для подростков, потребляющих наркотики;

e) принять срочные меры по предупреждению распространения ВИЧ/СПИДа и борьбе с ним с учетом принятого Комитетом замечания общего порядка № 3 по ВИЧ/СПИДу и правам ребенка (2003 год).

Следует помнить, что реализация права на охрану здоровья зависит от условий, созданных для этого государством. Наличие достаточного количества лечебных учреждений, их доступности (физической и экономической), информированности граждан по вопросам здоровья, следования принципам медицинской этики (приемлемости), высококачественности оказываемых медицинских услуг.

**Право на охрану здоровья можно подразделить на право:**

- ▶ материнское, детское и репродуктивное здоровье;
- ▶ здоровую природную среду и гигиену труда;
- ▶ предупреждение и лечение заболеваний;
- ▶ доступ к учреждениям, товарам и услугам здравоохранения и т.д.

**Все эти вопросы подробно освещаются в Замечаниях общего порядка №14 – «Право на наивысший уровень здоровья (ст. 12)» Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам.**

При проведении мониторинга прав ребенка на охрану здоровья целесообразно исходить из ситуации, сложившейся в сфере уровня развития здравоохранения отдельного города, района или области, деятельности конкретных лечебных учреждений как в городской, так и в сельской местности.

Поскольку квалифицированная медицинская помощь детям должна обеспечиваться на всех уровнях, как в центре, так и на местах, необходимо изучить ситуацию, прежде всего на местном уровне. А для этого необходимо составить «медицинский» паспорт соответствующей административно-территориальной единицы: города, района, области.

**«Медицинский» паспорт территории должен содержать следующие данные:**

количество детей, проживающих на данной территории (по возрасту, месту учебы (работы), состоянию учета в медицинских учреждениях и т.д.);

число медицинских учреждений, обслуживающих детей (поликлиник, больниц, санаториев, профилакториев, специализированных центров; государственных и частных);

количество врачей и медицинских работников, оказывающих помощь детям (по специализации, по возрасту, квалификации, прошедших переподготовку, по распределению в медицинских структурах и т.д.);

количество образовательных учреждений, включая дошкольные учреждения, имеющих медицинские пункты и прикрепленных к ним медицинских специалистов;

количество образовательных учреждений, в которых отсутствует доступ детей к первичной медико-санитарной помощи;

число санитарных служб, обязанных осуществлять свою деятельность в детских учреждениях и по месту жительства детей;

количество аптечных учреждений и ассортимент лекарств для детей;

количество детей, прошедших ежегодную диспансеризацию и уровень заболеваемости среди них и т.д.

«Медицинский» паспорт территории может содержать и другие конкретные статистические данные, характеризующие ее потенциал в сфере оказания квалифицированной медицинской помощи детям и данные об уровне доступа детей к системе здравоохранения и профилактике заболеваемости среди детей.

Важное значение для выбора тематики мониторинга могут иметь конкретные данные о заболеваемости детей в определенный промежуток времени, т.е. картина заболеваемости среди детей.

**Картина заболеваемости среди детей может состоять из сбора статистических показателей о числе:**

смертности младенцев; детей младше 5 лет; подростков до 18 лет;

рожденных с низким весом;

имеющих железодефицитную анемию;

заболевших полиомиелитом;

столбняком;

корью;

диареей;

острыми респираторными заболеваниями;

гепатитом;

туберкулезом;

сердечнососудистыми заболеваниями;

инвалидности (с рождения или приобретенной);

психических отклонений и т.д.;

не имеющих доступа к чистой питьевой воде;

не имеющих доступа к санитарно-гигиеническим условиям.

Общую картину реализации права ребенка на охрану здоровья могут дополнить данные, характеризующие доступ детей к объектам физической культуры и спорта, имеющимся на исследуемой территории, а также просветительскую работу медицинских, образовательных и других учреждений по пропаганде здорового образа жизни.



## 4.2. Подготовка и реализация концепции мониторинга прав ребенка на охрану здоровья

Концепция мониторинга и подбор методов его проведения зависит от темы мониторингового исследования.

### **Мониторинг по вопросам охраны здоровья может касаться:**

- ▶ соблюдения прав ребенка на охрану здоровья в определенном регионе;
- ▶ соблюдения прав на охрану здоровья определенной категории социально-уязвимых детей (прав инвалидов, прав малообеспеченных детей, прав сельских детей и др.);
- ▶ соблюдения прав детей, страдающих определенным заболеванием (ВИЧ-инфицированных, детей с наркотической зависимостью, детей, страдающих физическими и психическими недостатками, прав детей осужденных и т.д.);
- ▶ соблюдения прав детей на охрану здоровья в образовательных учреждениях (школах, лицеях, колледжах, вузах);
- ▶ соблюдения прав детей в лечебных медицинских учреждениях (поликлиниках, сельских врачебных пунктах, больницах, санаториях и др.);
- ▶ соблюдения требований закона «Об охране здоровья» в отношении детей либо реализации Конвенции о правах ребенка.

Направление исследований зависит от ситуации, сложившейся в сфере охраны здоровья детей в определенной сфере социальной действительности, которая раскрывается при установлении предварительного диагноза ситуации.

Если собрана информация о наличии проблем при медицинском обслуживании детей в лечебно-профилактических учреждениях следует выявить предварительные причины и условия, способствующие нарушениям прав ребенка на охрану здоровья и исходя из этого определить: стратегическую цель мониторинга, оперативные цели и задачи мониторинга и необходимый инструментарий для его проведения.

*Пример концепции мониторинга, посвященного реализации права ребенка на охрану здоровья приведен в приложении к пособию<sup>1</sup>.*

Предлагаемая Концепция мониторинга очень обширна, она охватывает большое число объектов и рассчитана на довольно длительное время. Представляется целесообразным проводить данный мониторинг поэтапно, шаг за шагом, выявляя нарушения прав ребенка на охрану здоровья с учетом требований Закона «Об охране здоровья граждан»: вначале в дошкольных и образовательных учреждениях, где дети проводят больше времени, затем непосредственно в медицинских учреждениях, куда обращаются родители в связи с возникшим у ребенка заболеванием.

Важно охватить этим мониторингом санитарно-эпидемиологические службы, которые отвечают за своевременное выявление и устранение вредного воздействия факторов среды обитания ребенка, устанавливают допустимые максимальные и минимальные показатели безопасности среды обитания для ребенка (чистоты воды, почвы, воздуха, детского питания, жилья и

<sup>1</sup> См. Приложение 4.

др.) Известно, что низкий уровень социально-гигиенического мониторинга среды обитания детей со стороны соответствующих служб приводят к распространению инфекционных заболеваний, эпидемий, других массовых заболеваний, которые ставят под угрозу жизнь и здоровье детей.

**Комитет ООН по правам ребенка представил свои замечания и рекомендации по этому вопросу.**

**Здоровое состояние окружающей среды**

54. Комитет разделяет обеспокоенность государства-участника в связи с экологической катастрофой, продолжающей вести к деградации Аральского моря и прилегающих к нему районов. Комитет глубоко обеспокоен негативными последствиями этой катастрофы для здоровья и развития детей, проживающих в районе Аральского моря (Каракалпакстан), из-за нехватки безопасной питьевой воды, использования пестицидов в сельском хозяйстве (хлопководстве) и крайней нищеты, в которой проживают их родители.

55. Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры для обеспечения максимально возможной заботы о здоровье детей в районе Аральского моря и разработки проектов генерирования доходов для их родителей. Комитет рекомендует далее государству-участнику принять все необходимые меры, с тем чтобы положить конец деградации экосистемы района Аральского моря, улучшить систему водопользования и состояние ирригационной сети в этом районе, и прилагать систематические усилия для максимально возможного восстановления Аральского моря и его водно-болотистой экосистемы.

Существуют различные санитарно-эпидемиологические требования к качеству питания, жилья, условиям труда, обучения, однако они не всегда выполняются как физическими, так и юридическими лицами. Например, в дошкольных и других образовательных учреждениях (независимо от формы собственности) должны осуществляться меры по профилактике заболеваний, сохранению и укреплению здоровья обучающихся и воспитанников, в т.ч. и по организации питания. К сожалению, известно, что дети часто болеют в детских садах из-за отсутствия необходимого ухода и невыполнения требований санитарного законодательства.

Предлагаемая концепция не является исчерпывающей, поскольку она подготовлена без учета «медицинской карты» исследуемой территории, без анализа уровня заболеваемости детей, без конкретных данных, характеризующих ситуацию в сфере охраны здоровья детей в определенном географическом регионе. Тщательный предварительный диагноз ситуации позволит вам разработать более подробную и содержательную концепцию предстоящего мониторинга.

**Теперь несколько слов о способах сбора информации в процессе проведения мониторинга. Каких принципов следует придерживаться в этой области?**

Следует отметить, что при мониторинге медицинской сферы используются те же методы сбора информации, что и при другой тематической направленности исследования:

- анализ нормативных актов и внутренних документов учреждения;
- беседы с лицами, которым известно о ситуации в учреждении, родителями и детьми;
- изучение статистической информации, ее сравнительный анализ, анализ жалоб, прессы;
- изучение судебной практики;
- анкетирование и др.

Однако необходимо подчеркнуть, что мониторинг образовательных и медицинских учреждений весьма эффективен при применении таких способов как **наблюдение за ситуацией путем участия в происходящем**, не бросаясь в глаза. Многого можно узнать, находясь в очереди к врачу или в лабораторию для сдачи анализов; **эксперимент**, когда наблюдатель создает ситуацию и принимает в ней участие, требуя от медицинских работников того, что люди не привыкли требовать (в поликлинике требовать полной информации о способах лечения, своевременного прибытия врача к тяжело больному ребенку и др.); **наблюдение с разрешения должностного лица** за процессом осмотра ребенка, оказанием скорой медицинской помощи и др.

Объективную информацию о состоянии учреждения дают **физические измерения**: площадь помещений, температура и освещение в них, вентиляция, уровень радиоактивности, количество умывальников, туалетов, мебели, постельных принадлежностей, состояния пищевых блоков и т.д.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> См. в приложении 5: Примерный перечень исследовательских вопросов при проведении мониторинга соблюдения прав ребенка в детских больницах и других детских лечебно-профилактических учреждениях

**Право на охрану здоровья – это не только высококвалифицированная помощь медицинского учреждения в лечении болезни, создании для этого всех необходимых условий, но и отношение к больному как к личности, заслуживающей уважения и бережного отношения. Поэтому знакомясь с работой больницы, следует уделять внимание состоянию таких объектов как: общедоступные санузлы, столовые, комнаты для отдыха, читальные залы, кухня, прачечная и т.д.**

Не менее важны для больного ребенка посещения родных и знакомых, возможность телефонных переговоров, прогулок на воздухе, получение корреспонденции и др.

Большое значение имеет реализация права на информацию: ребенок должен знать, почему он находится в больнице, длительность пребывания в ней, результаты лечения и профилактика рецидивов заболевания, иметь право на пользование книгами, радио и телевидением.

Право ребенка на квалифицированную медицинскую помощь тесно связано с правами его родителей, которые являются его законными представителями и ответственны за его здоровое развитие. В связи с этим необходимо уделять внимание и реализации прав родителей на информацию о деятельности больницы, правилах внутреннего трудового распорядка, выборе врача, основных направлениях и способах лечения в соответствии с правильно установленным диагнозом, а также о праве на обжалование действий и решений врачей, которые привели к ухудшению состояния больного ребенка.

В этой главе не описывается порядок подготовки плана проведения мониторинга, поскольку этот вопрос был подробно освещен в предыдущей главе. Следует только подчеркнуть, что в группе по проведению данного мониторинга должны преобладать лица, обладающие знаниями в сфере медицины, организации системы здравоохранения, ученые-медики и конечно, юристы.

### 4.3. Анализ права для подготовки и проведение мониторинга

**Проведение мониторинга прав ребенка на охрану здоровья потребует глубокого анализа международных и национальных норм права по вопросам прав человека в сфере здравоохранения для того, чтобы выявить уровень их соблюдения на практике, определить наиболее часто нарушаемые положения законодательства.**

Международные стандарты прав человека, в т.ч. ребенка на охрану здоровья содержатся в основном в тех же международных документах, которые мы анализировали в Главе 3 данного пособия: Всеобщей декларации прав человека (ст. 25), Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, (ст. 12), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (ст. 12), Конвенции о ликвидации расовой дискриминации (ст. 5 п. iv), Конвенции о правах ребенка (ст.ст. 24, 25) и др.

*В частности, статья 24 Конвенции о правах ребенка гласит:*

1. Государства-участники признают право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья. Государства-участники стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к подобным услугам системы здравоохранения.

