

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПЛАНЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ИНВАЛИДНОСТИ

СОДЕРЖАНИЕ

1. ОБЗОР	5
2. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	7
2.А. Общие сведения	7
Вопросы для стран	8
2.В. Руководящие принципы разработки национальных планов действий	10
2.С. Разработка и осуществление национальных планов действий.....	12
2.Д. Структура и содержание национальных планов действий по инвалидности	23
3. РЕЗЮМЕ И ОСНОВНЫЕ ТЕЗИСЫ	28
4. ПОЛЕЗНЫЕ РЕСУРСЫ	29
5. ЗАНЯТИЯ.....	31
План сессии для тренера. Национальные планы по инвалидности, сессия 1.....	32
Занятие 2.В. Матрица диалогов: «Участие как фактор положительных результатов».....	33
План сессии для тренера. Национальные планы действий по инвалидности, сессия 2.....	34
Занятие 2.Д. Дополнительные примечания для тренера.....	35
Занятие 2.Д. Приоритеты и обязательства	37
Раздаточный материал. Этапы создания НПД	38
Раздаточный материал. Обязательства в рамках НПД.....	40

Выражение признательности

Отдел всеохватного социального развития (ОВСР) выражает признательность всем, кто принял участие в подготовке «Комплекта материалов по проблеме инвалидности для Африки», включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Экономическую комиссию для Африки (ЭКА), Международную организацию труда (МОТ), Международный учебный центр МОТ, Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), Африканский союз и правительства Кении, Южной Африки и Замбии. ОВСР также хотел бы поблагодарить правительство Италии за финансовую поддержку и выразить признательность многочисленным африканским организациям по делам людей с инвалидностью, которые внесли существенный вклад в подготовку данного комплекта материалов.

Сокращения

АТ	Ассистивная технология
ВИЧ/СПИД	Вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ДЭСВ ООН	Департамент по экономическим и социальным вопросам
ЕК	Европейская комиссия
ЕС	Европейский союз
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
КЛДОЖ	Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин
КЛДОЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
КПИ	Комитет по правам инвалидов
КПИ	Конвенция о правах инвалидов
КПР	Комитет по правам ребенка
КПР	Конвенция о правах ребенка
КЭСКП	Комитет по экономическим, социальным и культурным правам
МКФ	Международная классификация функционирования, Всемирная организация здравоохранения
МОТ	Международная организация труда
МППП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПС	Межпарламентский союз
МСЭ	Международный союз электросвязи
МФО	Микрофинансовые организации
НПД	Национальные планы действий
НПО	Неправительственные организации
ОВСР	Отдел всеохватного социального развития/ДЭСВ ООН
ООН	Организация Объединенных Наций
ПРООН	Фонд развития Организации Объединенных Наций
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
ЦРТ	Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия
ЦУР	Цели в области устойчивого развития
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу
ЮСАИД	Агентство Соединенных Штатов Америки по международному развитию
ГЗИСТ	Глобальная инициатива по инклюзивным ИКТ

1. ОБЗОР

Настоящий модуль представляет собой руководство по разработке и осуществлению национальных планов действий, которые либо непосредственно посвящены вопросам инвалидности, либо в значительной степени учитывают их.

Цели модуля

- ▶ Предложить участникам варианты подходов к подготовке, разработке, осуществлению, мониторингу и оценке эффективных национальных планов действий по расширению экономической и социальной интеграции людей с инвалидностью и укреплению их прав и одновременно подчеркнуть исключительную важность задачи по осуществлению.

Для кого предназначен этот модуль?

Данный модуль актуален для всех, кто по роду своей деятельности интересуется вопросами инвалидности или несет ответственность за решение проблем инвалидности, включая разработчиков политики, гражданских и государственных служащих, представителей организаций по делам людей с инвалидностью, организаций гражданского общества и др. Он представляет особый интерес для всех правительств, участвующих в разработке, осуществлении и мониторинге национальных планов действий с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью в соответствии с КПИ.

О чем этот модуль?

В настоящем модуле:

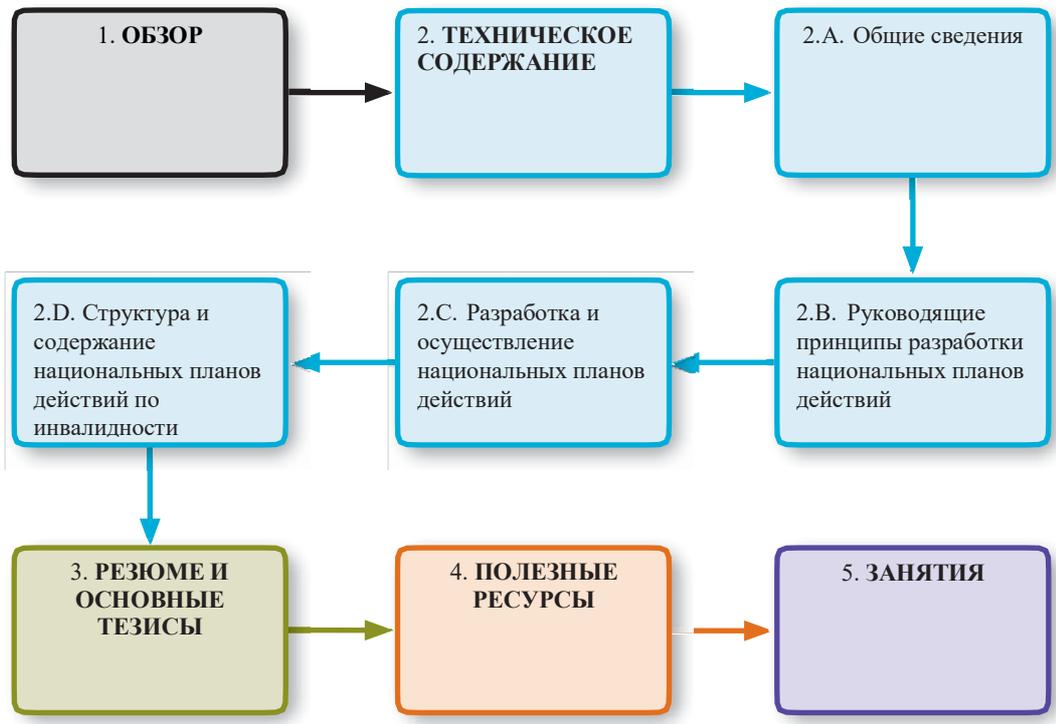
- ▶ разъясняется роль, которую национальные планы действий могут играть в вопросах более активного осуществления Конвенции о правах инвалидов (КПИ) и обеспечении развития с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью;
- ▶ описываются общие принципы разработки и осуществления национальных планов действий с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью;
- ▶ предлагаются практические рекомендации по подготовке, разработке, осуществлению, мониторингу и оценке национальных планов;
- ▶ предусматриваются вспомогательные учебные упражнения для закрепления материала;
- ▶ приводятся дополнительные справочные ресурсы, которые могут быть полезны в работе.

Цели обучения

К моменту завершения этого модуля его участники:

- 1) обсудят роль, которую национальные планы действий могут играть в вопросах более активного осуществления Конвенции о правах инвалидов (КПИ) и обеспечении инклюзивного развития;
- 2) обдумают общие принципы разработки и осуществления национальных планов действий с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью;
- 3) определяют шаги, необходимые для подготовки, разработки, осуществления, мониторинга и оценки национальных планов.

Карта модуля



2. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

2.A. Общие сведения

Национальные планы действий (НПД) представляют собой директивные документы, в которых обозначаются цели, меры, сроки и ресурсы, необходимые для достижения конкретных целей развития. НПД, как и другие виды инструментов национального планирования, могут стать чрезвычайно эффективным средством для обеспечения прогресса в вопросах развития с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью и защиты их прав. Многие страны начали или завершили процедуры разработки собственных национальных планов развития или планов действий в области прав человека, а также отраслевых планов, соответствующих обязательствам в области прав человека. Кроме того, некоторые страны утвердили тематические планы, такие как национальные планы действий в области прав людей с инвалидностью или женщин. Данный модуль посвящен планам действий, ориентированным на людей с инвалидностью или учитывающим их интересы и потребности, с тем чтобы дать возможность правительству и другим заинтересованным сторонам:

- ▶ **проанализировать** проблемы страны в контексте инвалидности;
- ▶ **обеспечить всесторонний учет интересов** людей с инвалидностью на уровне всех секторов и служб¹;
- ▶ **повышать осведомленность** государственных должностных лиц, органов безопасности, организаций гражданского общества и широкой общественности о социальных проблемах и проблемах развития, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью;
- ▶ **мобилизовать** широкие слои общества для коллективной и совместной работы над защитой прав людей с инвалидностью (привлекать, например, не только организации по делам людей с инвалидностью, но и основные организации гражданского общества, группы по защите прав детей, женские организации, организации по развитию и другие);
- ▶ **предлагать меры** по продвижению прав людей с инвалидностью и обеспечению учета интересов и потребностей людей с инвалидностью в рамках мероприятий в области развития;
- ▶ **установить выполнимые задачи** для достижения целей в области защиты прав людей с инвалидностью в соответствии с международными нормами и КПИ;
- ▶ **определить необходимые бюджеты и отстаивать** необходимость финансирования программ в области инвалидности, а также их фактической реализации;
- ▶ **провести мониторинг и оценку** успешности существующих подходов к защите прав людей с инвалидностью и обеспечению их дальнейшей социальной интеграции и скорректировать эти подходы в случае недостаточной эффективности;
- ▶ **содействовать** установлению связей и согласованию с другими национальными программами, в первую очередь в области развития и образования;
- ▶ **сформировать** у заинтересованных сторон готовность приступить к активным действиям.

