

Об основных результатах мониторинга первого этапа реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы

Рубцов В.В.*,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
rectorat@list.ru

Шведовская А.А.**,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
anna.shvedovskaya@mgppu.ru

Дубовик А.С.***,
ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия,
DubovikAS@mgppu.ru

Семья Г.В.****,
Московский педагогический государственный
университет, Москва, Россия,
gvsemia@yandex.ru

В статье представлено описание результатов первого этапа реализации первоочередных мероприятий Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Выделяется место и роль, основные задачи мониторинга, оператором которого по заказу Министерства образования и науки РФ выступил Московский городской психолого-педагогический университет (ГБОУ ВПО МГППУ). Отмечается, что в целях проведения мони-

Для цитаты:

Рубцов В.В., Шведовская А.А., Дубовик А.С., Семья Г.В. Об основных результатах мониторинга первого этапа реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы // Психологическая наука и образование. 2016. Т. 21. № 1. С. 30–66. doi: 10.17759/pse.2016210104

* Рубцов Виталий Владимирович, доктор психологических наук, профессор, академик РАО, ректор, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: rectorat@list.ru

** Шведовская Анна Александровна, кандидат психологических наук, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: anna.shvedovskaya@mgppu.ru

*** Дубовик Анна Сергеевна, ГБОУ ВПО МГППУ, Москва, Россия, e-mail: DubovikAS@mgppu.ru

**** Семья Галина Владимировна, доктор психологических наук, профессор кафедры психологической антропологии, Московский педагогический государственный университет, Москва, Россия, e-mail: gvsemia@yandex.ru

торинга и оказания методической поддержки субъектам РФ в реализации Стратегии здесь был создан Информационно-методический центр по сопровождению реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Обращается внимание на то, что мониторинг, включал в себя несколько этапов и в нем приняло участие 85 регионов Российской Федерации. Представлены основное содержание каждого его этапа, результаты экспертного анализа данных мониторинга по основным направлениям и ключевым мероприятиям реализации Национальной стратегии, лучшие практики и выявленные проблемы в реализации Национальной стратегии.

Ключевые слова: Национальная стратегия действий в интересах детей, защита детства, права ребенка.

Направления реализации и процедура мониторинга Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 [8]. В том же 2012 году распоряжением правительства Российской Федерации разработан и утвержден План первоочередных мероприятий по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей до 2014 года (первый этап) [7], и с 2015 до 2017 года (второй этап) [6]. Стратегия направлена на решение основных проблем в сфере детства.

1. Недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей, неисполнение международных стандартов в области прав ребенка.

2. Высокий риск бедности при рождении детей, особенно в многодетных и неполных семьях.

3. Распространенность семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении детей.

4. Низкая эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми, распространенность практики лишения родительских прав и социального сиротства.

Основными направлениями Национальной стратегии определены: «Семейная политика детствосбережения»; «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей»; «Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни»; «Равные

возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства»; «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия»; «Дети – участники реализации Национальной стратегии».

В ходе реализации Национальной стратегии каждому из 85 субъектов Российской Федерации в 2012 году рекомендовано разработать свои региональные документы, регулирующие реализацию ее положений в регионе. Сегодня в каждом субъекте Российской Федерации разработаны и утверждены комплексы региональных документов в виде стратегий и планов их реализации.

Указом Президента Российской Федерации был создан управляющий орган Национальной стратегии – Координационный совет по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Основной целью его работы является обеспечение взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией указанной стратегии. В состав участников Совета вошли члены Совета Федерации, уполномоченные по правам ребенка, представители Государственной Думы и Общественной палаты, общественные и государственные деятели в области прав и интересов детей. Возглавляет совет В.И. Матвиенко – Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. При Координационном совете созданы рабочие группы по каждому из направлений реализации Национальной стратегии.

Согласно федеральному плану реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, ответственным за мониторинг является Министерство образования и науки РФ, определившее путем конкурсных процедур оператора мониторинга. В 2012 году им стал Московский городской психолого-педагогический университет. В целях проведения мониторинга и оказания методической поддержки субъектам РФ в реализации Нацстратегии в университете создан Информационно-методический центр по сопровождению реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Центром проводится ежегодный анализ эффективности реализации Национальной стратегии федеральными и региональными органами исполнительной власти РФ.

Отдельной задачей для оператора мониторинга стало создание единой информационной площадки для сбора, хранения и анализа информации о ходе реализации Стратегии федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Был создан сайт мониторингсид.рф, который стал уникальным репозиторием документов, касающихся опыта и результатов реализации Национальной стратегии в России и ее зарубежных аналогов, и одновременно площадкой для коммуникации представителей всех участвующих в ее реализации регионов РФ. Информация о выполненных мероприятиях регионального Плана мероприятий по реализации Нацстратегии размещается на портале мониторинга уполномоченными специалистами ОИВРов.

Востребованным направлением работы Центра стало выявление и распространение лучшего опыта в реализации региональных стратегий в субъектах Российской Федерации. И в этой связи важнейшая задача работы Центра заключается в оказании консультационной, информационной и методической помощи представителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам реализации региональных стратегий. В рамках решения этой задачи специалистами Центра проводятся регулярные вебинары, круглые столы и конференции для

специалистов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Так, в 2015 году по запросу регионов был проведен вебинар на тему «Оценивание результатов деятельности в социальной сфере» с обсуждением тем, касающихся программ в сфере детства как предмета оценивания, рассмотрения целей, задач и этапов проведения оценки программ в сфере детства, а также основных подходов к проведению оценки и обсуждению профессиональных стандартов оценивания [2]. Еще одной востребованной темой вебинара стало обсуждение взаимодействия государства с социально ориентированными НКО. На вебинаре «Развитие взаимодействия государственной власти с негосударственными некоммерческими, благотворительными организациями и гражданами, волонтерами при реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты, проблемы и перспективы» обсуждались темы государственной поддержки социально ориентированных НКО, роли НКО в обеспечении равных возможностей для детей, нуждающихся в особой заботе государства и в реализации стратегических направлений Нацстратегии, участия НКО в реализации программ наставничества и сопровождения детей, программ правовой поддержки детей, программ профилактики социального сиротства, программ рынка социальных услуг для детей и семей. В вебинаре приняли участие более 1000 человек из 52 субъектов РФ [3].

Ежегодно Центром проводится всероссийская конференция по актуальным вопросам Национальной стратегии с участием представителей федеральных органов исполнительной власти, членов Координационного совета при Президенте Российской Федерации, представителей органов исполнительной власти субъектов РФ и представителей некоммерческих организаций, участвующих в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. В 2015 году была проведена конференция на тему «Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы». На конференции обсуждались вопросы, связанные с анализом роли субъ-

ектов Российской Федерации в реализации мероприятий Национальной стратегии действий в интересах детей; обсуждались проблемы в сфере защиты детства и возможные пути их решения; рассматривались предложения по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе [1].

Остановимся более подробно на процедуре мониторинга реализации Национальной стратегии в интересах детей. Мониторинг реализации Национальной стратегии проводится на региональном и федеральном уровнях. В качестве объектов мониторинга определены:

1) нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации регламентирующие реализацию Нацстратегии (региональные стратегии и планы);

2) материалы и отчеты, размещаемые на портале *мониторингсид.рф*. представителями органов исполнительной власти субъектов РФ по итогам выполненных мероприятий региональных планов действий в интересах детей;

3) справки субъектов РФ о ходе реализации региональных стратегий;

4) показатели федеральной системы статистического наблюдения – Показатели статистики по разделу «Население: Семья, материнство и детство» (согласно Приказу № 662 Федеральной службы государственной статистики от 28 декабря 2012 года «Об утверждении системы индикаторов для мониторинга эффективности мероприятий по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»).

Процедура мониторинга включает в себя несколько этапов. Этап сбора информации состоит из следующих блоков.

1. Сбор информации о наличии нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации, регламентирующих реализацию Нацстратегии (региональных стратегий).

2. Сбор информации о работе представителей субъектов Российской Федерации с порталом *мониторингсид.рф* (оперативность, своевременность и полнота предоставления информации).

3. Сбор информации о количестве запланированных и выполненных мероприятий,

региональных планов действий в интересах детей субъектами Российской Федерации.

Этап анализа ситуации по реализации региональных стратегий и планов действий в интересах детей по основным направлениям Национальной стратегии: «Семейная политика детствосбережения»; «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей»; «Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни»; «Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства»; «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия»; «Дети – участники реализации Национальной стратегии» – включает в себя следующие блоки работы.

1. Выявление и содержательное описание лучшего опыта реализации региональных стратегий (программ) действий в интересах детей в субъектах Российской Федерации по направлениям Национальной стратегии.

2. Экспертный анализ и оценка реализации направлений регионами на основе ключевых показателей мониторинга Национальной стратегии.

3. Анализ показателей регионов на основе федеральной системы показателей и индикаторов.

4. Подготовка аналитических справок по каждому Направлению Национальной стратегии.

Основные результаты мониторинга реализации Национальной стратегии в интересах детей

Обратимся к результатам мониторинга основных направлений Национальной стратегии, проведенного в 2015 году. Результаты анализа размещенных документов, регламентирующих выполнение Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы в регионах РФ, показывают, что в большинстве регионов РФ разработаны планы мероприятий по реализации Нацстратегии – 77 регионов (90,6%). В 25 регионах (29,4%) планы мероприятий по реализации Нацстратегии разрабо-

таны на период до 2015/2017 года и являются действующими на момент проведения анализа. 37 регионов (43,5%) обновили/разработали новый план мероприятий на период до 2017 года. В 15 регионах (17,6%) к настоящему моменту разработанный ранее план реализации Нацстратегии является недействующим и требует обновления.