2. Государства-участники добиваются полного осуществления данного права, и в частности принимают необходимые меры для:

*a.* снижения уровней смертности младенцев и детской смертности;

*b.* обеспечения предоставления необходимой медицинской помощи и охраны здоровья всех детей с уделением первоочередного внимания развитию первичной медико-санитарной помощи;

*c.* борьбы с болезнями и недоеданием, в том числе в рамках первичной медико-санитарной помощи, путем применения, наряду с прочими средствами, легкодоступной технологии и предоставления достаточно питательного продовольствия и чистой питьевой воды, принимая во внимание опасность и риск загрязнения окружающей среды;

*d.* предоставления матерям надлежащих услуг по охране здоровья в дородовой и послеродовой периоды;

*e.* обеспечения осведомленности всех слоев общества, в частности, родителей и детей, о здоровье и питании детей, преимуществах грудного кормления, гигиене, санитарии среды обитания ребенка и предупреждения несчастных случаев, а также их доступа к образованию и их поддержки в использовании таких знаний;

*f.* развития просветительской работы и услуг в области профилактической медицинской помощи и планирования размера семьи.

3. Государства-участники принимают любые эффективные и необходимые меры с целью упразднения традиционной практики, отрицательно влияющей на здоровье детей.

4. Государства-участники обязуются поощрять международное сотрудничество и развивать его с целью постепенного достижения полного осуществления права, признаваемого в настоящей статье. В этой связи особое внимание должно уделяться потребностям развивающихся стран.

Что касается национального законодательства, то право на охрану здоровья регулируется в Узбекистане Конституцией Республики Узбекистан, более чем 10-ю законами и огромным числом подзаконных актов: Указами и Постановлениями Президента Республики Узбекистан, Постановлениями и Распоряжениями Кабинета Министров Республики Узбекистан, Приказами Министра здравоохранения Республики Узбекистан.

**Право ребенка на охрану здоровья регламентируется статьей 40 Конституции Республики Узбекистан, она закрепляет право каждого на квалифицированное медицинское обслуживание.**

Механизм осуществления прав ребенка на квалифицированное медицинское обслуживание закреплен в Законе Республики Узбекистан «Об охране здоровья граждан», где определены основные принципы охраны здоровья граждан. **Статья 24** этого же Закона содержит перечень прав пациента, который распространяется и на детей.

**Право ребенка на охрану здоровья обеспечивается также целым рядом законов:**

- ▶ «О гарантиях прав ребенка»,
- ▶ «О социальной защите инвалидов»,
- ▶ «О санитарном надзоре»,
- ▶ «О лекарственных средствах и фармацевтической деятельности»,
- ▶ «О профилактике заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека»,
- ▶ «О защите населения от туберкулеза»,
- ▶ «О донорстве крови и ее компонентов»,
- ▶ «О профилактике йододефицитных заболеваний»,
- ▶ «О профилактике микронутриентной недостаточности»,
- ▶ «О наркотических средствах и психотропных веществах»
- ▶ «О психиатрической помощи» и др.

**Для реализации вышеуказанных законов приняты:**

☑ Государственные программы по охране материнства и детства;

☑ Указ Президента от 10 ноября 1998 года №УП-2107 «О реформировании системы здравоохранения»;

☑ Постановление Президента Республики Узбекистан от 11 августа 2005 года ПП №153 «О мерах по реализации Национальной программы фортификации муки»;

☑ Постановление Президента Республики Узбекистан от 23 января 2007 года ПП-№573 «О Государственной программе Год социальной защиты»;

☑ Указ Президента от 19 сентября 2007 года №УП-3923 «Об основных направлениях дальнейшего углубления реформ и реализации Государственной программы развития здравоохранения»;

☑ Постановление Президента от 2 октября 2007 года №ПП-700 «О мерах по совершенствованию организации деятельности медицинских учреждений Республики Узбекистан»;

☑ Постановление Президента Республики Узбекистан от 13 апреля 2009 года №ПП-1096 «О дополнительных мерах по охране здоровья матери и ребёнка, формирования здорового поколения»;

☑ Постановление Президента Республики Узбекистан №1144 от 1 июля 2009 «О Программе мер по дальнейшему усилению и повышению эффективности проводимой работы по укреплению репродуктивного здоровья населения, рождению здорового ребенка, формированию физически и духовно развитого поколения на 2009-2013 г.г.»;

☑ Постановление Кабинета Министров от 5 июля 2002 года №242 «О мерах по реализации приоритетных направлений повышения медицинской культуры в семье, укрепления здоровья женщин, рождению и воспитанию здорового поколения»;

☑ Постановление Кабинета Министров от 25 августа 2003 года №365 «О добрачном освидетельствовании, лиц вступающих в брак»;

☑ Постановление Кабинета Министров от 2 ноября 2004 года №515 «О мерах реализации проекта «Укрепление здоровья женщин и детей» с участием АБР»;

☑ Постановление Кабинета Министров от 27 января 2005 года №34 «О мерах по реализации проекта Здоровье-2 с участием Международной Ассоциации Развития»;

☑ Постановление Президента от 18 июня 2008 года №892 «О Государственной программе раннего выявления врожденных и наследственных заболеваний для предупреждения рождения инвалидов с детства»;

☑ Постановление Кабинета Министров от 22 июля 2010 года №156 «О дополнительных мерах по укреплению репродуктивного здоровья матерей и детей в сельских районах республики».

***Принят ряд нормативных документов Министерства здравоохранения в области охраны материнства и детства:***

☑ №500 от 13 ноября 2003 г. «О реорганизации работы родильных комплексов (отделений) по повышению эффективности перинатальной помощи и профилактике внутрибольничных инфекций»;

☑ №425 от 5 сентября 2005 г. «О внедрении современных технологий по повышению эффективности оказания помощи беременным в учреждениях первичной медико-санитарной помощи Республики Узбекистан»;

☑ № 176 от 22 апреля 2005 года «О программе по дальнейшему снижению младенческой смертности»;

☑ №81 от 19 марта 2006 г. «О дальнейшем распространении ИБДОР»;

☑ № 145 от 30 марта 2007 г. «О внедрении современных технологий по повышению эффективности оказания медицинской помощи детям в первичном звене здравоохранения»;

☑ № 155 от 10 апреля 2007 г. «Об оказании стационарной помощи детскому населению Республики Узбекистан»;

☑ № 274 от 2008 г. «О раннем выявлении врожденных и наследственных заболеваний для предупреждения рождения инвалидов с детства»;

☑ № 291 от 2009 г. «О порядке выдачи медицинского заключения и улучшении качества медицинской помощи детям инвалидам до 16 лет»;

☑ № 56 от 2010 г. «Об утверждении руководства «Порядок выдачи медицинской справки о рождении и медицинского свидетельства о перинатальной смерти и общей смерти в учреждениях здравоохранения республики» и др.

**Проведение анализа Конституции, законов и других нормативно-правовых актов позволит определить стандарты соблюдения прав ребенка на охрану здоровья и точно сформулировать исследовательские вопросы при подготовке Концепции мониторинга.**

Особое внимание юриста, привлеченного к анализу права, необходимо обратить на нормативно-правовые акты более низкого ранга (инструкции, уставы, правила внутреннего распорядка, приказы и т.п.), поскольку в них чаще всего встречаются нарушения установленных стандартов. Следует помнить, что ограничение прав ребенка на охрану здоровья должно быть установлено только законом и в определенных целях. Невыполнение этого требования рассматривается как нарушение его прав.

***Следует подчеркнуть, что при составлении отчета по мониторингу прав ребенка на охрану здоровья и использовании его результатов необходимо руководствоваться теми же процедурами и правилами, о которых говорилось в предыдущих главах этого пособия.***



## Глава V

### Особенности проведения мониторинга прав ребенка на социальную защиту

#### 5.1. Современное состояние соблюдения прав ребенка на социальную защиту и анализ имеющихся проблем

Социальная защита населения, в т.ч. детей является одной из важнейших функций государства. Уровень гуманности политики государства в отношении своих граждан, находящихся в трудном положении, социально уязвимой ситуации измеряется системой предоставляемой социальной поддержки, которая направлена на создание им равных с другими гражданами возможностей развития своего физического и интеллектуального потенциала для участия в жизни общества.

*Право детей на социальную защиту реализуется на основе гарантированных государством экономических и правовых мер, обеспечивающих детям условия для их гармоничного развития.*

*В Декларации прав ребенка 1959г. говорится о том, что ребенку законом и другими средствами должна быть обеспечена специальная защита, представлены возможности и благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться физически, духовно, нравственно и в социальном отношении здоровым и нормальным путем, в условиях свободы и достоинства. При издании законов с этой целью главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка.*

**Согласно Конституции Республики Узбекистан (ст. 45) права несовершеннолетних, нетрудоспособных и одиноких престарелых находятся под защитой государства.**

**В статье 64 Конституции подчеркивается, что государство и общество обеспечивают содержание, воспитание и образование детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, поощряют благотворительность к ним.**

**Статья 65 Конституции гласит, что дети равны перед законом вне зависимости от происхождения и гражданского состояния родителей.**

### **Материнство и детство охраняются государством.**

В вышеуказанных положениях Конституции Республики Узбекистан фактически закреплены основополагающие принципы защиты прав ребенка, в т.ч. и на социальную защиту.

На основе Конституции принято около 100 законов и нормативно-правовых актов о реализации прав ребенка и большой вклад внесен в правовое регулирование данной сферы законом Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребенка», в ст. 3 которого впервые закреплено понятие «социально уязвимые дети».

**Социально уязвимые дети – это дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации в силу сложившихся обстоятельств, нуждающихся в особой защите и поддержке со стороны государства и общества, в том числе дети:**

- ▶ Инвалиды;
- ▶ С недостатками физического и (или) психического развития;
- ▶ Сироты;
- ▶ Оставшиеся без попечения родителей;
- ▶ Воспитывающиеся в специализированных детских учреждениях;
- ▶ Без определенного места жительства;
- ▶ Из малообеспеченных семей;
- ▶ Привлеченные к уголовной ответственности и находящиеся в учреждениях по исполнению наказания;
- ▶ Пострадавшие в результате насилия и эксплуатации, вооруженных конфликтов и стихийных бедствий.

**Статья 5 Закона «О гарантиях прав ребенка» определяет, что одним из важных направлений деятельности органов государственной власти и управления по обеспечению прав ребенка является решение вопросов поддержки социально уязвимых детей.**

### **Какова же ситуация в сфере социальной поддержки детей в Узбекистане?**

Для того, чтобы получить информацию по данному вопросу при проведении мониторинга о соблюдении прав ребенка на социальную защиту, целесообразно вновь обратиться к периодическим докладам Узбекистана по выполнению Конвенции ООН о правах ребенка и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, которые размещены на сайте ООН.

*В частности, достаточно полную информацию о социальной политике государства и социальной поддержке семьи, материнства и детства содержит Второй периодический доклад Узбекистана по выполнению Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, который был представлен в соответствующий комитет ООН в июне 2010 г.*

*С первых лет независимого развития в Республике Узбекистан уделяется значительное внимание развитию и совершенствованию социальной функции государства, которая направлена на смягчение и преодоление таких издержек нынешнего периода, как бедность, углубление неравенства и рост безработицы, на стабилизацию уровня жизни населения и более равномерное распределение бремени экономических трудностей между различными группами населения.*

*Государственная программа, посвященная Году социальной защиты, которая была утверждена Постановлением Президента Республики Узбекистан 23 января 2007 года, определила направления деятельности государства и общества по оказанию социальной помощи социально уязвимым слоям населения, на реализацию этой программы из государственного бюджета было выделено 390114,6 млн. сум.*

*В 2007 году Правительством принята Стратегия повышения благосостояния населения Республики Узбекистан, которая реализуется до 2011 года, на основе которой осуществляются также меры по социальной защите уязвимых групп населения.*

*В результате проводимых мер по повышению благосостояния населения уровень, малообеспеченности населения по оценке Всемирного банка сократился в Узбекистане с 27% в 2002 году до 22,5% в 2008 году.*

*В Указе Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию и укреплению системы социальной защиты населения» от 19 марта 2007 г. было обращено внимание на обеспечение адресности оказываемой материальной помощи семьям, недопущение иждивенчества и установление мониторинга за целевым использованием выделенных средств.*

*С учётом п.п.49,53,54 Заключительных замечаний и рекомендаций Комитета по экономическим, социальным и культурным правам Узбекистан продолжает практику ежегодного повышения минимального размера заработной платы, пенсий, стипендий и социальных пособий в целях неуклонного повышения доходов и уровня жизни населения, усиления социальной поддержки граждан республики.*

*Если в 2006г. размер минимальной заработной платы составлял 12 420 сум, то в 2009г. он составил 37680 сум., т.е увеличился в 4 раза. Всего в 2009г. на выплату детских пособий и материальной помощи малообеспеченным семьям из средств государственного бюджета затрачено 861,2 млрд. сумм.*