¹ Дополнительная информация о всестороннем учете приводится в модуле «Развитие с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью».

Вопросы для стран

Известно ли вам о существовании в вашей стране таких документов, как:

- 1) план действий или программа национального развития?
- 2) национальный план действий в области инвалидности?
- 3) другие секторальные планы (например, национальный план в области образования, национальный план в отношении пожилых людей или план действий по защите прав детей)?

Ниже перечислены примеры различных типов национальных планов действий.

Примеры типов национальных планов действий в области инвалидности²

Общий план развития, содержащий элементы учета интересов и потребностей людей с инвалидностью

- Уганда: Второй план национального развития (ПНР II) на 2015/16—2019/20 годы «Укрепление конкурентоспособности Уганды в целях устойчивого повышения благосостояния, поддержки занятости и всеобъемлющего роста» в рамках документа «Концепция Уганды 2040 "Новое угандийское общество: переход от аграрного общества к современной и процветающей стране за 30 лет"», URL: <http://npra.ug/wp-content/uploads/NDPII-Final.pdf>
- Ямайка: «Концепция-2030». Национальный план развития. Секторальный план по поддержке людей с инвалидностью на 2009—2030 годы
- Катар: Национальная стратегия развития Катара
- Чехия: Национальный план по поддержке равных возможностей для людей с инвалидностью на 2015—2020 годы
- Эстония: [План развития благосостояния на 2016—2023 годы](#)
- Таиланд: 11-й Национальный план экономического и социального развития (2012—2016 годы)

Общий национальный план действий в области прав человека, содержащий элементы учета интересов и потребностей людей с инвалидностью

- Нигерия: Национальный план действий по продвижению и защите прав человека в Нигерии (2009—2013 годы) <http://www.ohchr.org/EN/Issues/PlansActions/Pages/PlansofActionIndex.aspx>
- Грузия: [План действий в области прав человека на 2018—2020 годы](#)
- Таиланд: 3-й Национальный план в области прав человека (2014—2018 годы).
- Греция: Национальный план действий в области прав человека на 2014—2016 годы (Часть В: 14; стр. 261)

Примеры тематических или отраслевых планов, связанных с инвалидностью

- Южная Африка: Национальный план действий в интересах детей в Южной Африке, 2012—2017 годы, URL:

² См. полный перечень: 1. European Union Agency for fundamental Rights: FRA FOCUS 05/2015: Implementing the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). 2. См. полный перечень на сайте ДЭСВ ООН: Disability Strategies and Action Plans by Country/Area.

http://www.unicef.org/southafrica/SAF_resources_npac.pdf

- Секторальный план Сьерра-Леоне в области образования, 2007—2015 годы, URL: http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Sierra%20Leone/Sierra_Leone_ESP.pdf
- Северная Ирландия: План действий в области инвалидности
- Камбоджа: [Национальный план действий по поддержке людей с инвалидностью, включая жертв наземных мин на 2009—2011 годы](#)
- Таиланд: Стратегический план развития в отношении женщин с инвалидностью на 2013—2016 годы
- Хорватия: План преобразования и деинституционализации центров социального обеспечения и других юридических лиц, предоставляющих услуги социального обеспечения, в Хорватии на период 2011—2016 годы (2018 год)
- Литва: План действий по постепенному отказу от ухода за людьми с инвалидностью и детьми, оставшимися без попечения родителей, в условиях лечебных учреждений в пользу услуг на уровне общины и семьи (2014—2020 годы)

План действий по проблеме инвалидности

- Австралия: Национальная стратегия по инвалидности на 2010—2020 годы (План действий правительства Австралии)
- Мозамбик, Национальный план действий в отношении инвалидности, 2012—2019 годы
- Эфиопия: Национальный план действий в отношении людей с инвалидностью (2012—2021 годы), Министерство труда и социальных вопросов, Аддис-Абеба, 2012 год
- Албания: Национальный план действий в отношении людей с инвалидностью на 2018—2020 годы
- Таиланд: 4-й Национальный план по расширению прав и возможностей людей с инвалидностью на 2012—2016 годы
- Филиппины: Национальный план действий для Филиппинского десятилетия людей с инвалидностью на 2003—2012 годы
- Новая Зеландия: 5. Новая Зеландия: [План действий в отношении инвалидности на 2014—2018 годы](#)
- Непал: Национальная политика и план действий на 2006—2016 годы
- Кипр: План действий в отношении инвалидности на 2018—2020 годы (Национальный план действий в отношении инвалидности на 2013—2015 годы)
- Норвегия: План действий правительства по обеспечению равенства людей с инвалидностью на 2020—2030 годы
- Германия: **Национальный план действий федерального правительства по осуществлению Конвенции о правах инвалидов на 2011—2021 годы**
- Косово: **Национальный план действий Республики Косово в области инвалидности на 2009—2011 годы**
- Перу: **План по обеспечению равных возможностей для людей с инвалидностью на 2009—2018 годы**

Региональный план действий

- Африканский союз: обновленный Африканский континентальный план действий в рамках Африканского десятилетия инвалидов (2010—2019 годы): <http://www.africa-union.org/child/Decade%20Plan%20of%20Action%20-Final.pdf>
- Совет Европы: [План действий Совета Европы по содействию правам и полноценному участию лиц с ограниченными возможностями в жизни общества на 2006-2015 годы](#)
- Тихоокеанский план на 2005 год: инвалидность (инициатива 12.5)
- Европейский союз: Европейская стратегия в области инвалидности на 2010—2030 годы

Глобальный план действий

- Глобальный план ВОЗ по инвалидности на 2014—2021 годы

2.В. Руководящие принципы разработки национальных планов действий

При подготовке к разработке и осуществлению национального плана действий необходимо учитывать следующие руководящие принципы:

Участие. В разработке и осуществлении национального плана действий должны участвовать все субъекты — на национальном, провинциальном, муниципальном уровнях и на уровне местных сообществ, — имеющие законную заинтересованность в этом процессе. К таким заинтересованным сторонам могут относиться государственные должностные лица и парламентарии, а также люди с инвалидностью и представляющие их организации, которые могут внести свой вклад в обеспечение успеха инициатив в области инвалидности.

Необходимо принимать меры для того, чтобы в составе участников было отражено все многообразие сообщества людей с инвалидностью и представлены интересы тех, кто может столкнуться с повышенным уровнем социальной изоляции по признаку инвалидности, а также по причине других аспектов их идентичности, таких как пол, возраст или статус представителя коренного народа или меньшинства.

Активное и целенаправленное участие широкой, многообразной и репрезентативной группы соответствующих субъектов соответствует как общим принципам КПИ, в которых говорится о необходимости полного и эффективного участия и вовлечения людей с инвалидностью во все аспекты жизни общества, так и общим обязательствам, которые требуют от государств-участников тесно консультироваться с организациями по делам людей с инвалидностью, и активно привлекать их к разработке и реализации процессов принятия решений по вопросам, касающимся людей с инвалидностью. Более того, участие способствует формированию общего чувства сопричастности, которое само по себе является залогом успеха и устойчивости НПД.

Ключевые заинтересованные стороны, которые должны принимать участие во всех этапах НПД

Государственные должностные лица (национальные). Должностные лица министерств/ведомств, участвующие в работе национального координационного механизма или контактного пункта по вопросам инвалидности, должны играть ключевую роль в разработке и осуществлении национального плана действий. Они также располагают всеми необходимыми возможностями для обмена информацией о плане с коллегами из соответствующих министерств, с тем чтобы обеспечить достаточный уровень осведомленности и понимания плана, а также заручиться необходимой поддержкой.

Государственные должностные лица (провинциальные, муниципальные и местные). Руководящие работники провинциальных, муниципальных и местных органов власти должны принять участие в выявлении проблем, характерных для их районов и требующих урегулирования в рамках НПД. В этом качестве они могут представлять интересы своих

местных избирательных округов. Руководящие работники на этих уровнях власти могут отвечать за координацию осуществления тех или иных элементов НПД. Они также могут сыграть важную роль в повышении осведомленности об НПД и обеспечении поддержки этого Плана на уровне местного населения.

Парламентарии. Избранные представители (члены национальных парламентов и законодательных органов) могут играть важную роль в разработке НПД, чтобы обеспечить адекватное удовлетворение потребностей населения. Парламентарии также могут участвовать в осуществлении плана, особенно в части любых необходимых законодательных реформ и обеспечения ответственности правительства за выполнение положений НПД. Таким образом парламентские комитеты в тех странах, где они существуют, могут оказывать влияние на разработку и осуществление НПД.