Всего в 2015 году представителями регионов размещены информация о 1599 мероприятиях, а также отчеты о проведении 743 мероприятий. В среднем, реализация региональных мероприятий, информация о которых была размещена на специализированном интернет-портале мониторинга Национальной стратегии, в 2015 году составила 46,5%. Наиболее активными регионами стали: Ростовская область – реализовано 68 мероприятий (100% от запланированных на 2015 год); Вологодская область – 56 мероприятий (100% от запланированных на 2015 год); Ярославская область – реализовано 94 мероприятия (75% от запланированных на 2015 год); Севастополь – реализовано 61 мероприятие (92% от запланированных на 2015 год).

Приведем некоторые результаты экспертного анализа данных мониторинга по основным направлениям и ключевым мероприятиям реализации Национальной стратегии [4].

Семейная политика детствосбережения

Органами государственной власти Российской Федерации был принят ряд системообразующих мер, способствующих достижению зафиксированных в региональных стратегиях ожидаемых результатов.

- Разработана и принята Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г., № 1618-р.

- Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец утвержден Комплекс мер, направленных на обеспечение гарантированного доступа к доходам и социальным услугам для семей с детьми, в том числе малообеспеченных,

на период до 2016 года (14 января 2014 г. № 79П-П12).

- Разработана и принята Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2013 г. № 962-р.

- Принят большой комплекс нормативных правовых документов, направленных на совершенствование порядка устройства детей-сирот на воспитание в семье, защиту прав детей, совершенствование деятельности органов опеки и попечительства.

- В рамках реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 года № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» ежегодно проводился конкурсный отбор субъектов Российской Федерации и социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления субсидий из федерального бюджета, в том числе по направлению «Профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства».

- Минтруда России, Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, обеспечивается деятельность единого общероссийского номера детского телефона доверия, реализуется общенациональная информационная кампания против жестокого обращения с детьми. Также Национальным фондом защиты детей от жестокого обращения координируется проведение в субъектах Российской Федерации мероприятий Международного дня детских телефонов доверия и организуется Всероссийский конкурс профессионального мастерства специалистов служб детского телефона доверия «Слышать ребенка».

- Ежегодно с 2013 года Минюстом России с участием социально ориентированных некоммерческих организаций проводится Всероссийская просветительская акция – День правовой помощи детям.

Вместе с тем реализацию ряда значимых мер, предусмотренных разделом «Семейная политика детствосбережения», нельзя оценить как завершенную. Проведение мониторинга и подготовка предложений по внесению

изменений в законодательство Российской Федерации в части уточнения категорий детей, находящихся в социально опасном положении и иной трудной жизненной ситуации, содержания понятий «насилие» и «жестокое обращение с детьми» было запланировано пунктом 3 Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы. Тем не менее, по данным мониторинга, органами государственной власти ведется работа по разработке проектов законодательных актов, уточняющих лишь отдельные из указанных понятий и категорий, не связанных между собой.

В целом, система мониторинга и статистического учета для оценки эффективности семейной и социальной политики в сфере материнства и детства находится на самых ранних этапах своего формирования. Рассмотрение предоставленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации отчетов об итогах реализации первого этапа Национальной стратегии наглядно демонстрирует отсутствие единой структуры и аналитических стандартов мониторинга, систематизации, оценки и предоставления информации, унификации используемых сведений и показателей, несопоставимость данных и иные проблемы, затрудняющие анализ и получение объективных выводов, разра-

ботку рекомендаций. В соответствии с этим, необходимо специально рассмотреть вопрос о разработке, в дополнение к индикаторам федерального статистического наблюдения, системы унифицированных показателей и стандартов отчетности и предоставления информации для использования органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Показатели федерального статистического наблюдения демонстрируют положительную динамику по ключевым параметрам оценки данного направления. В частности, увеличивается процент детей-сирот детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на семейные формы устройства, снижается численность детей, родители которых лишены родительских прав (табл. 1) [5].

В числе значимых проблем можно отметить несогласованность положений принимаемых норм федерального законодательства с уже действующими, в особенности – вступившим в силу 1 января 2015 года Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Решение этих проблем после вступления законодательных актов в законную силу

Таблица 1

Данные федерального статистического наблюдения по ключевым показателям семейной политики детствосбережения

Наименование показателя	2012 год	2013 год	2014 год	Динамика (в %)
Направление 1. «Семейная политика детствосбережения»				
Численность детей в возрасте до 18 лет из отдельных категорий семей, имеющих право на получение социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации	3435633	3671406	3656617	6,43
Процент детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на семейные формы устройства	80,4	78,3	81,9	1,84
Количество детей, родители которых лишены родительских прав	8827	9067	8633	-2,20%

затрудняет правоприменительную практику и существенно замедляет процесс достижения целей законодательного регулирования. Представляется крайне актуальным введение процедур упреждающей экспертизы согласованности норм федерального законодательства при подготовке и рассмотрении проектов федеральных законов в сфере защиты и поддержки семьи и детства.

Одной из существенных проблем выступает недостаточность используемых на федеральном уровне механизмов стимулирования и методического сопровождения решения таких предусмотренных в Нацстратегии мер, как формирование полноценной системы подготовки и повышения квалификации специалистов, работающих с детьми и в интересах детей, организации распространения и внедрения передового опыта.

Минтруда России в 2013 году утверждены новые профессиональные стандарты специалистов органов опеки и попечительства, специалистов по работе с семьей, реабилитологов в социальной сфере и другие профстандарты, которые определили требования к компетенциям, знаниям и умениям, необходимым для выполнения соответствующих трудовых функций. Впервые появились специалисты, которые точно готовы заниматься проблемами детей и семей на высоком профессиональном уровне. Однако до сих пор практически не создана система повышения квалификации и переподготовки этих специалистов, и, соответственно, не появились должности в штатных расписаниях. План мероприятий на 2015–2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года предусматривает принятие региональных нормативных правовых актов об утверждении планов развития кадрового потенциала сферы помощи семье и детям. Вместе с тем, такие факторы, как дефицит бюджетных ресурсов субъектов Российской Федерации, отмечаемое экспертами преобладание теоретической подготовки над формированием практических навыков, недостаточный для охвата всех направлений методический потенциал в регионах создают существенные пробелы в обеспечении качества.

Представляется необходимым усиление методических функций федеральных органов исполнительной власти, формирование инфраструктуры федеральных и окружных ресурсных центров, центров компетенций, которые бы работали в партнерстве с органами исполнительной власти и опирались на сеть методических, стажировочных площадок, носителей передового опыта в субъектах Российской Федерации. В качестве таких центров могут выступать как государственные, так и негосударственные социально ориентированные некоммерческие организации, владеющие лучшими практиками по своим направлениям и обладающие достаточным методическим потенциалом.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в партнерстве с бизнесом, институтами гражданского общества выполняют большой объем работы по реализации семейной политики детствосбережения Нацстратегии и соответствующих стратегий, программ и планов, принятых на региональном уровне. Это в целом способствует позитивной динамике основных показателей, характеризующих состояние проблем детства.

Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей

Анализ реализации субъектами РФ такого направления Нацстратегии, как «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей» (Направление 2), проводился по следующим параметрам: доступность качественного обучения и воспитания; доступность качественного культурного развития; информационная безопасность детей; создание условий для удовлетворения витальных (физиологических, жизненно важных) потребностей детей (отдых, питание).

В целом, данные федерального статистического наблюдения также демонстрируют положительную динамику по показателям доступности качественного обучения и воспитания, культурного развития и информационной безопасности детей. В частности, увеличива-

ется охват детей в возрасте 1–6 лет дошкольными образовательными учреждениями и процент общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов (включая обособленные структурные подразделения образовательных учреждений, без учета вечерних (сменных) учреждений, реализующих программы общего образования) (табл. 2) [5].

Данные Росстата дают возможность проанализировать динамику роста доступности дошкольного образования для населения Российской Федерации, а также доступности получения основного общего образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, в частности, имеющими инвалидность. В семи федеральных округах отмечено увеличение процента детей дошкольного возраста, которые имеют возможность посещать дошкольные образовательные учреждения. Анализ данных по регионам показывает, что в большинстве регионов в

2013 году произошел прирост охвата детей дошкольными образовательными учреждениями в среднем на 1–2%. Лидерами данного направления являются Республика Адыгея (+6,2%), Магаданская область (+4,1%), Кабардино-Балкарская Республика (+4,0%), Калининградская область (+3,9%). Есть регионы, у которых процент охвата детей дошкольными образовательными учреждениями уменьшился – это Костромская область (-1,9%), г. Москва (-2,7%), Новгородская область (-1,0%), г. Санкт-Петербург (-1,2%), Республика Северная Осетия – Алания (-0,4%), Республика Мордовия (-0,4%), Республика Татарстан (-2,3).