>>>

*В настоящее время в Республике Узбекистан функционируют следующие виды социального обеспечения граждан:*

- денежные пособия по болезни;*
- пособия по беременности и родам;*
- пособия неработающим матерям по уходу за ребенком до достижения им возраста двух лет;*
- пенсии по старости; инвалидности; случаю потери кормильца;*
- возмещение ущерба в случаях производственного травматизма и профессиональных заболеваний;*
- пособия по безработице;*
- пособия семьям с детьми и материальная помощь малообеспеченным семьям.*

*Следует подчеркнуть, что в целях усиления гарантий прав граждан на получение социального обеспечения Кодексом Республики Узбекистан об административной ответственности (ст. 175-2) установлена ответственность за необоснованную задержку руководителями и другими должностными лицами банков выдачи учреждениям и организациям, финансируемых из бюджета, денежных средств на выплату заработной платы, пособий, стипендий и других приравненных к ним расходов.*

*В стране сложилась система социальной поддержки и обеспечения детей, независимо от места их проживания, а именно:*

- сформирована система выплаты пенсии детям по случаю потери кормильца в соответствии с Законом «О государственном пенсионном обеспечении», согласно которому дети получают данную пенсию независимо от того, состояли ли они на иждивении кормильца. При этом усыновленные дети также сохраняют право на получение этого пособия, также как и пасынки и падчерицы;*
- осуществляются выплаты пенсий детям-инвалидам, в зависимости от группы инвалидности, которая определяется врачебно-трудовыми экспертными комиссиями (ВТЭК для детей от 16 до 18 лет);*
- бесплатное обеспечение детей-инвалидов, так же как и взрослых, техническими и иными средствами, услугами медицинской профессиональной, социальной реабилитации и бытовому обслуживанию; транспортных услуг; лекарственными средствами в соответствии с Законом «О социальной защищенности инвалидов»;*
- представление льгот инвалидам и семьям, имеющим инвалида, по предоставлению, приобретению, строительству жилья и пользованию в соответствии с Жилищным кодексом Республики Узбекистан. Дети-инвалиды, не имеющие родителей по достижении совершеннолетия могут быть обеспечены вне очереди жилой площадью для ведения самостоятельного образа жизни;*
- назначение пособия по уходу за ребенком лицам, фактически осуществляющим уход за ребенком до достижения им возраста двух лет и выплата этого пособия органами самоуправления граждан (начиная с 2003 г. пособие составляет 200% от минимальной заработной платы);*

- ☑ *содержание и материально-техническое обеспечение за счет государственных средств детских городков для детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся на полном государственном обеспечении; детских домов семейного типа, детских интернатов, детских медицинских учреждений и т.д.*

*Согласно данным Государственного Комитета по статистике в настоящее время:*

- *число детей-инвалидов в возрасте до 16 лет, получающих социальные пенсии составляет 113,4 тысяч;*
- *детей, содержащихся в Домах ребенка – 689 человек;*
- *число детей, содержащихся в Детских домах – 2709;*
- *детей в Детских домах семейного типа – 217;*
- *детей в Домах-интернатах – 1371;*
- *в школах-интернатах общего типа – 84791;*
- *школах-интернатах для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей или потерявших кормильца – 4398;*
- *в школах-интернатах для детей с ограниченными возможностями – 15014.*

*В стране функционируют 15 предприятий, оказывающих социальные услуги по оздоровлению детей и 18 – по осуществлению содействия детям в области физической культуры и спорта.*

*Все социальные государственные программы ориентированы на оказание социальной помощи нуждающимся детям. Социальная помощь разным категориям социально уязвимых детей носит адресный характер и имеет свою специфику с учетом особенности каждой категории этих детей.*

*Только в январе-мае 2009 г. через органы самоуправления граждан 961,4 тыс. малообеспеченным семьям, имеющим детей выплачено 329,4 млрд. сум пособий и материальной помощи. Среднемесячный размер материальной помощи каждой малообеспеченной семье составил 42,7 тыс. сум, а размер материальной помощи семьям, имеющим несовершеннолетних детей, составил 34,6 тыс. сум.*

*Согласно Положению о доме «Мехрибонлик», образование и содержание воспитанников домов «Мехрибонлик» осуществляется на основе полного государственного обеспечения. Воспитанники дома «Мехрибонлик» обеспечиваются питанием, одеждой, обувью, мягким инвентарем. Кроме того, воспитанники домов «Мехрибонлик» пользуются правом бесплатного посещения кинотеатров, выставок, музеев, спортивных сооружений, а также правом бесплатного проезда в общественном городском (пригородном) транспорте (кроме такси), в том числе метрополитене.*

*Помимо этого, законодательством предусматривается обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в средних специальных, профессиональных образовательных учреждениях. Устанавливается выплата денежных средств на их личные расходы, а также обеспечение продуктами питания, одеждой и обувью и предметами личной гигиены.*

Следует отметить, что в стране получило широкое развитие социальное партнерство по вопросам социальной защиты детей: при органах государственной власти на местах (хокимиятах) созданы комиссии по делам несовершеннолетних, состоящие из представителей государственных органов, НПО и органов самоуправления граждан, которые оперативно и своевременно решают проблемы детей, оказавшихся в трудной ситуации. Например, только в Самаркандской области функционирует более десяти НПО занимающихся проблемами детей-инвалидов, вопросами благотворительности и социальной поддержки социально уязвимых детей, в т.ч. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Ознакомление с современной ситуацией в сфере соблюдения прав ребенка на социальную защиту показывает, что государством и обществом принимаются комплексные меры по социальной поддержке социально уязвимых категорий детей, принято большое число нормативно-правовых актов, регулирующих этот вопрос, однако, как свидетельствует практика существует целый ряд правовых, организационных и экономических проблем, от решения которых зависит благополучие детей.

*Комитет ООН по правам ребенка представил следующие замечания по вопросам социальной защиты детей.*

### **Дети-инвалиды**

**46.** Комитет обеспокоен тем, что дети-инвалиды остаются ущемленными в осуществлении их прав, гарантированных Конвенцией, и не в полной мере интегрированы в систему образования, а также в систему рекреационных или культурных мероприятий.

**47. Комитет рекомендует государству-участнику:**

**a.** провести пересмотр всей политики в отношении детей-инвалидов для обеспечения удовлетворения потребностей детей-инвалидов и приведения ее в соответствие с Конвенцией и Стандартными правилами обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятыми Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 декабря 1993 года (A/RES/48/96);

**b.** обеспечить возможности осуществления детьми-инвалидами прав на образование и облегчить их вовлечение в основную систему образования;

**c.** увеличить людские и финансовые ресурсы, выделяемые на основное образование и услуги для детей-инвалидов, и, в случае необходимости, увеличить людские и финансовые ресурсы, выделяемые на предоставление специального образования детям-инвалидам;

**d.** поощрять более широкое вовлечение детей-инвалидов в рекреационные и культурные мероприятия;

**e.** прилагать активные усилия для недопущения маргинализации и отчуждения детей-инвалидов.

>>>

## Уровень жизни

52. Комитет с беспокойством отмечает, что несмотря на темпы экономического роста большое число семей испытывает материальные трудности, проживая близко к черте бедности или даже ниже ее, и что в социально-экономическом положении семей в сельских и городских районах наблюдается увеличение разрыва. Комитет обеспокоен также сообщениями о широко распространенной практике коррупции, которая, как полагают, оказывает отрицательное воздействие на объем ресурсов, имеющих для осуществления Конвенции.

**53. Комитет рекомендует государству-участнику:**

**a.** принять все меры для оказания поддержки и материальной помощи семьям, находящимся в экономически уязвимом положении, включая осуществление промежуточной стратегии сокращения масштабов нищеты (2005-2010 годы) и адресные программы в интересах населения, наиболее остро нуждающегося в помощи, с тем чтобы гарантировать право всех детей на достаточный уровень жизни;

**b.** обеспечить расширение системы финансовой поддержки, оказываемой семьям, живущим в трудных материальных условиях, и оказание содействия находящимся в неблагоприятном положении семьям детскими садами и школами в вопросах заботы о детях и предоставления им образования;

**c.** принять все меры для расследования утверждений о коррупции и для предупреждения и искоренения коррупции.

**65. Комитет настоятельно призывает государство-участник:**

**a.** принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы участие детей школьного возраста в сборе хлопка полностью соответствовало международным стандартам детского труда, в частности с точки зрения их возраста, часов работы, условий труда, их образования и состояния здоровья;

**b.** обеспечить проведение регулярных инспекций при сборе хлопка для отслеживания и обеспечения гарантий полного соблюдения международных стандартов детского труда;

**c.** создать контрольные механизмы для мониторинга масштабов всех других форм детского труда, включая нерегулируемую работу; для устранения его причин в целях усиления профилактики; и - в случае законного использования труда детей - для обеспечения того, чтобы их работа не носила характера эксплуатации и соответствовала международным стандартам;

**d.** обратиться за содействием в этой связи к Международной программе по искоренению детского труда (ИПЕК/МОТ) и к ЮНИСЕФ.

*Проверки исполнения законодательства Республики Узбекистан по вопросам социальной защиты, проведенные Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан, свидетельствуют о наличии нарушений прав человека, в т.ч. ребенка в этой сфере.*

В частности, в 2008 г. по протестам органов прокуратуры приведено в соответствии с законами 341 правовой акт, а в 2009 г. – 589 правовых актов органов, занимающихся вопросами социального обеспечения граждан. В 2008 г. к различным видам ответственности за нарушение законов привлечено 1956 лиц, а в 2009 г. – 1967 лиц. При этом возбуждено уголовных дел в 2008 г. – 288; 2009 г. – 326.

**Остановимся на некоторых причинах и условиях, которые способствуют нарушению права на социальную защиту:**

**Во-первых,** нуждается в дальнейшем совершенствовании правовая база социальной защиты детей, поскольку в Узбекистане до сего времени отсутствует рамочный, базовый закон «О социальной защите», который определял бы порядок предоставления социальной защиты населению, в т.ч. детям, категории лиц, нуждающихся в такой защите, формы социальной поддержки, виды и размеры социальных пособий и порядок их получения.

*Все эти вопросы регулируются в различных законах и нормативно-правовых актах, с которыми трудно ознакомиться лицам, нуждающимся в социальной защите.*

**Во-вторых,** пока еще не создана глубоко продуманная система социального обслуживания граждан, в т.ч. детей, которая удовлетворяла бы потребности людей в социальных услугах. Социальные службы – это предприятие, учреждения и граждане, которые независимо от форм собственности, представляют социальные услуги населению в т.ч. и

на дому: организация питания, доставка продуктов, приобретение лекарств, содействие в получении медицинской, психологической, юридической помощи и другие надомные услуги. Отсутствует система социальной реабилитации ребенка, которая охватывала бы в равной степени все регионы страны.

**В-третьих,** низок уровень информированности родителей и детей о различных формах социальной защиты детей, предусмотренных законодательством, отсутствует достаточный уровень доступа к нормативно-правовым актам по этому вопросу, особенно в сельской местности. Низок уровень правовой культуры должностных лиц, занимающихся вопросами предоставления социальной помощи детям.

**В-четвертых,** еще не сформировано понимание таких терминов как: «минимальный уровень жизни, необходимый для обеспечения развития ребенка»; «нуждающийся в социальной защите ребенок»; «программа материальной помощи нуждающимся детям»; «безопасное, здоровое жилье и питание ребенка»; «особо обездоленные и уязвимые группы детей»; «социальная служба, оказывающая помощь детям, оказавшимся в трудной ситуации» и т.д.

**В-пятых,** наблюдаются случаи нарушения прав ребенка на социальную защиту со стороны органов самоуправления граждан, выдающих детские пособия, органов социального обеспечения, образовательных и медицинских учреждений и других структур, обязанных в соответствии с законодательством представлять социальную помощь детям и их родителям.

**В-шестых,** низкий уровень контроля и мониторинга за деятельностью государственных органов, органов самоуправления граждан, предприятий, учреждений и организаций, работающих в системе социальной защиты детей.

**Мониторинг прав детей на социальную защиту должен помочь ответить на следующие вопросы:**

- ▶ Что понимается под социальной защитой детей;
- ▶ Какие категории детей должны обеспечиваться социальной защитой в первую очередь;
- ▶ Какие категории детей подвергаются прямой и косвенной дискриминации при реализации права на социальную защиту;
- ▶ В каких государственных органах и органах самоуправления граждан наиболее часто нарушаются права детей на социальную помощь:
  - Детей-инвалидов;
  - Детей-сирот;
  - Детей из малообеспеченных семей;
  - Детей, находящихся в специальных детских учреждениях;
  - Детей-пациентов и др.
- ▶ Каков порядок рассмотрения жалоб и заявлений о праве детей на социальную защиту и восстановления нарушенных прав;
- ▶ Какие индикаторы характеризуют уровень социальной защиты;
- ▶ Какие пробелы в законодательстве способствуют ограничению прав ребенка на социальную защиту и т.д.

