

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Пилотный проект, Санкт-Петербург

РАЗРАБОТКА ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ИНФОРМАЦИОННО-
АНАЛИТИЧЕСКОГО ЦЕНТРА СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ И
РЕАБИЛИТАЦИИ ИНВАЛИДОВ

В рамках проекта о сотрудничестве органов местного самоуправления Дании и Российской Федерации при поддержке датского Министерства иностранных дел и посольства России в Дании

Содержание:

РАЗРАБОТКА ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ЦЕНТРА СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ И РЕАБИЛИТАЦИИ ИНВАЛИДОВ	1
1 Введение.....	1
2 Проектная деятельность и ее результаты	2
2.1 Выводы о результатах сотрудничества и обмена опытом	3
3 Институты, занимающиеся анализом информации по вопросам инвалидности в Дании..	5
3.1 Институционализация информационной, аналитической, координационной, методологической, образовательной и методической деятельности в национальном контексте Дании	6
3.1.1 Национальный Совет общественных услуг.....	7
3.1.2 Организация VISO.....	9
3.1.3 Датский Национальный Центр Социологических Исследований (SFI).....	9

1 Введение

В период с июня 2008 г. по август 2009 г. был реализован проект о сотрудничестве между местным самоуправлением Санкт-Петербурга и муниципалитетом города Ольборг. Проект осуществлялся под руководством Датской консалтинговой компании COWI.

Основной целью проекта было создание и разработка функциональной модели информационно-аналитического центра социальной поддержки и реабилитации инвалидов в Санкт-Петербурге (ИАЦ).

Поставленные цели достигаются решением следующих задач:

- Изучение и анализ действующего Датского и Российского законодательства в области прав инвалидов;
- Изучение имеющегося опыта информационного обеспечения и методологической поддержки в сфере реабилитации и защиты прав инвалидов органами власти и социальными институтами в Санкт-Петербурге и Дании;
- Предложения по разработке мер и нормативно-правовых документов, регулирующих процессы создания и функционирования информационно-аналитического центра социальной поддержки и реабилитации инвалидов.

Аналитическая деятельность и обмен опытом между представителями муниципалитета г. Ольборг и Санкт-Петербурга составляли основу проектной деятельности. Именно эта часть работы по проекту анализируется в данном заключении.

Ожидаемые результаты проекта связаны с процессом обмена опытом между Россией и Данией, который представляет собой промежуточный этап на пути к достижению главной цели проекта – созданию информационно-аналитического центра. Следовательно, выводы и оценка результатов сотрудничества имеют отношение только к самому процессу сотрудничества как таковому и лишь слегка затрагивают основные цели проекта.

Особый интерес для российских партнеров представляют следующие три направления, а именно:

1. Информационно-аналитическая деятельность
2. Координационно-методологическая деятельность
3. Образовательно-методическая деятельность

(более подробно они описаны в документе «Предложения для программы о сотрудничестве с Санкт-Петербургом в рамках проекта...», 2008).

По взаимному согласию партнеров с обеих сторон Заключение может дополнительно включать в себя описание различных учреждений Дании, выполняющих аналитические, методологические и информационные функции в национальном контексте этой страны. Также прилагается обзор методов, применяемых в датском контексте с целью обучения и профессиональной подготовки персонала в соответствующей области. В целом, этот материал может служить источником новых идей для дальнейшего развития и распределения задач в информационно-аналитическом центре Санкт-Петербурга.

2 Проектная деятельность и ее результаты

В соответствии с общим описанием проекта было реализовано несколько мероприятий и предложены аналитические заметки по организации Российско-Датского сотрудничества. Они представлены ниже в таблице, там же можно найти краткое описание результатов каждого мероприятия.