Организации по делам людей с инвалидностью и организации гражданского общества. Организации по делам людей с инвалидностью и сами люди с инвалидностью должны быть в полной мере вовлечены в разработку и осуществление НПД в соответствии с принципом «решение всех касающихся нас вопросов — только при нашем участии». Участие гражданского общества может также подразумевать вовлечение других организаций, таких как группы по делам женщин и молодежи, организации по развитию общин, религиозные организации и деловые ассоциации.

Международные, региональные и субрегиональные организации. В разработке и реализации НПД может участвовать целый ряд международных, региональных и субрегиональных организаций, при условии, что такое участие подкреплено запросом со стороны правительства и не нарушает национальный суверенитет. Международные, региональные и субрегиональные организации могут выполнять целый ряд функций, в том числе выступать в качестве партнеров по осуществлению (проводить мероприятия и обеспечивать технические экспертные знания), доноров и субъектов политической поддержки.

Независимо от функций, выполняемых такими организациями, ведущая роль в принятии решений остается за правительством. К числу потенциальных участников могут относиться такие организации, как:

- a) учреждения Организации Объединенных Наций;
 - b) Африканский союз; Лига арабских государств; Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР); Европейский союз; Североамериканский регион; USAN (Союз южноамериканских наций), АСЕАН (Ассоциация государств Юго-Восточной Азии) и т. д.;
 - c) региональные и субрегиональные межправительственные органы, занимающиеся вопросами сохранения регионального и национального мира и безопасности;
 - d) международные доноры и международные финансовые учреждения.
-

Доступность процесса. Процессы, основанные на участии, требуют использования прозрачных и открытых подходов к обмену информацией, касающейся НПД. Очень важно, чтобы такое взаимодействие происходило в доступном формате и чтобы все встречи, семинары, форумы или другие варианты личного участия в разработке НПД носили доступный характер.

Устойчивость. При разработке НПД необходимо стремиться к тому, чтобы он способствовал изменению восприятия и практических методов в долгосрочной перспективе, в том числе после завершения срока действия самого плана. Таким образом развитие национального и местного потенциала должно входить в число основных задач НПД, который должен:

- ▶ иметь в своей основе реалистичную оценку существующих и потенциальных человеческих и материальных возможностей в области осуществления плана;
- ▶ отражать во всех своих аспектах возможности для развития потенциала в целях

удовлетворения краткосрочных и долгосрочных потребностей;

- ▶ выделять время и ресурсы на развитие национального и местного потенциала.

Последовательность. Для обеспечения последовательной политики в НПД должны учитываться другие соответствующие стратегии, программы и процессы, которые находятся на этапе разработки или осуществления в данном государстве, с тем чтобы таким образом расширять возможности для совместной деятельности, сотрудничества и совместного использования ресурсов.

Гибкость. При составлении НПД необходимо принимать во внимание меняющиеся обстоятельства и включать в план механизмы для постоянного мониторинга и периодического обзора. Успех всего плана может зависеть от использования гибкого подхода, предусматривающего открытость к новым идеям и способность чутко реагировать на меняющиеся обстоятельства на местах.

НПД по определению носит национальный характер и предполагает наличие централизованного руководства и участия со стороны национального правительства в том или ином объеме. Помимо всего прочего, разработка и осуществление НПД в обязательном порядке происходят «сверху вниз», поскольку общенациональные ответные меры направлены на решение проблем, касающихся всей страны в целом. Однако процесс разработки и осуществления НПД должен вестись с учетом широкого спектра местных потребностей, опыта и возможностей в масштабах всей страны. Выявлять проблемы и решения, разрабатывать конкретные мероприятия на местах и руководить их осуществлением должны сами местные сообщества. Вот почему НПД должен представлять собой гибкое сочетание подходов, предусматривающих работу «сверху вниз» и «снизу вверх».

См. занятие 2.В «Участие как фактор положительных результатов»

2.С. Разработка и осуществление национальных планов действий

Разработка и осуществление национального плана действий, ориентированного на людей с инвалидностью или учитывающего их интересы и потребности, представляют собой серьезную задачу, включающую в себя следующие несколько этапов.

- ▶ **Подготовительный этап**, в ходе которого ключевые учреждения и организации занимаются созданием институциональных структур для планирования и проведения первичных консультаций с организациями по делам людей с инвалидностью, соответствующими министерствами, национальными комиссиями по правам человека, советами по делам людей с инвалидностью, поставщиками услуг, международными организациями и другими заинтересованными сторонами; этот этап включает в себя сбор соответствующих данных для проведения планирования на основе фактических данных.
- ▶ **Этап разработки**, в ходе которого ключевые учреждения и организации разрабатывают концепцию национального плана действий с учетом особенностей конкретной страны, активизируют процесс консультаций и составляют проект плана.
- ▶ **Этап осуществления**, во время которого профильные учреждения претворяют план в жизнь.
- ▶ **Этап мониторинга**, который частично совпадает с этапом реализации и включает процесс корректировки целей и мероприятий плана с учетом текущих обстоятельств.
- ▶ **Этап оценки**, в ходе которого ход выполнения заявленных целей подвергается

систематической оценке и пересмотру в целях формирования основы для последующего плана.

Каждый из этих этапов более подробно рассматривается ниже.

Подготовительный этап

Этот первый этап представляет собой начало процесса подготовки НПД. Инициатива по разработке такого плана может исходить от правительственных структур, организаций по делам людей с инвалидностью или других заинтересованных сторон.

Подготовительный этап может включать следующие шаги.

- ▶ *Получение официального обязательства или одобрения со стороны правительства.* Соответствующий высший национальный орган управления должен выдать мандат на разработку НПД. Наличие официальных обязательств со стороны правительства обеспечит первоначальную поддержку и активное участие соответствующих заинтересованных сторон. Санкционирующие органы разных стран могут различаться и включать главу государства или правительства, государственных министров или руководителей правительственных ведомств.
- ▶ *Назначение руководителей.* Поскольку правительство принимает на себя официальные обязательства в отношении НПД, оно также может назначить учреждение или физическое лицо ответственным за руководство его разработкой и осуществлением. Уполномоченный орган должен иметь четкий мандат и обладать достаточной политической поддержкой. Он также должен пользоваться достаточным авторитетом, чтобы иметь возможность успешно вовлекать в работу как ведущих политических деятелей, так и лиц, ответственных за принятие оперативных решений, из целого ряда департаментов и учреждений, участвующих в разработке и осуществлении НПД, а также оказывать на них необходимое воздействие. В этой связи очень многое будет зависеть от характеристик и особенностей координатора или председателя национального координационного механизма. Важным фактором, определяющим эффективность учреждения или органа, ответственного за осуществление НПД, может быть и его место во властной иерархии, то есть принадлежность к тому или иному министерству, департаменту или ведомству.
- ▶ *Создание координационного механизма.* Такой механизм, в который должны входить как представители ключевых государственных учреждений, так и организации по делам людей с инвалидностью, должен играть решающую роль во всех этапах работы над НПД. Для поддержки координационного механизма национального уровня могут быть созданы субнациональные механизмы (например, на уровне провинций, штатов или муниципалитетов). Координационный механизм может выполнять следующие функции в контексте НПД:
 - координация и обеспечение стратегического руководства при разработке НПД;
 - распространение и продвижение НПД среди соответствующих заинтересованных сторон, в том числе на уровне правительства, международных и региональных органов, гражданского общества и широкой общественности;
 - координация осуществления НПД, включая обеспечение надзора и стратегического руководства осуществлением плана;
 - обеспечение эффективного взаимодействия между всеми соответствующими заинтересованными сторонами в контексте НПД;
 - координация мониторинга, промежуточной оценки и, при необходимости, внесения поправок в НПД с учетом текущих обстоятельств;

- руководство заключительной оценкой НПД после его завершения и определение дальнейших шагов. В отсутствие НПД создание такого органа может стать первым этапом в процессе разработки национального плана действий.

Координационный механизм, отвечающий за разработку НПД, должен с самого начала вовлекать в этот процесс всех заинтересованных субъектов и поддерживать с ними связь на регулярной и последовательной основе. Для выполнения этой задачи национальный координационный механизм должен заблаговременно и систематически взаимодействовать с теми заинтересованными сторонами, которые играют ключевую роль в обеспечении политической, оперативной, финансовой и технической поддержки плана.

Координационный механизм также должен проводить официальные и неофициальные консультации с организациями по делам людей с инвалидностью и заинтересованными группами, которые участвуют в мероприятиях, связанных с планом, или могут испытать на себе их воздействие, включая органы власти (национальные и местные), гражданское общество и частный сектор).

В ходе разработки и составления НПД следует проводить широкомасштабные консультации, чтобы:

- заручиться поддержкой и сформировать политическую волю для осуществления плана;
 - способствовать росту заинтересованности и оказывать помощь в привлечении финансирования;
 - провести опрос и убедиться в достоверности и обоснованности результатов анализа и предлагаемых мер;
 - собрать информацию, представляющую интерес для разработки и содержания проекта национального плана действий;
 - повысить уровень осведомленности о цели и задачах плана.
- ▶ *Создание рамочной структуры для обеспечения участия и проведения консультаций.* Лица, руководящие начальными этапами подготовительного процесса, должны провести консультации с представителями правительства, организаций по делам людей с инвалидностью и других заинтересованных сторон, чтобы определить, кто еще, помимо правительственной структуры, ответственной за этот процесс, или членов координационного механизма, должен принимать участие в процессе, и обеспечить условия для такого участия. Информация о возможностях участия в различных этапах процесса работы над НПД должна носить публичный характер и распространяться в доступных форматах. Для обеспечения информированного участия следует учитывать потребности в наращивании потенциала заинтересованных сторон, включая представителей правительства и гражданского общества, и при необходимости предоставить возможности для развития этого потенциала.