*Предварительный диагноз ситуации в сфере социальной защиты детей позволит разработать детальную концепцию мониторинга по данному вопросу.*

**Мониторинг аспектов вопроса защиты детей должен включать:**

- Мониторинг предоставления, интерпретации и внедрения законодательства
- Мониторинг предоставления (охват и качество) услуг по защите детей, которые оказывают профилактическую и исправительную поддержку детям, рискующим попасть или находящимся под воздействием различных форм эксплуатации (физического, эмоционального и сексуального) и насилия, в соответствии с международными нормами и стандартами
- Мониторинг профессионализма для определения и оказания защиты;
- Мониторинг тех организаций, несущих ответственность за оказание услуг по защите детей;
- Мониторинг бюджета, предназначенного для услуг по защите детей;
- Мониторинг доступа к услугам по защите детей;
- Мониторинг поведения опекунов и родителей, которые могут обидеть детей.

## 5.2. Разработка и реализация концепции мониторинга прав ребенка на социальную защиту

Проблемы в сфере реализации права ребенка на социальную защиту, затронутые в предыдущем параграфе и дополнительные меры по установлению предварительного диагноза ситуации в указанной сфере могут вам помочь в выборе тематики планируемого мониторинга.

Тема мониторинга может касаться конкретных вопросов, которые будут отличаться друг от друга широтой охвата категории детей, структур, которые занимаются предоставлением социальной помощи, географическим регионом, в котором будут проведены мониторинговые исследования.

**Также, как и в процессе подготовки к мониторингу прав детей на охрану здоровья, при мониторинге системы социальной защиты целесообразно определить ее содержание в рамках отдельной административно-территориальной единицы: количество и виды структур, оказывающих социальную помощь; количество детей (их категории) ее получающие; средства бюджета, выделение на эти цели и т.д.**

Предварительный диагноз ситуации должен содержать информацию о том, в каких структурах и в отношении каких категорий детей нарушаются положения законодательства и международные нормы, что позволит определить наиболее актуальную тематику мониторинга. Он может затрагивать исследование в отношении одной категории детей (например, детей-инвалидов; детей-сирот) либо поэтапное изучение прав нескольких категорий детей в одном географическом регионе.

*Концепция мониторинга права ребенка на социальную защиту дана в приложении к пособию<sup>1</sup>.*

Данная концепция может охватить исследования и в отношении других категорий детей, гарантии прав которых на социальную защиту также нуждаются в усилении и поддержке со стороны государства и общества.

## 5.3. Анализ права на всех этапах мониторинга прав ребенка

Начиная анализ права для проведения мониторинга прав ребенка на социальную защиту необходимо, прежде всего, определить международные обязательства Республики Узбекистан в данной области, т.е. изучить те международные документы, о которых уже говорилось в предыдущих главах, но с акцентом на вопросы социальной поддержки семьи и детей.

**В частности, статья 22 Всеобщей декларации прав человека гласит: Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства.**

<sup>1</sup> См. приложение 6.

Эти положения следует дополнить и положениями **статьи 25 Декларации**, в которой говорится:

1. Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам.

2. Материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой.

В статье 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах подчеркивается: Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что:

1. Семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, должны предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь, в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании. Брак должен заключаться по свободному согласию вступающих в брак.

2. Особая охрана должна предоставляться матерям в течение разумного периода до и после родов. В течение этого периода работающим матерям должен предоставляться оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению.

3. Особые меры охраны и помощи должны приниматься в отношении всех детей и подростков без какой бы то ни было дискриминации по признаку семейного происхождения или по иному признаку. Дети и подростки должны быть защищены от экономической и социальной эксплуатации. Применение их труда в области, вредной для их нравственности и здоровья или опасной для жизни или могущей повредить их нормальному развитию, должно быть наказуемо по закону. Кроме того, государства должны установить возрастные пределы, ниже которых пользование платным детским трудом запрещается и карается законом.

Эти положения еще более углубляются в **статье 11**, которая гласит:

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства - участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии.

2. Участвующие в настоящем Пакте государства, признавая основное право каждого человека на свободу от голода, должны принимать необходимые меры индивидуально и в порядке международного сотрудничества, включающие проведение конкретных программ, для того чтобы:

а. улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания

путем широкого использования технических и научных знаний, распространения знаний о принципах питания и усовершенствования или реформы аграрных систем таким образом, чтобы достигнуть наиболее эффективного освоения и использования природных ресурсов; и

*б.* обеспечить справедливое распределение мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями и с учетом проблем стран как импортирующих, так и экспортирующих пищевые продукты.

### **Конвенция о правах ребенка**

вносит свой вклад в понимание значения социальной поддержки детей в семье.

**В статье 26** говорится следующее:

*1. Государства-участники признают за каждым ребенком право пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование, и принимают необходимые меры для достижения полного осуществления этого права в соответствии с их национальным законодательством.*

*2. Эти блага по мере необходимости предоставляются с учетом имеющихся ресурсов и возможностей ребенка и лиц, несущих ответственность за содержание ребенка, а также любых соображений, связанных с получением благ ребенком или от его имени.*

**В статье 27** конкретизируются обязанности государства, общества и родителей за социальную защиту ребенка. Она гласит:

*1. Государства-участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка.*

*2. Родитель и/или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка.*

*3. Государства-участники в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права и, в случае необходимости, оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем.*

*4. Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения восстановления содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка, как внутри государства-участника, так и из-за рубежа. В частности, если лицо, несущее финансовую ответственность за ребенка, и ребенок проживают в разных государствах, государства-участники способствуют присоединению к международным соглашениям или заключению таких соглашений, а также достижению других соответствующих договоренностей.*

**Конституция Республики Узбекистан выделяет отдельную главу «Семья» (ст.ст.63-66), в которой рассматривает семью в качестве важнейшей социальной ячейки общества, находящейся под государственной защитой.**

*Принимая во внимание ее важность, статья 12 Закона «О гарантиях прав ребенка» налагает обязательства поддерживать семьи, воспитывающие детей.*

*Она гласит: Государство гарантирует поддержку семьям, воспитывающим детей, а также обеспечивает предоставление им социальной помощи в порядке, установленном законодательством.*

Исходя из тематики мониторинга прав ребенка на социальное обеспечение может возникнуть необходимость дополнительно изучения и других законов и нормативно-правовых актов.

**Правовому обеспечению социальной функции государства служат:**

- ▶ Трудовой кодекс
- ▶ Семейный кодекс
- ▶ Жилищный кодекс
- ▶ закон Республики Узбекистан «Об охране здоровья граждан»
- ▶ закон Республики Узбекистан «О социальной защищенности инвалидов»
- ▶ закон Республики Узбекистан «О пенсионном обеспечении граждан»
- ▶ закон Республики Узбекистан «Об охране труда»
- ▶ закон Республики Узбекистан «О социальном страховании» и др.

**Закон «О гарантиях прав ребенка» закрепил право ребенка на жилье, и тем самым развил положения Конвенции о правах ребенка.**

**Статья 27 Конвенции** оговаривает право ребенка на стандарты жизни, адекватные для его физического, психического, духовного, нравственного и социального развития. В этом контексте статья Закона обязывает государство оказывать поддержку родителям (и другим лицам, воспитывающих детей) для реализации этого права и, при необходимости, обеспечить жильем.

**Жилищный кодекс** защищает права ребенка при обмене жилого помещения:

*«Граждане, имеющие в собственности жилой дом, квартиру, вправе с письменного согласия всех совершеннолетних членов семьи, включая временно отсутствующих, произвести обмен занимаемого ими жилого помещения с другим собственником или членом жилищно-строительного или жилищного кооператива, в том числе с проживающими в другом населенном пункте. При этом согласие несовершеннолетних членов семьи подтверждается родителями, а при их отсутствии - органами опеки и попечительства» (ст.26 ).*

Данное положение Закона гарантирует сохранение права собственности на жилое помещение или право пользования жилым помещением детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, находящимся в воспитательных, лечебных и других учреждениях, у родственников, опекунов или попечителей в соответствии со ст.52 Жилищного кодекса. При этом, если в жилом помещении, из которого выбыли дети, не остались проживать члены их семьи, это помещение может быть предоставлено по договору найма другим гражданам до окончания срока пребывания детей в детском уч-

реждении или достижения совершеннолетия детей, возвратившихся от родственников или опекунов, попечителей, а также в соответствующих случаях до окончания обучения в учреждениях общего среднего, среднего специального, профессионального и высшего образования либо по окончании срока военной службы в Вооруженных Силах страны. Кроме того, эта же статья ЖК гарантирует на тех же условиях сохранение жилья в случае нахождения лица (несовершеннолетнего) в местах лишения свободы.

2 августа 2010 года было опубликовано Постановление Кабинете Министров Республики Узбекистан за номером 164 «О мерах по обеспечению жилыми помещениями детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Данным постановлением утверждено Положение, в котором детально указываются обязательство областной и городской администрации обеспечить сирот и детей, оставшихся без попечения родителей жильём. Здесь, в частности, указывается, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, включая лиц из их числа в возрасте от 18 до 23 лет, не имеющие закрепленного жилого помещения и состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях имеют право на получение жилого помещения. Жилые помещения детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, предоставляются Советом Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятами областей и города Ташкента в домах коммунального жилищного фонда целевого назначения, либо временно неиспользуемых, находящихся в государственной собственности общежитиях, жилых домах и пустующих квартирах в многоквартирных домах. Хокимияты районов (городов) при отсутствии свободного жилого помещения предоставляют целевой бюджетный трансферт на приобретение жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в пределах социальной нормы площади жилья за счет средств, выделяемых из Государственного бюджета Республики Узбекистан или внебюджетных средств соответствующим

щих хокимиятов в порядке, установленном законодательством. Жилые помещения, предоставляемые в соответствии с настоящим Положением, в том числе приобретаемые за счет целевых бюджетных трансфертов, не подлежат приватизации. Право на получение детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, жилых помещений предоставляется один раз.

Согласно Положению о доме Мехрибонлик (Приложение к Постановлению КМ №230 от 17.10.2008): Администрация дома Мехрибонлик в течение первого года пребывания воспитанников в данном доме Мехрибонлик предоставляет сведения в Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимияты областей и г. Ташкента о воспитанниках, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в жилой площади.

***Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимияты областей и г. Ташкента должны обеспечить нуждающихся выпускников домов Мехрибонлик жилой площадью в порядке, установленном законодательством.***

Администрация дома Мехрибонлик оказывает содействие выпускникам в их поступлении в средние специальные, профессиональные образовательные учреждения. При поступлении воспитанников дома Мехрибонлик в средние специальные, профессиональные образовательные учреждения администрация дома Мехрибонлик информирует орган опеки и попечительства по месту нахождения образовательного учреждения, куда поступил выпускник, для дальнейшей передачи попечительства над ним данному образовательному учреждению.

Выпускники, по согласованию с администрацией дома Мехрибонлик, имеют право проживать в доме Мехрибонлик до окончания среднего специального, профессионального образовательного учреждения в случае отсутствия в данном образовательном уч-

реждении общежития и при условии, что это образовательное учреждение и дом Мехрибонлик находятся в одном населенном пункте.

Согласно Положению «О порядке внесения и использования родительской платы, поступающей за обучение детей в детских школах музыки и искусства», Утверждённого Постановлением от 31.12.2008 г. МНО N 46 от 05.02.2009 г. плата с детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, посещающих данные учреждения, не взимается.

Аналогичная ситуация и с физкультурно-оздоровительными спортивными сооружениями. Бесплатное их посещение детьми-сиротами гарантируется Положением о физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях Республики Узбекистан, утверждённым Приказом Министра культуры и спорта №84, от 10.02.2006г.

Сиротам предоставляется преимущество в поступлении в военно-академические лицеи. При равенстве общих рейтинговых проходных баллов сиротам предоставляется право льготного поступления. (ПРИЛОЖЕНИЕ N 1 к Постановлению КМ РУз от 17.02.2010 г. N 21 «ПОЛОЖЕНИЕ о военно-академическом лицее»).

Круглые сироты имеют также льготы при получении медицинских услуг. В частности в Положении «Об областном многопрофильном медицинском центре» (Приложение к Постановлению КМ №48 от 18.03.2008) в числе лиц, медицинская помощь которым

оказывается за счёт государственного бюджета, указаны круглые сироты.

Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан №247 от 29.11.2007г. утверждены Нормы материального обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в средних специальных, профессиональных образовательных учреждениях. В данном документе подробно регламентируются нормы снабжения данной категории обучающихся питанием, одеждой, обувью и другими предметами вещевого довольствия, а также предметами личной гигиены. Также данным документом установлена ежемесячная выплата всем детям-сиротам, находящимся на полном государственном обеспечении, выплаты на личные расходы в размере двукратной минимальной заработной платы.