Министерство образования и науки РФ информирует, что на решение задачи по увеличению мест в дошкольные образовательные организации в 2013–2014 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ перечислено 100 млрд рублей. Софинансирование составило 69 млрд рублей. Всего за 2013–

Таблица 2

Данные федерального статистического наблюдения по ключевым показателям доступности качественного обучения и воспитания, культурного развития и информационной безопасности детей

Наименование показателя	2012	2013	2014	Динамика (в %)
Направление 2. «Доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей»				
Процент детей в возрасте 1–6 лет, охваченных дошкольными образовательными учреждениями	62,1	63,0	64,6	4,03
Процент общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов (включая обособленные структурные подразделения образовательных учреждений, без учета вечерних (сменных) учреждений, реализующих программы общего образования)	21,8	27,7	32,0	46,79
Процент мероприятий для детей от общего числа мероприятий, проводимых театрами	57,5	57,9	57,5	0,00
Процент мероприятий для детей от общего числа мероприятий, проводимых концертными организациями и самостоятельными коллективами	45,3	45,3	44,9	-0,86

2014 годы в рамках модернизации региональных систем дошкольного образования создано 787 779 мест. Количество введенных мест за счет средств модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013 году составило 401 677 (111%), в 2014 г. – 386 102 места (110% от планового значения). Также сформирована необходимая нормативная правовая база государственной поддержки негосударственных форм дошкольного образования, количество частных ДОО за два года увеличилось на 1 007 организаций. Несмотря на активные действия федеральных и региональных органов исполнительной власти, направлены на повышение доступности дошкольного образования, по данным Росстата, во всех регионах остается проблема переполненности дошкольных образовательных учреждений.

Стоит отметить неравномерность создания условий для обучения детей-инвалидов в различных регионах. В ряде регионов доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов, остается достаточно низкой (ниже 10%): в Челябинской области (9,7%), Камчатском крае (8,6%), Архангельской области (8,5%), Республике Карелия (8,3%), Ивановской области (8,2%),

Вологодской области (7,9%), Тверской области (6,8%), Республике Дагестан (6,7%), Рязанской области (6,5%), Ярославской области (6,1%), Ненецком автономном округе (5,4%), Приморском крае (4,8%), Кировской области (4,1%). Также стоит отметить регионы, где доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов, выше, чем в среднем по России: Чеченская Республика (89,6%), город Москва (87,8%), Чувашская Республика (74,4%), Республика Тыва (62,6%), Краснодарский край (55,7%), Республика Алтай (54,6%), Карачаево-Черкесская Республика (52,5%), Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (48,2%), Республика Башкортостан (46,1%), Ямало-Ненецкий автономный округ (45,5%), Пензенская область (44,4%), Хабаровский край (43,8%), Кабардино-Балкарская Республика (41,5%).

При этом в целом наблюдается положительная динамика появления общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов (включая обособленные структурные подразделения образовательных учреждений, без учета вечерних (сменных) учреждений, реализующих программы общего образования) (табл. 3).

Таблица 3

Доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов

Федеральный округ	Годы			Динамика (в %)
	2012	2013	2014	
Центральный	15,9	22,3	25,9	10,0
Северо-Западный	14,1	21,2	26,1	12,0
Южный	18,8	27,5	36,2	17,4
Северо-Кавказский	7,9	20,2	30,3	22,4
Приволжский	16,5	26,9	32,9	16,4
Уральский	12,0	15,7	21,7	9,7
Сибирский	8,4	15,9	20,7	12,3
Дальневосточный	8,4	16,3	26,0	17,6
Крымский	н/д	н/д	н/д	-

Материалы, предоставленные региональными органами исполнительной власти, о реализации Национальной стратегии раскрывают причину относительно невысокой доли общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов. Эта причина связана с активным развитием в ряде регионов дистанционного образования, в том числе распространением отработанных в ходе реализации приоритетного национального проекта «Образование» моделей организации дистанционного обучения детей-инвалидов, нуждающихся в обучении на дому.

Так, например, в Кабардино-Балкарской Республике в настоящее время обучаются 281 ребенок-инвалид из числа проживающих на территории республики и не имеющих противопоказаний для получения образования с использованием дистанционных технологий. За период 2012–2014 годов учебным центром дистанционного образования в Республике Алтай охвачено 85 детей-инвалидов из разных населенных пунктов Республики, при этом 20 обучающихся окончили 9 и 11 классы и 14 успешно продолжили обучение в высших и профессиональных учебных заведениях. Площадка Центра дистанционного обучения, созданного на базе ГАУ ДПО «Амурский областной институт развития образования» в 2014 году использовалась для обучения на дому 154 детей-инвалидов, для которых создан бесплатный обменный фонд оборудования для участников дистанционного обучения. Все заявки на дистанционное обучение детей, нуждающихся в обучении на дому, удовлетворяются сразу же при возникновении спроса (в 2012 году – 212 обучающихся). В Белгородской области собран банк данных о детях-инвалидах, обучавшихся на дому в 2013/2014 учебном году, проживающих на территории Белгородской области, с указанием программы обучения (письмо департамента образования области от 15 мая 2014 года № 9-06/3197-ЕГ). В 2012/2013 учебном году 153 ребенка-инвалида, 24 ребенка с ОВЗ обучались на дому с использованием дистанционных технологий, в 2013/2014 учебном году 740 детей-инвалидов области обучались на дому, из них 201 – с

использованием дистанционных технологий. Аналогичный центр дистанционного обучения детей-инвалидов создан на базе ГБОУ ДО детей «Центр развития дополнительного образования детей Иркутской области», здесь организовано обучение детей-инвалидов, нуждающихся в домашнем обучении, с использованием дистанционных образовательных технологий. В системе общего образования Владимирской области обучаются 1227 детей-инвалидов (в 2013/2014 учебном году – 1293 человека), в специальных (коррекционных) классах – 91 ребенок-инвалид (в 2013/2014 учебном году – 86 человек), в форме надомного обучения – 504 ребенка-инвалида (в 2013/2014 учебном году – 534 человека). В рамках государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 297, Владимирская область обеспечила выполнение целевого показателя, равного 13,2%, создав универсальную безбарьерную среду для инклюзивного образования детей-инвалидов в 51 общеобразовательной организации области, реализующей образовательные программы общего образования. Развивается дистанционное образование детей-инвалидов, обучающихся на дому. В настоящее время образовательную программу с использованием дистанционных образовательных технологий 256 детям-инвалидам помогают освоить 288 педагогических работников. Большое внимание уделяется организации дистанционного образования детей-инвалидов в республике Калмыкия, где созданы условия дистанционного обучения для 63 обучающихся, нуждающихся в специальных условиях. Также в республике организовано дистанционное образование детей-инвалидов: созданы условия дистанционного обучения для 129 школьников, нуждающихся в специальных условиях (практически 100% детей, способных к дистанционному обучению). Для расширения доступности образования для детей-инвалидов, нуждающихся в обучении на дому, с 2010 года в Калужской области интенсивно развивается дистанционное образование детей-инвалидов, которое обеспечивает Центр дистанционного образования на базе

ГКОШИ «Лицей-интернат «Областной центр образования»». В 2014/2015 учебном году дистанционным курсом обучения было охвачено более 100 детей-инвалидов. Все дети обеспечены техническими и программными средствами. Большое внимание проблеме образования и развития детей-инвалидов, обучающихся по индивидуальным программам на дому, уделяется в Кемеровской области, где с 2008 года реализуется мероприятие «Развитие дистанционного образования детей-инвалидов». В рамках данного мероприятия было приобретено и установлено оборудование для Центра дистанционного образования детей-инвалидов Кемеровской области для 399 детей-инвалидов и 348 педагогов, проведен ремонт помещений Центра, педагоги прошли обучение. Всем участникам образовательного процесса предоставлен доступ в Интернет. Дистанционное обучение детей-инвалидов регламентируется Постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области от 09.08.2010 г. № 338 «О внесении изменений в постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 09.06.2005 № 54 «О мерах по реализации Закона Кемеровской области от 14.02.2005 г. № 25-ОЗ «О социальной поддержке инвалидов»». В Кировской области создан и развивается «Центр дистанционного образования детей», где сегодня получают образование 215 детей-инвалидов, 53 из которых (дети-инвалиды из сельских школ) обучаются также по программам дополнительного образования. В Республике Коми в рамках реализации проекта дистанционного образования детей-инвалидов на базе Республиканского центра образования индивидуально на дому в 2014 году обучались 110 детей-инвалидов, не имеющих противопоказаний для работы с компьютером. Подобные примеры содержатся также в отчетах Костромской, Курганской, Ленинградской, Московской, Мурманской, Новосибирской, Орловской, Пензенской, Сахалинская, Свердловской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской, Тюменской областей, Приморского края, Республик Саха, Тыва, Чувашия, Калмыкия.

Для повышения доступности качественного образования и воспитания региональные орга-

ны исполнительной власти принимают ряд мер по развитию системы дополнительного образования, направленных на увеличение охвата детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в том числе: созданию региональных базовых учреждений дополнительного образования детей; развитию системы дополнительного образования, увеличению охвата детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам; созданию условий для развития системы дополнительного образования детей (оказание услуг дополнительного образования на базе учреждения образования); проведению мероприятий, направленных на развитие духовно-нравственной сферы детей, воспитание и социализацию детей и подростков: конкурсы, фестивали, марафоны, походы, спортивно-патриотические мероприятия, специализированные (профильные) лагеря для различных категорий детей с особыми образовательными потребностями (одаренных детей, детей и подростков с девиантным поведением, детей с ОВЗ); организации и проведению олимпиад и иных интеллектуальных и (или) творческих конкурсов, физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, направленных на выявление и развитие у обучающихся интеллектуальных и творческих способностей, способностей к занятиям спортом; оказанию методической и практической помощи в организации работы детских любительских коллективов традиционной народной художественной культуры, современных видов и жанров любительского (самодеятельного) художественного творчества и других форм организации; повышению профессиональной компетентности педагогических кадров по вопросам воспитания и социализации подрастающего поколения, научно-методической поддержки деятельности педагогических работников; координации и организационно-методическому обеспечению деятельности психолого-медико-педагогических консилиумов на территориях, подведомственных центральным психолого-медико-педагогическим комиссиям, территориальным психолого-медико-педагогическим комиссиям и др.