Как отмечается в разделе «Руководящие принципы» настоящего модуля, процесс разработки НПД должен носить открытый и совещательный характер и сопровождаться проведением регулярных консультаций с группами заинтересованных сторон. Консультации должны проводиться на таких ключевых этапах, как начальный этап стратегического планирования и постановки целей и задач (см. раздел «Определение приоритетов»); этап составления проекта НПД; а также во время его пересмотра или апробации.

- ▶ *Определение плана, сроков и бюджета для подготовительного этапа и этапа разработки.* Прежде чем приступить к этапу разработки НПД, правительственная структура, ответственная за работу над НПД, или уполномоченный

координационный механизм должны подготовить план работы с указанием сроков. План должен перечислять моменты участия заинтересованных сторон, и подлежит обнародованию после завершения работы над ним.

Стратегия финансирования также должна быть подготовлена на начальных этапах разработки НПД. Для этого следует провести оценку необходимых человеческих и финансовых ресурсов. Первоначальная оценка может отличаться относительно небольшим охватом и касаться преимущественно финансирования, которое требуется на подготовительном этапе и этапе разработки, но она может быть пересмотрена и актуализирована по мере разработки и осуществления плана. Поскольку потоки финансирования, поступающие как из национальных бюджетов, так и в рамках программ международной помощи в целях развития, часто требуют заблаговременного утверждения, важнейшим фактором обеспечения достаточной финансовой поддержки³ может стать долгосрочное планирование.

³ Ожидается разработка модуля по составлению бюджета для развития с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью.

Развитие потенциала и национальные планы действий

Для инициирования процесса НПД необходимо обладать определенным потенциалом, который предполагает наличие у ответственных должностных лиц как времени, отведенного исключительно на эту работу, так и определенного уровня знаний по вопросам, связанным с инвалидностью. Вот почему развитие потенциала обязательно должно предшествовать первым этапам работы над НПД или хотя бы являться их неотъемлемой частью. При необходимости такая поддержка нередко может быть оказана внешними учреждениями, такими, как ООН или организации гражданского общества.

Финансирование и формирование бюджета НПД

Процесс включения НПД в национальные рамочные программы или стратегии развития и привлечение финансирования из средств национального бюджета могут стать как источником возможностей, так и причиной проблем. Преимущество использования средств национального бюджета заключается в том, что такое финансирование, скорее всего, будет отличаться большей стабильностью в среднесрочной и долгосрочной перспективе, чем финансовая поддержка со стороны международных доноров. Получение финансирования из средств национального бюджета также может быть результатом политической поддержки НПД, которая также является важным фактором устойчивости инициатив, связанных с инвалидностью. Потенциальным недостатком этого источника финансирования является значительная конкуренция, возникающая при распределении национального бюджета, что может повлечь за собой определенные компромиссы в отношении количества и характера мероприятий в рамках НПД. Кроме того, помощь, получаемая непосредственно от международного донора, может отличаться больше гибкостью и доступностью, чем поддержка со стороны национального бюджета. В определенных контекстах включение НПД в национальный бюджет и, как следствие, в национальную стратегию развития может быть обязательным условием для получения финансирования от доноров в связи с тем, что они берут на себя обязательство приводить свои финансовые программы в соответствие с приоритетами, утвержденными на национальном уровне.

В стратегии финансирования НПД должна содержаться информация о возможности привлечения финансирования из средств национального бюджета в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Если финансирование будет осуществляться за счет средств национального бюджета, лица, ответственные за процесс работы над НПД, должны при первой же возможности связаться с министерством финансов (или иной аналогичной структурой) и ознакомиться с процессом (включая сроки) получения поддержки со стороны национального бюджета. Национальные бюджетные рамочные механизмы часто рассчитаны на период, охватывающий несколько лет. Таким образом своевременное участие в процессе переговоров на тему государственного финансирования, в том числе на самых ранних этапах работы над планом, может иметь решающее значение для привлечения необходимой финансовой поддержки.

Для привлечения финансирования из средств национального бюджета может потребоваться политическая поддержка. Заручиться необходимой поддержкой возможно при помощи инструментов лоббирования и повышения осведомленности о НПД.

Во многих странах, которые являются получателями международной помощи в целях развития, помощь, предоставляемая международными донорами, все чаще оказывается в виде прямой бюджетной поддержки, то есть в форме вложений в общий государственный бюджет, а не в конкретные национальные программы. Такой подход приводит к тому, что 1) международные доноры участвуют в переговорах с правительством страны-получателя на тему общих бюджетных приоритетов и,

следовательно, могут до некоторой степени влиять на содержание бюджета; 2) у международных доноров остается меньше средств на отдельные и самостоятельные проекты.

► *Подготовка предварительной базовой оценки.* Работа над НПД должна включать в себя процесс формирования политики, основанной на фактических данных, и проведение точной и реалистичной оценки национальных особенностей и потребностей в отношении инвалидности с учетом местных обычаев и взглядов. Для этого необходимо провести базовую оценку, которая будет способствовать разработке НПД, основанного на фактических данных. Такая оценка должна включать, как минимум, следующие этапы.

- Обзор существующей нормативно-правовой базы, включая международные обязательства, такие как КПИ. В ходе обзора должен быть проведен анализ степени соответствия (или несоответствия) этой нормативно-правовой базы положениям КПИ.

При проведении анализа следует также принять во внимание разрывы между принятыми обязательствами и степенью их осуществления и изучить их причины (такие как, например, недостаточная осведомленность о действующих законах или политике, отсутствие знаний у соответствующих заинтересованных сторон об их применении на практике и т. д.).

- Использование существующих количественных и качественных данных и информации для оценки текущего положения людей с инвалидностью.
- Анализ заинтересованных сторон, в рамках которого субъекты отвечают за соответствующие секторы и, как следствие, принимают определенное участие в обеспечении прав людей с инвалидностью и их интеграции. В ходе анализа следует также изучить коренные причины любых проявлений неравенства, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью.

Базовая оценка послужит основой для разработки проекта и содержания НПД. В процессе осуществления НПД и после завершения этого этапа может возникнуть потребность в сборе дополнительных данных.

Этап разработки

На этапе разработки лица, ответственные за процесс НПД, должны определить приоритетные задачи, подлежащие включению в НПД, и приступить к его составлению и апробации. Этот этап, который допускает возможность надзора со стороны координационного механизма, может включать следующие шаги.

Определение приоритетов. В большинстве случаев базовое исследование призвано выявить ряд разрывов между принятыми обязательствами и степенью их осуществления, требующих принятия мер в целях укрепления прав людей с инвалидностью и их более активной интеграции. Готовое исследование подлежит распространению в доступных форматах и должно служить основой для проведения широких консультаций с заинтересованными сторонами из числа как правительственных структур, так и неправительственных организаций. Консультации могут проходить в виде встреч или семинаров на национальном и местном уровнях, а также допускают возможность представления своих позиций в режиме онлайн или в письменном виде. Ознакомление с базовым исследованием и позициями заинтересованных сторон позволяет выявить приоритетные направления работы, подлежащие включению в НПД.

Подготовка проекта плана действий. Необходимо выбрать основную группу, которая будет отвечать за руководство разработкой НПД. Эта группа может быть сформирована на базе координационного механизма. Лица, ответственные за составление плана, должны четко сформулировать общие цели и задачи НПД и, руководствуясь выводами базового исследования и итогами консультаций, определить приоритетные направления работы и сектора. Для каждого направления работы или сектора в плане должны быть предусмотрены

стратегии по достижению целей, включая конкретные необходимые мероприятия и планы мониторинга и оценки с указанием сроков.

Процесс подготовки проекта может предусматривать создание рабочих групп для каждого из секторов, фигурирующих в плане. Важнейшим условием эффективности НПД может быть участие представителей политических и оперативных структур из разных государственных секторов: они в наибольшей степени осведомлены о том, какие меры позволят добиться необходимых результатов, и что следует предпринять для обеспечения согласованности НПД с действующими нормативно-правовыми базами, а также с другими мероприятиями в области национального планирования, и от поддержки таких представителей и их заинтересованности в плане также во многом будет зависеть успех НПД.

При подготовке проекта НПД его разработчики должны учитывать взаимосвязь, существующую между различными направлениями программ в области инвалидности, и важность выбора оптимальной последовательности инициатив. Например, та или иная страна может прийти к заключению о необходимости внесения изменений в законодательство. Однако во многих случаях внесению таких изменений должны предшествовать определенные шаги, такие как проведение анализа существующей правовой базы и создание консультативных механизмов или процедур.

