

ИНСТРУМЕНТ МЕСТНЫХ ПОВЕСТОК ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ КОНВЕНЦИИ ПО ПРАВАМ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ



«Ничего о нас без нас!»

«Местная повестка» — это словосочетание стало повсеместным за современный период истории нашей страны. Казалось бы понятный и «народный» метод создания стратегий местного развития на деле оказался не так прост.

Знакомство с этим изданием позволит читателю предупредить многие ошибки на пути планирования и создания стратегий местного развития.

При внимательном и вдумчивом знакомстве — поможет сформировать реалистичные и достижимые цели, учесть многие условия осуществления такой работы в Беларуси.

Это пособие будет интересно людям, которые в своём городе или районе желают изменить положение людей с инвалидностью в лучшую сторону. Среди таких людей могут быть люди с инвалидностью, сотрудники учреждений социальной защиты и образования, представителя общественных организаций, ответственные лица райисполкома да и любые заинтересованные в разрешении проблем активные люди, готовые к долгой и интересной работе.

Ничего о нас без нас!

Содержание

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Введение | 5 |
| «Повестка 50» как инструмент реализации политики в сфере инвалидности..... | 10 |
| Понятие метода и его описание | 10 |
| Место метода в европейской политике в сфере инвалидности | 13 |
| Некоторые примеры опыта реализации метода в европейских странах | 14 |
| Проекция метода Повестки в Беларуси | 16 |
| Толкование польского опыта | 16 |
| Построение коллектива, постановка целей, анализ результатов..... | 18 |
| Реализация кампании «Повестка 50»..... | 22 |
| Целевые аудитории кампании | 22 |
| Компоненты кампании | 24 |
| Анализ ситуации и характеристика проблем внедрения местных повесток..... | 37 |
| Наиболее актуальные проблемы в области реализации прав людей с инвалидностью | 45 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| Процесс работы над созданием местных повесток: трудности | 47 |
| Процесс работы над созданием местных повесток: оценка результатов | 53 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 1..... | 59 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 2..... | 60 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 3..... | 61 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 4..... | 62 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 5..... | 63 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 6..... | 64 |
| Введение..... | 64 |
| Блок 1. Начало работы | 74 |
| Блок 2. Стратегическое планирование | 85 |
| Блок 3. Осуществление местного плана | 91 |
| Блок 4. Продвижение. Мониторинг. Оценка | 92 |

Введение

Книга, которую Вы открыли, — пособие, сборник рекомендаций и помощник в решении проблем инвалидности на уровне местных сообществ в Беларуси. Это пособие подскажет, как обеспечивать устойчивое развитие поселка, города или района с учетом фактора инвалидности, как гарантировать равные права и возможности людей с инвалидностью, их интеграцию во все жизненные процессы на равных, учитывать особые потребности и исключить дискриминацию и изоляцию. Эта книга — важное пособие и руководство местным сообществам в период изменений, которые нужно осуществить для выполнения Конвенции о правах людей с инвалидностью (ООН, 2006).

Конвенция о правах людей с инвалидностью, принятая ООН в 2006 году, — международный документ и новое слово в защите прав человека. Конвенция представляет новое понимание инвалидности, а именно как проблему обеспечения прав личности без дискриминации. Такое понимание принципиально отличается от традиционно существующего отношения, когда инвалидность приравнивается только к болезни или «ненормальности» личности. Подписание Конвенции требует от государств такой политики, в которой человек с инвалидностью и его права являются центром всех действий, а он сам — равным участником деятельности общества. Важно, что Конвенция определяет отказ в устранении барьеров, мешающих включению человека в жизнь общества, как дискриминацию и преступление против человека

с инвалидностью. Такой подход и понимание инвалидности отличается от традиционного, который господствовал в мире и продолжает сохраняться во многих странах. Практика показывает, что преодолеть этот порог в развитии понимания обществом проблемы инвалидности можно только с помощью программных продуманных действий. Опыт многих стран красноречиво доказал, что недостаточно только переписать законы. Необходимо незамедлительно включить в обсуждение и участие в реформах самих людей. И сделать это можно, начиная с уровня общин, районов, населенных пунктов, обладающих некоторым самоуправлением. Такой опыт развития местной политики уже был наработан в Европе еще при внедрении Стандартных правил обеспечения равных возможностей. Одна из самых успешных и распространенных моделей этого опыта получила название «Повестка 22» (в соответствии с 22-мя статьями Стандартных правил).

Данное пособие является результатом масштабной кампании, эксперимента, который реализовывался в Беларуси на протяжении 3 лет. Идея проекта появилась еще в 2012 году. Офис по правам людей с инвалидностью обратился к партнерам из неправительственных организаций — Европейский дом (Дания), Евробеларусь (Литва) и Фонд TUS (Польша) — с предложением разработать программу внедрения Конвенции, начиная с местного уровня принятия решений, для белорусских условий. Определяющим фактором в выборе стратегии был собственный значительный опыт участия организаций Европейский Дом и Фонд TUS в реализации местных стратегий в своих странах. Был разработан проект совместных действий, и партнеры обратились за поддержкой в Европейскую Комиссию.

Важное значение в планировании действий имел следующий факт: на тот момент Республика Беларусь заяви-

ла о желании присоединиться к Конвенции о правах людей с инвалидностью и находилась на этапе подготовки к этому шагу. При этом не были определены хотя бы примерные сроки вступления страны в этот международный договор. Этап подготовки государства к присоединению к Конвенции (для организаций-партнеров настоящего проекта) был периодом разработки стратегий содействия стране в присоединении и имплементации Конвенции. Вторым важным фактором для нас служили высокие ожидания от присоединения страны к Конвенции со стороны сообщества людей с инвалидностью. Практически все организации лиц с инвалидностью страны постоянно и настойчиво (на всех уровнях) выступали с призывами присоединиться к Конвенции ООН и немедленно приступить к выполнению ее норм.

Европейский Союз поддержал проект действий кампании для реализации идей наших организаций-партнеров, который включил в себя обширную стратегию действий: исследования, образовательные мероприятия, ознакомительные визиты, информирование, практические компоненты инклюзивного взаимодействия в регионах Беларуси по разработке и обсуждению местных планов действия, пробы реализации отдельных частей разработанных планов. По сути, кампания представляла собой значительный эксперимент, в результате которого успешный европейский опыт в реализации «Повесток» в сфере инвалидности должен был адаптироваться к условиям Беларуси и предлагаться как перспективный инструмент местной политики. В отличие от устоявшегося в Европе бренда Agenda 22, в Беларуси было выбрано название «Повестка 50» — по числу статей в Конвенции о правах людей с инвалидностью.

Принципиальными условиями для реализации кампании в Беларуси были самостоятельные действия в пяти проект-

ных местах проведения — разных районах и городах Беларуси: Столин, Щучин, Воложин, Бобруйск, Столбцы. То есть, команда наших организаций была готова оказать разностороннюю поддержку для самостоятельной работы местным инициативным группам. Ответственное и осознанное участие самих жителей пяти районов и городов кампании и их организаций, их энергия и компетенции служили основой всей работы. Такой подход является как сутью реализации принципа Конвенции о правах людей с инвалидностью, так и метода «Повесток». И этот подход достиг успеха, одно из подтверждений которого — данное пособие. Таким образом, мы можем с уверенностью сказать, что авторами разработанной стратегии также являются и местные команды-участницы проекта.

Важным событием в ходе реализации проекта стало подписание и ратификация Республикой Беларусь в 2016 году Конвенции о правах людей с инвалидностью. Это придало еще больше энергии и веса работе над «Повесткой 50». Отметим, что кампания и работа над ней еще в ходе реализации служила ресурсом для подготовки Офисом по правам людей с инвалидностью предложений в соответствующие государственные органы по планированию мер по реализации норм конвенции.

В итоге всей нашей трехлетней работы мы представляем в данном пособии результаты и выводы, рекомендации относительно того, как можно и как следует планировать действия на местном уровне, локальными силами, для реализации норм Конвенции о правах людей с инвалидностью. Пособие также описывает ход и детали кампании «Повестка 50» для того, чтобы учесть все риски и особенности внедрения данного опыта, указывает на ресурсы и потенциалы местных сообществ, на которые можно рассчитывать при планировании деятельности.

Рекомендации настоящего пособия также могут служить практическим материалом для планирования программ и стратегий имплементации Конвенции на национальном уровне.

«Повестка 50» как инструмент реализации политики в сфере инвалидности

Понятие метода и его описание

Основой эффективной реализации принятых решений является, с одной стороны, их приспособление к местным реалиям, с другой — к потребностям жителей, в данном случае людей с инвалидностью. Очевидно, местные власти без участия жителей региона не в силах решать местные проблемы результативно, то есть принимать решения, отвечающие актуальным потребностям проживающих в этом месте людей.

Включению людей с инвалидностью в процессы стратегического планирования способствовала оптика понятия «empowerment» («расширение прав и возможностей», далее *эмповэрмент*) и принципов Конвенции ООН по правам людей с инвалидностью.

Эмповэрмент относится к меньшинствам и маргинализованным группам, не имеющим возможностей влиять на важные для них действия и решения властей. С точки зрения Фонда TUS — одной из организаций-участников кампании «Повестка 50» — цель интеграции людей с инвалидностью в создание местных стратегий — обеспечить возможность влияния этих людей на решения сверху. Бла-

годаря такому подходу люди с инвалидностью могли определять проблемы, ставить цели, планировать решения — то есть чувствовали реальное влияние.

«Принцип эмповэрмент означает активное участие [...] людей в принятии затрагивающих их решений. [...] Осуществление этого принципа повышает реальную способность участников и участниц влиять на действия, которые затрагивают их интересы, и тем самым на рост эффективности этих действий».

Конвенция о правах людей с инвалидностью ставит акцент на «важности включения вопросов инвалидности в соответствующие стратегии устойчивого развития в качестве их неотъемлемой части». В документе также отмечается, что «люди с инвалидностью должны иметь возможность активно участвовать в процессе принятия решений в области политики и программ, в том числе непосредственно связанных с ними». В Конвенции (п. 3 ст. 4) также говорится, что «при разработке и применении законодательства и стратегии действий [...] государства-участники будут тесно консультироваться с людьми с инвалидностью, в том числе с детьми, и привлекать их [...] через представляющие организации».

Метод работы, примененный Фондом TUS, предусматривает, что включение жителей с инвалидностью и/или представляющих их неправительственных организаций будет происходить на всех этапах работы над документом.

Способы и формы ангажирования жителей в работу над стратегическими документами могут быть самыми разными. Иногда достаточно только проинформировать жителей о запланированном стратегическом документе, в другой раз —

попросить озвучить свое мнение об определенном вопросе, а в некоторых ситуациях нужно призвать жителей к совместному обсуждению конкретных запросов и принятию решения.

Предложенная модель работы над локальными повестками предусматривала включение людей с инвалидностью на всех этапах работы и всякими возможными способами. Работа велась в общих коллективах: представители местных властей, неправительственные организации, люди с инвалидностью. Эксперты из Фонда TUS модерировали процесс обсуждения, предлагали средства планирования и методы работы, заботились о ее темпах.

Было важно, чтобы участники коллективов, работающих над местными повестками, поняли, что именно они лучше всего знают, в чем нуждается их регион. Такой подход позволял работать согласно принципам Конвенции по правам людей с инвалидностью и действительно осуществлять принцип эмповэрмент.

Перед началом работ по созданию местных повесток эксперты из Фонда TUS провели семинары-практикумы, раскрывающие смысл и содержание процесса стратегического планирования. Только следующим шагом была работа над местными повестками.

Логично построенный стратегический документ должен иметь цель уменьшить масштаб проблем людей с инвалидностью или разрешить их. Модель работы, предложенная коллективом Фонда TUS, была проведена согласно публикации «22 шага к ...»: от построения работающего над документом коллектива (через диагностику и обозначение общественных проблем, определение целей, планирование действий, общественные консультации) до мониторинга и подведения итогов реализуемой стратегии.

Место метода в европейской политике в сфере инвалидности

Конвенция по правам людей с инвалидностью — документ, принятый Организацией Объединенных Наций. Предпосылкой создания Конвенции стало принятие Стандартных правил обеспечения равных возможностей для людей с инвалидностью, а еще ранее ООН приняла Всемирную программу действий в отношении инвалидов. В перечисленных документах одним из основных терминов является «обеспечение равных возможностей», то есть такой процесс, в котором разные системы и институты, существующие в обществе и среде, были бы доступны для всех, в частности для людей с инвалидностью.

В начале 2000-х, во время Европейского Конгресса в пользу людей с инвалидностью, приняли Мадридскую Декларацию, а 2003 год объявили Европейским годом людей с инвалидностью. Мадридская декларация подчеркнула, что инвалидность является вопросом прав человека: людям с инвалидностью принадлежат такие же права, как всем людям. Декларация назвала ключевым вопросом изменение отношения и активности всего общества, вместе с участием самих людей с инвалидностью в борьбе за обеспечение равных прав. Было признано, что все усилия должны быть сосредоточены на поощрении, предоставлении ресурсов и деятельности на местном уровне. Нужно помогать местным активистам и мотивировать, чтобы они работали над реализацией потребностей людей с инвалидностью в рамках социальной политики города или региона.