Данные Росстата также дают возможность проанализировать активность в использовании ресурсов общедоступных (публичных) библиотек детьми и молодыми

людьми в возрасте до 25 лет; получении экскурсионного обслуживания посетителями музеев в возрасте до 18 лет; посещениями детьми и их родителями мероприятий, проводимых театрами, концертными организациями, самостоятельными коллективами, детьми; посещениями семьями культурно-развлекательных учреждений. Среднее значение доли зарегистрированных пользователей в возрасте до 14 лет (включительно) в 2014 году составило 33,8% от общей численности зарегистрированных пользователей общедоступных (публичных) библиотек. Среднее значение доли зарегистрированных пользователей в возрасте от 15 до 24 лет (включительно) в общей численности зарегистрированных пользователей общедоступных (публичных) библиотек в 2014 году составило 20,22%, что несколько ниже, чем процент зарегистрированных пользователей в возрасте до 14 лет (включительно). Также в последние годы наблюдается тенденция увеличения использования ресурсов электронных библиотек и книжных магазинов. К тому же в Интернете все больше появляется ресурсов, на которых доступно скачивание или знакомство с различными книгами, журналами, газетными изданиями. Поэтому анализ таких показателей, как доля зарегистрированных пользователей общедоступных (публичных) библиотек не является достаточно информативным для аналитических выводов об увеличении или снижении интереса детей и молодежи к изучению различного рода литературы. Для более глубокого анализа ситуации приобщения и использования детьми и молодежью различного рода литературных источников как способа их культурного развития необходимо проводить анализ использования детьми и молодежью разнообразных источников, знакомящих с литературным достоянием нашей страны, в том числе с ресурсами электронных библиотек и специализированных сайтов. Также для данного анализа представляют интерес информация о целях использования тех или иных ресурсов (для образования, хобби, времяпрепровождения и т. д.) и частота использования тех или иных ресурсов (быть зарегистрированным пользователем публичной библиоте-

ки не означает регулярно посещать данное учреждение и использоваться его ресурсами).

Стоит отметить, что, несмотря на высказанные выше предположения о снижении востребованности услуг общедоступных (публичных) библиотек, можно констатировать тенденцию увеличения доли пользователей, как в возрасте до 14 лет, так и в возрасте 15–24 лет с 2012 до 2014 года на 0,04% и 0,18% соответственно. Также обращает на себя внимание тот факт, что в 2014 году в среднем по России 53,8% пользователей общедоступных (публичных) библиотек – это дети и молодежь в возрасте до 25 лет, а в некоторых регионах данный процент значительно выше среднего.

Региональными органами исполнительной власти ведется работа по созданию разнообразных условий для использования электронных библиотек. Так, например, в Ивановской области реализуется проект «Интернет в библиотеке. Библиотека в интернете», в связи с чем создан сайт <http://www/iv-obdu.ru>, на котором открыт самостоятельный регулярно пополняющийся информационный ресурс с доступом к электронному каталогу библиотеки (220 тыс. книг, 559 тыс. аналитических записей), действует корпоративная виртуальная справочная служба.

Аналогичная ситуация наблюдается и с развитием музеев. Так, например, в Ленинградской области созданы информационные центры «Виртуальный филиал Русского музея» (2013 г.) и «Мобильный образовательный центр Русского музея» (2015 г.), что позволило обеспечить доступность образовательных программ Русского музея для школьников отдаленных территорий Ленинградской области, которые могут виртуально посещать выставки и участвовать в конкурсах. По мнению авторов проекта, данный ресурс позволит проводить интегрированные уроки по мировой художественной культуре, изобразительному искусству, литературе, истории.

Рост показателей доступности музеев и библиотек отмечается в большинстве регионов. Так, в Москве в апреле и мае ежегодно проводятся Дни исторического и культурного

наследия, а также ежегодные культурно-образовательные акции «Ночь в музее», «Ночь искусств», «Библионочь», «ВелоБиблиопробег» и «БиблиоГикник». Семьи с детьми имеют возможность бесплатно посещать подведомственные музеи и выставочные залы. В 2014 году общее количество дней бесплатного посещения музеев составило 22 дня. Вместе с тем, с 2012 по 2014 год наблюдалась тенденция снижения доли мероприятий для детей в общем числе мероприятий, проводимых театрами в шести федеральных округах: Центральном, Северо-Западном, Северо-Кавказском, Уральском, Сибирском, Дальневосточном. При этом доля мероприятий, проводимых театрами для детской аудитории, в течение трех лет остается практически неизменной и составляет около 60% от всех мероприятий.

Аналогичная тенденция снижения доли мероприятий для детей в общем числе мероприятий, проводимых концертными организациями и самостоятельными коллективами, наблюдалась с 2012 по 2014 год в трех федеральных округах: Центральном, Южном, Дальневосточном. При этом доля мероприятий, проводимых концертными организациями и самостоятельными коллективами для детской аудитории, в течение трех лет остается практически неизменной и составляет около 44% от всех мероприятий. Вместе с тем количество зрителей на мероприятиях для детей, проводимых театрами, концертными организациями и самостоятельными коллективами, имеет устойчивую тенденцию к повышению, как в 2013, так и в 2014 году, практически во всех федеральных округах.

Важным показателем повышения качества культурного развития детского населения является постоянное увеличение в Российской Федерации числа телеканалов, адресованных детской аудитории, в эфире которых транслируются не только мультфильмы, но и познавательные передачи. По итогам 2014 года, значение показателя доли детских, юношеских и образовательных программ в общем объеме вещания общероссийских обязательных общедоступных телеканалов составило 17,1% (запланировано – 15%). Запланированное значение показателя на 2015 г. – 18%, на 2016 г. –

21%. К 2018 году этот показатель планируется увеличить до 25%.

Роспечать по результатам отбора ежегодно выделяет за счет средств федерального бюджета субсидии на подготовку проектов социально значимой направленности в сфере электронных и печатных СМИ, книгоиздания, Интернета. При этом поддержка проектов для детской и юношеской аудитории является одним из приоритетных направлений при отборе организаций – получателей государственных субсидий. Только на период 2015 года государственные субсидии получили 24 социально значимых проекта по теме укрепления института семьи и защиты детства на общую сумму более 8,9 млн рублей и 39 социально значимых проект, пропагандирующих здоровый образ жизни, занятия физкультурой и спортом, – на общую сумму более 16,2 млн рублей. Все вышеперечисленное способствует развитию доступности качественного культурного развития детей и молодежи с учетом принципа информационной безопасности детей, анализ которого будет продолжен в следующем пункте отчета.

В качестве примера обеспечения информационной безопасности детей можно отметить осуществление контент-фильтрации ресурсов Интернет: в ряде регионов (например, в Ивановской, Калужской, Смоленской, Тамбовской и других областях) все общеобразовательные организации объединены в региональную информационную сеть. Выход персональных компьютеров из школ в сеть Интернет осуществляется через прокси-сервер, на котором установлена программа контентной фильтрации содержимого интернет-трафика с учетом рекомендаций Министерства образования и науки РФ.

В качестве примера можно привести некоторые регионы, где ежеквартально проводится мониторинг качества предоставления и использования услуги доступа образовательных организаций к сети Интернет. В рамках мониторинга осуществляется сбор и анализ информации о персональных контент-фильтрах, установленных в образовательных организациях регионов. Для педагогов образовательных организаций Министерством образования и науки РФ совместно с издательским

домом «Дрофа», компанией МТС и региональными представительствами Лиги безопасного Интернета организуются конкурсы по безопасному интернету для детей, разрабатываются планы мероприятий по защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. При поддержке Министерства образования и науки РФ и Совета Федерации ФС РФ были организованы единые уроки безопасности в сети Интернет. Во многих регионах РФ тысячи школьников обсудили актуальные проблемы, связанные с использованием ресурсов Интернета: в частности, Интернет-зависимость, манипулирование сознанием молодежной аудитории, проблемы общения, связанные с сетевыми коммуникациями, кибер-преступность и др. Уроки проходили в режиме on-line. Сетевые учителя предложили школьникам разработать в течение on-line урока социальную рекламу по теме безопасного использования Интернет-ресурсов.

В настоящее время поэтапно вводятся федеральные государственные образовательные стандарты общего образования (далее – ФГОС), прошедшие процедуру профессиональной и общественной экспертизы. В соответствии с планом действий по модернизации общего образования на 2011–2015 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2010 г. № 1507-р, в 2012–2013 учебном году все учащиеся 1–3 классов (100%), обучались по ФГОС начального общего образования в штатном режиме. С 2014–2015 учебного года

по ФГОС обучаются учащиеся 1–4 классов (начальное общее образование). Обязательное введение ФГОС основного общего образования началось с 2015–2016 учебного года. Для перехода на стандарты нового поколения в общеобразовательных организациях создаются необходимые условия.