*При анализе законодательства обратить внимание следует на обязанности государственных органов и должностных лиц, связанных с обеспечением прав ребенка на социальную защиту, выяснить какой орган, за какой вопрос социальной поддержки отвечает. Такой анализ поможет верно определить объекты, подлежащие мониторинговому исследованию.*



## Перечень контрольных вопросов по выполнению Конвенции о правах ребенка на местном уровне

### Общие меры по реализации Конвенции

- Приняты ли соответствующие общие меры реализации положений Конвенции, включая: определение ответственных отделов акимата (определение ответственных отделов акимата для реализации положений Конвенции относится ко всем подразделениям местных органов власти)?
  - Определены ли соответствующие НПО (гражданские общественные партнеры)?
  - Соответствуют ли постановления/распоряжения на местном уровне и практика их применения данной Конвенции касательно всех детей по всем частям юрисдикции?
  - Принята ли Программа действий на местном уровне для обеспечения исполнения данной Конвенции, которая:
    - включает, где необходимо, определение целей и индикаторов хода реализации?
    - не отражается на положениях, наилучшим образом способствующих реализации прав ребенка?
    - признает другие соответствующие международные стандарты?
    - вовлекает, где необходимо, международное сотрудничество?
- Такие меры могут быть частью общей стратегии Правительства в реализации положений Конвенции в целом*
- Бюджетный анализ и выделение необходимых ресурсов?
  - Разработка механизмов для контроля и оценки?
  - Доведение положений Конвенции до сведения, как взрослого населения, так и детей?
  - Развитие адекватного обучения и роста информированности (что касается Конвенции, вероятно, необходимо предусмотреть обучение всех тех, кто работает с детьми или для детей, и образование родителей в деле воспитания детей)?
  - Собраны ли агрегированные данные, способствующие эффективному мониторингу реального нарушения прав детей, а также прав детей в разрезе области, сельских и городских районов, на основании:
    - пола?
    - языковой принадлежности?
    - религиозного вероисповедования?
    - политического или другого мнения?
    - национального происхождения?
    - социального происхождения?
    - этнического происхождения?
    - собственности?
    - недееспособности?
    - рождения?
    - другого статуса?
    - ребенка или его/ее родителей/опекуна.
  - Обеспечивает ли практика на местном уровне гарантию того, что ребенок защищен от всех форм дискриминации или наказания на основании:
    - статуса, включая семейное положение?
    - деятельности?

- мнения?
- вероисповедания?
- родителей ребенка, его/её юридического опекуна или членов семьи?
- Учитывается ли обеспечение наилучших интересов детей из уязвимых групп населения – оценку воздействия на ребенка - в постановлениях местного уровня, при принятии административного решения, в политике и практике на всех уровнях регионального управления в отношении:
  - распределения бюджета социальному сектору и детям?
  - социального обеспечения?
  - планирования и развития?
  - окружающей среды?
  - жилищного вопроса?
  - транспорта?
  - здоровья?
  - образования?
  - занятости?
  - отправления правосудия по делам несовершеннолетних?
- уголовного права (например, влияние приговора родителей на детей и т.д.)?
- национальной принадлежности и иммиграции, включая поиск убежища?
- любых положений, в рамках которых осуществляется альтернативная опека/забота о детях, включая государственные учреждения попечительства для детей?
- Достаточна ли доля, выделенная на социальные расходы на детей:
  - на региональном и областном уровнях?
  - на местном уровне?
- Программы распространения Конвенции и её принципов и условий привлекают:
  - средства массовой информации?
  - соответствующие НПО и гражданское общество?
- Предприняты ли шаги по поощрению понимания принципов и условий Конвенции средствами массовой информации и информационными агентствами и агентствами печати?

---

### ***Группа прав для выживания***

- Все ли дети в области в рамках юрисдикции имеют доступ к необходимой медицинской помощи и охране здоровья?
- Имеют ли дети доступ к соответствующим конфиденциальным услугам здравоохранения, включая информацию, консультирование и поставки?
- Подростки вовлечены напрямую в создание услуг здравоохранения, предназначенных для них?
- Определяется ли развитие первичной медико-санитарной службы как приоритетная задача?
- Обеспечиваются ли родители образовательными программами по осуществлению их родительских обязанностей?
- Качественный дневной уход за детьми доступен для всех работающих родителей?
- Оказываются ли адекватные дополнительные формы помощи родителям детей-инвалидов?
- Принимаются ли надлежащие меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, ответственным за ребенка в обеспечении условий проживания, необходимого для ребенка:
  - для его/её физического развития?
  - умственного развития?
  - духовного развития?
  - нравственного развития?
  - социального развития?
- Принимаются ли меры, способствующие осознанию родителями своих обязанностей в отношении ребенка?
- Имеются ли правовые или административные критерии по определению способностей

и финансовых возможностей родителей выполнять свои обязанности перед ребенком?

- Приняты ли меры и процедуры по установлению всех нуждающихся детей в пределах страны, родители которых не могут обеспечить адекватный уровень жизни для них?
- Приняты ли меры для проведения анализа, почему условия проживания детей недостаточны для их развития?
- Обеспечены ли нуждающиеся дети, независимо от того, проживают ли они с родителями или без них, необходимой материальной помощью и программами помощи, способствующими их развитию?
- Принимаются ли меры на местном уровне (включая бюджетные ассигнования) по гарантии нормального питания для каждого ребенка?

- Принимает ли государство меры по гарантии того, чтобы каждый ребенок был обеспечен местом проживания, которое отвечало бы следующим критериям:
  - Было бы надежным?
  - Хорошо обеспечивалось водой, санитарными условиями и отоплением?
  - Было бы безопасным?
  - Было бы безопасным для здоровья?
  - Удобно расположено (желательно поблизости от больниц, школ и мест отдыха)?
- Принимается ли во внимание мнение детей при формировании среды, в которой они будут жить?
- Принимаются ли меры обеспечения каждого ребенка необходимой одеждой?

---

### **Группа прав для развития**

- Проводятся ли информационные кампании/образовательные программы на местном уровне о детском развитии, способностях развития детей и т.д. для родителей, опекунов и детей и тем, кто оказывает им помощь?
- Проводилась ли оценка таких кампаний/программ?
- Какие предприняты меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школы?
- Принимают ли такие меры во внимание:
  - Домашние обстоятельства ребенка (как необходимость обеспечить доход семьи, выполнять домашние хозяйственные работы или работать во время сбора урожая)?
  - Адекватное географическое месторасположения школ, часы и время работы?
  - Роль учебного плана в жизни ребенка и предоставлении профессионально-технического образования?
  - Первый язык ребенка?
  - Любые особые нужды ребенка (как,

- например, недееспособность, болезнь или беременность)?
- Уважение культурных или религиозных традиций и различие полов?
- Уважение взглядов ребенка?
- Уважение достоинства ребенка?
- Установление трудностей в учебе и оказание помощи во избежание провала на экзамене или принудительного повторного обучения или занятий?
- Необходимость вовлечения местного сообщества в образовательный процесс и необходимость вовлечения школы в жизнь сообщества?
- Эффективная система приема на работу преподавателей и их обучение во избежание потери доверия к школе?

- Приняты ли все надлежащие меры по обеспечению того, чтобы школьная дисциплина поддерживалась с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка?
- Все ли методы по обеспечению школьной дисциплины соответствуют Конвенции, включая право ребенка на следующее:

- не подвергаться дискриминации?
  - на обращение с ним/нею способом, соответствующим его или ее развитию?
  - поддерживать прямой контакт с обоими родителями на регулярной основе (кроме тех случаев, когда это не в лучших интересах ребенка)?
  - на свободу слова, мысли, совести и религии?
  - на свободу объединений (за исключением тех случаев, когда это необходимо чтобы защитить других)?
  - на частную жизнь?
  - на защиту от всех форм физического или умственного насилия, нанесения травмы или насилия, пренебрежения или небрежного обращения, плохого обращения или эксплуатации?
  - на сохранение его или ее индивидуальности, культурной самобытности и языка?
  - на отдых и досуг?
  - на участие в социальной жизни и реинтеграцию?
- Соответствуют ли административные системы в школах принципам Конвенции?
  - Соответствуют ли методы обучения принципам Конвенции?
  - Обучены ли дети в вопросах:
    - Укрепления здоровья?
    - Сексуального и репродуктивного здоровья?
    - Социальных отношений, включая посреднические навыки и навыки ведения переговоров и ненасильственного разрешения конфликта?
    - Обращения с деньгами и составления бюджета?
    - Закону?
    - Подготовки к сознательной жизни в свободном обществе?
  - Поощряет ли образование понимание, терпимость и дружбу среди всех людей?
  - Принимаются ли меры по борьбе с сексуальной дискриминацией в:
    - учебном плане?
    - образовательных материалах?
- подходах к преподаванию?
  - школьной этике?
- Предотвращают ли образовательные учреждения все виды проявления насилия, как учениками, так и преподавателями?
  - Принимаются ли меры по борьбе с запугиванием?
  - Приняты ли необходимые меры по обеспечению права ребенка на отдых и досуг?
  - Включают ли такие меры запрещение на работу детей в ночное время или в течение всех школьных каникул?
  - Предусматривают ли обязательные школьные часы и режим домашней работы время на отдых и досуг детей?
  - Принимаются ли при экологическом планировании в области во внимание потребности детей в игровых площадках, местах и заведениях?
  - Учитывает ли такое планирование мнение детей относительно того, что им необходимо?
  - Доступны ли игровые и развлекательные возможности для всех возрастных групп детей (включая дошкольников и подростков) без дискриминации?
  - Справедливо ли распределяются ресурсы, ассигнованные для спорта, культуры и искусства на взрослых и детей?
  - Все ли дети имеют разумный доступ к культурным и творческим мероприятиям?
  - Имеют ли дети-инвалиды доступ к комплексным развлекательным, культурным и творческим мероприятиям?
  - Исполняется ли на практике законодательство о детском труде, а так же:
    - проведение соответствующих проверок случаев работы детей?
    - все предприниматели обязаны иметь и подготовить по требованию информацию о возрасте всех детей, работающих на них?
    - имеется адекватный доступ для детей

- к эффективным процедурам подачи и рассмотрения жалоб?
- предусмотрены штрафные санкции или др. за несоблюдение закона?
- ведется необходимое и адекватное ведение записей и отчетности относительно любого детского труда или за-

- нятости детей?
- ведется сбор адекватных агрегированных (общих) данных?
- определены люди, ответственные за проверку соответствия условий детского труда, установленным законодательством требованиям?

### **Группа прав для защиты**

- Уважаются ли права ребенка программами для тех детей, которые проживают или работают на улицах, не быть отлученными от его или ее родителей, если это не в его или ее лучших интересах?
- Существует ли требование к больницам или поощряется ли принятие ими мер по обеспечению пребывания родителей с их детьми в больнице, когда в этом есть реальная необходимость?
- Все ли решения по отлучению детей от родителей с целью охраны наилучших интересов ребенка принимаются местными органами власти, которые компетентны решать, каковы эти лучшие интересы?
- Имеют ли такие органы власти доступ ко всей необходимой информации для принятия такого решения?
- Подвергаются ли такие решения судебному контролю?
- Как скоро рассматриваются такие случаи?
- Защищаются ли права ребенка на личную жизнь в таких случаях?
- Соблюдается ли право ребенка на защиту от произвольного или незаконного вмешательства в личную жизнь, находящегося:
  - дома?
  - на альтернативной форме опеки (патронате)?
  - в школе?
  - в учреждениях различных типов, государственных и негосударственных?
- Соблюдается ли право ребенка, находящегося в исправительном учреждении и/или учреждении закрытого типа, имеются ли специальные гарантии права ребенка на личную жизнь в плане:
  - физической среды и проектирования здания, где проживают дети?
  - посещений и общения?
  - личных вещей?
  - поведения и обучения штата такого учреждения?
- Действует ли эффективно система по:
  - идентификации насилия, плохого обращения с детьми и т.д.?
  - отчетности?
  - передачи дела на рассмотрение?
  - расследованию?
  - воздействию и доведению дела до конца?
  - соответствующей судебной причастности?
- Оказывается ли родителям необходимая помощь в изыскании путей не размещать ребенка в учреждениях гос. попечительства?
- Если родители не могут заботиться о ребенке, предпринимаются ли систематические усилия по размещению ребенка среди родственников, при этом оказав им необходимую помощь?
- Могут ли социальные службы и органы обратиться за помощью к органам здравоохранения, образования и другим профессиональным учреждениям, с целью удовлетворения нужд детей, оставшихся без семьи?
- Обучены ли соответствующим образом те, кто несет ответственность за устройство детей, оставшихся без семьи?