Некоторые примеры опыта реализации метода в европейских странах

Шведская федерация инвалидности, вдохновившись Стандартными правилами обеспечения равных возможностей для инвалидов, создала «Повестку 22. Указания для местной власти в сфере планирования политики, касающейся людей с инвалидностью»¹. Как обозначено в указаниях, «Повестка 22 ставит целью реализацию Стандартных правил ООН через составление планов политики, касающейся людей с инвалидностью. [...] Сокращение разрыва между существующими ресурсами и потребностями людей с инвалидностью в отдельных политических стратегиях для людей с инвалидностью; определение в стратегиях того, как включить аспекты, касающиеся людей с инвалидностью, во все будущие решения; определение в стратегиях способа развития сотрудничества с организациями людей с инвалидностью в будущем».

«Повестка 22» предполагает, что «если местные власти в силах предложить равные шансы всем гражданам, то необходимо выработать план политики, касающейся людей с инвалидностью, который будет систематически увеличивать доступность и возможность участия в жизни общества». Хороший план — это тот, что включает Стандартные правила обеспечения равных возможностей за отправную точку — 22 правила (именно столько их в документе) можно использовать как структуру при создании политики, касающейся людей с инвалидностью. Должны быть проговорены все потребности людей с инвалидностью, а проблемы, определенные

1 Источник: https://www.pfon.org/images/dodatki/20150615_agenda22.pdf

ими, должны быть включены во все сферы жизнедеятельности. «План должен определять, какие консультативные группы будут нужны и каким образом они будут работать. Представители людей с инвалидностью должны исполнять консультативную роль».

В Польше Фонд TUS, вдохновленный «Повесткой 22», создал «22 шага к стратегии обеспечения равных возможностей для людей с инвалидностью в местных сообществах». 22 шага задумывались как инструмент планирования публичной политики с учетом перспективы людей с инвалидностью. 22 шага к стратегии — это средство планирования, возникшее в сотрудничестве с самоуправлениями, которые во время пилотажа тестировали эффективность предложенных решений. Публикация показывает, как можно легко провести процесс планирования для местной власти при участии неправительственных организаций и жителей. В рамках проекта «Повестка 50» была подготовлена беларуская версия этого метода.

Проекция метода Повестки в Беларуси

Толкование польского опыта

Внедрение метода «Повестки 50» столкнулось с рядом препятствий и затруднений. Эксперты из Фонда TUS помогли их одолеть, опираясь на свой опыт работы с данным методом в Польше. Оказалось, что некоторые сложности имеют одинаковый характер, а некоторые являются новым опытом. Самой непростой частью задачи экспертов было убедить участников коллективов выйти из профессиональных и общественных ролей, которые они исполняют ежедневно. Принять принцип партнерства и равенства всех людей, создающих коллектив, было сложно, потому что в них по-прежнему были люди, которые ежедневно бывают в отношениях разных форматов и иерархий. С похожими проблемами эксперты сталкивались и в Польше. Однако во всех случаях удавалось добиться того, чтобы каждый из членов команды признавал себя в роли местного эксперта. Встречи с экспертами Фонда TUS не давались легко членам коллективов. Проблемой была не методология как таковая, а скорее отсутствие привычки работать без необходимости предоставления результатов прогресса между сессиями стратегического планирования. Потому и каждый визит экспертов TUS извне был моментом, мобилизующим коллективы на работу

и создание очередных составных частей повесток. Важно отметить, что данная проблема характерна не только для Беларуси. Часть коллективов в Польше также работала в таком ритме. Принимая во внимание расстояние и стоимость, польские эксперты могли всё же посещать коллективы, работающие в Польше, раз в месяц, что решительно увеличивало динамику их работы. Такой формат работы не был доступен в Беларуси. Потому было принято решение вовлекать местных белорусских экспертов — они должны были мобилизовать коллективы на работу. Между визитами польских экспертов они посещали коллективы и поддерживали их в работе. Однако это решение не принесло ожидаемых результатов. Не удалось выработать механизм, позволяющий белорусским экспертам работать согласно методологии «Повестки 50».

Насколько работа с польской местной властью имела разный ход и характер, настолько в Беларуси в одном из районов она разладилась, а в другом основывалась на человеческих отношениях. Люди, входящие в состав коллектива, знали друг друга раньше и имели устоявшийся характер взаимоотношения — в большинстве случаев положительно относились друг к другу и ранее имели опыт сотрудничества.

В одной местности было видно, что члены коллектива знают друг друга, но их прежний контакт был для них трудным и построил атмосферу нехватки доверия в коллективе. Этот эффект удалось благополучно и быстро нивелировать. Однако стоит помнить, что такое положение внутри коллектива вызывает ряд проблем при попытке принять локальную повестку как местный нормативно-правовой акт. В Польше, в каждой из местностей, где образовался коллектив, власти принимали участие в его работе, а потом прилагали все усилия, лишь бы выработанные стратегии добились звания местного нормативно-правового

акта. В Беларуси власти активно включились только на уровне консультирования документа, притязая себе право вести переговоры, исправлять и изменять документ. Это создает дополнительную угрозу тому, что результаты работы коллективов над документами будут сильно видоизменены.

Общим для коллективов из Беларуси и Польши затруднением в работе над местными стратегиями был предложенный в методологии процесс её создания. Требовал он от коллективов уйти от мышления в категории действий к определению проблем и целей, которые хочется разрешить и достигнуть. Эта трудность была преодолена посредством организации обучения по стратегическому планированию. Однако тенденция начинать процесс с планирования действий была более близким и понятным способом работы над разрешением проблем для всех коллективов.

Построение коллектива, постановка целей, анализ результатов

К работе над местной стратегией изначально пригласили 5 городов: Лепель, Воложин, Бобруйск, Щучин и Столин. Представители этих городов принимали участие в образовательном визите в Польше. Результатом этого визита была самостоятельная подготовка местной стратегии участниками из города Лепеля. Дальнейшая работа в этом городе основывалась на уже готовом документе. К сожалению, смена людей на некоторых позициях руководства исполкома привела к окончанию сотрудничества в рамках стратегического планирования. К числу городов, работающих над местными повестками, присоединились Столбцы.

В каждой из 6-ти отобранных локаций была создана команда, взявшая на себя ответственность создать местную повестку. 5 из 6-ти коллективов определили своих координаторов работы, а один решился на работу без человека, ответственного за появление документа. В состав каждого коллектива вошли представители территориальных центров социальной защиты населения, неправительственных организаций, учреждений образования, сами люди с инвалидностью и т.д. К сожалению, не во всех районах местная власть потрудились определить своего представителя для работы в команде. Каждый коллектив выбрал человека, который делал записи и актуализировал создаваемый документ. К тому же в зависимости от коллектива было принято решение определить людей на следующие задачи: контакты с местной властью, контакты с локальной ответственностью, юридическая поддержка и др.



Все коллективы провели диагностику местных проблем, базируясь на твердых статистических данных и на экспертном знании своих членов. Благодаря этому в каждой местности удалось составить список проблем, касающихся людей с инвалидностью. Некоторые выясненные проблемы оказались актуальными для всех районов. Среди них: безработица, недостаток безбарьерной среды, скудный перечень оказываемых медицинских услуг, проблемы с приспособленным транспортом и негативное восприятие людей с инвалидностью со стороны общества. Следующим этапом работы коллективов было установление иерархии важности проблем. Во всех местностях в ходе многочисленных дискуссий удалось достигнуть в этом деле консенсуса. В зависимости от местности, коллектив выбрал разное число проблем для разрешения в пределах возможностей создаваемого документа. Отбирая вопросы для дальнейшей работы, коллективы принимали во внимание разнообразные факторы: возможность решения проблемы на местном уровне, доступные средства, существенность проблемы в представлении местной общественности и / или местной власти, планы действий разных учреждений в ближайшем времени. Со временем некоторые коллективы решали, что диагностированные и выбранные к решению проблемы не заслуживают такого значительного внимания, как они думали ранее, и отказывались от работы над ними.

На этом этапе работы коллективы стали перед наиболее трудной задачей: уйти от мышления, основанного на тактическом планировании действий, в пользу стратегического мышления, определяющего цели и направления. Для каждой выбранной к решению проблемы коллективы были вынуждены определить цели, которых хотят достичь. Согласно методологии, это должны быть цели и приписанные к ним поясняющие

задачи. Все цели должны быть конкретными, определенными во времени, измеримыми, достижимыми и по достижении решать конкретную проблему. Оказалось, что для большинства коллективов это очень трудная задача. Часть из них отказалась от определения главных целей и создала только поясняющие задачи, другие отважились на попытку конструирования целей и задач. Это был один из ключевых моментов работы над местными повестками. Он позволил коллективам увидеть, каких результатов они желают достичь в долгосрочной перспективе, как выглядит целевая ситуация согласно их стремлениям и представлениям. Всем коллективам удалось поработать над результатами, свидетельствующими о достижении поставленных целей. Затем к отдельным результатам были дописаны показатели. Насколько описание количественных показателей было простой задачей, настолько определение качественных показателей и идеи по их отслеживанию оказалось достаточно сложным процессом. Потому качественные показатели не появляются ни в одной из стратегий. Наиболее простой частью работы было планирование действий в пределах отдельных поясняющих целей. Согласно методологии, для каждого действия следовало написать примерный тайминг его осуществления и необходимые для его реализации средства. Кажется, что особенно эта часть записей будет обсуждена и оспорена с местной властью. Представление документа местным властям — первый шаг в запланированной коллективами консультационной работе. Каждый коллектив принял решение, какие части стратегии и с какими целевыми аудиториями желает обсуждать. Также были запланированы методы сбора мнений и предоставление обратной связи заинтересованным людям.

Реализация кампании «Повестка 50»

Целевые аудитории кампании

При планировании кампании были выделены три целевых аудитории, вовлечение которых необходимо для достижения поставленных целей и которые потенциально могут быть заинтересованы в эффектах как на локальном уровне — территории своего региона, — так и на национальном.

А) На локальном уровне — люди с инвалидностью и члены их семей

Данная группа рассматривалась как целевая, а также как прямые бенефициары кампании. Ведь именно реализация данного проекта и устойчивость эффектов, на наш взгляд, является главным интересом этой группы. Отдельная задача для команды кампании заключалась в том, чтобы представители этой группы включились в процесс планирования и реализации местных повесток посредством описанных ниже действий. Это позволило бы соблюсти принцип кампании «Ничего о нас без нас», а также предупредить ошибки и корректировать планы на основании реальных, а не предполагаемых проблем. Представлялось и отчасти подтвердилось в итоге предположе-

ние: сам процесс реализации кампании давал возможность любому активному представителю группы стать актором в местной политике по вопросам инвалидности.

Б) Национальные ассоциации, объединяющие людей с инвалидностью, и локальные гражданские организации

В каждом выбранном регионе кампания была открыта для участия всех общественных организаций, заинтересованных в работе в сфере инвалидности. Представители этих организаций наравне с другими целевыми аудиториями были вовлечены во все этапы кампании. В первую очередь, учитывая белорусское законодательство в сфере использования иностранной безвозмездной помощи и условия конкурса, эти организации принимали участие в конкурсе мини-грантов, который реализовывал датский партнёр The European House. В подавляющем большинстве случаев такими организациями стали районные отделения крупных ассоциаций людей с инвалидностью: Республиканская ассоциация инвалидов колясочников, Белорусское общество инвалидов, Белорусское товарищество инвалидов по зрению, Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам и т.д. В редких исключениях — в виде самостоятельных локальных организаций, к примеру: Центр помощи молодым инвалидам (Столин).

В) Местные власти

Естественным для достижения поставленных целей выглядит и привлечение местных властей к реализации кампании, а также государственных учреждений. Активными участниками кампании стали территориальные центры со-

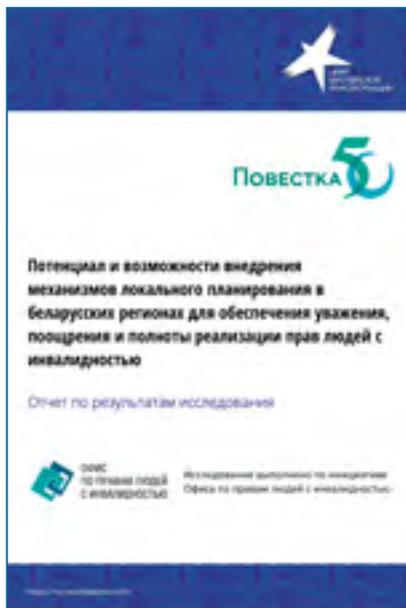
циального обслуживания населения, центры коррекционно-го развития, управления по труду, занятости и социальной защите, отделы районных исполнительных комитетов. Благодаря их участию процесс создания повесток и другие действия получили политическую поддержку, что в конечном итоге вылилось в подписание местных повесток, в том числе представителями исполнительных комитетов.

Компоненты кампании

Анализ готовности и реальных возможностей белорусских регионов для внедрения механизмов локального планирования с целью обеспечения реализации Конвенции.

Итоговый документ получил название «Потенциал и возможности внедрения механизмов локального планирования в белорусских регионах для обеспечения уважения, поощрения и полноты реализации прав людей с инвалидностью».