Проводится выявление, поддержка и распространение успешных моделей образовательных систем, обеспечивающих современное качество общего образования в условиях внедрения новых федеральных государственных образовательных стандартов общего образования. Осуществляется подготовка педагогических и руководящих работников системы образования для работы по новым ФГОС, в том числе по организации обучения детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов (курсы повышения квалификации, семинары по обмену опытом и т. д.).

Здравоохранение, дружественное детям и здоровый образ жизни

По данным федерального статистического наблюдения, по основным показателям здравоохранения, дружественного детям и здорового образа жизни в целом отмечена положительная динамика (табл. 4) [5].

В Национальной стратегии действий в интересах детей в качестве основных проблем охраны здоровья детей отмечаются высокий уровень младенческой смертности, недоста-

Таблица 4

Данные федерального статистического наблюдения по ключевым показателям здравоохранения, дружественного к детям, и здорового образа жизни

Наименование показателя	2012	2013	2014	Динамика (в %)
Направление 3. «Здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни»				
Смертность женщин от осложнений беременности, родов и послеродового периода (материнская смертность)	11,5	11,3	10,8	-4,42
Число умерших в возрасте до одного года на 1000 родившихся живыми	8,6	8,2	7,4	-13,95
Смертность детей от внешних причин в возрасте 0–17 лет	23,2	21,3	21,1	-9,05

ток перинатальных центров для выхаживания новорожденных, значительная распространенность злоупотребления психоактивными веществами среди подростков и связанный с этим высокий уровень смертности подростков от внешних причин (отравления, самоубийства, несчастные случаи). Для изменения сложившейся ситуации Стратегия предполагает развитие материальной и кадровой базы педиатрической службы, активизацию усилий по пропаганде здорового образа жизни, распространение здоровьесберегающих технологий обучения, повышение доступности для всех категорий детей летнего отдыха и занятий физической культурой, формирование у подрастающего поколения культуры здорового питания.

Основным инструментом достижения поставленных целей является переход от существовавшей ранее модели медицинского обслуживания (первичное, госпитальное) к трехуровневой системе оказания медицинской помощи. Новая система включает следующие уровни: первичный (профилактический), парагоспитальный (неотложный) и госпитальный. Распоряжением Правительства РФ № 2511-р от 24.12.2012 г. была утверждена Государственная программа развития здравоохранения Российской Федерации, которая предполагает внедрение трехуровневой системы оказания медицинской помощи.

1. Уровень первичной медицинской помощи (профилактический). Включает доврачебную и первую врачебную медицинскую помощь. Он создается для постоянной профилактической работы с преимущественно здоровыми детьми, а также для оказания медицинской помощи детям с хроническими заболеваниями вне обострения. Медицинскую помощь на первом уровне оказывают врачи поликлиники и врачи общей практики. Основной задачей первичного уровня является профилактика, а не лечение.

2. Уровень парагоспитальной медицинской помощи (оказание неотложной помощи). Создается для лечения впервые заболевших детей и детей с обострениями хронических заболеваний (учреждения второго уровня).

3. Уровень госпитальной медицинской помощи (лечение в специализированном стац-

онаре) предназначен для планового лечения хронических заболеваний, а также для оказания медицинской помощи тем остро заболевшим детям, для которых недостаточно возможностей второго уровня.

В рамках трехуровневой системы оказания медицинской помощи детские больницы должны проводить углубленное обследование и комплексное лечение, включая восстановительное лечение (реабилитацию). Реализация такого комплекса услуг потребует создания крупных лечебных учреждений, которые будут оказывать помощь детям, проживающим в разных муниципальных образованиях. Для регионов с низкой плотностью населения при таких межрайонных детских больницах необходимо обеспечивать места для проживания родителей и детей из отдаленных районов.

Переход на трехуровневую систему оказания медицинской помощи начался в 2012 г. и требует решения следующих задач: организационно-методических (выделение в регионе учреждений разного уровня, установление порядка обращения за медицинской помощью разного уровня для жителей всех населенных пунктов); материально-технических (закупка оборудования и транспортных средств); кадровых (обучение специалистов новым технологиям). Для полноценной реализации каждой из указанных выше задач необходимо преодоление многочисленных трудностей, поэтому переход на новую систему оказания медицинской помощи потребует значительного времени и пока не завершен. Например, в Амурской области, где активно используются стационарозамещающие технологии, доля детей, госпитализированных на койки дневного стационара, за три года существенно не изменилась (в 2014 году – 14,5% от всех пролеченных больных, в 2013 – 13%, в 2012 – 16%).

Реализация новой модели оказания медицинской помощи сопровождается сокращением числа коек в больницах первого (муниципального) уровня, которые в настоящее время оказывают значительный объем медицинской помощи детям. Однако одновременно должно увеличиваться число коек в медицинских учреждениях второго (для оказания экстренной медицинской помощи) и третьего (для оказа-

ния специализированной медицинской помощи) уровней. Без выполнения этого требования на региональном уровне реформирование системы здравоохранения приведет к снижению доступности медицинской помощи детям, а не к повышению качества этой помощи.

Внедрение стационарзамещающих технологий, организация патронажа на дому предполагают создание в муниципальных поликлиниках новых отделений (дневных стационаров, реабилитации, амбулаторной хирургии), увеличение числа школ для больных с хроническими заболеваниями. Все это требует дополнительного кадрового и материального обеспечения. Практика свидетельствует о том, что обеспечение доступности в регионе перинатальных центров (медицинских учреждений третьего уровня) положительно сказывается на уровне младенческой смертности. Например, в Рязанской области с введением в эксплуатацию ГБУ РО «Областной клинический перинатальный центр» была создана трехуровневая система оказания акушерско-гинекологической помощи. Благодаря этому, несмотря на рост частоты оперативных родовразрешений, что свидетельствует об ухудшении здоровья женщин, уровень младенческой смертности в области с 2012 по 2014 год сократился с 9,8 до 6,1.

Предложенную трехуровневую модель оказания медицинской помощи легче реализовать в городах и крупных сельских поселениях. Вопрос о путях совершенствования оказания медицинской помощи для местностей с крайне низкой плотностью населения, регионов Крайнего Севера остается открытым. В Республике Саха (Якутия) из-за удаленности более трети административно-территориальных образований испытывают чрезвычайные сложности при оказании экстренной медицинской помощи. Неудовлетворительная транспортная инфраструктура приводит к частому вызову санитарной авиации.

Внедрение трехуровневой системы оказания медицинской помощи происходит неравномерно как в соседних регионах, так и внутри одного региона. Так, в Республике Адыгея не удалось в полном объеме внедрить такие элементы новой модели, как институт врача общей практики и стационарзамещающие технологии.

В результате централизации акушерской помощи беременным женщинам группы высокого риска в Республике Калмыкия в 2013 и 2014 годах не зарегистрировано случаев материнской смертности. При этом качество оказания медицинской помощи новорожденным остается недостаточным, следствием чего стал рост младенческой смертности за указанный период с 7,7 до 9,5.

Профилактика заболеваний, распространение здорового образа жизни является основной задачей создаваемых с 2010 года центров здоровья детей. В регионах имеется опыт в достижении этих целей. В ряде регионов внедряются новые формы работы по распространению здорового образа жизни. Например, профилактическая работа в районах Республики Северная Осетия – Алания организована посредством выездной бригады в рамках проекта «Стационар в автобусе». В рамках указанного проекта осуществляются выезды специалистов ГБУЗ «Республиканская психиатрическая больница» – врача детского психиатра, психолога и педагога – в районы республики с целью организационно-методической и консультативной помощи специалистам медицинских организаций, а также консультирования детей, находящихся в трудной жизненной ситуации или кризисном состоянии.

Важным инструментом для реализации семейной и демографической политики в Ульяновской области является агитпоезд «За здоровый образ жизни и здоровую, счастливую семью». Агитпоезд проводится в каждом муниципальном образовании Ульяновской области с целью реализации комплекса мероприятий, направленных на улучшение качества жизни семей с детьми, популяризацию семейных, духовно нравственных ценностей, сохранение и укрепление здоровья населения, пропаганду здорового образа жизни, выявление резервов улучшения жизни людей на местах. В 2014 году было проведено 28 областных агитпоездов, организована работа 5182 площадок. Охват населения составил 392119 человек (в среднем по области – 32% от общего количества жителей муниципальных образований Ульяновской области).

В регионах Российской Федерации, помимо пропаганды здорового образа жизни, деятельность по предупреждению злоупотребления психоактивными веществами включает: антинаркотическое просвещение, проведение скринингов для выявления подростков, допускающих немедицинское употребление психоактивных веществ, оказание помощи подросткам, допускающим немедицинское употребление психоактивных веществ.

С целью оказания необходимой помощи детям «группы риска» и их родителям (законным представителям), необходимо проработать вопрос о совершенствовании нормативно-правовой базы и согласованности проведения социально-психологического тестирования и профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних, направленных на раннее выявление употребления наркотических средств и психотропных веществ.

Еще одной проблемой в сфере здравоохранения, дружественного к детям, является высокий уровень суицидов среди детей и подростков в Российской Федерации. Профилактическая работа суицидов среди детей и подростков проводится по двум направлениям: информирование родителей и педагогов о факторах риска суицидального поведения у подростков, оказание помощи подросткам, с суицидальными высказываниями или совершившим суицидальные попытки, с целью недопущения завершеного суицида. С целью реализации особого подхода к несовершеннолетним, склонным к суицидоопасному поведению, проводится лечебно-профилактическая помощь в наименее стигматизированных условиях, при сохранении социальной адаптации, включая амбулаторное наблюдение и лечение в психоневрологических диспансерах и психоневрологических кабинетах. Для таких несовершеннолетних осуществляется дифференцированный и индивидуальный подход к выбору форм и методов лечения: стационарных или амбулаторных. В тяжелых случаях, требующих активного наблюдения и психофармакотерапии, предпочтительно лечение в стационарных условиях. Лечение и реабилитация проводятся на основе биопсихосоциальной модели с уча-

стием врача-психиатра или психотерапевта, медицинского психолога, специалиста по социальной работе.