В разных странах могут существовать разные виды взаимосвязи между различными направлениями программ в области инвалидности. Однако во всех случаях важно учитывать последовательность процессов и характер взаимодействия и взаимозависимости между разными видами программ.

При выборе последовательности инициатив следует учитывать целесообразность так называемых быстрых побед (например, реализации инициатив, которые, как ожидается, принесут быстрые и положительные результаты — «легкодоступные плоды»). В теории подобные меры могут не входить в число ключевых приоритетов, однако демонстрация успехов на раннем этапе может придать необходимый импульс дальнейшей работе и способствовать поддержке НПД. К другим факторам, от которых зависят решения, касающиеся определения приоритетов и последовательности при разработке плана действий НПД, относятся:

- ▶ уровень имеющихся возможностей и финансовых ресурсов;
- ▶ уровень потребностей;
- ▶ ожидаемый уровень эффективности запланированных мероприятий;
- ▶ вероятность успеха;
- ▶ выявление конкретных географических пунктов, требующих реализации инициатив в приоритетном порядке.

Консультации. Как уже отмечалось выше, консультации являются ключевым условием успеха НПД. После подготовки первого проекта НПД следует организовать серию национальных семинаров или консультаций для его рассмотрения. В этих консультациях должны принять участие все профильные государственные органы, организации по делам людей с инвалидностью и другие заинтересованные стороны, а сам процесс должен быть организован таким образом, чтобы обеспечить привлечение организаций и лиц, представляющих все многообразие сообщества людей с инвалидностью. Благодаря таким консультациям составители смогут гарантировать, что план:

- ▶ отражает подлинные приоритеты людей с инвалидностью;
- ▶ предлагает оптимальные решения для проблем, выявленных в ходе опроса или исследования;

- ▶ позволяет заручиться поддержкой для его осуществления.

Подготовка итоговой редакции плана. После завершения консультаций проект НПД подлежит пересмотру в соответствии с полученными отзывами, после чего составляется его итоговая редакция. В некоторых случаях юридический и политический статус НПД может быть подтвержден, например, за счет получения одобрения со стороны парламента, включения НПД в программу работы правительства, его признания в качестве политического приоритета или создания специальной административной структуры. Затем начинается работа по осуществлению НПД, и заинтересованные стороны могут рассмотреть возможность использования стартового этапа для повышения осведомленности о НПД и правах людей с инвалидностью на интеграцию в жизнь общества.

Распространение. Первоначальные стартовые мероприятия могут включать, например, проведение национальной конференции для обсуждения НПД и организацию кампаний в СМИ.

Этап осуществления

Этап осуществления имеет первостепенное значение: без осуществления национального плана действий в нем нет никакого смысла.

Координационная и институциональная деятельность

Как и на предыдущих этапах работы над НПД, на этапе осуществления требуется выбор координационной группы для руководства процессом. В качестве такой группы может выступать национальный координационный механизм, разработавший НПД, или другой механизм или группа по осуществлению. Задачи уполномоченного механизма заключаются в следующем:

- ▶ поддержка координации, обмена информацией и регулирования взаимоотношений между ключевыми субъектами, участвующими в реализации НПД;
- ▶ руководство разработкой и последующим мониторингом детальных планов деятельности;
- ▶ информирование о ходе осуществления плана, в том числе путем распространения информации среди широкой общественности и предоставления отчетов высшему руководству государственных министерств и ведомств;
- ▶ обеспечение надлежащего финансового управления, которое может осуществляться силами самого координационного механизма или при посредстве министерства, ответственного за финансы (в любом случае координационный механизм должен осуществлять надзор за финансовым управлением и обеспечивать удовлетворительную и своевременную отчетность);
- ▶ руководство процессами мониторинга и оценки (более подробная информация приводится в следующем подразделе).

Государственные министерства, ведомства и учреждения, а также организации по делам людей с инвалидностью и международные партнерские агентства могут руководить осуществлением отдельных элементов НПД. В таких случаях они могут отвечать, например, за следующие аспекты:

- ▶ руководство тщательным планированием мероприятий, относящихся к сфере их ответственности;
- ▶ участие в разработке общих мероприятий в рамках НПД;
- ▶ контроль организации мероприятий, относящихся к сфере их ответственности, включая согласование действий с другими участвующими субъектами;

- ▶ представление отчетов национальному координационному механизму о ходе работы по осуществлению мероприятий.

Привлечение внимания и повышение информированности общественности

НПД может предусматривать проведение конкретных мероприятий, направленных на повышение осведомленности и просвещение общественности о правах людей с инвалидностью и проблемах инвалидности, а также о мерах, принимаемых для решения этих проблем. Кроме того, следует проводить мероприятия для повышения осведомленности об НПД в целом, привлечения поддержки и стимулирования интереса к плану.

Необходимо регулярно и на постоянной основе информировать о ходе осуществления плана, включая представление информации о проведенных мероприятиях и их эффективности, а также о предстоящих мероприятиях. Этот процесс информирования должен носить двусторонний характер и допускать возможность проведения консультаций с общественностью.

Этап мониторинга

Все НПД должны содержать положения, касающиеся мониторинга их осуществления; оценки воздействия; представления отчетности о достижениях, проблемах и сделанных выводах.

Процессы мониторинга и оценки НПД должны задействовать и опираться на как можно более широкий круг соответствующих источников, включая исполнителей, предполагаемых выгодоприобретателей и источники статистических данных, на основании которых производится количественная оценка показателей для НПД.

Постоянный и регулярный мониторинг осуществления НПД должен проводиться через равные промежутки времени на протяжении всего процесса. Для обеспечения постоянного участия ключевых заинтересованных сторон правительства могут рассмотреть возможность создания группы мониторинга, в которую войдет ряд заинтересованных сторон, в том числе организации по делам людей с инвалидностью, представляющих все многообразие сообщества людей с инвалидностью.

Цель мероприятий мониторинга состоит в том, чтобы оценить в количественном выражении, насколько осуществление НПД:

- ▶ соответствует установленному графику;
- ▶ соответствует рамкам установленного бюджета;
- ▶ является заметным и понятным для широкой общественности и пользуется ее поддержкой;
- ▶ отвечает ожиданиям предполагаемых выгодоприобретателей.

Правительства должны предоставлять группе мониторинга информацию обо всех соответствующих мероприятиях, которые проводятся для поддержки этих усилий.

Если группа мониторинга обнаружит какие-либо существенные недостатки или нарушения в процессе осуществления, она должна уведомить об этом координационный механизм (или другой орган, ответственный за надзор за осуществлением), который должен принять меры, включая при необходимости пересмотр элементов плана, чтобы тем самым содействовать достижению целей и задач НПД.

Этап оценки

Заключительным этапом работы над национальным планом действий являются его обзор и оценка, на основании которых производится его пересмотр или обновление. В НПД должны

быть установлены сроки для проведения обоих процессов. В идеале оценка НПД должна проводиться независимым экспертом или органом, который не принимал существенного участия в его разработке или реализации. Она должна проводиться на основе целевых показателей и индикаторов и призвана:

- ▶ выразить в численном выражении уровень достижения целей и задач в рамках НПД;
- ▶ обозначить как предполагаемые, так и непредусмотренные результаты воздействия НПД;
- ▶ дифференцированно оценить внимание и воздействие НПД на женщин и мужчин, а также детей, родителей и семьи людей с инвалидностью, пожилых людей, подростков и молодежь;
- ▶ проанализировать проблемы, возникшие при осуществлении НПД, и понять, как они были (или не были) урегулированы;
- ▶ проанализировать опыт, полученный в процессе внедрения.

После завершения оценки выполненного НПД результаты такой оценки должны быть опубликованы и представлены в доступных форматах правительству, всем заинтересованным сторонам, участвовавшим в его разработке и осуществлении, включая в первую очередь людей с инвалидностью и представляющие их организации, широкой общественности и донорам, которые поддержали его разработку, осуществление или оценку.

Выводы оценки должны лечь в основу процессов пересмотра или обновления НПД. НПД подлежит актуализации на основании результатов оценки и отзывов заинтересованных сторон, полученных по итогам оценки, с тем чтобы учесть и развить успешный опыт и скорректировать те подходы, которые оказались менее эффективными.

Представление международных докладов об НПД

Правительства также имеют возможность сообщать о результатах своих НПД на международном уровне в рамках своих докладов для универсального периодического обзора и Комитета по делам инвалидов, а также других соответствующих договорных органов, таких как Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Комитет по ликвидации расовой дискриминации. Добровольная отчетность в рамках целей в области устойчивого развития ООН также представляет собой важную возможность отчитаться о результатах осуществления НПД по инвалидности. Организации по делам людей с инвалидностью и другие заинтересованные стороны также могут использовать эти каналы для представления параллельных докладов. Доклады о решении правительства начать процесс разработки НПД могут также содержать запросы о международном сотрудничестве и помощи — как технической, так и финансовой — в разработке и осуществлении плана.