Мероприятие	Результат
Организационный семинар в Калининграде	Ознакомление с целями проекта
Краткое описание сферы интересов российских партнеров	Даны рекомендации датским партнерам для выбора правильного направления при планировании последующего ознакомительного визита в Данию и составления аналитических обзоров по вопросам организации обмена информацией и координации в датском секторе по работе с инвалидами
Аналитическая записка, представленная датскими партнерами	Общее описание датской системы обслуживания населения с ограниченными возможностями. Акцент на практическую сторону реализации политики в сфере инвалидности. Основное внимание уделяется структуре обмена информацией и координации на уровне муниципального образования.
Аналитическая записка, представленная российскими партнерами	<p>Выделены области общих интересов, являющихся основой сотрудничества двух стран:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Сотрудничество с представителями власти Дании 2. Сотрудничество с образовательными учреждениями и социальными институтами 3. Сотрудничество, направленное на создание и развитие информационно-аналитического центра социальной поддержки и реабилитации инвалидов в Санкт-Петербурге. <p>Документ включает в себя обзор задач, которые, предположительно, станут ключевыми в работе информационно-аналитического центра.</p>
Визит представителей датского муниципалитета и консультанта из компании COWI в Санкт-Петербург	<p>Обсуждение за круглым столом; рассмотрение опыта, полученного в процессе работы над проектом. Отчет о ходе работы по планированию и созданию функциональной модели информационно-аналитического центра.</p> <p>Рабочие поездки в Санкт-Петербург, в два районных центра социальной поддержки и реабилитации детей и взрослых с ограниченными возможностями. Анализ опыта по развитию центров социальной поддержки и реабилитации в 18-ти районах Санкт-Петербурга.</p>
Аналитическая записка, представленная российскими партнерами	<p>Более подробное описание работы российских партнеров и изложение состояния дел относительно реализации основных поставленных целей проекта.</p> <p>Представление Департаменту по методической работе предложений об изменении основных организационных и методологических задач, а также видов деятельности Комитета по</p>

	<p>социальной политике в сфере реабилитации инвалидов. Социальная поддержка людей с ограниченными возможностями обеспечивается работой Центра по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, физическим образованием и специальными возможностями для их перемещения по городу. Предполагалось, что на практике информационно-аналитический центр будет связан с тем же департаментом, что и Центры социальной поддержки и реабилитации людей с ограниченными возможностями. Изменение задач означает, что произойдет организационное разделение этих двух функций.</p>
<p>Визит делегации из Санкт-Петербурга в муниципалитет Ольборга и собрание в Копенгагене</p>	<p>Визит в Ольборг и Копенгаген. Обзорное посещение нескольких центров социальной поддержки и реабилитации детей и взрослых с ограниченными возможностями в Ольборге и Центра Равных Возможностей в Копенгагене.</p> <p>Обсуждение за круглым столом, анализ опыта, полученного в процессе реализации проекта; изложение выводов о том, какие виды деятельности необходимо включить как рекомендуемые датскими партнерами для планирования и создания функциональной модели информационно-аналитического центра.</p>
<p>Датский аналитический отчет о работе по проекту</p>	<p>Заключение о ходе совместной работы муниципалитетов Ольборга и Санкт-Петербурга.</p> <p>Детализация соответствующего опыта на национальном уровне в Дании.</p>
<p>Заключительный семинар в Санкт-Петербурге</p>	<p>Отчет о результатах проекта.</p>

2.1 Выводы о результатах сотрудничества и обмена опытом

Основной результат проектной деятельности по обмену опытом между двумя странами главным образом касается практической организации системы социального обслуживания инвалидов в России и Дании. Акцент на практическую реализацию социальной поддержки и реабилитации обеспечил естественный подход к другим смежным вопросам, имеющим отношение к общей цели проекта - созданию информационно-аналитического центра в Санкт-Петербурге.

Один из выводов, к которому пришли партнеры по обмену опытом, заключается в том, что подходы к организации работы в секторе социальной поддержки инвалидов в Санкт-Петербурге и Ольборге, в целом, очень схожи. В связи с этим, общей точкой отсчета как для России, так и для Дании являются «Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов», разработанные ООН, что исключительно важно, поскольку этот документ устанавливает и отражает общие международные тенденции относительно статуса инвалидов в обществе в целом. Например, их изоляция от общества

и использование средств компенсации в качестве социальной поддержки представляет собой один из очень распространенных подходов к решению этой проблемы.

С другой стороны, структурные, исторические и культурные различия двух стран находят отражение в том, что похожие проблемы решаются по-разному (это касается механизмов социальной поддержки).

