
Мониторинг и аудит детских учреждений



Качественный уход за детьми



This project is funded by the European Union through the Rights, Equality and Citizenship Programme (2014-2020).

The project partnership is responsible for the content of this document. Version 201706



Увеличение инвестиций в мониторинг и аудит детских учреждений

Мониторинг является важным компонентом национальной политики в области защиты детей и альтернативного ухода, поскольку он направлен на обеспечение того, чтобы национальные законы и положения о детском благосостоянии выполнялись и осуществлялись на практике. Поэтому мониторинг способствует развитию благополучия детей при альтернативном уходе. Необходимы четкие процедуры и институциональные обязанности для обеспечения того, чтобы мониторинг детских учреждений вносил значимый вклад в дальнейшее развитие служб по обеспечению благосостояния детей, включая альтернативные учреждения по уходу. Политическое внимание к правам и потребностям детей при альтернативном уходе и к услугам по обеспечению благосостояния детей в регионе Балтийского моря остается высоким. В настоящее время также повышается осведомленность о важности инвестирования средств в мониторинг и аудит услуг социального обеспечения детей и детских учреждений, для обеспечения благополучия детей.

AudTrain - это название программы, разработанной Советом государств Балтийского моря, в которой применяется систематизированная методология аудита прав ребенка в детских учреждениях. Модель методологии и аудита была впервые разработана и использована в Норвегии, а затем внедрена в регионе Балтийского моря. Хотя Секретариат Совета государств Балтийского моря уже давно содействует проведению аудита служб и учреждений по обеспечению благосостояния детей в регионе, программу AudTrain Секретариат официально инициировал в 2011 году. В 2015 году программа была активизирована с помощью национальных партнеров и специалистов с тем, чтобы продолжать укреплять профессиональный потенциал и содействовать стандартизированному методу мониторинга детских учреждений.

Процесс мониторинга AudTrain начинается с разговора с детьми в детском учреждении и продолжается при проведении аудита учреждения на основе системы. Используя AudTrain, аудиторские группы оценивают то, как соответствующие национальные законы и правила воплощаются на практике в повседневной работе детского учреждения и в какой степени внутренние процедуры и действия соответствуют национальному законодательству. Аудит проводится в сотрудничестве с персоналом и руководством детского учреждения и основывается на информации, полученной от детей, находящихся в данном учреждении. По завершению процесса аудиторы обсуждают выводы с руководством и персоналом учреждения с целью улучшения его работы. В контексте программы AudTrain были разработаны, испытаны и усовершенствованы инструменты аудита, а также проводится систематическое обучение специалистов в регионе Балтийского моря и за его пределами.

Профессионалы, меняющие к лучшему жизнь детей в ситуации альтернативного ухода

Права детей при альтернативном уходе защищены международным и национальным законодательством. На практике существует множество проблем для детей, находящихся на попечении, а также для специалистов и должностных лиц, работающих с детьми и их семьями. Например, детские учреждения с трудом могут обеспечить всеобъемлющее понимание индивидуальной ситуации и истории ребенка, и адаптацию этих услуг к потребностям каждого ребенка. Качество услуг, предоставляемых в детском учреждении, можно улучшить, если дети в значительной мере вовлечены и участвуют в процессах принятия решений, касающихся их ситуации и выбора мест размещения.

Некоторые группы детей могут в большей степени чем другие бороться за то, чтобы их конкретные потребности были поняты и рассмотрены в ситуации альтернативного ухода. Данные группы могут включать детей-инвалидов, детей из групп меньшинств, включая сексуальные меньшинства, а также детей, имеющих иммиграционный опыт. Дети могут также испытывать различные расстройства, когда их переводят в другие учреждения, без должного учета их интересов, взглядов и потребностей.