Благодаря этому шагу команда кампании смогла определить точки приложения усилий: было выбрано пять городов из 14: Боб-



руйск, Воложин, Лепель, Столин, Щучин (позже в кампанию был добавлен г. Столбцы), исходя из показателей по следующим группам параметров:

А) Общие условия развития и состояние городской среды (среда), куда вошли наблюдаемые экспедиторами явления: состояние инфраструктуры, внешние признаки благополучия, интенсивность жизни, частного бизнеса, состояние значимых городских объектов, общее состояние доступности городской среды для людей с инвалидностью.

Б) Состояние городских субъектов (субъекты): степень открытости и направленности городских властей и государственных организаций на развитие города, участие местного бизнеса в развитии города, наличие и состояние организаций гражданского общества, уровень неформальной общественной активности, степень открытости местных субъектов к контактам и взаимодействию.

Один из главных выводов:

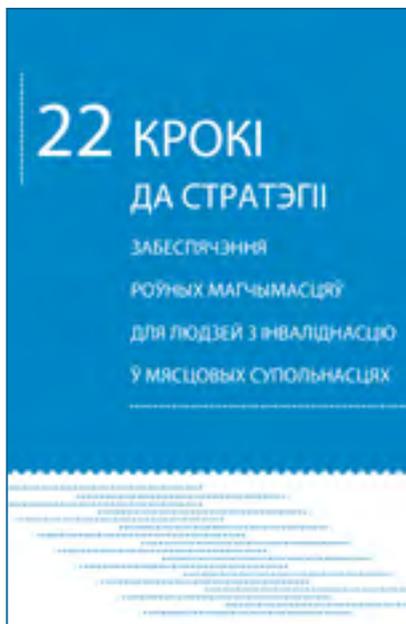
«Нераспространенность практик общественного аудита и мониторинга соблюдения стандартов Конвенции является условием, препятствующим включению людей с инвалидностью в процессы принятия решения в рамках политики инвалидности. Сохранение государственной монополии в практике реализации политики инвалидности закрепляет объектный подход в данной сфере. Соответственно, данная ситуация выстраивает рамку, закрепляющую фактически неравный статус различных социальных субъектов. Закрепленный приоритет государственных органов над самими лицами с инвалидностью и их организациями в области политики инвалидности препятствует повышению

эффективности взаимодействия социальных субъектов в области развития правосубъектности людей с инвалидностью. Сохранение данного подхода вступает в конфликт с принципами Конвенции и фактически препятствует имплементации ее стандартов».

Также благодаря этому исследованию имплементаторы кампании получили исходную информацию для будущей деятельности: контакты людей и организаций, занимающихся вопросами инвалидности или имеющие потенциальную заинтересованность в вопросе, описание внутренних взаимоотношений местного сообщества и практику совместного решения насущных проблем.

Компиляция польского опыта и создание пособия «22 шага»

Польские партнёры из Фонда TUS проводили подобного рода работу ещё восемь лет назад на территории Республики Польша. Выбор польских партнёров был обусловлен именно наличием подобного опыта и схожести методологических подходов к планированию деятельности. А также небольшой «ментальной дистанцией», по сравнению с другими странами, которые реализовывали подобный подход



в планировании на местном уровне. Соответственно, было решено применять методологию «22 шага» — авторский продукт экспертов Фонда, который был адаптирован и дополнен на начальном этапе работы в регионах.

Проведение круглых столов и образовательных мероприятия в выбранных городах

Круглые столы «Перспективы реализации Конвенции о правах людей с инвалидностью. Повестка дня 50» были первыми публичными мероприятиями проекта в каждом из городов, где представители обозначенных выше целевых групп были ознакомлены с итогами исследований, планами кампании. Именно во время таких круглых столов участники максимально вовлекались в кампанию. Семинары «Основы планирования местных программ по инвалидности» в интерактивной форме показывали основы методологии «22 шага», демонстрировали принципы взаимодействия в группе, а также знакомили с основными положениями Конвенции по правам людей с инвалидностью. Предполагалось, что эти семинары иллюстративно покажут, каким образом будет организован процесс создания местных повесток, и визуализируют итоговый продукт кампании.

Образовательный визит в Польшу

Следующим шагом после проведения круглых столов была организация образовательного визита в Польшу. Во время визита участники смогли посетить аппарат Уполномоченного по делам людей с инвалидностью — Офис Омбудсмена, встретиться с авторами альтернативного отчета о выполнении Конвенции ООН по правам людей с ин-

валидностью, с управлением общественного транспорта г. Варшавы, познакомиться с положительными примерами политики в отношении слабовидящих и незрячих людей, а также ознакомиться с решениями проблем обеспечения инклюзии в научном центре Коперника.

Образовательный визит в Данию

Через год, в соответствии с логикой развития проекта, состоялся ещё один образовательный визит: 5 представителей локальных властей и 5 представителей общественных объединений в сопровождении персонала проекта посетили Королевство Дания с целью познакомиться с действиями Дании в выполнении Конвенции по правам людей с инвалидностью на национальном и локальном уровнях. Данный визит был спроектирован таким образом, чтобы на основании датской модели в планировании политики «снизу-вверх» разъяснить принципы взаимодействия субъектов политики. Среди учреждений, которые были посещены в рамках визита, были следующие: Датские организации людей с инвалидностью (Danish Handicap organisations — DH), Министерство по делам детей и социальной защиты, Датский институт прав человека (The Danish institute for Human Rights), Датское агентство рынка работы и найма (The Danish Agency for Labour Market and Recruitment). Отдельным фокусом визита стало посещение муниципалитета и работа с общественностью региона Борнхальм. Выбор на этот муниципалитет пал в силу того, что по величине населения и территории, остров похож на четыре из пяти пилотных регионов, а это содействует лучшему сравнению систем оказания социальной помощи и реализации норм Конвенции на местном уровне.

Сетевые встречи для командообразования

На протяжении кампании у активных участников из всех городов проекта была возможность встретиться в Минске для обсуждения промежуточных итогов и вызовов по подготовке местных повесток и реализации мини-проектов, рефлексии и оценке методологии. Данные встречи также содействовали укреплению межличностных отношений между активными участниками кампании из разных городов с организаторами кампании из числа партнёрских организаций.

Развитие местных повесток

Главным процессом кампании стало именно стратегическое планирование местных повесток для выбранных пилотных регионов. Как было сказано выше, с участием всех заинтересованных, на протяжении года группы (при фасилитации польских экспертов) создавали местную повестку в соответствии с методологией «22 шага». Данный процесс представлялся вначале достаточно сложным для участников, потому как метод планирования нетипичный и нетрадиционный: участники при работе в группах были в равных позициях, вне зависимости от занимаемых должностей вне сессий, определение проблем происходило через дискуссию, разработка индикаторов и ожидаемых результатов стала новым опытом. В каждом городе прошло от 5 до 8 однодневных сессий стратегического планирования. В итоге этой работы все города получили хорошо проработанные черновики стратегических документов по разрешению проблем в области инвалидности, основанных на местной экспертизе. Стоит подчеркнуть, что модераторы сессий выполняли фасилитационные функции, редко вмешиваясь в содержание местных повесток. Такой подход — один из главных принципов, избранных в начале кампании.

По окончании кампании представители различных государственных и негосударственных организаций в ситуации торжественного подписания местной повестки взяли на себя обязательства по выполнению изложенного в повестке. С кратким визуальным оформленным описанием повестки можно ознакомиться в приложениях 1 – 5 в конце издания.

Развитие адаптированной к белорусским условиям методологии для дальнейших этапов действий

В процессе реализации кампании, а именно во время создания местных повесток и коммуникации в среде разработчиков, реализаторы кампании сталкивались с задачами и проблемами, которые проявлялись из-за белорусского контекста и ранее неизвестных обстоятельств. Соответственно, избранная методология «22 шага», требовала корректировки и уточнения для реалий Беларуси и обобщения опыта команды для дальнейшей мультипликации. Переработанную методологию вы можете увидеть в конце издания.²

Конкурс мини-грантов для пилотных территорий

Для каждого пилотного региона был организован конкурс мини-грантов для развития местных повесток: достижение поставленных целей местных повесток и/или содействие в их разработке. Размер выделяемой помощи был 5000 евро, а в случае если проект объединял практически всех акторов (как общественные организации, так государственные органы и учреждения), то сумма могла быть увеличена до 8000. Получателем финансирования могла стать только общественная организация в партнёрстве с государственным учре-

² См. Приложение 6.

ждением. Средства не могли быть потрачены исключительно на закупку оборудования, политическую либо религиозную деятельность. В итоге на адрес датского партнёра поступило 13 заявок, из которых было поддержано 7.



К сожалению, ни одна заявка *из Лепеля* не была поддержана в силу того, что все заявки были представлены заявителем — государственным учреждением, а также значительная часть бюджета этих проектов была направлена на закупку оборудования или материалов.

В Столине был подан один объединённый проект, направленный на разрешение проблем среды без барьеров: мониторинг доступности социальных объектов и создание туристического путеводителя по Столину с обозначением

уровня доступности объекта. Также проект включал себя образовательные мероприятия в сфере независимого проживания людей с инвалидностью, круглые столы по обсуждению проблематики инвалидности в регионе.

Щучин. К сожалению, существующие общественные организации не имели достаточных компетенций и понимания проектного вида деятельности для участия в конкурсе. Поэтому было принято решение привлечь профессионального имплементатора, который совместно с общественными организациями и активными сотрудниками Территориального центра социального обслуживания населения смог бы реализовать проект, направленный как раз на повышение потенциала общественных организаций и инициатив. Такой организацией стало Гродненское отделение Красного Креста. В итоге в Щучине прошла Школа лидеров для людей с инвалидностью и их окружения, круглые столы для обсуждения потребностей людей с инвалидностью и определения возможных способов их разрешения посредством построения межличностных связей и развития культуры взаимоподдержки. Также итогом проекта стало создание межведомственного совета по вопросам инвалидности.

Столбцы. В этом городе победил проект, направленный на распространение информации о Конвенции по правам людей с инвалидностью и социальных льготах/пособиях, которые выделяются государством для людей с инвалидностью, разъяснение прав для целевой аудитории, а также обсуждение проблематики с участием государственных организаций и представителей районного исполнительного комитета.

Начавшийся раньше и чем-то схожий по методам работы **воложинский проект** также был нацелен на распро-

странение сведений о Конвенции и социальных услугах, льготах, пособиях, которые могут получить люди с инвалидностью. В этом проекте большое внимание было уделено сельским территориям, потому как именно деревни часто наименее информированы.



Учитывая, что **Бобруйск** — самый большой город кампании, в том числе по количеству населения после областных центров, было решено поддержать сразу три проекта, которые были поданы разными организациями. Два из них были направлены на изучение вопроса трудоустройства людей с инвалидностью и улучшение навыков целевой аудитории по трудоустройству. Третий проект был направлен на борьбу со стереотипами в отношении колясочников.

Со стороны Офиса по правам людей с инвалидностью на протяжении реализации мини-проектов осуществлялся постоянный мониторинг и оценка проектов: сотрудники организации посещали мероприятия как в качестве наблюдателей, так и в роли приглашенных экспертов.

Информационная работа

Главная цель информационной работы в рамках кампании «Повестка 50» — это освещение активностей проекта и продвижение ценностей, которые несет Конвенция ООН о правах людей с инвалидностью. В связи с этим можно выделить два основных направления: освещение рабочих встреч, публичных мероприятий, мини-проектов в рамках «Повестки 50» и рассказ о людях, которые принимали участие в создании Повестки. Именно благодаря сторителлингу удалось привлечь дополнительное внимание к кампании, получить публикации в национальных изданиях и рассказать о важности Конвенции. Также были организованы специальные мероприятия для медиа: пресс-конференции и пресс-ланчи. Отметим, что пресс-ланчи — абсолютно новый формат для региональной прессы, который журналисты восприняли весьма позитивно.





За время кампании было опубликовано более 150 материалов как в региональной прессе, так и в изданиях национального уровня. Благодаря этому бенефициары проекта узнавали о его деятельности, присоединялись к реализации, а также повышали свои знания по теме прав людей с инвалидностью. Также это позволило локальным партнёрам повысить свой авторитет и узнаваемость как среди местных жителей, так и в государственных органах.

Главным информационным партнером кампании «Повестка 50» стал портал «ЕвроБеларусь», который освещал большинство действий в рамках «Повестки». Основной сложностью в продвижении кампании стало небольшое количество СМИ в городах проекта. В некоторых из них (Столбцы, Щучин) есть только одно районное издание. Но стоит отметить, что местные СМИ активно освещали мероприятия. Особенно-

стью информационной кампании стало то, что ее фокус был направлен на локальные, а не национальные медиа.

Результаты кампании «Повестка 50» оформлены в виде анимационного ролика, который рассказывает о целях и задачах кампании, ее ценностях и принципах, этапах работы и итогах. Ролик был презентован в Минске, где обсуждались вопросы и вызовы регионального развития в Беларуси.

Создание данной брошюры

Это издание задумывалась как один из итогов проекта, который позволит мультиплицировать полученный опыт другими организациями (как государственными, так и негосударственными). Ознакомившись с содержанием, вы сможете увидеть, что здесь представлена объемная информация, которую возможно использовать при планировании подобной работы. Пособие предупреждает об ошибках, вводит в проблематику построения политики на местном уровне, а также описывает методы, применимые для данной работы.