2.D. Структура и содержание национальных планов действий по инвалидности

Структура и содержание НПД должны отражать особые обстоятельства, контекст и ситуацию, присущие той стране, в которой этот план предстоит осуществить. Типовые модели, опыт и эффективные методы других стран могут использоваться в качестве справочных материалов, но при условии их адаптации с учетом обстоятельств той страны, для которой разрабатывается этот план. Несмотря на то что содержание и структура НПД — будь то планы действий по инвалидности или в области развития, защиты прав человека или других вопросов более общего характера — могут различаться в зависимости от структурных или административных особенностей разных стран, их часто объединяет ряд общих элементов, описанных ниже.

Заявление об обязательствах: оно должно касаться цели плана и его связи с КПИ. В заявлении также могут упоминаться другие соответствующие обязательства на международном уровне, например другие международные нормы или соглашения в области прав человека или развития, такие как Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и 17 целей в области устойчивого развития, а также национальные обязательства или законы.

Справочная информация и контекст: этот элемент может включать обзор основных выводов о положении людей с инвалидностью в стране, а также о мерах, которые принимались до настоящего времени для решения проблем, связанных с защитой прав людей с инвалидностью и их интеграцией в процессы развития. В этом разделе может также описываться связь КПИ с действующими государственными программами и стратегиями, например, в отношении сокращения бедности или развития.

Всеобъемлющие цели: в плане должна быть сформулирована общая цель, соответствующая согласованным на международном уровне нормам и стандартам в области прав человека и развития. Независимо от того, является ли этот документ общим национальным планом действий, таким как план развития или национальный план в области образования или здравоохранения, или же планом действий по инвалидности, основным ориентиром для учета проблем инвалидности должна быть КПИ.

Ответные меры: в некоторых случаях они могут быть дифференцированы в соответствии с разными целями и включать в себя следующее.

- ▶ **Соответствующие положения международного и национального законодательства и принципы.** Несмотря на то что национальный план действий может быть ориентирован на национальные, провинциальные, муниципальные и местные условия, его цели должны быть приведены в соответствие с КПИ, а также с соответствующими региональными и национальными обязательствами и законами.
- ▶ **Конкретные цели и задачи.** НПД должен содержать четко определенные, достижимые и измеримые цели и стратегические задачи. Успешное выполнение стратегических задач в совокупности должно привести к достижению общих целей плана. На формулировку целей и задач может оказывать влияние ряд факторов, включая выводы и рекомендации всеобъемлющего исследования или опроса по вопросам инвалидности. Цели и задачи в разных странах, как правило, различаются.
- ▶ **Мероприятия.** В НПД также должны быть перечислены все мероприятия, необходимые для выполнения его целей и задач. Мероприятия являются центральным элементом НПД, поскольку представляют собой конкретные шаги, которые требуется предпринять для осуществления целей плана. Они могут заключаться в создании новых программ или механизмов, конкретных проектов или самостоятельных мероприятий.

- ▶ **Показатели эффективности.** В ходе осуществления НПД и после его завершения следует проводить оценку, призванную определить, насколько успешно выполняются (или выполнены) поставленные цели и задачи, а также помочь с выбором следующих шагов, если таковые потребуются. Для проведения оценки в план должны быть включены показатели эффективности, которые для обеспечения максимальных результатов должны отличаться простотой и быть понятными для всех заинтересованных сторон и в первую очередь участников процесса осуществления.
- ▶ **Определение субъектов, ответственных за каждый пункт действий.** При осуществлении плана очень важно, чтобы в нем были определены лица, ответственные за выполнение его положений. Этот элемент может включать в себя обозначение ветвей или секторов власти на всех уровнях (национальном, провинциальном, муниципальном и местном) и указание механизмов, с помощью которых гражданское общество, включая организации по делам людей с инвалидностью, должно вносить свой вклад в процесс осуществления.
- ▶ **Сроки.** Для каждого мероприятия, запланированного в контексте НПД, должны быть установлены определенные сроки. Национальные планы действий часто рассчитаны на период от одного до пяти лет, хотя единого идеального срока для проведения мероприятий в рамках НПД или осуществления самого НПД не существует. Установленные сроки должны быть реалистичными, то есть достаточными для достижения всех целей плана. Несмотря на важность наличия установленных сроков осуществления плана, лица, ответственные за осуществление, должны проявлять гибкость и корректировать эти сроки по мере и в случае необходимости, опираясь на эффективный процесс мониторинга и оценки.
- ▶ **Связь с соответствующими стратегиями, программами и процессами.** При составлении НПД необходимо определить те аспекты, которые связывают его с другими соответствующими национальными стратегиями, программами или процессами, а также с национальными стратегическими целями. Это позволит не только обеспечить максимальную эффективность национального плана действий, но и повысить общую согласованность политики, добиться наибольшей результативности и использовать имеющиеся возможности для укрепления государственной политики. При установлении таких взаимосвязей разработчики национального плана действий должны, во-первых, определить другие стратегии и инициативы, которые могут каким-то образом соотноситься или быть связаны с НПД; во-вторых, обеспечить соответствие целей, задач и методов национального плана действий другим стратегиям, программам и процессам; в-третьих, выявить те элементы национального плана действий, которые дополняют, дублируют или ослабляют другие программы или инициативы; и, в-четвертых, использовать возможности для повышения эффективности — возможно, за счет совместного использования ресурсов, объединения деятельности или пересмотра плана.
- ▶ **Бюджет.** В национальном плане действий должен предусмотрен бюджет для его осуществления и указан источник финансирования. Наличие финансовых и людских ресурсов является важным условием, от которого зависит проведение новых мероприятий в секторе здравоохранения и социального обеспечения.

Содержание национального плана действий должно отражать национальную ситуацию, включая потребности и приоритеты, выявленные в ходе исследования на тему инвалидности или опроса и консультаций, проведенных в процессе разработки национального плана действий. Именно поэтому, при всей полезности изучения примеров НПД по инвалидности из других стран или иных видов национальных планов действий, которые были реализованы в этой конкретной стране, нельзя навязывать типовые шаблоны или слепо копировать их без адаптации к местному контексту. Обстоятельства каждой страны являются уникальными, и

универсального решения, которое могло бы подойти всем без исключения, не существует. При составлении содержания плана следует уделять особое внимание положению людей с инвалидностью, которые подвергаются повышенной дискриминации, обусловленной видом или множественными формами инвалидности, либо другими аспектами их идентичности — например, это может касаться женщин, детей, молодежи, пожилых людей, представителей коренных народов и меньшинств, мигрантов или беженцев.

Что касается направлений, по которым следует вести работу, то ниже приводится ряд примеров, которые являются далеко не исчерпывающими, но дают некоторое представление о видах обязательств, которые могут способствовать укреплению прав людей с инвалидностью в контексте национальных планов действий:

- ▶ **Обязательства в отношении международных и национальных нормативных-правовых баз в области инвалидности.** К ним могут относиться такие обязательства, как ратификация Конвенции о правах инвалидов (КПИ) и других международных документов по правам человека, включая описание конкретных мер, которые будут приняты государствами для выполнения поставленных задач. Другие меры включают ратификацию Факультативного протокола к КПИ. Еще часть обязательств, относящихся к этой категории, может предполагать преодоление любых задержек, препятствующих выполнению государством своих обязательств по представлению докладов Комитету по правам инвалидов, включая установление сроков и снятие любых оговорок, высказанных государством в отношении КПИ (а также других международных документов по правам человека).
- ▶ **Обязательства по принятию законодательных и административных мер для закрепления признания и соблюдения прав людей с инвалидностью, в том числе в отношении экономических, социальных и культурных прав.** К ним могут относиться:
 - принятие мер по ликвидации дискриминации в отношении людей с инвалидностью в области экономических, социальных и культурных прав;
 - разработка контрольных показателей для осуществления экономических, социальных и культурных прав в соответствии с обязательствами страны в области прав человека;
 - разработка адресных программ для достижения соответствующих целей в таких областях, как:
 - право на достаточный жизненный уровень, включая право на достаточное жилище;
 - право на здоровье;
 - право на реабилитацию;
 - право на образование;
 - право на социальное обеспечение;
 - право на участие в культурной жизни;
 - право на труд;
 - право на справедливые и благоприятные условия труда, на создание профсоюзов и вступление в них.
- ▶ **Обязательства по финансированию национального плана действий по инвалидности.** Полезным подходом, которого придерживаются многие страны, может стать проведение переговоров с отраслевыми министерствами и местными органами власти о включении вопросов инвалидности в их отраслевые планы в целях увеличения ресурсов и повышения компетенций, необходимых для решения проблем

инвалидности. Такой подход принято называть двуединым.