Эти проблемы могут быть устранены персоналом и руководством детских учреждений, которые привержены правам и потребностям детей, находящихся на попечении, и которые имеют соответствующую квалификацию и навыки для обеспечения действий в интересах детей. Важнейшей квалификацией для специалистов, работающих с детьми при альтернативном уходе, являются коммуникативные навыки общения с детьми, особенно при разговоре на сложные и чувствительные темы, а также понимание того, как важно учитывать мнение детей. Механизмы подачи жалоб представляют собой важную гарантию для детей, находящихся в учреждении альтернативного ухода, данные механизмы должны учитывать интересы детей и быть легкодоступными.

Регион Балтийского моря предлагает множество альтернативных услуг по уходу за детьми, таких как различные виды малых и крупных детских учреждений интернатного типа, помещение детей в учреждения семейного типа и семейный уход. Странами региона являются Дания, Эстония, Финляндия, Германия, Исландия, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Российская Федерация и Швеция. Во всех странах государственный и частный сектор участвуют в предоставлении альтернативного ухода за детьми и обеспечении работы детских учреждений с проживанием. Уход за детьми с проживанием доступен в рамках как краткосрочного, так и долгосрочного размещения, и включает детские учреждения для лишенных родительской опеки детей, экстренное размещение детей, которые были вывезены из своих домов социальными службами или службами социального обеспечения детей из-за насилия или риска, учреждения для детей, находящихся в конфликте с законом, учреждения для детей с проблемами психического здоровья, проблемами злоупотребления психоактивными веществами или агрессивного поведения, а также школы-интернаты¹.

Согласно Региональному отчету по поддержке семьи и альтернативному уходу в Балтийском регионе, в 2013 году общее количество детей в возрасте до 18 лет в рамках альтернативного ухода составляло 302 314 детей по всему региону. Доля детей, находящихся в учреждениях альтернативного ухода, составляет от 0,8 процента от общего количества детей в возрасте до 18 лет в Исландии до 2,3 процента в Латвии, средний уровень по региону - 1,2 процента. Все страны прибегают к таким мерам, как размещение в детских учреждениях интернатного типа или в семьях. Примечательно, что в большинстве стран региона более половины детей, лишенных родительской опеки, обеспечиваются семейным уходом. Соотношение семейного и интернатного ухода за детьми варьируется от 47 процентов семейного ухода в Германии до 88 процентов в Норвегии. В среднем по региону 58 процентов детей размещают в семьях. Эти данные свидетельствуют о том, что семейный и интернатный уход сосуществуют в регионе, и усилия по повышению качества ухода за детьми предусматриваются для всех типов размещения.²

—

¹ Council of the Baltic Sea States, *Family Support and Alternative Care, The Baltic Sea States Regional Report*, 2015, p. 15.
² Council of the Baltic Sea States, *Family Support and Alternative Care, The Baltic Sea States Regional Report*, 2015, стр. 21-22. Данные относятся к странам-членам CBSS кроме Российской Федерации. См. также: Council of the Baltic Sea States, *The Warsaw Roundtable on Deinstitutionalisation and Foster Care in the Baltic Sea Region: Promoting new efforts to ensure the best interests of children*, Council of the Baltic Sea States Polish Presidency and Polish Ministry of Family, Labour and Social Policy, 2016, источник <http://www.childrenatrisk.eu/public/Iceland/WarsawRoundtable2016Report.pdf> 18 апреля 2017 года.

Международные стандарты, касающиеся детей, находящихся на попечении

Конвенция ООН о правах ребенка предоставляет право на альтернативный уход и особую защиту для всех детей, временно или навсегда лишенных родительской опеки (статья 20). В соответствии со статьей 3.2 государства должны обеспечить ребенку защиту и заботу, необходимые для его благополучия, с учетом прав и обязанностей родителей, законных опекунов или других лиц, несущих юридическую ответственность за ребенка. Согласно статье 3.3 государства-участники обеспечивают деятельность учреждений, служб и органов, ответственных за заботу о детях или их защиту, в соответствии с нормами, установленными компетентными органами, в частности, в области безопасности и здравоохранения, а также с точки зрения численности и пригодности их персонала, и компетентного надзора.