Например, структурная организация подразделений, обеспечивающих социальную поддержку и реабилитацию в России и Дании, различается. Одна из ключевых отличительных черт учреждений социальной защиты Дании - это их функционирование отдельно от сферы медицинского обслуживания и здравоохранения. В подразделениях социального обслуживания работают, в основном, профессиональные педагоги, а это означает, что реализация компенсаторной поддержки будет осуществляться, главным образом, в русле социально-педагогического подхода.

Однако в Российском контексте не наблюдается такого явного разделения сфер социальной поддержки, медицинского обслуживания и здравоохранения. Очевидно, это обеспечило более широкое разнообразие услуг, которые оказывают в дневных центрах социальной работы и центрах реабилитации инвалидов в районах, которые датская делегация посетила в Санкт-Петербурге. Это дает возможность разработки многофункционального социального обслуживания населения и обеспечения индивидуального подхода к каждому инвалиду.

Другое очевидное различие между системой социального обслуживания в Ольборге и Санкт-Петербурге состоит в размере подразделений соответствующих учреждений. Ольборг – лишь один из 98 муниципалитетов Дании. В 2007 году обязанности, связанные с социальным обслуживанием людей с ограниченными возможностями, были возложены на органы местного самоуправления. Система социального обслуживания инвалидов в Ольборге представлена достаточно большим числом специализированных подразделений, которые относятся к различным департаментам муниципалитета, но задачи социального обслуживания инвалидов решаются как на муниципальном, так и региональном уровне местных органов власти. Такая организация усложняет процесс координации действий и обмена информацией на уровне государства, где политика на региональном уровне, реализуемая на практике, и политика на национальном уровне временами отличаются.

Основной целью проекта в Санкт-Петербурге, как уже было сказано в разделе, где характеризовались задачи проекта, является создание подразделений социальной службы во всех 18-ти районах города. Относительная простота организации в сравнении с Датской системой имеет несколько преимуществ в плане координации действий и обмена информацией.

В заключение отметим, что системы социального обслуживания и реабилитации инвалидов в Ольборге и Санкт-Петербурге имеют несколько сходных черт. Однако их структурная и институциональная организация еще только развивается, что позволяет создать такой информационно-аналитический центр, который объединит региональные центры социальной поддержки инвалидов, различные правительственные структуры и другие соответствующие учреждения, например, образовательные и т.д.

Во время рабочих визитов в Санкт-Петербург и в Ольборг обсуждалось несколько вопросов, связанных с законодательством. Например, рассматривались законодательные акты, регулирующие обеспечение инвалидов жильем. Возможности классифицировать область работы персонала и обучение инвалидов как вид услуг, оказываемых на дому, представляли интерес для российских партнеров.

Основной вывод, сделанный в результате визита в Санкт-Петербург и в процессе дискуссий за круглым столом в Санкт-Петербурге и Копенгагене, следующий: люди, работающие над созданием и разработкой функциональной модели информационно-аналитического центра социальной поддержки и реабилитации инвалидов в Санкт-Петербурге – это проект, которые уже становится реальностью.

Надеемся, что данный проект содействовал созданию различных возможных моделей информационно-аналитического центра, который сможет эффективно функционировать в финансовой, нормативно-правовой и политической системе Санкт-Петербурга.

3 Институты, занимающиеся анализом информации по вопросам инвалидности в Дании

Информационно-аналитический центр в Санкт-Петербурге должен, согласно первой аналитической записке, осуществлять следующие три вида деятельности:

1. Информационно-аналитическая деятельность

- Сбор и систематизация информации, относящейся к функционированию системы реабилитации и социального обслуживания (нормативно-правовые основы, институты реабилитации, услуги и т.д.);
- Систематизация и анализ статистических данных по вопросам инвалидности;
- Сбор и анализ итоговых отчетов о функционировании институтов реабилитации и обслуживания в рамках системы реабилитации (государственная система социальной защиты населения и негосударственные учреждения);
- Подготовка аналитических материалов для административных органов и средств массовой информации;
- Взаимодействие с «Системой Электронного Социального Регистра Населения» (ЭСРН) и с учреждениями, оказывающими информационно-методическую поддержку и консультационные услуги населению.