Например, в Тамбовской области на базе Центра медицинской профилактики организован кабинет кризисных состояний, в котором осуществляется оказание медико-психологической помощи несовершеннолетним, склонным к суицидальному поведению, и их родителям. В системе образования Мурманской области функционируют три центра социальной помощи семье и детям, которые оказывают психолого-педагогическую, коррекционную и медико-социальную помощь несовершеннолетним с суицидальным, аддиктивным поведением, склонных к суициду, являющихся жертвами насилия. В Краснодарском крае на базе диспансерного отделения ГБУЗ «Специализированная клиническая психиатрическая больница №1» функционирует кабинет психиатрической и психотерапевтической помощи детям с посттравматическими стрессовыми расстройствами и суицидальным поведением. Начиная с 2012 года, в крае проведено восемь выездных обучающих семинаров для работников первичного звена здравоохранения и образования по вопросам профилактики, раннего распознавания и купирования кризисных состояний, особенно среди подросткового населения, что способствует своевременному выявлению суицидоопасных состояний.

В целях снижения смертности от суицидов среди несовершеннолетних в Московской области проводилась работа, направленная на профилактику суицидального поведения несовершеннолетних. Психиатрическая служба области осуществляет раннюю диагностику и лечение психических и поведенческих расстройств, а также проводит профилактическую работу, направленную на повышение стрессоустойчивости несовершеннолетних. С целью профилактики и обучения работе с детьми группы риска регулярно проводились врачебные конференции для детских психиатров по вопросам суицидального поведения детей и тактике при суицидальных тенденциях. Изданы три сборника методических рекомендаций по данной тематике для врачей, педагогов, социальных работников.

В рамках внедрения новых технологий и методов работы по профилактике правонарушений, в том числе обеспечения досудебного и судебного сопровождения несовершеннолетних, достигнута предварительная договоренность со СУ СК РФ по Кемеровской области об открытии антикризисного отделения на базе «Кузбасского РЦППМС» для оказания помощи пострадавшим от насилия детям и их семьям, лицам с суицидальными рисками, что позволит создать единую многоуровневую систему профилактической работы для решения острых проблем детства. Взаимодействие с правоохранительными органами (МВД, СУ СК России по Кемеровской области), КДНиЗП позволит специалистам-психологам отделения, используя ресурсы структур системы профилактики, руководствующимся Уголовно-Процессуальным Кодексом РФ, Семейным Кодексом РФ, ФЗ РФ № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30.11.2010 года, Национальной стратегией действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденной Указом Президента РФ № 761 от 01.06.2012, не только получать полную социальную информацию об обратившемся ребенке, но и информацию о совершенном в отношении него насилии, что позволит разработать индивидуальный, комплексный подход к реабилитации несовершеннолетнего и законных представителей, предотвратить попытки суицидов.

Во исполнение приказа Министерства здравоохранения Амурской области от 14.01.2014 № 42 «О создании областного суицидологического регистра детей и подростков» при ГБУЗ АО «Амурская областная психиатрическая больница» создается специализированная система регистрации и учета случаев суицидальной активности, разработана форма «Экстренное извещение о суицидальной попытке ребенка (подростка)». Создание единой базы данных (персонифицирование) лиц, склонных к суицидальным действиям, позволит осуществлять непрерывную профилактику повторных попыток суицида. Такой регистр является важным инструментом для

охвата всех нуждающихся адресной суицидологической помощью.

В целях организации системной и эффективной работы по профилактике суицидального поведения несовершеннолетних в ноябре 2013 года создана межведомственная рабочая группа по профилактике и анализу суицидального поведения детей и подростков Алтайского края, в состав которой входят: Администрация Алтайского края, Главное управление министерства внутренних дел России по Алтайскому краю, Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Алтайскому краю, Главное управление образования и молодежной политики Алтайского края, Главное управление по Алтайскому краю по труду и социальной защите, Главное управление Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности.

В Алтайском крае разработан межведомственный стандарт оказания комплексной помощи (медицинской реабилитации, социально-психологической, психолого-педагогической) помощи несовершеннолетним, пережившим попытку суицида.

Департаментом здравоохранения города Москвы издан приказ от 14 марта 2014 г. № 239 «Об организации “Единого центра защиты детей” Департамента здравоохранения города Москвы», на базе специализированного учреждения – Городского бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Научно-практический центр психического здоровья детей и подростков Департамента здравоохранения города Москвы» организован «Единый центр защиты детей», в структуре которого развернуты кабинеты кризисной помощи (амбулаторный уровень), стационарное отделение, служба «Телефон доверия», выездная консультативная психиатрическая бригада.

В кабинетах кризисной помощи обеспечивается психолого-психиатрическое сопровождение несовершеннолетних при проведении следственных мероприятий (взаимодействие с ребенком и следователем при проведении следственных мероприятий), проведение профилактики вторичной психотравматизации, оказание консультативной психологической

помощи, проведение психокоррекционной реабилитационной работы с потерпевшими, оказание консультативной специализированной медицинской помощи, решение вопроса о дальнейшей тактике (в зависимости от степени психотравматизации и наличия сопутствующих расстройств пациенты направляются в стационар или в психотерапевтический кабинет), осуществление динамического наблюдения за пациентами, выписанными из стационара, при ухудшении состояния направление на повторную госпитализацию, оказание индивидуальной или семейной психотерапевтической помощи на системной основе, в том числе пациентам, выписанным из стационара, направление в стационар по показаниям.

Относительно организации отдыха и оздоровления детей можно отметить, что во всех регионах в летнее время реализуются программы отдыха и оздоровления детей. О значимости летнего отдыха говорит тот факт, что в ряде регионов организация летней оздоровительной кампании регламентируется специальными законами. Например, Смоленской областной Думой в июле 2014 года принят региональный закон «Об организации и обеспечении отдыха и оздоровления детей, проживающих на территории Смоленской области». Закон определяет категории детей, имеющих право на предоставление бесплатных путевок. В Республике Северная Осетия – Алания приняты закон «Об основах отдыха, оздоровления и занятости детей в Республике Северная Осетия – Алания» и постановление Правительства Республики Северная Осетия – Алания «Об утверждении Порядка предоставления путевок в детские оздоровительные лагеря и санаторно-курортные учреждения». Нормативная правовая база организации летнего отдыха детей существует во всех регионах. Основными организационными формами летнего отдыха является пребывание детей в стационарных загородных оздоровительных лагерях, санаториях, лагерях труда и отдыха, профильных и палаточных лагерях, лагерях дневного пребывания. Детские санатории действуют не во всех регионах Российской Федерации. При отсутствии санаториев дети, нуждающиеся в такой форме оздоровления, направляются в

другие регионы. С 2014 года дети из регионов Российской Федерации активно направляются для отдыха в Крым. В качестве негативных тенденций в организации детского отдыха можно отметить существенные различия в охвате детей летним отдыхом в разных регионах и сокращение числа оздоровленных и отдохнувших детей в ряде регионов.

Равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства

В категории детей, нуждающихся в особой заботе государства, особое внимание уделяется детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей (далее – дети-сироты), детям с ограниченными возможностями здоровья, в том числе детям-инвалидам. Многие дети относятся сразу к двум категориям одновременно.

С 2013 года численность детей-инвалидов от года к году имеет небольшую тенденцию к росту. В 2014 году численность детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, по данным Пенсионного фонда Российской Федерации, составила 590 400 человек, что на 1,4% больше по сравнению с 2013 годом – 582 234 человек (2012 год – 571 465 человек).

В структуре инвалидности по возрасту преобладают дети до 3 лет, которые составили в 2014 году 44,2%. С увеличением возраста процент снижается и в возрастной группе 15–17 лет составляет 7,1% от общего числа детей, впервые признанных инвалидами.

В структуре первичной инвалидности по классам болезней в Российской Федерации первое ранговое место до 2014 года занимали врожденные аномалии (пороки развития) с удельным весом 22,0% – в 2012 году и 21,1% – в 2013 году. В 2014 году на первое ранговое место выходят психические расстройства и расстройства поведения с удельным весом 22,8% от общей численности детей.

Доля детей-инвалидов в общей численности детского населения составляет 2,2%. Среди федеральных округов по максимальной доле лидирует СКФО (5,2%) со значени-

ем в 2 раза большим, чем по России в целом. Наименьшая доля – в Крымском ФО (1,2%), затем идут три федеральных округа со значением 1,8%: ПФО, ЦФО и ЮФО.

Среди субъектов РФ лидируют по максимальной доле Чеченская Республика (12,5%), где каждый восьмой ребенок – инвалид и Республика Ингушетия (9,5%). Еще 9 субъектов имеют значения выше среднего. Минимальное количество детей-инвалидов по их доле в численности детского населения – в Севастополе, Республике Адыгея, Республике Крым, Ханты-Мансийском АО (1,4%).

В стране не ведется единый учет детей с ОВЗ, но по экспертным оценкам их может быть до 2 млн человек.