- Учитываются ли мнения детей, когда:
  - Рассматривается вопрос альтернативного размещения ребенка?
  - Рассматривается вопрос выбора места альтернативного размещения?
  - Проводится ли мониторинг альтернативного размещения?
- Имеются ли независимые, дружественные к ребенку системы рассмотрения жалоб детей, отлученных от семьи?
- Проводится ли на регулярной основе мониторинг размещения детей в семейные приюты?
- Помещают ли детей в гос. учреждения попечительства только когда это необходимо?
- Проводится ли на регулярной основе мониторинг размещения детей на попечительство и опеку?
- Имеется ли в отделах попечительства и опеки достаточно персонала и соответствующий квалифицированный штат?
- Информирован ли штат о правах детей, закрепленных в Конвенции?
- Уважают ли государственные учреждения интернатного типа человеческое достоинство детей, обеспечивают детей нормальной жизнью насколько возможно и принимают все меры по обеспечению их интеграции в общество?
- Например, запрещают ли такие институты:
  - Ношение обязательных униформ?
  - Детский труд (который превышает нормы, предъявляемые к нормальным хозяйственным работам)?
  - Телесное наказание?
  - Ограничение свободы?
  - Использование препаратов для целей контроля?
  - Лишение еды?
  - Лишение сна?
  - Лишение контакта с семьей для целей контроля?
- Требуется ли от таких учреждений учитывать мнение ребенка во всех вопросах, имеющих значение для него/неё, придавая такому мнению должное внимание?
- Принимают ли по возможности все учреждения детей-инвалидов наряду со здоровыми детьми?
- Беженцев и детей, ищущих убежище:
  - размещают в безопасных и пригодных для жилья условиях, по возможности с их семьей?
  - предоставят им возможность получить образование, которое признает их культуру, язык и потребность в социальной интеграции?
  - обеспечивают ли их надлежащей помощью и проводят ли реабилитационные меры в случае получения травм?
  - предоставят все необходимые медицинские услуги?
- Проводятся ли на местном уровне меры, обеспечивающие поддержку родителей, воспитывающих детей-инвалидов, по консультированию, а также финансовую и практическую помощь ?
- Все ли дети-инвалиды в целях наиболее полного по-возможности вовлечения в социальную жизнь и развития личности, включая духовное и культурное развитие имеют без ограничений эффективный доступ к:
  - дошкольному уходу и образованию?
  - образованию?
  - услугам здравоохранения?
  - услугам реабилитации?
  - средствам отдыха ?
  - развитию культурных и духовных способностей ?
  - подготовке к занятости?
  - занятости?
- Предоставляются ли следующие услуги для детей-инвалидов в условиях интеграции со здоровыми детьми:
  - образование?
  - тренинги?
  - альтернативная опека, включая уход в стационарных условиях (медицинского, пенитенциарного)?
  - возможность для отдыха и игр?

- Приняты ли специальные меры по ограждению детей-инвалидов от всех форм насилия и плохого обращения:
  - в семье?
  - в учреждении альтернативной опеки?
  - в сообществе?
- Приняты ли правовые и/или административные меры, гарантирующие периодическую проверку в отношении каждого ребенка, который был помещен в учреждение под охрану, опеку и попечительство, включая:
  - семейные приюты?
  - на усыновление?
  - детские учреждения интернатного типа?
  - школы - интернаты?
  - тюрьмы и места заключения?
  - и на лечение его или ее физического или психического здоровья, включая:
    - больницы?
    - медицинские учреждения?
    - психиатрические палаты?
    - терапевтические центры?
- Проводятся ли такие проверки с целью отслеживания условий:
  - лечения ребенка (включая все аспекты его или ее воспитания)?
  - помещения ребенка (включая, вопрос необходимости в его/ее нахождении в таком месте)?
  - мнение ребенка (установленное в частном разговоре)?
- Проводятся ли такие обзоры регулярно, чтобы обеспечить защиту ребенка и его или её благополучие?
- Принимаются ли меры по информированию детей и их семей об их законных правах на социальное обеспечение?
- Принимаются ли меры, гарантирующие, что оформление пособий будет облегчено насколько это возможно (например, автоматическими платежами, простыми бланками заявки, доступностью учреждений социального обеспечения и их работников)?
- Принимаются ли меры по гарантии того, чтобы процесс подачи заявки на получение пособия не ущемлял детей (например, детей из отдаленных районов или родителей-инвалидов)?
- Были ли предприняты какие-либо исследования по оценке масштаба употребления наркотиков среди детей?
- Проводилось ли исследование по оценке наркомании среди детей:
  - с целью определения факторов риска?
  - с целью определения профилактических стратегий?
  - с целью определения стратегий по реабилитации таких детей?
- Является ли просвещение о наркомании и наркотиках и об алкоголе и табакокурении частью программ:
  - работы с молодежью и общественностью?
  - родительского образования?
- Имеются ли терапевтические методы лечения и службы реабилитации на местном уровне, предназначенные для детей, которые злоупотребляют наркотиками?
- Имеются ли меры защиты и реабилитации детей, с учетом наилучших интересов, которые живут в семьях, где родители и другие члены семьи злоупотребляют наркотиками?
- Принимается ли во внимание мнение детей при разработке и реализации политики и стратегии, направленной против наркотиков и наркомании?
- Ставят ли меры правового воздействия своей целью вести политику мер реабилитации вместо применения мер наказания детей, оказавшихся вовлеченными в наркоманию?
- Имеется ли взаимодействие между работниками судебных органов и ювенальной системы правосудия с профессиональными работниками сферы здравоохранения, образования и социального обеспечения при принятии мер реагирования на преступления детей, связанные с наркотиками?
- Принимаются ли меры по защите молодых людей в закрытых или тюремных учреждениях от наркотиков?

- Проводятся ли общественные кампании против потребления наркотиков молодёжью?
- Проводится ли оценка таких кампаний?
- Информированы ли родители и другие совершеннолетние о ранних симптомах наркомании их детей и об источниках помощи?
- Имеется ли достаточная регистрация и отчетность в форме агрегированных (совокупных) данных и другая информация в отношении половой эксплуатации детей для цели проведения точного анализа ситуации?
- Приняты ли правовые и административные меры, гарантирующие, что похищенные дети в рамках установленной юрисдикции будут найдены по возможности быстро и возвращены?
- Использование детей с целью попрошайничества – незаконная деятельность?
- Уделяется ли должное внимание мнению детей, относительно необходимых мер по предотвращению похищения, торговли и контрабанды детей?
- Факты любого ограничения свободы ребенка регистрируются должным образом и по ним ведется отчетность?
- Имеются ли агрегированные данные по всем детям, лишенным свободы?
- Имеют ли все дети, лишенные свободы доступ к эффективным процедурам жалоб в отношении всех аспектов обращения с ними в таких учреждениях?
- Всегда ли детей отделяют от взрослых при задержании, если это, как полагают, не в интересах ребенка?
  - до ареста?
  - после ареста?
  - до судебного разбирательства?
  - после вынесения приговора суда?
  - в системе здравоохранения, включая психическое здоровье?
  - в системе социального обеспечения?
  - относительно поиска убежища и иммиграции?
  - в любой другой ситуации?
- Конвенция и информация об ее значении включена в курсы обучения – как начальные, так и производственные - для тех, кто работает с детьми или для детей, включая:
  - судей?
  - адвокатов?
  - официальных лиц, следящих за соблюдением законов?
  - персонал тюремных/исправительных учреждений?
  - сотрудников иммиграционной службы?
  - военный персонал?
  - преподавателей?
  - социальных работников?
  - тех, кто обеспечивает психологическую поддержку семьям и детям?
  - тех, кто работает в учреждениях для детей, включая благотворительные учреждения?
  - докторов, семейных врачей и врачей в области планирования семьи?
  - правительственных должностных лиц и тех, кто принимает решения?
  - персонал, которому поручен сбор данных согласно Конвенции?
  - другой персонал и профессионалов, работающих с детьми или для детей?

---

### ***Группа прав для участия***

- Вовлечено ли гражданское общество в процесс реализации Конвенции на всех уровнях, включая, в частности:
  - соответствующие неправительственные организации (НПО)?
  - детей непосредственно?
- Разработан ли постоянный механизм консультирования по вопросам, касающимся реализации Конвенции с соответствующими НПО и детьми?
- Учитываются ли местными органами вла-

сти взгляды ребенка при разработке постановлений/распоряжений, политики и практики, которые могут затронуть его/ее?

- Предоставляется ли детям право быть заслушанным во всех судебных или административных слушаниях при решении вопросов, касающихся:
    - уголовное судопроизводство?
    - гражданское судопроизводство?
    - образование?
    - здоровье?
    - защита детей?
    - помещение в альтернативное учреждение опеки
    - рассмотрение в суде дела об усыновлении?
    - рассмотрение дел по статье 25?
    - иммиграция и поиск убежища?
    - планирование, жилищный вопрос и экологическая среда?
    - социальное обеспечение?
    - занятость?
    - любые другие вопросы?
  - Проводился ли мониторинг выполнения и использования законоположений, касающихся детского участия?
  - Имеют ли дети адекватный доступ к СМИ и возможность участвовать в СМИ, в частности:
    - по радио?
    - в печатных СМИ?
    - по телевидению?
  - Имеют ли дети возможность обучиться навыкам в области СМИ, что позволило бы им обращаться к СМИ и использовать СМИ через участие?
  - Права детей на участие в пределах семьи поощряются через образование родителей в воспитании своих детей и подготовку к статусу родителя?
  - Проводится ли обучение пропаганде прав детей на участие для следующих групп специалистов:
    - Судей, включая суд по семейным делам и судей суда по делам несовершеннолетних?
    - Лиц, осуществляющих надзор?
    - Полицейских?
    - Тюремных офицеров?
    - Сотрудников иммиграционных служб?
    - Преподавателей?
    - Работников службы здравоохранения?
    - Социальных работников?
    - Других профессионалов?
  - Предпринимаются ли особые меры по гарантии свободы слова для детей-инвалидов?
  - Предприняты ли местной администрацией определенные меры по поощрению и облегчению доступа детей к СМИ?
  - Существует какой-либо механизм для рассмотрения и принятия решений по жалобам от детей, касающихся нарушений их прав на свободу слова?
-

## Концепция мониторинга соблюдения прав ребенка на образование в школах и других образовательных учреждениях

Схема №1

### Сфера действия

Приложение 2 – «Формы» прав ребенка на образование в школах и других образовательных учреждениях



## Примерный план действий по проведению мониторинга прав ребенка на образование

Схема №2

№ п/п	Основные действия и мероприятия	Сроки выполнения	Ответственные лица	Содействующие организации и лица	Примечание
1.	<b>Подготовительный этап</b>	Январь-июнь 2011 г.	Группа по мониторингу	Органы опеки и попечительства, органы внутренних дел	
1.1.	Предварительный диагноз ситуации	Январь-февраль	Фамилии исполнителей	Органы опеки и попечительства, органы внутренних дел	
1.2.	Подготовка концепции мониторинга	Март-апрель	Фамилии исполнителей	Органы опеки и попечительства, органы внутренних дел	
1.3.	Разработка Плана мониторинга и его бюджета	Апрель-май	Фамилии исполнителей	Органы опеки и попечительства, органы внутренних дел	
1.4.	Формирование группы по проведению мониторинга и ее инструктаж	Май	Фамилии исполнителей	Органы опеки и попечительства, органы внутренних дел	
1.5.	Подготовка инструментария мониторинга и приобретение канцелярских принадлежностей	Июнь	Фамилии исполнителей	Органы опеки и попечительства, органы внутренних дел	
2.	<b>Проведение мониторинга</b>	Июль-сентябрь 2011 г.	Группа по мониторингу	Органы народного образования, Омбудсман, органы юстиции	
2.1.	Обследование школ	Июль	фамилии	Органы народного образования, Омбудсман, органы юстиции	
2.2.	Обследование лицеев колледжей	Июль	фамилии	Органы народного образования, Омбудсман, органы юстиции	
2.3.	Обследование детских учреждений и учреждений закрытого типа	Июль	фамилии	Органы народного образования, Омбудсман, органы юстиции	
2.4.	Обследование действий работников образовательных учреждений, детских учреждений и учреждений закрытого типа	Июль-август	фамилии	Органы народного образования, Омбудсман, органы юстиции	