Анализ ситуации и характеристика проблем внедрения местных повесток

В этой главе мы подошли к оценкам того, что произошло в результате нашего проекта. Как вы помните, основной целью мы видели запуск процесса местного планирования по реализации принципов Конвенции о правах людей с инвалидностью. Это значит, что в результате должны были появиться не только местные планы (локальные повестки). Должны были сформироваться команды из разных городских структур, субъектов и сообществ, которые берут на себя ответственность за разрешение вполне конкретных местных проблем, возникающих в сфере прав людей с инвалидностью. Таким образом, при оценке случившегося, необходимо ответить на несколько вопросов:

- Как в наших городах в результате кампании «Повестка 50» изменились отношения между городскими субъектами и сообществами?
- Какие наиболее актуальные проблемы в области реализации прав людей с инвалидностью были выявлены, и как механизмы локального планирования повлияли на их разрешение?
- Что изменилось в представлениях участников кампании и представлениях людей с инвалидностью в отношении прав людей с инвалидностью?

- Как участники кампании «Повестка 50» оценивают собственные достижения и результаты?

Отношения между городскими субъектами и сообществами

В самом начале кампании результаты исследования городов показывали, что связи и отношения между различными городскими субъектами (государственные учреждения социальной сферы, организации людей с инвалидностью, местные государственные и частные предприятия и т.д.) очень слабые. Даже те, кто в своей деятельности затрагивал вопросы людей с инвалидностью, могли не контактировать и тесно не сотрудничать друг с другом. Пожалуй, лишь территориальные центры социального обслуживания (ТЦСОны) имели относительно устойчивые связи с местными профильными организациями людей с инвалидностью.

Кампания «Повестка 50» во многом способствовала формированию новых и развитию старых связей между различными городскими субъектами. Конечно, мы не можем сказать, что процесс локального планирования кардинально изменил структуру сотрудничества в наших городах. В то же время, кампания значительно повлияла на координацию и взаимодействие между местными государственными учреждениями социальной сферы (ТЦСОны, ОДПИ, ЦКРОиРы), общественными организациями людей с инвалидностью, местными исполкомами, привлекла внимание СМИ. Можно также говорить о смене тематики взаимодействия и самого подхода к работе, которая стала в большей степени ориентироваться на конкретные проблемы людей с инвалидностью именно в этом городе. В этом мы также видим заслугу всех участников «Повестки 50».

Государственные учреждения социального обслуживания

Основными участниками разработки местных повесток в городах стали государственные учреждения социальной сферы и профильные общественные организации, работающие с тематикой инвалидности. Надо отметить высокую активность представителей ТЦСОНов и ОДПИ: они стали «ведущими» силами в четырех городах из пяти (в пассивной роли государственные учреждения социального обслуживания выступили только в Столине). Не так глубоко в процесс включились представители ЦКРОиРов, хотя они также принимали участие в разработке местных повесток почти во всех городах.

Ведущая роль представителей ТЦСОНов и ОДПИ, с одной стороны, вытекает из концентрации в этих структурах подавляющей части всей городской активности в области инвалидности (что было замечено еще на этапе исследования). В то же время оказалось, что эти структуры не являются закрытыми, они способны и мотивированы к восприятию нового, собственному развитию, поиску новых форм взаимодействия и сотрудничества. Человеческий фактор продолжает играть в этом вопросе принципиальное значение, что является одновременно силой и слабостью этих местных учреждений социальной сферы. Потенциал ТЦСОНов как точек развития для местных повесток повышается и благодаря тому, что там часто находят работу (в том числе и на руководящих должностях) люди с инвалидностью или активисты общественных организаций.

Организации людей с инвалидностью

Второй наиболее активной стороной работы с местными повестками стали представители общественных организа-

ций, непосредственно работающие с тематикой инвалидности. Местные отделения тематических общественных объединений практически везде были причастны к процессам работы над местными повестками или к реализации мини-проектов. Однако их активность определялась несколькими факторами. Во-первых, в малых городах практически вся общественная деятельность в сфере инвалидности сосредоточена в местных отделениях организаций национального уровня (БелОИ, БелТИЗ, БелОГ, РАИК, БелАПДИиМИ). Чаще всего в городах (особенно в малых городах) других устойчивых самоорганизованных инициатив в данной сфере практически нет. Во-вторых, местные отделения национальных организаций слабо обеспечены ресурсами (как материальными, так и человеческими), поэтому для участия в сложных процессах с отсроченным результатом у них часто не хватает ни сил, ни стратегического мышления. В-третьих, существует своеобразный эффект «проторённой колеи». Многие местные отделения имеют устоявшуюся годами практику собственной деятельности и сложившиеся отношения в другими субъектами в городе (местной властью, социальными службами и т.п.). Им сложно принимать новые подходы и менять привычный уклад работы.

Наиболее активно в реализацию кампании включились региональные отделения БелАПДИиМИ в тех городах, где они есть (Воложин, Столин, Бобруйск, Столбцы). БелАПДИиМИ не имеет такой широкой сети покрытия, как БелТИЗ и БелОИ, однако ее региональные отделения всегда активны. Это во многом определяется доминирующим принципом организации местных отделений «снизу-вверх», когда региональные структуры БелАПДИиМИ действительно опираются на саморганизованную местную активность. Включение региональных отделений БелОИ и БелТИЗ в кампанию

по разработке местных повесток произошло не везде: если в Стобцах БелОИ активно присоединился, то в Воложине, Столине и Щучине местные отделения БелОИ остались за рамками процесса. Местные отделения БелТИЗ участвовали в кампании по разработке локальных повесток в Воложине, Столбцах, Столине и Щучине.

Ситуация в Бобруйске отличалась кардинальным образом по сравнению с малыми городами. Схожим было то, что наиболее активными участниками стали местные отделения национальных организаций: РАИК, БелАПДИиМИ и, в меньшей степени, БелОГ. Однако в Бобруйске активную роль сыграли несколько собственно городских организаций, не являющихся отделениями каких-либо сетей: ООИ «Особый мир», ПО «Милосердие и здоровье», МБОО «Дети. Аутизм. Родители», МОО «Дом на скале», инклюзивный театр «Зеркало». В то же время ни одна из других «сетевых» организаций (БелОИ, БелТИЗ) не нашла для себя процесс разработки местных повесток интересным.

К сожалению, оказалось, что не все организации, занимающиеся вопросами людей с инвалидностью, в наших городах оказались охваченными кампанией. Практически полностью в стороне от процесса разработки местных повесток оказались региональные отделения Беларускаго Общества Красного Креста, в некоторых случаях происходило «выпадение» отделений БелОИ и БелТИЗ. Это происходило по разным причинам, но наиболее важными из них были: слабое вовлечение центральных органов этих организаций в процессы «Повестки 50»; отсутствие у председателей местных отделений ясного понимания того, что локальное планирование может дать именно их организации; отсутствие достаточной мотивации к согласованию своих дей-

ствий и целей с другими субъектами, работающими на повышение качества жизни людей с инвалидностью в городе.



Другие организации гражданского общества

Организации гражданского общества, для которых работа с целевой группой людей с инвалидностью не является основной, также в редких случаях принимали участие в разработке локальных планов. Активно включились лишь представители «Товарищества белоруской мовы» в Столбцах и представители социально-ориентированного бизнеса в Бобруйске («Тайм-клуб 1387» и ЧУП «Креативный мир»), которые работают на границе общественной активности и частного бизнеса. Для малых городов, где количество общественной активности крайне мало, такая ситуация не является удивительной, хотя в дальнейшем увеличение числа участ-

ников локальных планов за счет непрофильных организаций может стать одним из факторов развития местных повесток.

Местные власти

Во всех городах во время встреч по созданию локальных повесток участвовали представители исполкомов — как правило, представитель отдела труда и социальной защиты, — с большей или меньшей интенсивностью включенные в рабочий процесс (наименьшую включенность в сам процесс работы исполнительной власти можно фиксировать в Бобруйске и Столбцах). Исключение в этом вопросе составляет Щучин, в котором на отдельных заседаниях присутствовали не только представители «профильного» отдела, но и отдела архитектуры и строительства, инвестиционной деятельности, а также представители системы здравоохранения.

Местные СМИ

В некоторых городах (Воложин, Щучин и в меньшей степени Столин) социальные службы (ТЦСОНЫ, ОДПИ, ЦКРОиР) имеют устойчивую связь с местной районной газетой. Результат этого взаимодействия хоть и стабильный, но чаще всего традиционный: освещение мероприятий социальных служб, публикации, приуроченные к определенным дням в году: день инвалида, день матери, день социального работника, акция «белая трость» и т.п. В отдельных случаях (например, Воложин) сами журналисты пытаются расширить поле освещения проблематики людей с инвалидностью через публикацию материалов о личных историях людей с инвалидностью или об общественных активистах, которые занимаются этой проблемой.

Мероприятия кампании «Повестка 50» также в большинстве случаев освещались местными районными газетами. Журналисты районных газет, отвечающие за освещение социальной проблематики, вовлекались в мероприятия по разработке местных повесток, однако их участие носило эпизодический характер, и они выполняли скорее функцию освещения мероприятия, чем участия в самой работе.

Другие субъекты местного уровня

Наиболее интересным для развития местного планирования является вовлечение местного бизнеса и церквей. И те, и другие часто вовлечены в деятельность, связанную с тематикой инвалидности на местном уровне. Тем не менее, в процесс разработки локальных повесток бизнес так же, как и церкви и религиозные общины, включен не был.

Люди с инвалидностью

Несколько парадоксальна слабая мотивация активных людей с инвалидностью к включению в мероприятия «Повестки 50». За исключением уже охваченных общественной активностью или работой в социальных учреждениях людей с инвалидностью, они мало интересовались кампанией. Часто это связано со своеобразной установкой, когда активный человек с инвалидностью, преодолевший трудности адаптации в актуальной неблагоприятной среде, не считает для себя важным общественное участие. В некотором смысле такие люди полагают, что, добившись всего самостоятельно, они своей биографией уже служат примером для подражания, а другие могут просто идти тем же путем.

Наиболее актуальные проблемы в области реализации прав людей с инвалидностью

Самой распространённой и чаще всего упоминаемой проблемой в городах остается **безбарьерная среда**. В первую очередь проблемы касаются физической доступности и упоминаются в связи с колясочниками. В гораздо меньшей степени на местном уровне поднимаются вопросы доступности среды для слабовидящих и слабослышащих людей. Улучшение безбарьерной среды в общественных местах (ДК, библиотеки, кинотеатры) чаще всего не расширяет круг пользователей, но делает пользование более удобным для уже включенных людей с инвалидностью. Барьерная среда в местах проживания остается большой проблемой: отсутствует система анализа и обобщения потребностей на уровне города, все вопросы решаются только по индивидуальным заявлениям и в очень сложном порядке. Тем не менее, в последние годы как раз вопросы улучшения безбарьерной среды развиваются наиболее быстрыми темпами.

За время кампании «Повестка 50» зафиксировано общее изменение отношения к некоторым существующим проблемам. В частности, изменяется представление о проблематике, связанной с **инклюзивным образованием**, большее внимание уделяется вопросам подготовки педагогов и работы с родителями.

Трудоустройство людей с инвалидностью остается наиболее сложной проблемой. Несмотря на то, что установка на реализацию прав в этой сфере широко распространена, остро не хватает понимания реального состояния проблемы

и путей ее решения. Существует много стереотипных установок, например, относительно нежелания работодателей принимать на работу людей с инвалидностью. Однако никакого принципиального сопротивления со стороны работодателей не существует. Как показывает опыт кампании в Бобруйске, обход предприятий в рамках мини-проекта доказал, что стереотипы о способности людей с инвалидностью к полноценной работе существуют, но распространены совсем не так широко. Реальными препятствиями являются обустройство рабочих мест; наличие квалификации у людей с инвалидностью для занятия существующих вакансий; все, что связано с МРЭК, трудовыми рекомендациями и списком разрешенных профессий. Не менее важной проблемой является низкая мотивация и низкие запросы на профессиональную самореализацию у самих людей с инвалидностью. Для государственных структур ТЦСО-Ны, ОДПИ и другие социальные службы выступают местом для трудоустройства людей с инвалидностью, а наличие в городе предприятия какого-нибудь национального общественного объединения (БелТИЗ, БелОИ, БелОГа) почти автоматически означает, что вопрос трудоустройства будет восприниматься как «решенный».

Важной проблемой является **доступ к средствам реабилитации**. Во многом существующая государственная монополия на предоставление средств реабилитации является не гибкой, слабо учитывает реальные потребности, не предусматривает возможностей самостоятельного выбора средств реабилитации, если положенные по законодательству льготы оказываются ненужными.

Процесс работы над созданием местных повесток: трудности

Включение и участие в разработке локальных повесток было довольно трудным делом для большинства участников, что отражается во мнениях участников процесса локального планирования.