2. Координационно-методологическая деятельность

- Планирование работы по организационно-методическому обеспечению социальной поддержки и реабилитации инвалидов;
- Координация работы методических отделов различных институтов, связанных с Комитетом по труду и социальной защите населения;

- Организация взаимодействия с административными органами, действующими в рамках системы социальной защиты и с другими департаментами, а также неправительственными структурами (включая международные);
- Проведение мониторинга (контроль на местах и мониторинг, основанный на результатах анкетирования) институтов, действующих в системе реабилитации инвалидов;
- Подготовка проектов административных решений и проектов нормативно-методологических материалов по вопросам, связанным с социальной поддержкой и реабилитацией инвалидов.

3. Образовательно-методическая деятельность

- Организация действующих семинаров и проведение собраний по вопросам реабилитации с участием методических отделов институтов, связанных с Комитетом по труду и социальной защите населения;
- Изучение и распространение положительного опыта (полученного в России и за рубежом) в системе реабилитации;
- Наблюдение за процессом развития и распространения методических материалов;
- Создание библиотеки, в которую войдут информационные и методические материалы, относящиеся к социальной поддержке и реабилитации инвалидов;
- Взаимодействие с образовательными учреждениями и исследовательскими институтами.

3.1 Институционализация информационной, аналитической, координационной, методологической, образовательной и методической деятельности в национальном контексте Дании

Описанные выше функции в Датском национальном контексте поделены между различными правительственными и неправительственными организациями. Из-за исторических, структурных и культурных различий между Датской моделью социального обслуживания и той, которая представлена в Санкт-Петербурге, партнерство между двумя странами может заключаться только в обмене свежими идеями по развитию информационно-аналитического центра в Санкт-Петербурге. Четыре организации в Дании играют особенно важную роль в решении вопросов, связанных с анализом, методологической координацией и проведением аналитических исследований. Ниже приводится их описание, которое должно послужить источником важной информации.

В данном контексте не имеет смысла давать полное описание этих четырех организаций, мы приводим лишь краткий обзор их организационной структуры и задач, которые они решают. Если в процессе работы появится необходимость в более подробной информации об их работе, мы уверены, что все необходимые сведения можно будет получить непосредственно в данных организациях.

Во-первых, **Национальное управление социального обслуживания**. Оно отвечает за то, чтобы национальные социальные и общественные проекты, которые прошли согласование в Парламенте Дании, реализуются на практике местными властями так, как это было запланировано в Парламенте. Так, Национальное управление социального обслуживания предлагает помощь и консультирует местные власти. Более подробную информацию можно получить здесь:

<http://www.servicestyrelsen.dk/wm142447>

Во-вторых, **организация VISO**, особый консультационный орган, обеспечивающий методологическое руководство учреждениям социального обслуживания инвалидов и другим маргинальным социальным группам. В состав VISO входит постоянная консультационная группа, которая работает в центральном офисе. Однако основу организации составляет сеть из 140 национальных экспертов, которые работают на различных уровнях в различных организациях социального обслуживания инвалидов. Именно эти эксперты выполняют особые задачи по рассмотрению (диагностике) и специализированному консультированию в самых сложных случаях. В таких вопросах обычно обращаются к самому опытному эксперту по вопросам инвалидности в стране. Узнайте больше на: <http://www.servicestyrelsen.dk/wm143004>

Третья организация - **SFI , Датский Национальный Центр Социологических Исследований**. Центр добывает новые сведения о том влиянии, которое оказывает политика Дании на различные сферы жизни, в частности, на социальную поддержку инвалидов, т.е. в какой степени люди с ограниченными возможностями участвуют в жизни общества. **SFI** действует не зависимо ни от государства, ни от чьих-либо частных интересов. Вы можете узнать больше на: <http://www.sfi.dk/Default.aspx?ID=2631>