При альтернативном уходе мальчики и девочки пользуются теми же правами, что и другие дети. В частности, статья 19 Конвенции ООН о правах ребенка защищает детей от всех форм насилия, оскорбления, эксплуатации, небрежного и жестокого обращения. Согласно Статье 3.1 наилучшее обеспечение интересов ребенка является первоочередным условием в отношении всех вопросов, касающихся ребенка. Статья 2 предусматривает право на отсутствие дискриминации, а согласно статье 12 все дети имеют право на то, чтобы их мнения были заслушаны и учтены во всех вопросах, касающихся ребенка, в том числе и в ходе судебных и административных разбирательств. Статья 6 предусматривает право ребенка на жизнь, выживание и развитие. Статья 5 признает развивающиеся способности ребенка, а статья 13 предусматривает право ребенка искать, получать и передавать информацию в качестве предварительного условия для формирования и выражения мнения. Статья 15 предоставляет детям право на собрания и свободу ассоциации

Дети в местах альтернативного ухода имеют право поддерживать семейные отношения и контакты, если это не противоречит их наилучшим интересам (статья 9.1). Дети не должны подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в осуществлении их права на личную жизнь (статья 16). Они имеют право сохранять свою индивидуальность (самобытность) и практиковать свою культуру, религию и язык (статьи 8 и 30). Они пользуются теми же правами в отношении уровня жизни, здоровья и образования, что и все дети (статьи 24, 27-29). Статья 31 предусматривает право ребенка на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях.

Статья 25 предусматривает, что лечение, предоставляемое ребенку, находящемуся на попечении, и все другие обстоятельства, имеющие отношение к его или ее попечению, необходимо периодически оценивать. Таким образом, мероприятия по мониторингу и аудиту учреждений интернатного типа могут основываться на Конвенции, а также на соответствующих международных руководящих принципах в отношении качественного ухода за детьми.

На международном уровне Руководящие принципы ООН по альтернативному уходу за детьми являются основным ориентиром для стандартов качества альтернативного ухода. В Руководящих принципах сформулированы более конкретные и оперативные стандарты качественного ухода за детьми на основе прав, предоставляемых в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка.³ В Рекомендации Совета Европы о правах детей, живущих в интернатных учреждениях, эти стандарты рассматриваются специально для Европейского контекста.⁴ В рамках Совета Европы и Европейского союза были разработаны дополнительные стандарты, рекомендации и руководящие принципы, относящиеся к уходу за детьми, деятельности социальных служб и служб по уходу за детьми и поддержке семьи в европейском регионе, указанные ниже.

³ United Nations General Assembly, *Guidelines for the Alternative Care of Children*, Resolution adopted by the General Assembly on the report of the Third Committee (A/64/434) 64/142, 24 February 2010, источник http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/142 1 апреля 2017 года.

⁴ Council of Europe, Committee of Ministers, *Recommendation Rec(2005)5 of the Committee of Ministers to member states on the rights of children living in residential institutions*, adopted by the Committee of Ministers on 16 March 2005, источник <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=835953> 1 апреля 2017 года.

Ключевые справочные документы, определяющие стандарты качественного ухода за детьми

- Руководящие принципы ООН по альтернативному уходу за детьми (2010 г.)
- Рекомендация Комитета министров Совета Европы о правах детей, живущих в интернатных учреждениях (Rec (2005) 5)
- Рекомендация Комитета министров Совета Европы о детском участии в семейной и общественной жизни (R (98) 8)
- Рекомендация Комитета министров Совета Европы об участии детей и молодежи в возрасте до 18 лет (Rec (2012) 2)
- Рекомендация Комитета министров Совета Европы о правах детей и социальных услугах, дружественных детям и семьям (Rec (2011) 12)
- Стратегия Совета Европы по правам ребенка на 2012-2015 гг.
- Руководящие принципы Комитета министров Совета Европы по вопросам охраны здоровья детей (2011 г.)
- Общие европейские руководящие принципы перехода от институционального к уходу на уровне общин (2012 г.)
- Стандарты качества для детей (2007 г.)
- Гагская конвенция от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в области межгосударственного усыновления
- Гагская конвенция от 19 октября 1996 года о юрисдикции, применимом праве, признании, приведении в исполнение и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мерах по защите детей