Для категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, главным результатом работы является сокращение доли детей-сирот в общей численности детского населения с 2,6% в 2011 году до 2,2% – в 2014 году (детское население – 27888 352,

число детей-сирот – 611 725 с учетом усыновленных детей).

Распределение доли детей-сирот в общей численности детского населения по федеральным округам показано на диаграмме в промиле (на тысячу человек детского населения) (рис. 1).

При этом в ряде регионов данный показатель находится на уровне европейского значения (5–10%), например, в Чеченской Республике – 6,2%, Республике Дагестан – 7,7%, г. Москве – 10,5%, Белгородской области – 11,7%. Максимальное значение показателя – от 35% до 45% – отмечено в регионах: Новгородская, Сахалинская, Магаданская области, Забайкальский край, Псковская и Кемеровская области, Ненецкий АО, Иркутская область, Республика Тыва, Еврейская АО.

В результате принятия в течение 2013 и 2014 годов федеральных и региональных нормативных правовых актов, нацеленных на



Рис. 1. Доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детского населения (в промиле, ось ординат) по федеральным округам (ось абсцисс) в 2014 году

семейное устройство детей-сирот, в России впервые с 2008 года наметилась тенденция увеличения числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), переданных на семейные формы воспитания: в 2012 году – 61428 детей, в 2013 году – 62972 детей, 2014 году – 64010 детей. Важным фактом является превышение числа устроенных в семьи детей (64010 детей) над числом выявленных (61621 детей) в течение 2014 года на 4%, что означает снижение числа детей в организациях для детей-сирот. В 2014 году в среднем по России доля детей-сирот на семейных формах воспитания составила 85%.

В табл. 5 показана динамика основных параметров деинституционализации детей-сирот. Для возможности сравнения по годам численности детей, воспитывающихся в замещающих семьях, приведены данные с учетом усыновленных детей и без них в связи с внесенными изменениями в форму ФСН №103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в соответствии с Приказом Росстата от 27 августа 2013 г. № 344, усыновленные дети не включаются в общее число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей).

На первом этапе реализации стратегического направления среди прочих были поставлены следующие задачи: 1) апробация и внедрение программ психологического обследования кандидатов в опекуны, попечители, усыновители; 2) организация проведения диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; 3) внедрение эффективного механизма обеспечения жильем помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; 4) введение института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, имеющих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе разработка модельной программы

Таблица 5
Временная динамика основных параметров деинституционализации детей-сирот

Параметры деинституционализации детей-сирот	2011	2012	2013	2014	Динамика 2013-2014 годы (%)
Общая численность детей-сирот	654135	643757	628738	621774	-1,1
Число детей в РБД	128795	120790	107886	87604	-18,8
Доля детей в РБД от общей численности детей-сирот	20,1%	19,6%	17,2%	14,5%	-
Число детей в замещающих семьях и на усыновлении	522697	517593	520672	531613	2,1
Доля детей в замещающих семьях и на усыновлении от общей численности детей-сирот	79,9%	80,4%	82,8%	85,5%	-
Число детей в замещающих семьях без учета усыновленных (Приказ Росстата от 27 августа 2013 г. № 344)	-	-	396849	407486	2,7
Число детей в организациях	105688 – 16%	103027 – 16%	88735 – 14%	72151 – 12%	-18,7

социального сопровождения и реализация пилотных проектов; 5) совершенствование деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечение этих организаций к семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; 6) внедрение новых технологий и методов работы по оказанию ранней помощи детям с ограниченными возможностями здоровья в возрасте до трех лет, проведению коррекционной и реабилитационной работы с указанными категориями детей, психолого-педагогической, медико-социальной реабилитации детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Рассмотрим более подробно каждый из результатов.

1. *Апробация и внедрение программ психологического обследования кандидатов в опекуны, попечители, усыновители.*

Цель психологического обследования, с одной стороны, не допустить в число кандидатов в замещающие родители людей, склонных к насилию, жестокости, употребляющих психоактивные вещества, с нетрадиционными методами воспитания. С другой – выявить сильные и слабые стороны кандидатов с целью помочь им в процессе подготовки и сопровождения замещающей семьи.

Министерство образования и науки Российской Федерации совместно с Центром развития социальных проектов с 2012 года проводит апробацию и внедрение программ психологического тестирования кандидатов в опекуны, попечители, усыновители. При этом участие кандидатов проводится на добровольной основе. Программы психологического тестирования носят вариативный характер, учитывая особенности национального менталитета, возраст, образовательный и социальный статус кандидата, его конфессиональность. В 2012 году для проведения апробации было отобрано 85 площадок и 270 психологов из 55 субъектов РФ. В ходе апробации в течение 2012–2013 годов тестирование прошли более 3 тыс. кандидатов. Результаты обсуждались на двух всероссийских семинарах всероссийской

конференции. Пакет методов психологического обследования кандидатов компьютеризирован и направлен в субъекты. Следующая задача – ввести обязательность психологического обследования на законодательной основе.

2. *Организация проведения диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.*

В 2014 году диспансеризацию прошли 228194 воспитанника, пребывающих в стационарных учреждениях для детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. По результатам диспансеризации, число детей с психическими расстройствами составило 121116 человек (53%), из которых умственно отсталыми были признаны 76874 ребенка (33,7%); расстройства аутистического спектра зафиксированы у 892 детей (0,4%); синдром Дауна имелся у 3228 детей (1,5%); заражены ВИЧ-инфекцией и больны СПИДом 708 находящихся на попечении государства детей (0,3%).

В 2014 году впервые у 20,5% детей были выявлены заболевания, требующие диспансерного наблюдения. В основном это (по мере убывания) болезни костно-мышечной системы, органов пищеварения, эндокринной системы, глаз и психические расстройства. I группа состояния здоровья была установлена у 6,2% детей, II группа – 34,2%, III группа – 33,6%, IV группа – 7,9%, V группа – 18,1%. По итогам диспансеризации лечение в амбулаторных условиях было рекомендовано 83,6% детей, в стационаре – 3,9%.

Таким образом, углубленная диспансеризация воспитанников российских детских домов и интернатов показала, что каждый четвертый живущий в организации ребенок имеет инвалидность, каждый второй – различные психические расстройства и более 80% детей нуждаются в том или ином лечении.

По результатам последней диспансеризации, ситуация со здоровьем для детей-сирот хуже, чем в целом для детского населения: количество детей с I и II группой здоровья составляет всего 43%. (число детей в общей популяции с I и II группой состояния здоровья составляет более 80% – вдвое больше, чем среди детей-сирот).

С 2013 года диспансеризация начала проводиться не только для детей-сирот, находящихся под надзором в организациях, но и для детей-сирот, усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью.

По результатам диспансеризации, регион обязан в приоритетном порядке обеспечить организацию несовершеннолетнему медицинской помощи всех видов, включая специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь, медицинскую реабилитацию, санаторно-курортное лечение.

3. Внедрение эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Обеспечение жилыми помещениями является одной из мер социальной поддержки детей-сирот и лиц из их числа. Государственные гарантии жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа установлены 159 Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации. В каждом субъекте РФ определен уполномоченный орган исполнительной власти, осуществляющий полномочия по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа.

В целях стимулирования регионов к обеспечению выпускников жильем с 2007 года в федеральном бюджете предусматриваются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа. Если в 2010 году из федерального бюджета было выделено 1 105, 38 млн руб. (средства бюджетов субъектов России – 10 456 млн руб.), то в 2015 году – 6 902,849 млн руб. (средства бюджетов субъектов России – 20 362,5 млн руб.).

С 1 января 2013 г. вступил в силу Федеральный закон № 15-ФЗ, который существенно расширил перечень категорий граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, что привело к увеличению численности детей-сирот и лиц из их числа, состоящих на учете в качестве нуждающихся

в обеспечении жилыми помещениями. Теперь жилье имеет право получить лицо из числа детей-сирот в любом возрасте, если он его еще не реализовал.

В 2012 году были обеспечены жилыми помещениями 24 795 человек, в 2013 году – 23 543 человек, в 2014 году – 28 886 человек, в 2015 году – 26 244 человек.

Численность детей-сирот и лиц из их числа, включенных в список подлежащих обеспечению жилыми помещениями, в отношении которых вступили в силу и не исполнены судебные решения об обеспечении их жилыми помещениями, по состоянию на конец 2015 года – 22 579 человек (на начало 2015 года – 19 353 человека, на начало 2014 года – 19 304 человека).

По состоянию на 31 декабря 2015 года наименьшая численность лиц из числа детей-сирот в возрасте от 18 лет и старше, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями, зафиксирована в следующих субъектах: Чукотский автономный округ – 197 человек, Магаданская область – 243 человека, город Москва – 310 человек, Камчатский край – 468 человек.

С целью защиты некоторых лиц из числа детей-сирот от преступных посягательств, направленных на завладение жилыми помещениями, в настоящее время детям-сиротам и лицам из их числа предоставляются жилые помещения по договору найма специализированного жилого помещения сроком на 5 лет. В случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания данным лицам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, договор найма специализированного жилого помещения может быть заключен на новый пятилетний срок, но не более одного раза. По истечении соответствующего срока жилое помещение исключается из специализированного жилищного фонда и с его нанимателем заключается договор социального найма. Сегодня рассматривается вопрос о неоднократном применении этой меры.

4. Введение института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, имеющих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями

здоровья, в том числе разработка модельной программы социального сопровождения и реализация пилотных проектов.