И последнее – **«Центр Равных Возможностей»**. Задачи этой организации хорошо передает парламентская резолюция: «Эта организация призвана собирать и передавать информацию как на национальном, так и на международном уровне и получать, при необходимости, экспертные оценки той ситуации, которая складывается в социальной группе людей с ограниченными возможностями. Более того, она должна выявлять случаи дискриминации прав инвалидов с тем, чтобы Датский Совет по Инвалидам мог направить подобные дела в соответствующие инстанции». Российские партнеры посетили «Центр Равных Возможностей» во время рабочей поездки в Данию, где они подробно ознакомились с функциями и организацией его работы. Более подробную информацию вы можете получить здесь: <http://www.clh.dk/index.php?id=760>

Принцип разделения ответственности по секторам в Дании оказывает влияние на процесс обмена информацией, проведение аналитических исследований и методологическую поддержку сферы социального обслуживания инвалидов; за каждую из этих функций отвечают различные более крупные учреждения, такие как национальный центр социологических исследований, а также узкоспециализированные институты, которые занимаются исключительно вопросами инвалидности.

3.1.1 Национальный Совет Общественных Услуг

Национальный Совет Общественных Услуг – это независимое подразделение Министерства Социального Развития. Совет был основан 1-го января 2007 г. и располагается в г. Оденсе в Дании, а его подразделения – в пяти крупнейших городах страны. Совет призван разрабатывать новые программы и способствовать развитию сферы социальных услуг, а также оказывать поддержку местным властям и консультировать их по вопросам обслуживания людей с ограниченными возможностями.

Парламент Дании принимает решения о реализации социально-политических и жилищных программ в стране. Совет предлагает профессиональное консультирование и экспертные оценки в сложных и особых индивидуальных случаях в данной области. В подобных ситуациях Совет предоставляет гражданам профессиональные консультационные услуги.

Национальный Совет общественных услуг отвечает за целый ряд проектов, например, руководит работой Бюро социальных услуг ("Tilbudsportalen"), анализирует вопросы, касающиеся Акта консолидации социального обслуживания, и решает все задачи, связанные с инновациями и развитием профессионального консультирования в данной сфере.

Национальный Совет общественных услуг стремится защищать детей, подростков, маргинальные социальные группы, престарелых и инвалидов, а также следить за тем, чтобы реализуемые социальные программы отражали результаты научных исследований, соответствовали стандартам качества и имели документальную основу.

Национальный Совет общественных услуг включает в себя следующие отделы и центры:

- Совет директоров
- Информационный отдел
- Секретариат и отдел по связям с общественностью
- Финансовый отдел
- Аналитический отдел

- Центр социальной поддержки незащищенных слоев населения в Оденсе/ Копенгагене/Эсбьерге/ Орхусе
- Центр социальной поддержки инвалидов в Оденсе / Рингстеде
- Центр социальной поддержки детей и подростков в Оденсе /Обенро/ Копенгагене
- Центр социальной поддержки пенсионеров

Центры документации:

- Датский центр по проблеме аутизма
- Датский центр документации по проблемам врожденной слепоты и глухоты
- VIKOM – Датский центр документации по проблеме общения немых детей-инвалидов с комплексными нарушениями

Следующие организации также связаны с Национальным Советом общественных услуг:

- Совет по проблемам людей пожилого возраста
- Датский информационный центр по проблеме физической нетрудоспособности
- Информационный центр по проблемам слабослышащих и глухих
- Информационный центр по проблеме приобретенной слепоты и глухоты
- Датский информационный центр по проблеме эпилепсии
- Информационный центр по проблеме травм головного мозга
- Датский информационный центр по проблеме дислексии
- Информационный центр Дании по проблеме заикания
- Информационный центр по проблеме зрительных нарушений
- Датский центр ортопедической и реабилитационной техники
- Центр редких заболеваний и инвалидности
- Информационно-исследовательский центр социальной психиатрии

3.1.2 Организация VISO

VISO предлагает специализированное консультирование членам муниципальных органов, гражданам, организациям в тех случаях, когда адекватная экспертиза не может быть обеспечена муниципальными организациями. VISO создала совет профессионалов, который обеспечивает более эффективную деятельность специалистов.