Качественный уход за детьми

Несмотря на то, что существует широкий консенсус о том, что уход на основе семьи приводит к лучшим результатам для детей, чем интернатский уход, качество медицинской помощи является основным определяющим фактором хороших результатов и, как правило, более важным, чем вид попечения. Мониторинг и аудит необходимы для обеспечения соблюдения стандартов ухода и правовых требований на практике.

Альтернативный уход за детьми в целом должен обеспечивать безопасность, благополучие и развитие ребенка в соответствии с правами детей, предоставляемыми в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка. Под качественным уходом подразумевается непрерывность ухода и постоянство размещения, которые позволяют ребенку формировать стабильные и долгосрочные привязанности на основе взаимного доверия, уважения и душевного расположения. Стабильность размещения и отношения с воспитателями, социальными работниками и сверстниками считаются предпосылкой для эмоционального благополучия, образовательных достижений и личностного развития ребенка. Чтобы обеспечить постоянство, стабильность и непрерывность медицинской помощи, необходимо рассмотреть ряд вопросов на всех этапах размещения, включая тщательную оценку ситуации и наилучших интересов ребенка перед размещением, нахождение наиболее подходящего места для каждого мальчика и девочки, а также обеспечить постоянный мониторинг и проверку места размещения и положения ребенка.⁵

Качественный уход может быть обеспечен только в том случае, если ребенок считается человеком с уникальной историей и обладателем неотъемлемых прав человека. Таким образом, возможности мальчиков и девочек, находящихся на попечении, выражать свою точку зрения и быть услышанными, являются основными детерминантами качественного ухода. Права детей на участие должны быть гарантированы на всех этапах размещения и в любой его момент в соответствии с развивающимися способностями ребенка. Права на участие включают не только право быть услышанным или заслушанным, но и, в частности, право ребенка искать, получать и передавать информацию на понятном ребенку языке, право на свободу мысли, выражений и свободу собраний, а также обеспечение доступа к учитывающим интересы ребенка механизмам подачи сообщений о нарушениях и жалоб.⁶

⁵ United Nations Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 7 (2005), Implementing child rights in early childhood*, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 September 2006, par. 36 (b), источник <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/GeneralComment7Rev1.pdf> 1 апреля 2017 года. Rygaard, Niels Peter, *Research, Technology, Child Policies and Caregiver Education, A description of non-profit, open source online caregiver education programs worldwide*, undated, p. 2. Department for Education, *Children in Care, Research priorities and questions*, United Kingdom, March 2014, стр. 8-9.

⁶ Council of the Baltic Sea States, *Family Support and Alternative Care, The Baltic Sea States Regional Report*, 2015, стр. 16.

Мониторинг в качестве меры поддержки для детей, поставщиков услуг и органов власти

Услуги по обеспечению благосостояния детей регулируются национальными законами и правилами, которые являются обязательными для всех вовлеченных сторон. Законодательство определяет, какие услуги должны быть доступны, регулирует соответствующие процедуры, определяет обязательства поставщиков услуг и устанавливает права и интересы детей как пользователей услуг. Мониторинг является одной из нескольких мер для обеспечения выполнения и применения этих национальных законов и обеспечения функционирования детских учреждений в соответствии с соответствующими законами и нормативными актами. Мониторинг способствует обеспечению того, чтобы доступные услуги были уместны и целесообразны, чтобы они эффективно предоставлялись детям и были нацелены на их потребности. Мониторинг вносит дополнительный вклад в обеспечение того, чтобы услуги предоставлялись профессионально, это помогает предотвратить недостатки или пробелы в предоставлении услуг и выявить и устранить любые недостатки. Кроме того, мониторинг играет роль для обеспечения экономической эффективности предоставления услуг, поскольку он помогает обеспечить эффективную и действенную разработку и доставку услуг.