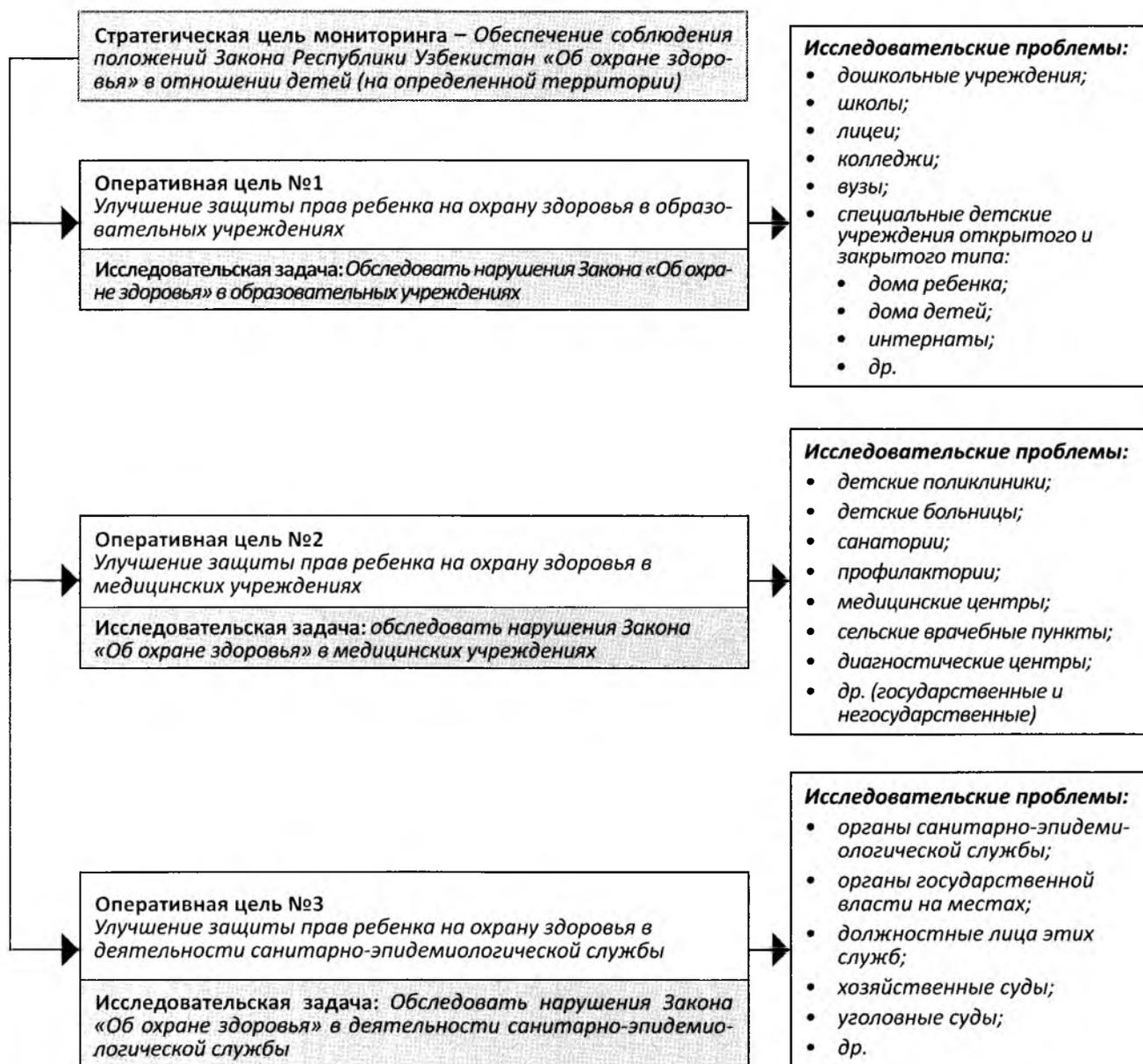
2.5.	Анализ и обобщение собранной информации	Сентябрь	фамилии	Органы народного образования, Омбудсман, органы юстиции	
3.	<b>Подготовка отчета по результатам мониторинга</b>	Октябрь-декабрь 2011 г.	Группа по мониторингу	Привлеченные эксперты: юристы; педагоги; социологи и др.	
3.1.	Подготовка первого варианта отчета	Октябрь	фамилии	Привлеченные эксперты: юристы	
3.2.	Ознакомление с отчетом членов группы и его обсуждение	Ноябрь	фамилии	Привлеченные эксперты: юристы	
3.3.	Доработка отчета	Декабрь	фамилии	Привлеченные эксперты: юристы	
4.	<b>Распространение отчета и его широкое обсуждение с государственными органами и общественностью</b>	Январь-март 2012 г.	Группа по мониторингу	Издательства, СМИ	
4.1.	Направление отчета в Министерство народного образования и местные органы образования	Январь	фамилии	Издательства, СМИ	
4.2.	Направление отчета в школы и другие образовательные учреждения, которые подверглись мониторингу	Январь	фамилии	Издательства, СМИ	
4.3.	Ознакомление с отчетом парламентариев, Омбудсмана, Национального центра Республики Узбекистан по правам человека, органов прокуратуры, внутренних дел, опеки и попечительства	Февраль	фамилии	Издательства, СМИ	
4.4.	Проведение широкого обсуждения итогов мониторинга на заседании «круглого стола»	Март	фамилии	Издательства, СМИ	
4.5.	Составление плана действий по выполнению рекомендаций, содержащихся в отчете по мониторингу	Март	фамилии	Издательства, СМИ	

## Концепция мониторинга реализации прав ребенка на охрану здоровья в соответствии с Законом Республики Узбекистан «Об охране здоровья»

### Схема №3

#### Сфера действия

Предупреждение нарушений прав ребенка на охрану здоровья и квалифицированную медицинскую помощь



# Примерный перечень исследовательских вопросов при проведении мониторинга соблюдения прав ребенка в детских больницах и других детских лечебно-профилактических учреждениях

---

## 1. Общая характеристика

- ▶ Полное название учреждения
- ▶ Количество отделений
- ▶ Район обслуживаемый больницей/отделением

### ***1.1. Местоположение, окружение, краткая историческая справка, техническое состояние зданий и оборудование (беседы с директором больницы, работниками кухни, прачечной и т.п., личные наблюдения)***

- Удаленность от ближайшего города (центра города), возможность доехать на общественном транспорте.
- Пространственное расположение - окружение.
- Техническое состояние здания/зданий: дата постройки, последнего ремонта, состояние штукатурки, крыш, отопление, горячая вода, наружное и внутреннее освещение, состояние электропроводки, кухня и прачечная (оборудование, санитарное состояние), запасные выходы, план эвакуации.
- Внешний вид больничных палат, оборудование, число больных в палате (площадь в м<sup>2</sup> на одного больного в палате).
- Число санузлов, унитазов (на сколько человек), число умывальников, ванн, душевых установок (на сколько человек), чистота помещений, наличие оборудования для инвалидов, сигнализация.
- Имеют ли больные в этих помещениях возможность уединения?
- Телевизионная комната, комната отдыха, библиотека для больных
- Комнаты для обучения трудотерапии, их оборудование. Проводятся ли в них занятия? Помещения для персонала, врачебные кабинеты и перевязочные, комнаты для дежурных сестер, оборудование, другие помещения.

### **1.2. Персонал (беседа с директором больницы, заведующим отделением, старшей медсестрой отделения)**

- Статистика персонала: число врачей, медсестер, психологов, трудо-, психо- и физиотерапевтов, социальных работников, санитаров, уборщиц и других лиц, принятых на работу в больнице и обслуживающих больных.
- Есть ли трудности с персоналом?

### **1.3. Больные (беседа с директором больницы, заведующим отделением)**

- Число больных, средняя продолжительность пребывания в больнице.
- Порядок госпитализации; использование принуждения.
- Хронические больные.
- Принципы отбора больных в отделения, палаты.

## **2. Условия лечения и содержания больных**

### **2.1. Социально-бытовые условия содержания больных (беседы с больными, медсестрами, врачами, кухонным персоналом, личные наблюдения)**

- Питание - дневная норма ассигнований на питание (сумма, идущая в общий котел на одного человека), число организованных приемов пищи в течение дня, калорийность и качество пищи, диетическое питание для нуждающихся в нем. Столовая.
- Возможность потреблять пищу и напитки в непредусмотренное расписанием дня время.
- Состояние постельного белья, полотенца, как часто меняется белье, доступ к гигиеническим средствам, доступность санитарных устройств.
- Может ли больной иметь личные вещи? Может ли свободно распоряжаться ими?

### **2.2. Внешние контакты (беседы с пациентами, медсестрами, врачами, личные наблюдения)**

- Свобода передвижения по отделению и за его пределами (на каких основаниях, кто принимает решение).
- Имеет ли больной доступ к одежде, пальто, обуви?
- Посещения близкими и знакомыми (на каких основаниях, какие ограничения).
- Переписка (есть ли в больнице почтовый ящик, как происходит вручение корреспонденции).
- Телефоны (имеют ли больные доступ к телефонам/автоматам в отделении, в больнице, на каких основаниях можно пользоваться телефоном, могут ли лица, звонящие больным, легко связаться с ними, есть ли возможность говорить по телефону без свидетелей?).
- Действуют ли в больнице какие-либо организации, учреждения (систематически, время от времени)?

### **2.3. Помощь врачебного и среднего медицинского персонала (беседы с директором больницы, врачами, психологами)**

- Профессиональный уровень врачебного персонала (специализация, возможность усовершенствования)
- Доступ к врачам других специальностей, доступность специализированных исследований (кто оплачивает?).
- Сколько больных приходится на одного врача? Сколько часов продолжается дежурство? Сколько врачей дежурят одновременно?
- Сколько больных приходится на одну медсестру? Сколько часов продолжается дежурство? Сколько сестер дежурят одновременно?
- Хватает ли в больнице врачебного и среднего медицинского персонала?
- Обеспечение основными медикаментами и лекарствами специального назначения (Кто покупает, кто платит?)
- Доступность одноразового инструментария, защитной одежды, профилактические прививки для персонала.
- Проводятся ли какие-либо формы терапии, кроме медикаментозной (какие, кто проводит)?
- Что особенно отягощает работу врачей, медсестер?

### **2.4. Устав больницы и правила внутреннего распорядка (беседы с директором больницы, врачами, медсестрами, личные наблюдения, анализ документов)**

- Устав и правила (что регулируют, кто и когда их разработал?).
- К кому больной может обратиться с жалобой на неправильные, по его мнению, условия лечения и содержания?
- Процедура поведения в «трудных» случаях: самовольный уход больного, кража и т.п.

## **3. Права человека – пациента**

- Ведется ли врачом - заведующим отделением книга регистрации лиц, принятых в больницу?
- Уведомляют ли директора больницы о случаях приема больных без согласия?
- Мнение врачей о Законе «Об охране психического здоровья» - облегчает ли он их работу?

### **3.2. Запрещение принудительного труда (беседа с врачами, медсестрами, больными)**

- Выполняют ли больные работы на нужды больницы, персонала; получают ли за это вознаграждение?
- Используется ли труд как мера наказания?

### **3.3. Частная жизнь (беседы с врачами, социальными работниками, медсестрами, больными)**

- Обсуждают ли члены персонала вопросы, касающиеся больных и их близких, в присутствии других больных?
- Может ли больной общаться с посетителями или говорить по телефону без свидетелей?
- Проводятся ли врачебные обследования в присутствии ДРУГИХ ЛИЦ?
- Как проводятся процедуры: за ширмой или при всех?

### **3.4. Собственность (беседы с врачами, социальными работниками, медсестрами, больными)**

- Есть ли у больного личные вещи в отделении?
- Что можно иметь при себе, что нужно сдать на хранение?
- Приходится ли больным вносить какие-то оплаты?

### **3.5. Свобода и личная безопасность (беседы с директором, врачами, больными)**

- Как часто применяется прямое принуждение?
- Сталкивались ли больные с агрессивным отношением со стороны персонала (окрики, обидные выражения, угрозы, избиения)?
- Меры по предупреждению самовольного ухода больных из палат, отделений, больниц.

### **3.6. Право на информацию (беседы с врачами, медсестрами, больными)**

- Знает ли больной, почему он находится в больнице, чем болен и какое проходит лечение (известны ли ему названия лекарств, их возможное побочное действие и примерные сроки пребывания в стационаре)?
- Известны ли больному его права?
- Медицинская документация больного (кто имеет доступ к документации, пользуется ли им сам больной, были ли со стороны больных просьбы ознакомиться с собственной документацией?).
- Кто и как информирует больного?
- Доступ к ТВ и прессе.
- Носит ли персонал именные нагрудные знаки?