Деятельность организации VISO осуществляется в следующих областях:

- Дети, подростки и взрослые с инвалидностью
- Социально незащищенные дети, подростки и взрослые
- Специальное образование и специальная педагогическая помощь детям, подросткам и взрослым

Одной из задач VISO является сбор, анализ и передача информации муниципальным, региональным и частным организациям, оказывающим социальную поддержку инвалидов. Это означает, что VISO несет ответственность за методологическую поддержку организаций, оказывающих социальные услуги на практике. Эта функция выполняется совместно специалистами, работающими в центральном офисе организации и теми, кто входит в число 140 национальных экспертов из различных областей, а также с 14 различными исследовательскими центрами, специализирующимися на различных типах инвалидности.

VISO сотрудничает со следующими исследовательскими центрами:

- Центр малых групп инвалидности
- Датский исследовательский центр по проблеме дислексии
- Датский исследовательский центр по проблеме заикания
- Институт физической реабилитации
- Исследовательский центр по проблеме аутизма
- Исследовательский центр по проблеме физической нетрудоспособности
- Исследовательский центр по проблеме приобретенной слепоты и глухоты
- Исследовательский центр по проблемам слепо-глухонемых
- Исследовательский центр по проблеме эпилепсии
- Исследовательский центр по проблеме травм головного мозга
- Исследовательский центр по проблеме нарушений слуха
- Исследовательский центр социальной психиатрии
- Исследовательский центр по проблемам нарушений зрения
- VIKOM - Исследовательский центр по проблемам общения немых детей-инвалидов с комплексными нарушениями

3.1.3 Датский Национальный Центр Социологических Исследований (SFI)

Центр выполняет исследования и реализует проекты на заказ в области социальной политики государства, а также обнародует результаты своей работы. Главной его задачей является получение новых данных об обществе. Центр – это исследовательский институт, который подчиняется Министерству социального развития. Поэтому он в первую очередь занимается теми вопросами, которые связаны с работой Министерства, однако в его задачи входит исследование и других проблем, например, занятости населения, интеграции и условий на рынке труда, вопросов

экономики и проблем семьи, а также и других внутренних и внешних социальных условий, влияющих на уровень жизни населения. Основные направления деятельности Центра:

- Международные исследования
- Независимая оценка
- Профессиональный сбор и обработка данных
- Консультирование и распространение информации
- Исследование результатов социальных программ на международном уровне.

Центр обнародует результаты своих исследований и заказных проектов на своем веб-сайте и публикует отчеты, рабочую документацию, ежеквартальный журнал, пресс-релизы, презентации и т.д. Он также приглашает людей посещать собрания, на которых исследователи центра делают презентации.

Центр состоит из трех независимых отдела. Во-первых, это SFI-SURVEY, в задачи которого входит сбор и обработка данных, необходимых ученым, органам государственной власти, частным организациям и предпринимателям, для этого ежегодно проводится около 90,000 опросов.

Во-вторых, SFI Campbell, который вносит вклад в пополнение базы знаний об эффективности программ в области социальной поддержки и защиты населения. Это достигается путем подготовки и публикации систематических обзоров исследований о результатах социальных программ.

Общий годовой бюджет центра составляет свыше 100 миллионов датских крон, из которых около 70 миллионов выделяются на проведение исследований и оценку государственных проектов. Исследования частично получают финансирование в виде ассигнований из бюджета Дании, частично из общественных фондов и т.д. Оценочная деятельность и государственные проекты финансируются заказчиком – обычно это министерства, местные и региональные власти. Оценочная деятельность и государственные проекты финансируются заказчиком, в качестве которого обычно выступают министерства, местные и региональные власти. В Центре работает примерно 140 сотрудников, из них 60 – исследователи.

Общее руководство Центром осуществляется Исполнительным комитетом, который действует независимо от Министерства социального развития и определяет общие направления деятельности и развития института. Программа исследований на 2008-2011 гг.

Программа исследований SFI состоит из двух частей. Часть 1 включает в себя исследования по 15 областям социальной политики и сосредоточена вокруг ряда основных социальных проблем. Часть 2 состоит из двух стратегических исследовательских программ, имеющих отношение к более широкому кругу социальных проблем.