Специалисты, участвующие в мониторинге, могут существенно повлиять на детей, находящихся на попечении, и поддерживать их с тем, чтобы обеспечить удовлетворение их индивидуальных потребностей и соблюдение их прав. Мониторинг должен проводиться руководством детского учреждения, надзорным органом государственной администрации и независимыми органами.⁷

Независимо от того, проводится ли мониторинг органом государственной администрации или независимым органом, у профессионалов, участвующих в мониторинге, есть несколько важных обязанностей. Они должны быть беспристрастными в том смысле, что их контролирующая роль в первую очередь основывается на положениях национального законодательства и ориентирована на наилучшие интересы ребенка. Они должны быть компетентными и квалифицированными для выполнения задач мониторинга в соответствии со стандартами прав ребенка, которые предоставляются согласно национальному и международному законодательству.

⁷ См: Council of the Baltic Sea States, *Family Support and Alternative Care, The Baltic Sea States Regional Report*, 2015, источник http://www.cbss.org/wp-content/uploads/2013/01/Family_Support_and_Alternative_Care_Report.pdf 1 апреля 2017 года

Мониторинг также служит руководством для детских учреждений. Только в тех

случаях, когда результаты мониторинга и сделанные выводы основаны на национальном законодательстве, детское учреждение может доверять тому, что следуя указаниям, представленным контрольным органом, можно будет улучшить работу учреждения на практике и предоставляемые им услуги. Именно поэтому органы мониторинга подотчетны за результаты своей деятельности и сделанные выводы.

Мониторинг объектов благосостояния детей может осуществляться в виде регулярного или периодического мероприятия (плановый мониторинг) или в виде реакции на события (наблюдение на основе событий). Используемые методы - это инспекционный и системный аудит.

Мониторинг детских учреждений осуществляется с учетом всех вовлеченных сторон, детей, руководства и персонала. Хороший мониторинг помогает детям, в то же время благодаря мониторингу руководство и персонал получает поддержку для осуществления своей деятельности в соответствии с национальными законами и правилами. Мониторинг направлен на совершенствование методов работы и создание среды, в которой создаются возможности для положительных изменений. Изменения возможны только в том случае, если руководство и персонал учреждения понимают и осознают их необходимость.

Мониторинг детских учреждений: методы

- **Мониторинг** относится к контрольным мероприятиям контролирующего органа или других компетентных органов, которые направлены на то, чтобы национальное законодательство, регулирующее деятельность детских учреждений, было реализовано на практике.

- **Проверки** проводятся инспекторами из государственного контрольного органа. Проверка является более простой формой контроля за выполнением положений национального законодательства. Проверка сосредоточена на результатах и на том, в какой степени они соответствуют требованиям законодательства. Проверка выявляет пробелы или недостатки, однако, без оценки основных причин выявленного пробела или недостатка.

- **Аудит на основе системы** представляет собой систематическую оценку для обеспечения того, чтобы мероприятия, меры и результаты в детских учреждениях соответствовали требованиям соответствующих национальных законов и правил. В процессе системного аудита особое внимание уделяется системе управления детским учреждением, его цель - проверить планируются ли, организуются, выполняются и поддерживаются ли мероприятия в соответствии с законом.

Роли и обязанности при мониторинге детских учреждений

В системах государственного управления существуют различные субъекты, имеющие конкретные задачи и компетенции в отношении мониторинга. К ним относятся государственные органы, поставщики услуг и контролирующий орган

Государственные органы

Государственные органы отвечают за разработку соответствующих законов и правил и определение минимальных стандартов для детских учреждений. Они также несут ответственность за разную степень надзора или контроля, а в некоторых странах - за распределение бюджета.

Государственные и частные поставщики услуг

В большинстве стран государственные и частные поставщики услуг участвуют в функционировании детских учреждений и заботе о детях. Государственные и частные поставщики услуг должны регулярно проверять и анализировать свою деятельность используя системы внутреннего контроля и управления, чтобы обеспечить соответствие предоставляемых ими услуг требованиям законодательства и наилучшим интересам детей.