- ▶ **Обязательства по защите гражданских и политических прав людей с инвалидностью.** К ним могут относиться, например, обязательства по принятию законодательства для защиты гражданских и политических прав, включая i) законы, призванные урегулировать такие проблемы, как насилие в отношении людей с инвалидностью; ii) правовые реформы, направленные на признание правоспособности людей с инвалидностью, iii) меры по расширению доступа людей с инвалидностью к правосудию, включая предоставление достаточных ресурсов для обеспечения доступности системы правосудия, защиты прав людей с инвалидностью сотрудниками полиции и органов правосудия, обеспечения необходимых приспособлений для заключенных с инвалидностью в исправительных учреждениях, а также проведения обучения по вопросам прав людей с инвалидностью для сотрудников судебных органов, полиции, работников исправительных учреждений и органов безопасности.
- ▶ **Обязательства в отношении инклюзивного развития и прав групп.** Меры, предпринимаемые в контексте таких обязательств, могут включать, например, повышение осведомленности о развитии, учитывающем интересы и потребности людей с инвалидностью, среди государственных учреждений по национальному планированию или содействию развитию; продвижение вопросов развития с учетом интересов и потребностей людей с инвалидностью и прав человека на международных экономических форумах; разработку политических программ, учитывающих необходимость защиты прав людей с инвалидностью в процессе развития; разработку политики по защите языковой самоидентификации людей с инвалидностью, включая людей с нарушениями слуха; укрепление способности коренных народов и меньшинств сохранять и развивать свою самобытность и принимать решения по затрагивающим их вопросам.
- ▶ **Обязательства в отношении национальных учреждений.** Такие меры могут включать создание или назначение национального правозащитного учреждения для мониторинга осуществления КПИ; расширение или укрепление мандата существующего национального учреждения в отношении инвалидности; увеличение ресурсов, которыми располагает национальное правозащитное учреждение для мониторинга прав людей с инвалидностью, особенно в случаях, когда этому учреждению поручены дополнительные функции в рамках осуществления национального плана действий.
- ▶ **Обязательства в отношении развития потенциала.** На протяжении всего процесса разработки и осуществления НПД основными элементами всех направлений работы в рамках программы должны быть усилия по максимизации уже существующего потенциала и развитию новых возможностей. В НПД может быть изложена стратегия наращивания потенциала, которая должна учитывать любые пробелы в этой области, выявленные во время проведения базового исследования, максимально задействовать уже имеющиеся национальные и местные возможности в правительственном, неправительственном и частном секторах, а также определять механизмы доступа к поддержке в области наращивания потенциала. Стратегия должна предусматривать минимальную зависимость от внешней поддержки и максимальное использование национального и местного потенциала для того, чтобы заложить устойчивый фундамент в виде людского и физического потенциала для реализации прав людей с инвалидностью на социальную интеграцию в долгосрочной перспективе.
- ▶ **Обязательства по повышению осведомленности о правах людей с инвалидностью.** К этим мерам могут относиться разработка комплексной просветительской программы в области прав людей с инвалидностью с использованием рекомендаций, содержащихся в «Руководящих принципах Организации Объединенных Наций, касающихся национальных планов действий по

образованию в области прав человека»; организация обучения в области защиты прав людей с инвалидностью для сотрудников правоохранительных органов и пенитенциарных учреждений, а также судей, судебных следователей и адвокатов; разработка учебных программ по правам людей с инвалидностью на всех уровнях системы образования (начальном, среднем и высшем); проведение общественных информационно-просветительских кампаний в целях повышения осведомленности о правах людей с инвалидностью.

- ▶ **Обязательства по обеспечению участия гражданского общества.** Предлагаемые правовые и административные меры могут предусматривать содействие деятельности организаций по делам людей с инвалидностью и других НПО и вовлечение людей с инвалидностью и организаций по делам людей с инвалидностью в процесс осуществления и мониторинга плана действий.
- ▶ **Обязательства в отношении международных мер.** Принятие предлагаемых мер требуется, во-первых, для укрепления сотрудничества с региональными и международными правозащитными организациями, с привлечением, если это необходимо, международного финансирования и технической помощи для осуществления отдельных национального плана действий; и, во-вторых, для предоставления финансирования и технической помощи в целях поддержки и защиты прав человека в других странах в случае необходимости и по запросу.

См. занятие 2.D «Приоритеты и обязательства»

3. РЕЗЮМЕ И ОСНОВНЫЕ ТЕЗИСЫ

В настоящем модуле изложены подходы к подготовке эффективного НПД, посвященного вопросам инвалидности или в значительной степени учитывающего интересы и потребности людей с инвалидностью, с тем чтобы использовать его в качестве важного механизма для более активного осуществления КПИ, а также защиты прав людей с инвалидностью и их вовлечения во все аспекты развития и жизни общества. В модуле содержатся руководящие принципы по подготовке НПД и описываются различные этапы разработки и осуществления эффективных НПД. Наконец, модуль описывает возможные структурные элементы НПД и содержит примеры различных вопросов, которые иногда находят свое отражение в НПД.

4. ПОЛЕЗНЫЕ РЕСУРСЫ

Рекомендации по подготовке НПД

- UNDESA, Guide to the Implementation of the World Action Program for Youth, New York 2006. URL: <https://www.un.org/development/desa/dspd/2010/06/guide-to-the-implementation-of-the-world-programme-of-action-for-youth/>
- UNDESA, Making Commitments Matter: A toolkit for young people to evaluate National Youth Policy, New York 2004. URL: <https://www.un.org/development/desa/youth/what-we-do/what-can-you-do/evaluate-national-youth-policies.html>
- OHCHR, Handbook on National Human Rights Plans of Action, Professional Series No. 10, 29 August 2002, URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf>
- OHCHR, National Plans of Action for the Promotion and Protection of Human Rights webpage, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/PlansActions/Pages/PlansofActionIndex.aspx>
- E. Flynn, From Rhetoric to Action Implementing the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Cambridge University Press, 2011).

Примеры национальных планов действий

- WHO MiNDbank: A database of resources covering mental health, substance abuse, disability, general health, human rights and development, https://www.mindbank.info/collection/type/disability_strategies_and_plans/all?page=all
- G3ICT compilation of national action plans on disability, <http://g3ict.org/design/js/tinymce/filemanager/userfiles/File/National%20and%20Regional%20Strategic%20Plans%20on%20Disability.pdf>
- African Union Continental Plan of Action for the African Decade of Persons with Disabilities 1999 – 2009 (and extended to 2019), <http://www.africa-union.org/child/Decade%20Plan%20of%20Action%20-Final.pdf>
- African Union: Revised African Continental Plan of Action for the African Decade of Persons with Disabilities (2010-2019):
<http://www.africa-union.org/child/Decade%20Plan%20of%20Action%20-Final.pdf>
- Malawi Strategic Plan on Disability (2004 - 2007), <http://www.fedoma.net/downloads/STRATEGIC-PLAN-2004-2007.pdf>
- Mali National Action Plan for the African Decade of People with Disability 1999-2009, http://jean.bandiaiky.over-blog.net/pages/Decennie_Africaine_des_personnes_handicapees_19992009_Plan_daction_national_du_Mali-899888.html
- Rwanda, NCPD Strategic Plan and its Operational Plan for Implementation 2013-2018, <https://www.mindbank.info/item/6269>
- Concept note on the third session of the African Union Conference of Ministers of Social Development, available from <http://www.au.int/en/sites/default/files/Concept%20note%20-%20English.pdf>
- Cambodia: National Plan of Action for Persons with Disabilities including Landmine/ERW3 Survivors 2009 – 2011
- Jamaica: Vision 2030 Jamaica - National Development Plan . Persons with Disabilities Sector Plan 2009 – 2030
- Czech: National Plan for the Promotion of Equal Opportunities for Persons with Disabilities 2015-2020

- Thailand: The 4th National Plan on Empowerment of Persons with Disabilities B.E.2555-2559 (2012 - 2016)
- Thailand: Women with Disabilities Development's Strategic Plan: B.E.2556-2559 (2013-2016)
- Lithuania: Action Plan on the Transition from Institutional Care to Family and Community Services for Disabled Persons and Children without Parental Care (2014-2020)
- Australia: National Disability Strategy 2010–2020 (Australian Government Action Plan)
- Albania: National Action Plan on Persons with Disabilities 2016–2020
- Philippines: National Plan of Action for the Philippine Decade of Persons with Disabilities 2003 – 2012
- New Zealand: Disability Action Plan 2014-2018
- Nepal: National Policy and Plan of Action 2006 – 2016
- Cyprus: Disability Action Plan 2018-2020 (National Disability Action Plan 2013-2015)
- Norway: Government's action plan for equality for persons with disabilities 2020-2030
- Germany: National Plan of Action of the Federal Government for the implementation of the Convention of the Rights of Persons with Disabilities 2011 – 2021
- Peru: Plan for the Equalization of Opportunities for People with Disabilities 2009-2018
- Council of Europe: Council of Europe Disability Action Plan 2006-2015
- The Pacific Plan 2005: Disability (Initiative 12.5)
- European Union: European Disability Strategy 2010–2030
- WHO Global Disability Action Plan 2014 – 2021.