### **3.7. Запрет дискриминации (беседы с врачами, медсестрами, больными, личные наблюдения)**

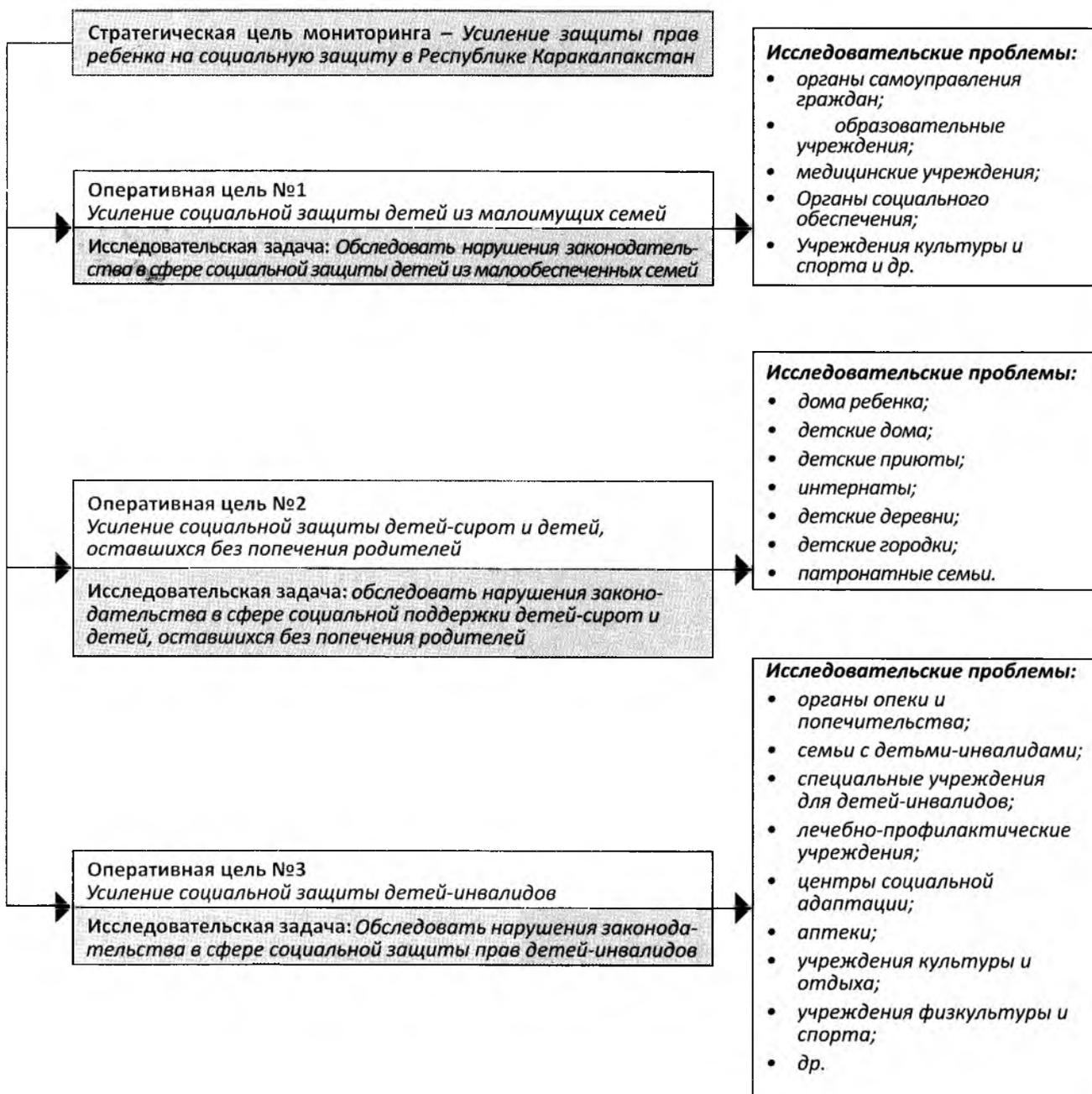
- Как персонал обращается к больным?
- Есть ли случаи несправедливого отношения со стороны персонала или других больных к тем, кто не имеет средств, отличается по каким-то другим причинам?

## Концепция мониторинга реализации права ребенка на социальную защиту

Схема №4

### Сфера действия

Предупреждение нарушений прав ребенка на социальную защиту



# Перечень исследовательских вопросов при мониторинге детских домов

---

## 1. Основные данные о детских домах

### *Законодательные основы деятельности*

Детские дома являются учреждениями, предназначенными для детей, лишенных семейного окружения. Дети в детском доме пребывают до 18-летнего, в отдельных случаях до 21-летнего возраста (если учатся или есть проблема с получением квартиры). (Правовой статус детских домов согласно законодательству Республики Узбекистан).

Общие данные о системе детских домов:

- ▶ их состав;
- ▶ количество;
- ▶ проблемы в их деятельности;
- ▶ цели и задачи мониторинга детских домов.

## 2. Организация мониторинга

Мониторинг будут вести:

- ▶ Представители каких органов и организаций;
- ▶ В каком географическом регионе;
- ▶ Состав группы по мониторингу;
- ▶ Общее число членов группы и их специализация;
- ▶ Сколько детских домов будет охвачено;
- ▶ В каких будут проведены пилотажные исследования;
- ▶ Сроки проведения мониторинга:

Начало \_\_\_\_\_ Завершение \_\_\_\_\_

### 3. Схема работы

1. Анализ состояния исследуемых детдомов (изучение детских домов);
2. Беседа с директором учреждения;
3. Просмотр документов (внутренние распоряжки);
4. Посещение отдельных помещений;
5. Беседы с избранными работниками: педагогов, медсестра, кухарка, воспитатель;
6. Индивидуальные беседы с воспитанниками. Приглашение на беседу желающих;
7. Беседы с инспектором, с директорами/педагогами школ, в которые ходят воспитанники, с инспектором по делам несовершеннолетних в районном отделении органов внутренних дел;
8. По окончании мониторинга следует передать первые наблюдения директору учреждения.

*Доклады об отдельных детдомах следует составлять непосредственно после исследований*

## МОНИТОРИНГ ДЕТДОМОВ

### ПАСПОРТ

*(заполняет работник учреждения)*

1. Полное название учреждения

\_\_\_\_\_

2. Ведущий орган \_\_\_\_\_

3. Имя и фамилия руководителя \_\_\_\_\_

### **Воспитанники**

Лимит мест \_\_\_\_\_ число присутствующих \_\_\_\_\_ число воспитанников на учете \_\_\_\_\_

в том числе в возрасте: до 7 лет \_\_\_\_\_ 8-15 лет \_\_\_\_\_ 16-18 лет \_\_\_\_\_ старше \_\_\_\_\_

проживающих вне детдома \_\_\_\_\_ в отпуску в родительский дом \_\_\_\_\_

### **Правовое положение**

Круглые сироты \_\_\_\_\_ Полусироты \_\_\_\_\_

Родители с ограничением в правах или лишенные прав \_\_\_\_\_

Дети, помещенные временно по просьбе родителей (пребывание в больнице и т. п.) \_\_\_\_\_

Полная опека государства \_\_\_\_\_

частичная \_\_\_\_\_ (истребование оплат сообщить в процентах) \_\_\_\_\_

Кто отвечает за истребование оплат \_\_\_\_\_

Число детей, вышедших из детдома в прошлом году (всего) \_\_\_\_\_

Сколько, куда: в родительский дом \_\_\_\_\_ усыновление \_\_\_\_\_

в заменяющие семьи \_\_\_\_\_ в другие учреждения (какие) \_\_\_\_\_

Число групп \_\_\_\_\_ численность групп \_\_\_\_\_ род групп (по возрасту, семейные - братья и сестры вместе, по признаку пола, другие)

Какие \_\_\_\_\_

Число побегов за год \_\_\_\_\_

Число детей, у которых есть постоянный контакт с семьей (их навещают, проводят с ними воскресенья, праздники, каникулы) \_\_\_\_\_

С природными родителями:

часто \_\_\_\_\_ спорадически \_\_\_\_\_ никогда \_\_\_\_\_

Дети, имеющие контакт с более отдаленными родственниками (тети и т.д.):

часто \_\_\_\_\_ спорадически \_\_\_\_\_ никогда \_\_\_\_\_

Дети, имеющие контакт с «дружественными семьями»:

часто \_\_\_\_\_ спорадически \_\_\_\_\_ никогда \_\_\_\_\_

Род и тип школ: сколько детей учится в школе \_\_\_\_\_

(специальной) \_\_\_\_\_ в профтехучилище \_\_\_\_\_ на курсах обучения профессии \_\_\_\_\_

в техникумах \_\_\_\_\_ в общеобразовательном лицее \_\_\_\_\_ в вузе \_\_\_\_\_

## СОЦИАЛЬНО-БЫТОВЫЕ УСЛОВИЯ

Расположение – окружение, спортплощадка, сад и т.п (коротко описать) \_\_\_\_\_

Расстояние от города \_\_\_\_\_ расстояние от школ, проезд в школу (чем) \_\_\_\_\_

## ТЕХНИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ ЗДАНИЯ

год строительства \_\_\_\_\_

последний ремонт \_\_\_\_\_

штукатурки \_\_\_\_\_

кровли \_\_\_\_\_

отопление \_\_\_\_\_

горячая вода \_\_\_\_\_

освещение \_\_\_\_\_

состояние электропроводки \_\_\_\_\_

состояние сантехузлов \_\_\_\_\_

эвакуационные выходы \_\_\_\_\_

другие данные, касающиеся здания \_\_\_\_\_

## ЖИЛИЩНЫЕ УСЛОВИЯ

1. Число воспитанников в спальнях (в процентах приблизительно):

двое \_\_\_\_\_ трое \_\_\_\_\_ четверо \_\_\_\_\_ больше \_\_\_\_\_

2. Число кв. метров на воспитанника в детдоме \_\_\_\_\_ в спальне \_\_\_\_\_

3. Число туалетов на группу \_\_\_\_\_ (один туалет на сколько воспитанников) \_\_\_\_\_

(сколько ванн/душ/ванна у одной группы) \_\_\_\_\_

сколько умывальников \_\_\_\_\_

возможность принять ванну/душ (по потребностям, раз в день, раз в неделю) \_\_\_\_\_

другие \_\_\_\_\_

приспособление туалетов к возрасту (да/нет) \_\_\_\_\_

интимность пользования \_\_\_\_\_ есть ли замки \_\_\_\_\_

4. Другие помещения в распоряжении:

\_\_\_\_\_

5. Оборудование в распоряжении групп

\_\_\_\_\_

6. Общий вид/оборудование/чистота:

столовой \_\_\_\_\_

культурного уголка \_\_\_\_\_

спален \_\_\_\_\_

состояние постели и полотенца (частота смены) \_\_\_\_\_

доступность средств гигиены: шампунь \_\_\_\_\_ мыло \_\_\_\_\_ зубная паста \_\_\_\_\_

прокладки \_\_\_\_\_ крем для обуви и т. п. \_\_\_\_\_

## ДРУГИЕ ПОМЕЩЕНИЯ (ОБОРУДОВАНИЕ, ОБЩЕЕ СОСТОЯНИЕ)

Кабинет: врачебный/медсестры \_\_\_\_\_

изолятор \_\_\_\_\_

помещения воспитателей \_\_\_\_\_

другие \_\_\_\_\_

## ПИТАНИЕ

денежная норма на дневной рацион \_\_\_\_\_

калорийность \_\_\_\_\_

число приемов пищи в день \_\_\_\_\_

доступ к еде и напиткам вне часов приема пищи \_\_\_\_\_

специальные диеты \_\_\_\_\_

## ПЕРСОНАЛ

Число воспитателей \_\_\_\_\_, в том числе педагоги с высшим образованием \_\_\_\_\_

других специальностей \_\_\_\_\_

без высшего образования \_\_\_\_\_ врач \_\_\_\_\_ медсестра \_\_\_\_\_ педагог \_\_\_\_\_

психолог \_\_\_\_\_ административный персонал \_\_\_\_\_

обслуживающий персонал \_\_\_\_\_ общее число работников \_\_\_\_\_

текущесть кадров: число работников занятых в этом детдоме

менее 5 лет \_\_\_\_\_ 5 - 10 лет \_\_\_\_\_ больше \_\_\_\_\_

## ДОКУМЕНТЫ

1. Устав и внутренние распорядки
2. Распоряжения директора
3. Протоколы педагогического совета
4. Психолого-педагогическая документация
5. План учебно-воспитательной работы
6. Медицинская документация
7. Карточки одежды
8. Тетрадь чрезвычайных происшествий (побеги, избиения, попытки самоубийства и др.)
9. Документация выплат карманных денег
10. Документация обретения воспитанниками самостоятельности
11. Протоколы санитарно-эпидемиологического контроля

# МОНИТОРИНГ ПРАВ РЕБЁНКА

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

*Данное пособие раскрывает теоретические и практические аспекты проведения мониторинговых исследований по вопросам соблюдения международно-правовых и национальных стандартов реализации прав ребенка. Пособие направлено на информирование и углубление знаний о сущности, видах и основных этапах мониторинга прав ребенка, его организации, методах сбора, анализа и обобщения информации и применения результатов мониторинга для улучшения положения детей в сфере образования, охраны здоровья и социальной защиты.*