Государственный контрольный орган

Органы мониторинга отвечают за мониторинг того, как осуществляются национальные законы и правила, и соответствует ли предоставление услуг стандартам, предусмотренным национальными законами и правилами. Государственный орган контроля - это орган, назначенный государством для проведения мониторинга услуг, и поэтому он имеет официальный мандат и несет ответственность за мониторинг детских учреждений. Орган государственного контроля должен также контролировать, соответствует ли национальное законодательство его фактической цели или нуждается в пересмотре.

Функция мониторинга на государственном уровне может быть поручена департаменту соответствующего министерства, государственной инспекции, дирекции или другому государственному учреждению на центральном или региональном уровне государства в зависимости от конкретных институциональных структур государства.

Группа аудита

Во многих странах контролирующие органы создают аудиторские группы, отвечающие за аудит детских учреждений. Аудиторская группа состоит из руководителя аудита и аудиторов. Аудит должен проводиться группой из двух аудиторов как минимум. Для группы необходимы два типа навыков: знание и понимание того, как работают и функционируют детские учреждения; и профессиональные знания в области работы служб по обеспечению благосостояния детей. Лидер аудита – это специалист с более высоким уровнем знаний и опыта, чем обычные аудиторы. Руководитель аудита отвечает за состав группы аудита и ведение процесса аудита с самого начала и до конца. Аудиторы-стажеры могут также участвовать в аудиторской группе, чтобы можно было их обучать и готовить к работе профессиональных аудиторов.

Система поддержки аудиторов

Система поддержки аудиторов важна для того, чтобы национальная система мониторинга была эффективной и динамичной и обеспечивала высокие стандарты качества. Страны могут создать структуру для обучения аудиторов и оказывать профессиональную поддержку аудиторским группам. Они могут проводить регулярные встречи с аудиторами и проводить обучение, чтобы стандартизировать методы работы и постоянно обновлять их в соответствии с новыми разработками и знаниями.

Эффективный мониторинг и внутренний контроль в детском учреждении

Существует множество различных методов и инструментов для мониторинга детских учреждений. Согласно традиционному подходу к мониторингу, инспекторы надзорного органа посещают объект для проверки соблюдения законов и правил. Любые нарушения, которые отмечают инспекторы, должны быть впоследствии устранены руководством учреждения.

Тем не менее, традиционные подходы к мониторингу имеют свои недостатки. В частности, данный подход требует значительных ресурсов, чтобы контролировать все аспекты деятельности учреждения, к тому же сложно выявить все недостатки или пробелы во время одной проверки.

В свете этих ограничений был разработан такой системный метод контроля как, например, стандарт ISO 9001 Системы управления качеством - Требования.⁸

В этом стандарте ISO подчеркивается, что организации должны иметь возможность продемонстрировать, что у них созданы системы, гарантирующие соблюдение соответствующих законов и правил. Аудиты, которые следуют этому стандарту, нацелены на нормативную деятельность и документацию самой организации, которая называется внутренним контролем.

В детском учреждении, как и в любой организации, важно обеспечить, чтобы все меры и мероприятия управлялись и выполнялись в соответствии с общими правилами управления. Наличие внутреннего контроля позволяет учреждению обеспечить отсутствие отклонений от этих правил.

Внутренний контроль анализирует системы, процедуры и обязанности, которые организация создала для обеспечения надлежащего соблюдения соответствующих правил и требований в повседневной деятельности учреждения и при предоставлении им услуг. Внутренний контроль - это регулярная деятельность организации, обеспечивающая соблюдение требований, установленных законами и правилами. Государственные и частные субъекты посредством внутреннего контроля обязаны обеспечить соответствие своей деятельности соответствующим правовым требованиям.

⁸ International Organization for Standardization, *Standards, Popular Standards, ISO 9001 Quality Management*, источник <https://www.iso.org/iso-9001-quality-management.html> 1 апреля 2017 года.