1) Смысл и назначение разработки местных планов

Первая трудность, о которой много говорили участники процесса, — это непонимание смысла и назначения самой работы, ее конечного результата. Несмотря на объяснения инициаторов процесса и тренеров, некоторые из активных разработчиков почти до конца работы не понимали, что должно получиться в ее итоге. Для некоторых участников весь процесс так и остался «учебным»:

«Нам было абсолютно непонятно, чего от нас хотят наши тренеры. Мы приставали: что у нас должно получиться, что мы должны в конце увидеть? И только в конце все прояснилось».

«Не сразу пришло понимание того, что то, что мы делаем, — это реально, это план действий. На первых встречах я думала, что это репетиция, что вот тебя просто учат создавать документ. А оказалось, что не только учат, так это еще и реальный документ, который нужно будет скоро утвердить. Когда мы дошли до процесса планирования консуль-

таций, я вообще впала в какой-то ступор. когда оказалось, что это вот реально надо делать».

2) Необходимость выхода за пределы привычных ролей и функциональных обязанностей

Вторая проблема, с которой столкнулись участники, — это необходимая для участия в работе над повесткой «смена роли» и выход за рамки своих функциональных обязанностей.

«Трудно было. Обычно у тебя есть конкретные производственные обязанности, а тут ты должен формулировать новые цели и задачи, и даже ставить их перед руководством».

Выход за рамки своей конкретной деятельности и повседневных задач давался трудно не только работникам государственных структур, но и представителям НГО. Некоторые из них так и не преодолели этих границ.

«Например, вот у нас БелОИ, председатель. Ей надо выдать помощь, у нее много дел. Ну приди хоть на одно заседание, хоть посмотри. Есть организации, которые хотят много, но не хотят включаться ни во что».

«А еще они (представители сетевых ОО) говорят: «Что вы там предлагаете, у нас свое начальство, когда они скажут, тогда и придем».

Невключение профильных общественных объединений в работу над повесткой в большинстве случаев объясняется

тем, что они так и не смогли понять, каким образом повестка работает над решением проблем их целевых групп.

3) Язык и методология

Третьей проблемой стал язык и методология разработки повесток. Если этап определения и согласования проблем воспринимался участниками сравнительно легко, то на этапе целеполагания практически у всех участников возникали проблемы. Трудности вызывала необходимость определять реалистичные и достижимые цели, преодолевать привычные формы обоснований целей и рамки официального стиля написания стратегических документов, сказывалось отсутствие практики и навыков планирования-проектирования.

«Четко сформулировать цель — это оказалось самым сложным. Не красиво написать, что «я хочу счастья и мира во всем мире», а написать четко, чего мы собираемся добиться».

«Мы, знаете, как привыкли писать? На основании пункта такого-то, абзаца третьего положения такого-то... И т.д., и т.п. А здесь такие ссылки не проходят».

«Было очень тяжело понять. Я вообще комплексовала сначала, думала, что это как-то связано с моими интеллектуальными способностями. И только когда уже стали оформлять документ, как-то стало вырисовываться. Когда работали над проблемами — было еще ничего. А когда мы перешли к формулировке целей, подцелей — может, это у них

такой подход европейский, но мы потратили на это столько времени, и я, в общем, так и не уверена, что до конца поняли. У нас понятие о целях вообще другое».

4) Недоработки на этапе определения проблем

Более глубокий анализ показывает, что отчасти проблема целеполагания связана с недоработками на этапе определения проблем. Во-первых, поскольку работа начиналась с определения проблем, многие участники не воспринимали ее до конца серьезно и реалистично, относились как к тренировке или формальности. В результате в списках проблем оказались смешаны как стереотипные и очень общие представления о проблемах людей с инвалидностью (безбарьерная среда, образование, трудоустройство), так и действительно важные и конкретные локальные проявления той или иной проблематики (отдельные пандусы и светофоры, аспекты работы МРЭК, отсутствие информации по конкретной проблеме или праву и т.п.).

Во-вторых, на самом этапе определения проблем не была до конца проверена их адекватность местной ситуации. В результате многие проблемы, имеющие общий характер (трудоустройство, например), невозможно было потом конкретизировать из-за отсутствия представления и информации о ситуации в этой сфере в городе.

Некоторые первоначально поставленные проблемы участники переформулировали в процессе планирования — иногда осознав их неадекватность, иногда просто конкретизировав свое представление о них.

«Когда мы начали работать, у нас было ровно две темы: безбарьерка и трудоустройство. И вот мы

по ним только и ходили. Но когда начали разговаривать всерьез, то трудоустройство превратилось в иждивенческую позицию ЛСИ, а безбарьерка вообще ушла. Потому что мы начали смотреть: а там вот это делается, а тут вот это. Так идет уже процесс, а мы все твердим «безбарьерка, безбарьерка».

5) Представления о субъекте реализации местных повесток

Еще одна трудность, которая была связана с определением проблем и, особенно, постановкой целей, — это адресация местной повестки и определение той субъектности, которая должна ее реализовывать. Поскольку самоопределение участников и представление о том, кто является конечным адресатом разработанного плана действий, менялось в процессе работы, то поставленные цели приходилось пересматривать исходя из того, для кого они ставятся.

«Наши тренеры нас ориентировали на то, чтобы мы выбирали проблемы, с которыми мы сами можем работать. Вот мы не можем сейчас решить проблему трудоустройства, но мы решили работать хотя бы с информированием. И теперь, если человек приходит к нам с индивидуальной программой реабилитации, мы ему можем рассказать и показать, какие у него возможности, на что он имеет право, что ему положено».

6) Конкуренция между представителями разных организаций

На общую эффективность работы влияла конкуренция между представителями разных организаций, отстаивающих интересы своих целевых групп. Сами участники признавали, что заинтересованность в решении проблем своей группы часто мешала выходу на диалог с другими, обсуждению общих проблем и перспектив. Некоторые участники считают, что этот своеобразный эгоизм так и не был преодолен:

«Как такового единого фронта по реализации »Повестки« в действии нет, он существует на бумаге, в действительности же каждый тянет на себя одеяло».

В то же время большинство участников процесса во всех городах отмечает, что в процессе работы им удалось научиться совмещать собственные интересы и интересы своих групп с возможностью выхода на обсуждение проблем более общего порядка.

Процесс работы над созданием местных повесток: оценка результатов

Несмотря на описанные трудности процесс работы над локальными повестками завершился позитивным результатом, что констатируется большинством его активных участников. Чаще всего ими называются три основных результата работы над формированием местной повестки.

1) Развитие связей и отношений между заинтересованными в решении проблем людей с инвалидностью сторонами

Во всех городах изменился характер связей и отношений между местной властью, организациями людей с инвалидностью, социальными учреждениями, местными СМИ за счет включения в процесс локального планирования. В разных городах для этого пришлось преодолевать разные барьеры, что получилось с разной степенью успеха. Пожалуй, минимальные изменения в структуре отношений отмечаются в Воложине, поскольку там и ранее имела тесная связка всех организаций, работающих с проблематикой инвалидности. Развитие связей и укрепление отношений между профильными НГО и различными государственными социальными учреждениями (ТЦСОны, ОДПИ, ЦКРОиРы) в Бобруйске, Столбцах и Столине; формирование иной структуры отноше-

ний между руководством ТЦСОНа и исполнительной властью, новые форматы взаимодействия и включения проблематики инвалидности в районные планы развития в Щучине — всё это является безусловным достижением «Повестки 50».

«Мне прямо в лицо каждая общественная организация говорила: ТЦСОНы ничего не делают! Я им говорю, что у меня база есть по незрячим — хотите, поделюсь? «Как, у вас база есть, вы что-то делаете?» — сначала очень тяжело было».

«Общение с ТЦСОНами сначала складывалось трудновато, потому что привыкли от власти ничего не получать. Но в результате у нас совершенно поменялись отношения».

«Не было взаимодействия между организациями, даже общественными. У нас была загвоздка между незрячими и колясочниками. Почему колясочникам что-то делают, а нам нет? Так давайте мы вместе будем писать те обращения, которые каждый пишет отдельно! Мы добавим ваши пункты и поставим свои подписи. И оказывается, это так просто!».

2) Изменение представлений и расширение границ постановки целей

Работа с местными повестками и Конвенцией привела к изменению представлений некоторых участников о том, как работать с проблемами людей с инвалидностью. В первую очередь это касается работников государственных социальных служб.

«Работая в ТЦСОНе уже 12 лет, мы представляем, что мы знаем все проблемы. Но знать-то мы знаем — но с точки зрения здорового человека, в рамках нормативки. А по Повестке мы работали вместе с людьми с инвалидностью, и это как-то по-другому все показало».

«Сам процесс консультаций оказался очень полезен. Когда ты реально встречаешься с людьми, для которых пишешь эту повестку, ты получаешь обратную связь от этих людей, то вдруг начинаешь понимать, что все не совсем так, как ты привык думать».

«Это переворачивает все с ног на голову — или наоборот, не знаю. Когда ты привык ориентироваться на то, что написано в государственных программах и в планах, а тут вдруг оказывается, что конкретному человеку это все не надо. А надо что-то совсем другое».

Представители НГО отмечают расширение своих возможностей и горизонтов работы. Они отмечают новое понимание того, как частные проблемы отдельных людей и целевых групп переводятся в общие — и наоборот. То, что ранее казалось абсолютно неразрешимым, теперь осознается как задача, которую можно начинать решать.

«Мы знали, что есть эти проблемы, но не задумывались о них. Потому что нам их все равно не решить. Но теперь, когда мы стали с ними работать, они совсем по-другому предстают, и оказывается, что не сразу, но можно что-то делать».

3) Изменение установок участников процесса планирования с потребительских на про-активные

Участники из числа представителей общественных организаций отмечали, что за время работы перед ними острее встали проблемы инициативы и готовности участвовать в решении своих проблем самих людей с инвалидностью. Если в начале работы они приходили с потребительской установкой «что нам тут могут дать» и «чего мы тут можем добиться для нашей целевой группы», то к концу работы больше озадачились вопросом «а что мы (и наша целевая группа) можем делать, во что хотим включиться, в чем наша инициатива».

«Мы остановились на том, что это наша большая совместная работа — общественных организаций и социальных служб. Мы все обычно сидим и ждем чего-то от исполкома. А тут мы можем прийти к ним и показать, какой большой вклад мы можем внести в решение этих проблем. Что мы не то что хотим что-то от них получить, а мы готовы внести свои силы, свою работу в решение проблем. И вот с этого, возможно, начнется наконец диалог».

Подобные оценки, конечно, не могут не радовать, однако здесь (как всегда) есть и своя ложка дегтя. Повестки разработаны, сформировались группы локального планирования, изменились их установки, сформировались новые связи и отношения. Но насколько все эти результаты будут устойчивыми? Насколько и участники процесса и, в перспективе, новые группы местных акторов будут способны присвоить результаты работы над местными повестками, продолжить и развить их?



В той ситуации, которая сложилась в наших городах на данный момент, дальнейшее продвижение и реализация разработанных планов действий требует политической (policy) работы на местном уровне: продвижение повестки на уровень принятия решений, поддержание достигнутого уровня коммуникации и установление новых контактов с другими местными субъектами, согласование разнородных интересов и т.д. И это означает, что должен быть кто-то, кто выполнял бы такую роль. Повестки объединяют в себе интересы разных сторон, которые включились в их разработку, и они готовы работать со своими «частями», но продвигать повестку как таковую, в ее полноте, иногда некому. Организация дальнейшей работы в этом ключе (переосмысление проблем, постановка новых целей и задач) также требует большого вклада. Начало процесса планирования и его под-

держка в ходе кампании не могли обойтись без содействия Офиса по правам людей с инвалидностью, его менеджеров, внешних тренеров и фасилитаторов. Теперь эта внешняя и иногда дисциплинирующая инстанция отойдет на второй план и полностью доверит продолжение людям на местах. В сложившихся группах наработан потенциал связей и определены лидеры, которые могли бы продолжать этот процесс. Однако насколько устойчивыми окажутся достигнутые результаты без внешней поддержки — пока сказать трудно.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Бобруйск

ПАВЕСТКА 5

население города 217550 человек

9720 ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

из них на начало 2017 года

| | | |
|---------------|---------------|----------------|
| первой группы | второй группы | третьей группы |
| 2170 | 4371 | 3179 |

Конвенция о правах людей с инвалидностью
международный транснациональный документ, гарантирующий людям с инвалидностью их право жить. Белорусия подписала Конвенцию в 1993 году, ратифицировала в 2016.

Местная повестка
стратегический документ, обеспечивающий людям местную повестку на реализацию Конвенции о правах людей с инвалидностью. Он обеспечивает в работе над ней выполнение государственных и международных обязательств.