5. ЗАНЯТИЯ

- **План сессии для тренера. Национальные планы по инвалидности, сессия 1**

Техническое содержание 2.В: «Руководящие принципы разработки национальных планов действий»

Занятие 2.В: «Участие как фактор положительных результатов»

Раздаточный материал: «Матрица диалогов на тему участия»

- **План сессии для тренера. Национальные планы по инвалидности, сессия 2**

Техническое содержание 2.Д: «Структура и содержание национальных планов действий по инвалидности»

Занятие 2.Д: «Дополнительные примечания для тренера»

Занятие 2.Д: «Приоритеты и обязательства»

Раздаточный материал: «Этапы создания НПД»

Раздаточный материал: «Обязательства в рамках НПД»

План сессии для тренера. Национальные планы по инвалидности, сессия 1

Основные тезисы	См. резюме и основные тезисы.
Цели	К концу этой сессии участники: <ul style="list-style-type: none">– обсудят возможную роль национальных планов действий в поддержке осуществления КПИ и реализации инклюзивного развития;– проанализируют общие принципы, применимые к разработке и осуществлению НПД, учитывающих интересы и потребности людей с инвалидностью.
Организация помещения	Столы для работы в небольших группах по 4—6 человек.
Деятельность	40 минут — доклад и материалы о цели НПД и обзор их руководящих принципов 30 минут — групповая работа: «Участие как фактор положительных результатов» 20 минут — подведение итогов пленарного заседания и заключительные выводы
Продолжительность	90 минут
Примечания для учебной группы	При раздаче матрицы диалогов проследите за тем, чтобы напротив каждого вопроса сидело по одному участнику от группы — порекомендуйте участникам писать свои ответы прямо на листе. Для достижения наилучших результатов сделайте копию матрицы диалогов на листе большего формата (на большом перекидном блокноте). Проследите за тем, чтобы любые аспекты, которые остались неохваченными во время обучения, или возникшие вопросы были освещены во время подведения итогов пленарного заседания и заключительных выводов.
Листы с заданиями	Занятие 2.В: «Участие как фактор положительных результатов» («Матрица диалогов»)
Раздаточные материалы	нет

Занятие 2.В. Матрица диалогов: «Участие как фактор положительных результатов»



План сессии для тренера. Национальные планы действий по инвалидности, сессия 2

Основные тезисы	См. резюме и основные тезисы.
Цели	К концу этой сессии участники должны будут определить меры, необходимые для подготовки, разработки, осуществления, мониторинга и оценки национальных планов действий.
Организация помещения	Столы для работы в небольших группах по 4—6 человек.
Деятельность	30 минут — доклад и материалы об этапах разработки и осуществления НПД и их элементов. 30 минут — групповая работа: «Приоритеты и обязательства» 15 минут — обратная связь от группы 15 минут — подведение итогов дискуссии
Продолжительность	90 минут
Примечания для учебной группы	Вначале вам следует ознакомить участников с элементами национальных планов действий по инвалидности, чтобы дать им общее представление о структуре и содержании таких планов. Задание можно выполнять двумя способами, см. дополнительные указания для учебной группы ниже. <i>Постарайтесь заблаговременно проинформировать участников о том, каким именно образом вы планируете завершить задание, чтобы они подготовились к обсуждению или представлению обратной связи.</i>
Листы с заданиями	Занятие 2.D: «Приоритеты и обязательства»
Раздаточные материалы	Дополнительные примечания для тренера Раздаточный материал: «Этапы создания НПД» Раздаточный материал: «Обязательства в рамках НПД»

Занятие 2.D. Дополнительные примечания для тренера

Начните занятие с разделения участников на группы заинтересованных сторон; численность групп будет зависеть от количества участников, присутствующих в зале в комнате, но в конечном итоге должно иметься по одной группе таких заинтересованных сторон, как:

- ▶ сотрудники национальных органов власти;
- ▶ сотрудники провинциальных, муниципальных и местных органов власти;
- ▶ выборные представители;
- ▶ организации по делам людей с инвалидностью и организации гражданского общества;
- ▶ международные, региональные и субрегиональные организации.

Затем вручите каждой группе раздаточные материалы, содержащие информацию об этапах разработки и осуществления НПД, а также описание занятия. Группы заинтересованных сторон должны будут решать, в каких мерах и обязательствах, по их мнению, они могут и готовы принять участие. Убедитесь, что они четко сформулировали свои приоритеты.

После выполнения этой начальной групповой работы вы можете завершить сессию одним из двух способов в зависимости от вашего запаса времени:

1. Планирование групповых действий (если у вас есть время)

В этом случае каждая группа заинтересованных сторон примет участие в пленарном заседании, и участники вместе выберут план действий по разработке одного НПД. Попросите их ответить на следующие три вопроса:

1. Кто и за что будет отвечать?
2. Что они считают приоритетным?
3. Что, по их мнению, менее приоритетно?

Независимо от того, удастся ли им прийти к соглашению или общему заключению, итоговое обсуждение может быть посвящено следующим вопросам:

1. Кому удалось заявить о своей позиции во время дискуссии, а кому не удалось?
2. У кого из участников переговоров были другие приоритеты?
3. Поднимал ли кто-нибудь вопросы, касавшиеся женщин с инвалидностью или других людей с инвалидностью из традиционно маргинализированных групп?

Вы можете подвести итоги дискуссии, задав вопрос о том, какими должны быть дальнейшие действия.

2. Обратная связь от представителей заинтересованных сторон (если у вас мало времени)

Если у вас мало времени, вы можете пропустить пленарное обсуждение за круглым столом и просто получить обратную связь от каждой группы.

Основное внимание в ходе итоговой дискуссии может быть посвящено следующим вопросам:

1. У кого из участников были другие приоритеты?
2. Поднимал ли кто-нибудь вопросы, касавшиеся женщин с инвалидностью или

других людей с инвалидностью из традиционно маргинализированных групп?

3. К каким заинтересованным сторонам можно обратиться на этапе разработки, осуществления, мониторинга и оценки национального плана действий по инвалидности?

Занятие 2.D. Приоритеты и обязательства

Цель: определить этапы подготовки, разработки, осуществления, мониторинга и оценки национальных планов действий.

В вашей группе вам отведена роль группы заинтересованных сторон. В качестве такой заинтересованной стороны оцените действия, предпринимаемые на каждом этапе разработки НПД, а также обязательства и приоритеты, которые могут быть отражены в НПД. Ответьте на следующие вопросы:

1. В чем заключаются приоритеты вашей группы заинтересованных сторон?
2. Какие действия заслуживают того, чтобы вы уделили им время и внимание?
3. Какие обязательства вы бы взяли на себя? Обращаем ваше внимание на то, что список обязательств в ваших раздаточных материалах носит предварительный характер, и вы можете добавить другие обязательства и приоритеты, если сочтете нужным.

Будьте готовы представить или аргументировать свои решения для участников других групп.

Раздаточный материал. Этапы создания НПД

Этап	Действия
Подготовительный этап	<ul style="list-style-type: none"> Выбрать учреждение, которое будет отвечать за руководство процессом планирования Провести консультации на уровне правительства Провести консультации с НПО и другими заинтересованными группами Назначить контактные пункты (в соответствии с положением КПИ) Разработать проекты принципов Получить одобрение правительства Сделать публичное объявление Организовать первоначальную встречу с заинтересованными группами
Этап разработки	<ul style="list-style-type: none"> Провести сбор данных с разбивкой по полу Регулярно проводить заседания координационного комитета Выполнить оценку Разработать концепцию плана Создать секретариат Создать секторальные рабочие группы Провести консультации с НПО и другими заинтересованными группами Провести публичные собрания и общественные слушания Подготовить базовое исследование Определить приоритеты, вопросы, требующие особого внимания, потребности уязвимых групп населения Установить связи с другими мероприятиями по национальному планированию Составить проект плана Обдумать сроки исполнения Обдумать правовой статус
Этап осуществления	<ul style="list-style-type: none"> Приступить к реализации плана Регулярно проводить заседания координационного комитета Сотрудничать с партнерами по осуществлению Обеспечить действия учреждений и партнеров по осуществлению Проводить консультации и налаживать системы связей Приступить к реализации стратегии по взаимодействию со СМИ и распространению информации Повышать осведомленность об учете инвалидности в процессе осуществления Подтвердить юридический статус, например получить одобрение парламента
Этап мониторинга	<ul style="list-style-type: none"> Назначить руководящий комитет, в состав которого войдут представители организаций по делам людей с инвалидностью

	<p>Разработать и согласовать форматы отчетности</p> <p>Раз в полгода проводить оценку силами координационного комитета</p> <p>Обеспечить вклад гражданского общества</p> <p>Проводить консультации и налаживать системы связей</p> <p>Представить обратную связь с осуществляющими учреждениями</p> <p>Представить доклады парламенту и широкой общественности</p>
Этап оценки	<p>Рассмотреть годовые отчеты</p> <p>Назначить комиссию экспертов по проверке</p> <p>Представить доклады парламенту и широкой общественности</p> <p>Подготовить рекомендации для следующего плана</p>

Раздаточный материал. Обязательства в рамках НПД

- ▶ Обязательства в отношении международных и национальных нормативных-правовых баз в области инвалидности.
- ▶ Обязательства по принятию законодательных и административных мер для закрепления признания и соблюдения прав людей с инвалидностью, в том числе в отношении экономических, социальных и культурных прав.
- ▶ Обязательства по финансированию национального плана действий по инвалидности.
- ▶ Обязательства по защите гражданских и политических прав людей с инвалидностью.
- ▶ Обязательства в отношении инклюзивного развития и прав групп.
- ▶ Обязательства в отношении национальных учреждений.
- ▶ Обязательства в отношении развития потенциала.
- ▶ Обязательства по повышению осведомленности о правах людей с инвалидностью.
- ▶ Обязательства по обеспечению участия гражданского общества.
- ▶ Обязательства в отношении международных мер.