Общение с детьми

Все дети имеют право быть услышанными. Это право должно также соблюдаться при мониторинге детских учреждений. Разговор с детьми - важная часть подготовки к аудиту, поскольку дети предоставляют для аудита ценную информацию, которая в противном случае была бы упущена. Основная

цель участия детей в аудите заключается в том, чтобы дать им возможность высказать свои мысли, принять их мнения во внимание и собрать информацию. Аудиторская группа должна попытаться опросить как можно больше детей, прежде чем проводить аудит на объекте. Дети всегда должны быть опрошены индивидуально, а не в группе.

При проведении интервью с детьми аудиторы должны вести себя профессионально и обеспечить, чтобы наилучшие интересы каждого ребенка всегда были первоочередными. Интервью с детьми должны проводиться с осторожностью и уважением, а интервьюер должен проявлять сочувствие к ребенку, что особенно важно при опросе уязвимых детей. Конфиденциальность важна, и ребенок должен быть проинформирован о том, что информация будет рассматриваться строго конфиденциально. Если во время собеседования ребенок рассказывает о каком-либо случае пренебрежения, жестокого обращения, сексуального или физического насилия или других нарушений закона, интервьюер должен соблюдать обязательства по сообщению компетентным органам (полиция и / или службы защиты детей) об этом случае. Во многих странах и контекстах безоговорочная обязанность по представлению сведений об актах насилия или жестокого обращения с детьми преобладает над правилами конфиденциальности.

Важно, чтобы аудиторы обладали информацией о развитии ребенка и чтобы они были готовы общаться с детьми с ограниченными возможностями. Нарушения развития могут препятствовать способности ребенка понимать сказанное и эффективно общаться. Тем не менее, многие дети с ограниченными возможностями в состоянии рассказать о своих взглядах и опыте, если интервью проводится должным образом. Поэтому важно привлекать детей-инвалидов к участию в мероприятиях аудита.

Другой важной группой детей, помещенных в учреждения альтернативного ухода, являются дети-мигранты и просители убежища. Они часто имеют религиозные, культурные и языковые особенности, которые отличаются от тех, которые имеются у аудиторов. Важно проявлять уважение к их происхождению и не проявлять никаких предрассудков. Некоторые из этих детей, возможно, испытали травматические события, такие как война и насилие, видели, как убили людей, которых они знали и любили, многие из них перемещались по длинным и опасным маршрутам, и многие из них подвергались насилию или риску во время своего пути. Аудиторы должны быть подготовлены и обучены для общения с этими детьми, возможно, потребуется привлечь переводчика или культурного посредника.

Метод и процедура AudTrain

Метод AudTrain основан на принципе, согласно которому аудит должен способствовать защите прав детей. Этот метод мониторинга направлен на то, чтобы контролировать, соответствует ли деятельность учреждения соответствующим положениям законодательных актов. Он всегда имеет тематическую направленность, например, защита детей от насилия, обеспечение права детей на образование или на услуги здравоохранения. После выбора фокусной темы для аудита определяются соответствующие положения национальных законов и правил. Цель такого тематического мониторинга состоит в том, чтобы оценить, соблюдаются ли права детей в детском учреждении.

AudTrain основывается на проверке и системном аудите. Хотя аудит на основе системы направлен на систему управления и процессы, приводящие к конкретному результату, при проверке более важны результаты работы и то в какой степени они соответствуют требованиям законодательства. При проверке выявляются пробелы или недостатки, однако оценка того, что было причиной выявленного пробела или недостатка, не входит в рамки проверки. Благодаря аудиту на основе системы можно выявить причины недостатков и способствующие их возникновению факторы, а также исправить их. Этот тип мониторинга имеет большой учебный потенциал, как для учреждения, так и для надзорного органа.