Самые распространенные виды инвалидности

- Слуховая инвалидность
- Зрительная инвалидность
- Слухоречевая инвалидность
- Инвалидность по интеллектуальным функциям
- Физическая инвалидность
- Психическая инвалидность
- Инвалидность по нескольким видам
- Инвалидность по нескольким видам

Участники повестки

- Первичная организация «Люди-800/24/7»
- БООЗ «Импульс»
- ООП «Светлый мир»
- Государственный МОО «Дети, Родные, Родители»
- Университетский клуб «Встреча» и студенческий клуб «Молодость»
- БООЗ «Позитивизм» и «Дети и родители» Бобруйска

Проблемы людей с инвалидностью

- Сексизм
- Люди без инвалидности не воспринимают людей с инвалидностью как равных
- Часто отсутствует академическая подготовка
- Неспособность в своем праве и желании на реализацию

Действия в рамках местной повестки

- Реализация региональной программы «Белый маршрут» вместе с ООЗ «Импульс»
- Обеспечение материально-технических условий, позволяющих на должном уровне людям с инвалидностью
- Информирование об основных аспектах и методах инклюзивности
- Работа со СМИ, социальные сети, публикации в местных прессах
- Повышение уровня информации для сообщества, повышение уровня и участия в стратегических и культурных мероприятиях
- Работа со студентами/школьниками, создание условий для полной реализации

Контакты для связи

Информационный центр
8000 519 40
по адресу: ул. Советская, 10
8000 519 40
8000 519 40
по адресу: ул. Советская, 10
информационный центр

13-14 декабря
События в рамках повестки

5 июня
События в рамках повестки

11, 22 марта
События в рамках повестки

19 апреля
События в рамках повестки

27 августа
События в рамках повестки

5 июля
События в рамках повестки

21 декабря
События в рамках повестки

2016

2017

2018

2018

2018

2018

8 июня
События в рамках повестки

30-31 января
События в рамках повестки

15 мая
События в рамках повестки

ноябрь
События в рамках повестки

ПРИЛОЖЕНИЕ 2



ПРИЛОЖЕНИЕ 3



ПРИЛОЖЕНИЕ 4



ПРИЛОЖЕНИЕ 5



ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Создание местных повесток имплементации Конвенции о правах людей с инвалидностью

Методическое руководство

Введение

Ратификация нашей страной Конвенции о правах инвалидов (2006) и принятие Национального плана действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017 - 2025 годы открывает новые возможности по обеспечению полноты реализации прав людей с инвалидностью. Это относится, в том числе, и к возможности проектов и действий по реализации положений Конвенции на местном (региональном, локальном) уровне. Любая политика, даже если она начинается на международном и национальном уровне, в конечном итоге воплощается в действиях на местном уровне. И именно от их результативности и эффективности будет зависеть то, насколько успешной окажется реализация Конвенции и Национального плана действий. Успех конкретных действий

на местном уровне, в свою очередь, зависит от качества их предварительного планирования. В этом методическом руководстве мы расскажем об основных подходах и этапах создания местных повесток по реализации Конвенции. Мы рассчитываем, что оно будет хорошим подспорьем для всех заинтересованных в продвижении вопросов прав людей с инвалидностью сторон, как со стороны местных властей, так и со стороны местных организаций и инициатив гражданского общества.

Законодательные основы создания местных повесток

Беларусская политика инвалидности регламентирована значительным числом законодательных актов. Например, действует система социальной защиты и поддержки людей с инвалидностью, их реабилитация, созданы и работают органы, отвечающие за вопросы инвалидности, порядок и условия участия лиц с инвалидностью в труде, образовании, общественной и культурной жизни, спорте, социальном взаимодействии, определены специальные условия решения вопросов инвалидности в сфере здравоохранения и социального обеспечения, а также обеспечения специальными услугами. В основе политики инвалидности в стране лежат «Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов» (ООН, 1992).

Ратификация Республикой Беларусь Конвенции о правах лиц с инвалидностью (в оригинале «инвалидов») в 2016 году внесла обязательства страны постепенного и поступательного перехода и реформ к концепции инвалидности как проблемы прав человека. Как и во многих странах мира, начавших исполнение требований Конвенции, в Беларуси понадобилась разработка и создание специальных националь-

ных программ имплементации. В Беларуси был утвержден 13.06.2016 «Национальный план действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017 - 2025 годы». Главным принципом данного документа является принцип консолидации и взаимодействия: «Национальный план действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017 - 2025 годы (далее - Национальный план) является основополагающим документом, призванным обеспечить создание необходимых условий и механизмов для реализации положений Конвенции в нашей стране на основании консолидации усилий государственных органов, организаций и институтов гражданского общества».

Структура имплементации Конвенции определена в 4 задачах:

Задача 1. Обеспечение равенства прав инвалидов и защиты от дискриминации по признаку инвалидности.

В ходе решения задачи планируется обеспечить правовое регулирование вопросов дискриминации инвалидов, включая императивный запрет дискриминации по признаку инвалидности, совершенствовать организационно-технические условия для обеспечения фактического равенства инвалидов в различных сферах экономической, политической и социальной жизни в процессе реализации ими потенциальных возможностей, повысить уровень доступа инвалидов к правосудию.

Задача 2. Создание условий для интеграции инвалидов во все сферы жизнедеятельности общества.

В ходе решения задачи планируется расширить доступность среды, услуг и информации для участия инвалидов

наравне с другими гражданами во всех сферах общественной жизни, для получения образования, совершенствовать медицинскую и социальную помощь, абилитацию и реабилитацию инвалидов, обеспечить государственную поддержку, социальную защиту инвалидов, совершенствовать условия для участия инвалидов в культурной и спортивной жизни страны.

Задача 3. Укрепление в сознании общества уважительного отношения к правам, свободам и достоинству инвалидов.

Решение задачи предполагается за счет реализации мероприятий по проведению просветительно-воспитательной работы в обществе по вопросам инвалидности и уважительного отношения к правам и достоинству инвалидов, обеспечению реализации прав инвалидов на участие в общественной и политической жизни страны.

Задача 4. Создание организационных и институциональных условий для реализации положений Конвенции.

Решение задачи включает мероприятия по развитию научного и статистического обеспечения выполнения положений Конвенции, интенсификации международного сотрудничества в области реализации прав инвалидов, организации мониторинга, контроля и координации деятельности по реализации Конвенции в Республике Беларусь.

Следует отметить, что в законодательстве страны уже имеется описание политики инвалидности, во многом схожее с задачами Национального плана и уже на стадии имплементации позволяющее начать их внедрение.

«Государственная политика Республики Беларусь в области социальной защиты инвалидов направлена на обеспечение полноправного участия инвалидов в жизни общества и проводится на основе принципов:

- соблюдения прав человека;
- запрещения дискриминации по признаку инвалидности;
- обеспечения доступности медицинской, социальной, профессиональной и трудовой реабилитации;
- прав инвалидов на охрану здоровья, образование и свободный выбор трудовой деятельности;
- взаимодействия государственных органов с общественными объединениями инвалидов».

Важный фактор непосредственного взаимодействия на всех уровнях общества и государства также заложен в законе о предупреждении инвалидности и реабилитации:

«Основными принципами государственной политики Республики Беларусь в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов являются:

- приоритетность мер по предупреждению случаев возникновения инвалидности;
- пропаганда здорового образа жизни;
- создание условий для безопасного труда и отдыха населения Республики Беларусь;
- обеспечение участия общественных объединений инвалидов в разработке и реализации государственных и местных (территориальных) программ в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов».

Достаточным законодательным основанием для старта инициатив по разработке, внедрению и реализации местных повесток служит «Статья 9. Полномочия местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов».

Местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов в пределах своей компетенции:

- разрабатывают и утверждают местные (территориальные) программы;
- обеспечивают финансирование подведомственных им государственных организаций, реализующих государственные и местные (территориальные) программы;
- осуществляют иные полномочия, установленные законодательством Республики Беларусь.

Практическим инструментом реализации норм и законов выступают Государственные программы. «В предстоящей пятилетке дальнейшее развитие системы социальной защиты и содействия занятости населения будет осуществляться в рамках Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016 - 2020 годы».

Одним из приоритетов государственной политики является создание условий для качественного развития человеческого потенциала, здоровой и достойной жизни населения, в том числе, на основе реализации комплекса мер по предоставлению комфортных условий жизнедеятельности, предупреждению инвалидности и реабилитации инвалидов, социальной интеграции инвалидов и пожилых граждан.

...

Достижение поставленной цели будет осуществляться путем решения задач и реализации комплекса мероприятий подпрограмм Государственной программы согласно Приложению 1. Эти мероприятия будут выполняться в рамках:

- подпрограммы 1 «Содействие занятости населения»;
- подпрограммы 2 «Охрана труда»;
- подпрограммы 3 «Предупреждение инвалидности и реабилитация инвалидов»;
- подпрограммы 4 «Безбарьерная среда жизнедеятельности инвалидов и физически ослабленных лиц»;
- подпрограммы 5 «Социальная интеграция инвалидов и пожилых граждан».

Настоящая Государственная программа обеспечивает базис для последовательного перехода к реализации норм Конвенции на основании Национального плана имплементации и последующих реформ.

Примером самого прогрессивного государственного регулирования отдельных вопросов Конвенции является решение Министерства образования: «Об утверждении Концепции развития инклюзивного образования лиц с особенностями психофизического развития в Республике Беларусь Приказ Министерства образования Республики Беларусь 22.07.2015 № 608».

Концепция развития инклюзивного образования лиц с особенностями психофизического развития в Республике Беларусь (далее — Концепция) представляет собой систему взглядов на принципы, цели, задачи, приоритетные направ-

ления и механизмы развития инклюзивного образования обучающихся с особенностями психофизического развития в национальной системе образования.

Инклюзивное образование рассматривается как закономерный процесс в развитии образования, базирующийся на признании того, что все обучающиеся могут учиться совместно во всех случаях, когда это является возможным, несмотря ни на какие трудности или различия, существующие между ними; как механизм обеспечения равных возможностей в получении образования для обучающихся с разными образовательными потребностями.

Таким образом, национальная система права в достаточной степени определяет и закрепляет возможность, и даже необходимость инициирования местных повесток по вопросам политики инвалидности. Уже действующие нормы, государственные программы и институциональная деятельность являются основанием для всех последующих действий по реализации Конвенции как на национальном, так и местном уровне. Значительная проработка законодательства об инвалидности также дает достаточно возможностей и свободы уверенно работать над местными повестками. Однако, подчеркнем, вышеописанный базис может служить только основанием для продвижения и реализации Конвенции. Само по себе, без должного осознанного, обеспеченного деятельностью, участия всех акторов местных сообществ, дело внедрения Конвенции на местном уровне не произойдет.

Подходы к местному планированию

Можно выделить два основных подхода к местному планированию: «сверху-вниз» и «снизу-вверх». Первый подход предполагает, что инициатива местного планирования на-

ходится в руках у местных властей. Именно они начинают и организуют процесс разработки местной повестки по реализации положений Конвенции и Национального плана. Местные власти могут создавать специальные рабочие группы, привлекать к разработке планов местные общественные организации, организовывать специальные общественные слушания и информационные кампании для граждан и т.д. Однако именно местные власти остаются теми, кто отвечает за конечный результат планирования, исполнение планов, оценку и мониторинг конечных результатов. Методические рекомендации для такого подхода описаны в издании «22 крокі да стратэгіі забеспячэння роўных магчымасцяў для людзей з інваліднасцю ў мясцовых супольнасцях» (укл. П. Тодыс, М. Перацятковіч – Варшава, 2016). Подход «сверху-вниз» при подготовке местных повесток в его правильной методической реализации является более обоснованным, поскольку в реализации местных планов местные власти всегда играют ключевую роль, от них зависит и принятие законодательных решений на местном уровне, и финансовое обеспечение планов, и возможности привлечения государственных учреждений местного уровня к реализации планов, и многие другие важные вопросы. Но часто случается так, что местные власти могут относиться к вопросам планирования на местном уровне достаточно формально, ориентируясь исключительно на исполнения показателей государственных программ (например, Государственной программы о социальной защите и содействии занятости населения на 2016 - 2020 годы) или вообще не рассматривать вопросы прав людей с инвалидностью как приоритетные в данный период времени и поэтому откладывать их решение на более позднее время. В таких случаях мы рекомен-

дую заинтересованным местным общественным группам не ждать решений местных властей, а самим начинать процесс создания местных повесток или стратегий действий по реализации Конвенции и Национального плана действий. Конечно, необходимо стараться вовлекать местные власти в процесс такого планирования, тем более, что такое вовлечение будет способствовать росту значимости вопросов прав людей с инвалидностью в местной повестке дня.

Подход «снизу-вверх» предполагает, что подготовку планов и действия по их реализации, мониторингу и оценке могут начинать сами граждане, их инициативные группы, общественные организации или любые другие акторы на местном уровне. В процессе такого планирования могут появляться коалиции различных субъектов местного уровня, объединяющихся для совместной разработки и реализации местных повесток. Такие планы будут менее масштабными, чем те, которые могли бы задумать и реализовать местные власти, но они способны положить начало вполне реальным и очень важным изменениям в вашем городе или регионе. Как говорится в древней китайской пословице: «Даже путь в тысячу ли начинается с первого шага» (Дао дэ цзин, Глава 64, строка 12). Важно не отступать от намеченного пути и идти так, чтобы каждый шаг имел видимые результаты и вносил вклад в продвижение к конечной цели. Эти методические рекомендации подготовлены для того, чтобы помочь в организации разработки местной повестки по реализации положений Конвенции прав людей с инвалидностью в подходе «снизу-вверх».

Блок 1. Начало работы

Шаг 1. Самоопределение и ориентация в ситуации

Возможно, вы недавно столкнулись с явными барьерами, препятствующими реализации прав людей с инвалидностью в вашем городе или регионе, и хотите изменить эту ситуацию. А может, вы уже работаете с вопросами инвалидности в государственной или общественной организации и желаете изменить подходы и направления своей деятельности. Возможно, что-то совсем другое повлияло на ваше решение обратить внимание на проблематику прав людей с инвалидностью. Какой бы ни была изначальная мотивация, мы рекомендуем обратиться к анализу собственных личных целей или целей вашей группы, если вы решаете действовать совместно. Важно задать вопросы:

- 1. Каких целей я/мы хотим достичь?*
- 2. Что конкретно мы хотим изменить?*
- 3. Зачем я/мы это делаем?*

Уже на этапе ответа на эти вопросы может оказаться, что вы слабо представляете собственные цели и смысл того, чем хочется заниматься. Тогда лучше продолжить размышлять об этих вопросах или еще раз обсудить их с коллегами до получения максимально ясных и прозрачных ответов. Мы настоятельно призываем это сделать, потому что путь планирования «снизу-вверх» потребует от вас или вашей команды большого упорства и совсем не гарантирует легкой дороги!

Если вы получили более ясное представление о своих целях, то можно задуматься о том, где (в каком месте, в ка-

кой ситуации, в какое время) вы собираетесь их достигать. Это называется ориентацией в ситуации. Нужно совершенно ясно представить себе:

- На какой территории вы собираетесь действовать: в районе города, городе или больших масштабах?
- В какой сфере деятельности лежат цели (образование, труд, безбарьерная среда или что-то другое)?
- На какой временной масштаб планирования вы рассчитываете: на год, на два-три или более?
- Кто еще в этом месте и в это время занимается сходными темами и вопросами?
- Какие основные препятствия и важные обстоятельства связаны с достижением ваших целей?

Такая первичная ориентация совершенно необходима для начала процесса планирования и поможет в составлении реальных и исполнимых планов, а не абстрактных и неосуществимых замыслов.

Шаг 2. Формирование замысла

Важным этапом планирования является формирование замысла. Замысел — это та идея, которую вы хотите воплотить в жизнь. Важно то, чтобы замысел был ориентирован не на повторение уже чего-то существующего, а на создание нового или изменение и улучшение существующего положения дел в области вашей деятельности. Замысел необязательно должен быть сложный, но он должен быть ясным, понятным и транслируемым.

Например, вы сталкиваетесь с тем, что в вашем городе местный транспорт не адаптирован к нуждам и потребно-

стям людей с инвалидностью, тогда замысел может состоять в том, чтобы оснастить все имеющееся в городе объекты общественного транспорта специальными приспособлениями, позволяющими людям с инвалидностью пользоваться ими: свободно входить и выходить и доезжать до нужной остановки любыми видами общественного транспорта. В такого рода замысел могут также включаться дополнительные элементы, связанные с обучением работников городского транспорта: водителей, кондукторов, контролеров основным правилам общения с людьми с инвалидностью, а также донесение необходимой информации до самих людей с инвалидностью об условиях пользования общественным транспортом.

Второй пример. В вашем городе существуют сложности, связанные с занятостью людей с инвалидностью: количество предлагаемых рабочих мест со стороны местных властей ограничено и далеко не всегда соответствует пожеланиям людей с инвалидностью и их представлениям о достойной работе, не предоставляет возможности для полной самореализации. В таком случае замысел, который будет лежать в основе местного плана, может состоять в исправлении этой ситуации. Созданием таких условий, когда количество рабочих мест для людей с инвалидностью будет расти, например, за счет создания новых рабочих мест в частном бизнесе, расширения самозанятости людей с инвалидностью, развития их предпринимательской активности. В замысел так же могут включаться элементы, связанные с обучением, переобучением и перепрофилированием людей с инвалидностью, включая создание специальных агентств по трудоустройству людей с инвалидностью.

Шаг 3. Анализ и вовлечение заинтересованных сторон

Реализация местного плана невозможна без кооперации с другими и, что еще более важно, без вовлечения в реализацию этих планов самих людей с инвалидностью и их организаций. В любом деле мы встречаемся с заинтересованными сторонами, т.е. со всеми теми, кого затрагивает те изменения, которые мы хотим осуществить. Заинтересованные стороны — это в первую очередь представители целевой группы, те, на кого направлен наш замысел, это потенциальные партнеры, те, кто может нам помочь в осуществлении плана, это оппоненты, это вышестоящие государственные организации и инстанции, потенциальные доноры или спонсоры и собственно команда исполнителей нашего плана.

В зависимости от той темы, на которую направлен наш план, мы будем сталкиваться с разными заинтересованными сторонами. Не нужно лениться в определении заинтересованных сторон и думать, что мы первые и единственные, кто берется за новое благородное дело. Чаще всего оказывается, что на местном уровне уже существуют люди или группы людей, которые либо ведут сходную деятельность, либо заинтересованы в тех или иных аспектах нашего плана.

Следует достаточно широко смотреть на список возможных заинтересованных сторон. Заинтересованные стороны могут встретиться среди:

- структур местной власти;
- отдельных государственных учреждений (школы, больницы, дома культуры, дома детского творчества);
- специальных государственных учреждений и их подраз-

делений, которые работают с темой инвалидности (ТЦСОНЫ, ЦКРОИР, отделения дневного пребывания, специальные школы и интернаты для людей с инвалидностью);

- организаций людей с инвалидностью;
- государственных предприятий;
- частного бизнеса и индивидуальных предпринимателей;
- церквей и религиозных сообществ;
- других общественных организаций, неформальных инициатив;
- городских газет, сайтов и других СМИ;
- отдельных горожан и заметных, известных людей города.

Работа с заинтересованными сторонами начинается с составления примерного перечня таких сторон. Для составления перечня, можно ответить на несколько вопросов:

- на кого направлена деятельность по реализации нашего плана?
- кто будет участвовать в подготовке и реализации местной повестки?
- кто еще может принять участие в планировании из обозначенных выше потенциально заинтересованных сторон?
- от кого зависит реализация плана?
- кто не заинтересован в реализации плана?

- кто может открыто или тайно оказывать сопротивление реализации нашего замысла?

- кто представляет заинтересованные стороны и как с ними связаться?

После составления списка заинтересованных сторон для каждого из определенных субъектов необходимо ответить хотя бы на три вопроса:

- какой их интерес в участии в планировании?

- при каких условиях эти субъекты готовы будут участвовать в реализации нашего плана?

- какова их возможная роль в нашем плане?

Например, для анализа заинтересованных сторон в случае работы с вопросами трудоустройства можно составить такую таблицу:

| <i>Группа заинтересованных сторон</i> | <i>Каков их интерес в проекте? (положительные и отрицательные аспекты)</i> | <i>При каких условиях стороны будут участвовать в реализации плана?</i> | <i>Возможное участие (возможная роль)</i> |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Исполнительный комитет | Снижение безработицы среди людей с инвалидностью; Выполнение показателей государственных программ | Если это не требует дополнительных вложений средств и может быть положено в отчет о деятельности | Предоставление доступа к списку возможных вакансий |

| | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ТЦСОН | Организация деятельности с людьми с инвалидностью, под которую можно получить дополнительные средства и ресурсы | Если это не требует дополнительных расходов, дополнительной занятости и позитивно влияет на показатели их работы | Создание специализированных рабочих мест, организация надомного труда, общественных работ, организация профессиональной подготовки/переподготовки Адаптация к трудовой деятельности, содействие в коммуникации с учреждениями образования |
| ЦКРОиР | Достижение самостоятельности для выпускников | Если план будет помогать им в решении их профильных задач | Обучение и подготовка детей с инвалидностью |
| Учреждения, предоставляющие услуги по профессиональной подготовке (колледжи, училища, ВУЗы) | Развитие интегрированного образования | При получении дополнительных ресурсов под реализацию специальных задач по переобучению | Профессиональная подготовка/ переподготовка |
| Бизнес | Идеалистические цели, корпоративная социальная ответственность, снижение налогов | Участие в реализации плана не будет нести больших издержек для бизнеса | Предоставление инклюзивных рабочих мест, спонсорская помощь |

| | | | |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Лица с инвалидностью, заинтересованные в трудоустройстве | Самореализация, реализация права на труд и достойный уровень жизни, социализация | Если предлагаемые вакансии соответствуют их пожеланиям и доступны для них | Работники, участники образовательной деятельности |
| Церкви и религиозные сообщества | Реализация социальной функции, благотворительность | Возможность распространения религиозного учения | Волонтеры, предоставление помещений, спонсорской помощи, участие в образовательном процессе, предоставление рабочих мест |
| ... | | | |

Безусловно, в вашем конкретном случае в этот список могут попадать и другие типы местных субъектов:

- другие общественные объединения;
- СМИ;
- бизнес-образования;
- кружки, клубы и др.

После составления списка заинтересованных сторон нужно попытаться установить точки входа к ним и определить конкретно тех людей, с которыми стоит поговорить о нашем плане. Затем нам нужно наладить непосредственный контакт с этими людьми как представителями заинтересованных сторон. Здесь стоит двигаться от наиболее простых способов взаимодействия к более сложным. Зачастую для начала бывает достаточно обычной встречи и человеческого разговора, из которого становится понятна степень заинтересованности или незаинтересованности потенциального субъекта: его опасения, условия при которых он может принять участие, готовность играть определенную роль в осуществлении нашего плана.

В такого рода встречах и разговорах часто можно выявить других заинтересованных лиц и субъектов, которых мы не учли в первичном анализе заинтересованных сторон. В дальнейшем можно переходить к более сложным формам коммуникации в виде:

- круглых столов;
- общественных слушаний;
- консультаций.

Например, для начала планирования бывает полезно собрать всех заинтересованных лиц за одним круглым столом. На таком мероприятии можно достичь нескольких основных целей:

1. Проинформировать заинтересованные стороны о том, что мы собираемся делать;
2. Выявить конкретные интересы и мнения разных сторон, существующие между ними точки пересечения и возможные напряжения, конфликты;
3. Общее принятие решений: в идеальном случае в ходе обсуждения заинтересованные стороны могут прийти к единому мнению по поводу реализации плана, его уточнению или изменению основного замысла.

В ходе таких коллективных обсуждений, круглых столов, консультаций, общественных слушаний важно придерживаться некоторых принципов:

- *честность*: консультации не должны проводиться в форме манипуляции или иметь фиктивно-демонстративный характер;
- *учет общих интересов*: проведение и результаты консультаций должны учитывать общественное благо

- и общие интересы, а не только интересы частных лиц и отдельных организаций;
- *представительство и равенство*: все участники консультаций должны иметь равные права на высказывания и учет их мнения;
 - *прозрачность и открытость*: ход и результаты консультаций должны быть открыты для общественности, также общественности должен быть обеспечен доступ к участию в таких консультациях;
 - *содержательность*: консультации должны опираться на подготовленные мнения и отражать реально существующие проблемы;
 - *документирование*: результаты и ход консультаций желательно документировать и окончательные документы, подводящие итоги консультаций, желательно согласовывать с их участниками.

Шаг 4. Формирование команды

В результате переговоров и консультаций с заинтересованными сторонами мы можем найти сторонников и партнеров для реализации нашего плана. Представители этих заинтересованных субъектов могут стать основой для команды планирования. Важно с самого начала работы вовлекать в процесс тех, кто будет реализовывать план.

Желательно чтобы группа планирования имела четкого лидера или координатора группы. ***Такая группа будет отвечать за создание местной повестки (плана или стратегии).*** Нужно чтобы такая группа была разнообразной и складывалась

из представителей разных секторов: государственного, частного, негосударственного, а также включала представителей целевых групп и жителей конкретной местности. Люди, которые входят в состав группы, должны знать специфику местности и ориентироваться в ее потребностях.

Эффективность работы группы зависит от активности людей, которые в нее входят, а также и от принятой в группе организации труда. Важными элементами такой организации являются:

1. Четкое разделение ролей;
2. Четкое разделение заданий;
3. Принятые группой правила согласования и принятия результатов работы — это способы и каналы коммуникации, графики встреч и т.д.

Рабочая группа может привлекать внешних экспертов и консультантов, однако важно сохранять собственную главенствующую роль. Именно жители этого региона лучше, чем кто-либо другой, знают локальную ситуацию и потребности местных жителей. Внешние эксперты и консультанты могут выступать в роли фасилитаторов или модераторов рабочих встреч. Их знания могут быть использованы для решения вопросов, требующих специальной квалификации: экономика, образование, правозащита, управление и т.д.

Не менее важно и то, чтобы группа была реально функционирующей. Ее работа должна воплощаться в конкретных результатах (результатах специальных исследований, экспертизах, протоколах, текстах отдельных глав плана и т.д.). Очень часто в работе группы вы можете столкнуться с такими людьми, которые очень много говорят, но мало способны к результатив-

ной работе, не давайте забалтывать рабочий процесс! Иногда бывает полезно поручить такому участнику группы конкретную работу, к примеру, написание тематической главы или организацию сбора необходимых данных. Часто этого бывает достаточно, чтобы больше не видеть такого участника. Кроме того, в ходе обсуждений важно модерировать и управлять коммуникацией, ограничивая время высказываний участников и вынуждая придерживаться темы и содержания встречи.

Мы надеемся, что, придерживаясь этих правил, такая группа сможет эффективно решить задачу создания конкретного и исполнимого плана действий.