При применении метода AudTrain проверка проводится в виде посещения детского учреждения за несколько недель до начала самого аудита на основе системы. Целью проверки является опрос детей, которые находятся в учреждении, для оценки положения детей и сбора информации о том, как учреждение работает с точки зрения детей. Информация, собранная в процессе общения с детьми, используется при аудите системы управления. Таким образом, детям предоставляется возможность быть выслушанными и предоставить информацию для аудита.

В рамках аудита на основе системы орган по мониторингу сотрудничает с детским учреждением таким образом, чтобы обеспечить доверие всех заинтересованных сторон для улучшения методов работы. Системные аудиты основаны на принципе, согласно которому организация несет ответственность за обеспечение того, чтобы ее деятельность соответствовала национальному законодательству. При аудитах на основе системы отдельные сотрудники не привлекаются к ответственности за работу организации.

AudTrain обеспечивает комплексный процесс мониторинга, поскольку процедура начинается с бесед с детьми, обзора положений законодательства, относящихся к выбранной теме, и просмотра внутренних документов учреждения. Эти подготовительные работы являются необходимыми элементами процесса мониторинга до начала системного аудита. Крайне важно следовать этой процедуре, чтобы обеспечить достоверность результатов аудита и соблюдение наилучших интересов детей, а также для того, чтобы эффективно использовать государственные ресурсы.

Программа AudTrain ⁹

Форум министров, состоявшийся в Осло в 2005 году, вдохновил Совет государств Балтийского моря (СГБМ) через свою группу экспертов по проблемам детей, подверженных риску, разработать программу, включающую профессиональную подготовку специалистов по аудиту детских учреждений на основе системы. Программа AudTrain была разработана под эгидой Министерства по делам детей и семьи Норвегии при поддержке губернатора округа Хордаланд. Она основывается на законах, правилах и практике работы в сфере детского благосостояния, существующих в Норвегии, а также на международных стандартах. Совет Секретариата государств Балтийского моря продолжает направлять и координировать программу AudTrain как инициативу по обучению и наращиванию потенциала в регионе Балтийского моря.

AudTrain обучает специалистов аудиту детских учреждений на основе системы в соответствии с национальными законами и правилами, а также международными и европейскими стандартами. Метод AudTrain помогает улучшить качество попечения и услуг в учреждениях интернатного типа и способствует благополучию детей. Метод AudTrain как пилотный проект был протестирован в рамках серии учебных курсов, и был одобрен ведущими экспертами в регионе.

Секретариат Совета государств Балтийского моря официально учредил программу AudTrain в 2011 году, а в 2015 году была запущена программа AudTrain II и состоялось обновление учебного пособия и разработка учебного пособия для инструкторов по обучению.

Группа экспертов СГБМ по проблемам детей, подверженных рискам, координировала AudTrain II в сотрудничестве с партнерами по проекту, Детскими деревнями SOS в Литве, Ассоциацией детских поселений SOS Эстонии и Министерством благосостояния Латвии, а также Детскими деревнями SOS Хорватии.

AudTrain II основывается на опыте и практике мониторинга и аудита детских учреждений, а материалы AudTrain направлены на гармонизацию подходов и методов для обеспечения соответствия национальным законам и нормам, а также и международным стандартам. Программа позволяет реагировать на пробелы и проблемы, предоставляя набор инструментов мониторинга и аудита, которые могут защищать права и потребности детей, находящихся на попечении. Кроме того, AudTrain предоставляет рекомендации относительно того, как проводить аудиты и как сообщать выводы и рекомендации руководству, персоналу и органам власти.

Материал AudTrain предоставляет набор учебных пособий и инструментов, которые помогают проводить аудит детских учреждений, и дает рекомендации специалистам при применении международных стандартов в отношении прав детей и альтернативного ухода при аудите детских учреждений. В материале описываются требования, которые необходимо контролировать, разделение ролей и обязанностей заинтересованных сторон и процедура мониторинга.

⁹ Council of the Baltic Sea States, Expert Group for Cooperation on Children at Risk, *AudTrain*, <http://www.cbss.org/safe-secure-region/eg-on-children-at-risk/>.