Блок 2. Стратегическое планирование

Шаг 5. Диагностика проблем

Определив ваш замысел, проконсультировавшись с потенциальными заинтересованными сторонами, сформировав команду по подготовке плана, нужно перейти к детализации тех проблем и препятствий, на решение которых будет направлена дальнейшая деятельность.

Планирование необходимо начинать с диагностики существующих социальных проблем, связанных с вопросом инвалидности и тем замыслом, который мы пытаемся реализовать. Цель диагностики — это обозначить социальные проблемы, в том числе проблемы, связанные с вопросом людей с инвалидностью, которые распространены в данной местности и требуют своего решения. Нужно определить их характер, причины возникновения и обозначить тренды их дальнейшего усугубления, если не произойдёт никакого вмешательства.

Идентификация социальных проблем — это такое обозначение ситуации, которое позволяет определить направление области необходимых изменений. Определение ситуации требует сбора данных и информации по поводу всех актуальных и потенциальных проблем в данной сфере.

Информация может быть получена при помощи разных методов. В первую очередь вам необходимо изучить мнение представителей целевой группы, включая конкретных людей с инвалидностью. ***Очень важно не пренебрегать мнением тех людей, которые непосредственно будут пользоваться результатами вашего плана.*** Именно они являются реальными владельцами проблем и именно они способны в конечном итоге сказать, принесла ли реализация вашего плана действительные улучшения в их жизнь.

Важный источник информации о социальных проблемах — это демографические и социально-экономические данные. Перед началом работы над планом необходимо собрать статистику хотя бы за последние три года.

Следующий источник — документы и решения местных властей, в которых перечисляются существующие с их точки зрения социальные проблемы (отчеты местных властей по выполнению государственных программ, местные планы по реализации программ в сфере инвалидности, решения местных советов и исполкомов по вопросам инвалидности).

Также вы можете организовать специальные социологические исследования, которые могут быть хорошим источником информации. Однако нужно понимать, что социологические исследования (анкетные опросы, фокус-группы и т.п.) требуют специальной подготовки и профессиональных знаний.

Для выделения проблем также можно использовать данные существующих исследований, например, *«Потенциал и возможности внедрения механизмов локального планирования в белорусских регионах для обеспечения уважения, поощрения и полноты реализации прав людей с инвалидностью»*.

Изучение любой дополнительной информации для выделения существующих социальных проблем является очень важным. Однако определение конкретных проблем именно для вашего плана потребует специальной креативной работы всей команды. Мы рекомендуем проводить процедуру выделения и структурирования проблем методом мозгового штурма, после того как вы провели изучение существующих источников информации.

Мозговой штурм — это метод, который позволяет создать предварительный список социальных проблем. Он основывается на знаниях людей, которые входят в состав группы. Дополнительная ценность этого метода — шанс лучше познакомиться участникам группы и установить неформальные отношения между собой.

При составлении списка проблем полезно придерживаться основных правил их формулировки:

1. Проблема должна быть существующей, а не той, которая предположительно появится;
2. Формулировки проблемы должны быть конкретны и реальны. Лучше избегать общих слов и постараться дать понять, почему сложившаяся ситуация вас не устраивает и что вы намерены изменить;
3. Следует избегать слишком общих, глобальных проблем («Пассивность общества», так как в формулировке должна присутствовать только одна проблема. Распознать тот факт, что формулировка

содержит в себе несколько проблем, можно по словам «потому что» и «для того, чтобы». Например, «колясочники не ходят в кинотеатр, потому что там нет нормального пандуса», надо разбить на две проблемы: «Колясочники не ходят в кинотеатр» и «в кинотеатре нет пандуса»;

4. Избегайте излишней детализации. Не стоит ориентироваться на проблемы каждого отдельного человека из целевой группы. Наш план должен решать существующую проблему для всех членов целевой группы;

5. Проблемы не должны дублироваться. Если две проблемы близки по смыслу, их надо объединить вместе либо уточнить формулировку до такой степени, пока не станет очевидным различие между проблемами.

Шаг 6. Определение главных проблем

Способом отбора главных и второстепенных проблем может быть установление причинно-следственных связей между ними. Например, проблема того, что колясочники не ходят в кинотеатр, является следствием проблемы отсутствия нормальной инфраструктуры доступа в кинотеатр. Установив причинно-следственные связи между разными проблемами, мы можем заметить, что некоторое ограниченное число проблем порождает другие многочисленные проблемы. В таком случае эти «порождающие» проблемы являются центральными или ключевыми и на их решение нужно направить основные действия местного плана.

Специфическим методом работы с выделением ключевых проблем может быть метод построения «дерева проблем»

(см. Готин С.В., Колоша В.П. Логико-структурный подход и его применение для анализа и планирования деятельности, с.51-59).

Шаг 7. Формулирование и выбор целей

После определения основных проблем необходимо определить главные цели нашего плана. Цели планирования непосредственно связаны с решением основных проблем. Чтобы определить цели, необходимо каждой негативной ситуации (проблеме) противопоставить положительную ситуацию — ту, в которой причина проблемы устранена. Это и будет целями нашего плана.

Важно придерживаться основных требований к постановке и формулировке целей:

- 1. Цель должна быть реальной;***
- 2. Цель должна быть достижимой;***
- 3. Цель должна быть конкретной;***
- 4. Цель должна быть измеримой.***

Чаще всего достижение основных целей предполагает работу по достижению промежуточных целей и задач. Точно так же, как проблемы могут быть связаны между собой причинно-следственными связями, цели могут быть связаны друг с другом. Это значит, что цели могут выстраиваться в определенную последовательность, цепочку или «дерево целей» (см. Готин С.В., Колоша В.П. Логико-структурный подход и его применение для анализа и планирования деятельности, с.60-64).

Например, в ходе анализа проблем мы выявили, что основным препятствием к трудоустройству людей с инвалидностью в городе Н является отсутствие системы переобучения. Тогда основной целью плана может быть создание альтернативной системы профессио-

нальной переподготовки для людей с инвалидностью. Достижение этой цели предполагает, что должно быть обеспечено содержательное наполнение курсов по переподготовке, привлечены педагоги и организаторы всего учебного процесса, найдена соответствующая инфраструктура учебного процесса, привлечены финансовые и материально-технические ресурсы, организованы места производственной практики для выпускников в сфере частного бизнеса, государственных предприятий или общественных организаций.

Шаг 8. Определение стратегии действий

Реализация целей требует ряда последовательных действий в соответствующих временных рамках, привязанных к конкретным ресурсам и исполнителям.

Для достижения каждой цели необходимо запланировать время, ресурсы, исполнителей, средства и способы работы. Все эти обстоятельства связаны друг с другом и должны соответствовать друг другу. Вся совокупность действий по достижению нашего плана называется «программой действий». «Программа действий», распределенная во времени, может быть названа планом деятельности.

Действия, которые вы планируете, должны быть принципиально осуществимыми. Нельзя планировать то, чего команда вместе с партнёрами и другими заинтересованными лицами не может сделать.

Целесообразно запланировать график последовательности действий. Тогда можно будет оценить общий объем времени и трудозатрат, которые потребуются для достижения цели.

Существуют разные методики построения планов деятельности: диаграмма Ганта, Microsoft Project, логико-структурный подход и т.д.

Собственно, совокупность действий по достижению наших целей и будет являться искомым стратегическим планом (местной повесткой).

Блок 3. Осуществление местного плана

Шаг 9. Реализация

Недостаточно просто написать хороший план. Необходимо предпринимать усилия для исполнения запланированных действий. Часто местные повестки и планы действий, разнообразные стратегии и программы остаются нереализованными и представляют из себя обычную бумагу. Нам бы не хотелось, чтобы местные повестки по реализации положений Конвенции и Национального плана действий постигла такая же участь. Поэтому мы еще раз призываем вас быть реалистичными в оценке собственной возможности совершать запланированные действия. Лучше планировать небольшие, но осуществимые действия, совершение которых приводит к получению видимых и измеримых результатов.

Подход к планированию «снизу-вверх» — непростой путь. Как правило, начиная реализацию действий на местном уровне, в этом подходе мы не обладаем заранее заданной легитимностью, у нас нет достаточных властных полномочий, часто мы испытываем недостаток ресурсов, нет необходимых квалификаций и кадров, способных взяться за реализацию поставленных целей. Авторитет, признание, силу, властные полномочия приходится приобретать по пути, вовлекая в нашу работу партнеров, воодушевляя местных жителей, вступая в сложную коммуникацию с местными властями, бизнесом, донорами и другими акторами.

В некотором смысле, работа при таком подходе требует навыков и способностей супермена. Человек, взявшийся за серьезную реализацию местного плана, должен обладать грандиозным упорством, волей и стремлением к достижению результата.

Блок 4. Продвижение. Мониторинг. Оценка

Шаг 10. Работа по продвижению и принятию

В системе социально-политических отношений в Беларуси мы не можем обойтись без вовлечения в процесс реализации местных планов государственных структур и локальных властей. Иногда это является достаточно нетривиальной задачей. Местные власти могут негативно относиться к попыткам независимых субъектов что-либо менять в городе и считать такие действия интервенцией в их зону ответственности, поэтому отдельной работой по реализации местных планов должна быть работа по их продвижению на уровень местных властей. Желательно добиться того, чтобы местные власти приняли такой план или его отдельные части в качестве собственного плана действий. При этом очень важно, чтобы в этом процессе перенятия местного плана за его инициаторами оставалась функция общественного контроля исполнения и мониторинга местного плана. К сожалению, если не обеспечить возможность надлежащего общественного контроля, такого рода планы могут быстро выродиться в формальные действия, которые не ведут к желаемым изменениям.

Важно на самых начальных этапах вовлекать государственные органы в разработку местного плана, иногда ориентируясь на конкретных людей, по каким-то причинам, заинтересованным в теме инвалидности. Нужно по возможности избегать любой конфронтации с местными властями на этапе планирования.

В то же время, поскольку в системе местной власти очень большое значение имеет персональный фактор, никакие

из ваших действий по установлению хороших отношений с местными властями не гарантируют результата.

Если вам не удалось достичь приемлемого уровня кооперации с местными органами власти, не нужно опускать руки. Очень многие действия можно совершать в сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами. Необходимо широко организовывать кампанию по продвижению вашего локального плана, имея ввиду не только местные власти, но и всех других локальных субъектов: от частного бизнеса до церквей, СМИ и т.д.

Шаг 11. Планы по мониторингу и оценке

В местных планах следует предусмотреть специальные механизмы мониторинга и оценки достигнутых результатов. Наши цели — это образ результатов, то, чего мы желаем достичь в будущем. Как правило, фактически достигнутые результаты в той или иной мере не соответствуют нашим целям. Для установления степени достижения цели необходимо сравнить ее с фактически полученным результатом, такая работа называется оценкой. Периодические изменения промежуточных результатов называются мониторингом реализации местного плана. Результаты мониторинга и оценки нужны для того, чтобы корректировать наши действия и понимать, находимся ли мы на верном пути или совершенно отклонились от наших целей.

В стратегическом документе, плане должны быть предусмотрены процедуры периодической оценки, в том числе обозначение сроков и ответственных за нее субъектов. Если позволяют ресурсы и возможности, для осуществления мониторинга и оценки можно привлекать внешних специалистов.

Оценка, которая осуществляется специальной группой или ответственным лицом, должна документироваться

и представляться ввиду отчета для команды. На ее основе команда должна принимать решения о корректировке программы действий, целей, задач и даже самого замысла.

В ходе мониторинга и оценки оцениваются:

1. *Ресурсы деятельности.* Отслеживаются затраченные финансы, использованное оборудование, инфраструктурные затраты, например, аренда, использование расходных материалов, использование человеческих ресурсов или трудозатраты.
2. *Результаты.* Мониторинг результатов показывает, что конкретно было сделано за данный период времени. Здесь важно использование конкретных количественных показателей и индикаторов.
3. *Уровень воздействия.* Мониторинг воздействия предполагает получение обратной связи от целевой группы относительно того, изменилась ли их ситуация в ходе реализации местного плана.
4. *Оценка окружения.* Поскольку реализация плана затрагивает внешний мир, а внешний мир влияет на достижение наших результатов, то мониторинг окружения необходим для регистрации изменений во внешнем мире.

Например, может измениться действующее законодательство, отношение местных властей к нашей деятельности, могут появиться другие важные субъекты, которых можно привлечь к реализации плана и т.д.

Составитель: Михаил Мацкевич

Текст: Михаил Мацкевич, Сергей Дроздовский,
Андрей Егоров, Оксана Шелест,
Малгожата Перетяткович, Петр Тодыс

Перевод, корректура и редактура: Анна Климович

Дизайн: Ольга Доженок

Данное издание подготовлено
при финансовой поддержке
Европейского союза

Данное пособие было подготовлено в рамках кампании «Повестка 50», которая реализуется при поддержке Европейского союза в партнерстве с Fundacja TUS (Польша) и общественной организацией «Европейский дом» (Дания). В реализации кампании в Беларуси участвуют Офис по правам людей с инвалидностью, Международный консорциум «ЕвроБеларусь» и Центр европейской трансформации.



Содержание данного пособия является ответственностью Офиса по правам людей с инвалидностью и не отражает взгляды Европейского союза.