В пяти субъектах Российской Федерации (Забайкальский край, Владимирская, Вологодская, Новосибирская и Псковская области) реализован пилотный проект по отработке и внедрению института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (далее – проект), результатом которого стало издание методических материалов по внедрению института социального сопровождения участковыми социальными работниками семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

В регионы были направлены методические материалы, модельная программа социального сопровождения семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья. Все материалы размещены на сайте Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В ходе реализации проекта созданы и начали работать службы сопровождения на базе 122 учреждений социальной защиты населения.

В 2014 году в 21 субъекте Российской Федерации выполнялись мероприятия по программам Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, «Смогу жить самостоятельно» и «Право быть равным». Программные мероприятия включали создание социальных служб сопровождения и ранней помощи, обеспечивающих доступность медико-социальной абилитации и реабилитации детей, внедрение технологий комплексной диагностики, обучение родителей методам коррекционной работы с детьми дома. Особое внимание уделялось организации межведомственного взаимодействия специалистов социальной защиты населения, здравоохранения, образования в оказании ранней помощи. Благодаря проведенным мероприятиям, в 2014 году комплексная реабилитация и реабилитационные услуги оказаны более 4 000 детей с ограниченными возможностями здоровья.

Сегодня в регионах проводится работа по устранению различных барьеров в проживании и получении реабилитационных услуг детьми-инвалидами на базе учреждений социального обслуживания области. Например, в целях создания благоприятных условий для проживания, социализации, организации комплексной психолого-медико-педагогической реабилитации на базе государственного автономного учреждения Амурской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Благовещенский детский дом» открыто отделение социальной реабилитации для детей-инвалидов, в том числе для детей-инвалидов с нарушениями функции опорно-двигательного аппарата. Это единственное и уникальное учреждение в Амурской области, в котором проживают дети-инвалиды из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющие нарушения опорно-двигательного аппарата. В рамках Программы отделение адаптировано с учетом нужд детей-инвалидов: облагорожена прилегающая территория, на входах в учреждение установлены пандус и подъемник, встроен лифт между первым и вторым этажами, обустроены санитарно-гигиенические помещения, пути движения внутри здания, расширены дверные проемы, установлена специализированная мебель для детей-инвалидов.

5. Совершенствование деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечение этих организаций к семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С 2013 года ежегодно проводится всероссийский съезд руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в котором принимают участие от 500 до 1000 директоров детских домов, школ-интернатов, домов ребенка, детских домов-интернатов и других организаций институционального воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. На съездах обсуждались вопросы реформирования сети организаций для детей-сирот, инновационный опыт, выявлялись проблемы.

С 1 сентября 2015 года вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей». Для его реализации регионы приняли планы мероприятий по совершенствованию деятельности организаций для детей-сирот (реструктуризация и реформирование сети организаций для детей-сирот) (дорожные карты).

Постановлением предусматривается создание в организациях для детей-сирот условий, приближенных к семейным: проживание в воспитательных группах малой наполняемости, с братьями и сестрами; вывод воспитанников на обучение в близлежащие образовательные учреждения. Для формирования таких психологических феноменов, как привязанность, психологическая защищенность, вводится запрет на перевод детей из группы в группу, обеспечивается постоянство персонала и пр.

Из Семейного кодекса РФ исключается такая форма устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, как направление в организацию для детей-сирот. Поэтому сегодня пребывание воспитанника под надзором в организации – это временная мера до дальнейшего его устройства на постоянную семейную форму воспитания. В связи с этим перед организациями для детей-сирот была поставлена новая задача – содействие семейному устройству своих воспитанников, включая возврат в кровную семью.

Анализ регионального опыта показал, что организациями для детей-сирот используются следующие технологии устройства воспитанников подросткового возраста, с ОВЗ, сиблингов на воспитание в семью:

- создание видеопортфолио (видеанкеты) детей трудноустрояемых категорий (с целью предварительного знакомства с ребенком);
- создание видеопортрета (или фото) семей, являющихся кандидатами в замещающие родители (с целью участия ребенка в выборе семьи);
- работа с кровными родственниками ребенка, изучение его прошлого с целью поиска

постоянного семейного устройства в семье родственников;

- работа с родителями, лишенными родительских прав с целью восстановления в правах и реинтеграции ребенка в кровную семью;
- технология социального рекрутмента семей для детей с ОВЗ, подростков и сиблингов (профессиональный поиск семей-кандидатов доверенным лицом ребенка – рекрутером);
- проведение Дня аиста – организация встреч воспитанников с кандидатами в замещающие родители в ходе совместной деятельности;
- проведение дней открытых дверей с целью знакомства детского дома с соседями – населением микрорайона (муниципального образования); технология основана на новом направлении исследований и практики, предполагающем влияние соседства на развитие детей и их поведение, которое включает: 1) институциональные ресурсы, 2) отношения между людьми, в том числе посредством социальных сетей, сложившихся ролевых моделей; 3) нормы сообщества и коллективная действенность;
- проведение «Галереи сердец» – выездное мероприятие на предприятие, в крупную организацию с выставкой фотографий детей;
- выезды кандидатов в летние оздоровительные лагеря для проведения совместных с детьми мероприятий.

В связи с тем, что Закон об образовании исключил детские дома из числа образовательных учреждений, в ряде регионов проходит смена ведомственной принадлежности и появление организаций для детей-сирот нового типа, например, центров содействия семейному воспитанию или центров семейного устройства, центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей и т. п. Одной из основных проблем при переходе из ведомства образования в ведомство социальной защиты является штатное расписание, в котором не предусмотрены должности воспитателя учреждения, оказывающего социальные услуги, и других педагогических работников.

Повсеместно идет закрытие школ-интернатов как наиболее неэффективной формы проживания и воспитания ребенка. К концу 2014 года на территории 60 регионов

уже отсутствуют образовательные школы-интернаты и специальные (коррекционные) школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Сейчас в России 270 коррекционных детских домов, в них воспитываются и обучаются 21474 детей-сирот с нарушениями зрения, слуха, речи, опорно-двигательного аппарата, интеллекта; 8688 детей с ОВЗ и инвалидностью проживают в обычных детских домах и получают образование в детских садах, школах.

За период 2008–2014 годов число домов ребенка сократилось на 68 учреждений (2008 году – 244, 2014 году – 176), а численность детей сократилась на 6 251 ребенка (2008 году – 17781, 2014 году – 11530). На семейные формы устройства из домов ребенка в 2014 году ушло 11 523 ребенка.

Более чем в 60% регионов проводятся мероприятия по созданию на базе организаций для детей-сирот служб, осуществляющих полномочия органов опеки и попечительства по подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание. В соответствии с новым постановлением организации для детей-сирот могут осуществлять работу по сопровождению замещающих семей и выпускников.

С принятием постановления Правительства № 481 стала обязательной подготовка выпускников к самостоятельной жизни в организациях для детей-сирот. Для этого создаются квартиры социально-бытовой адаптации воспитанников, учебные комнаты, где детям прививаются навыки и умения заботиться о себе, своем здоровье, досуге и т. д., кабинеты (классы) профессиональной ориентации (кабинеты обучения основам дизайна, компьютерным технологиям, вождению автомобиля и пр.), мастерские (швейные, гончарные, столярные), проводятся тренинги общения, совместно с молодыми людьми разрабатываются варианты их дальнейшего обучения и трудоустройства и пр. Практически все выпускники организаций для детей-сирот продолжают свое обучение в колледжах или вузах.

Для поддержки выпускников в постинтернатный период в регионах реализуются про-

граммы их сопровождения специалистами центров социальной помощи; создаются специальные центры и службы постинтернатного сопровождения, в том числе на базе организаций для детей-сирот. Специалисты оказывают им консультативную, правовую, психологическую, социально-педагогическую и другую помощь, содействуют в получении образования и трудоустройстве, защите прав и законных интересов. В этих центрах могут быть отделения круглосуточного проживания, если молодой человек находится в трудной жизненной ситуации. Например, в городе Москве создан Центр постинтернатной адаптации, где временно находятся около 100 выпускников, которые либо учатся, либо работают в ожидании получения жилья или по причине нахождения в трудной жизненной ситуации. В Санкт-Петербурге, Москве, Владимирской и Новосибирской областях и других регионах работают кризисные центры «Маленькая мама», в которых проживают несовершеннолетние беременные и молодые мамочки из числа выпускниц детских домов на период решения проблем. В Белгородской области созданы специальные гостиницы (социальные квартиры) на базе государственных и негосударственных образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: «Прохоровский детский дом», «Прохоровский Православный детский дом-школа во имя святых Первоверховных Апостолов Петра и Павла», «Белгородский детский дом «Южный», «Ровеньский детский дом имени Российского детского фонда».

Минобрнауки России создаются и поддерживаются стажировочные площадки, например, федеральной стажировочной площадкой Алтайского края «Распространение организационно-правовых моделей межведомственного взаимодействия образовательных учреждений с органами государственной и муниципальной власти, общественными организациями и другими институтами гражданского общества по обеспечению успешной социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в период их постинтернатной адаптации» проводится работа по распространению инновационного опыта и обучению специалистов. Для координации

деятельности по социализации выпускников детских домов и опекунских семей создан Краевой общественный совет.

В ряде субъектов РФ на основании региональных законов введен постинтернатный патронат. С гражданами (постинтернатными воспитателями) заключается договор, согласно которому гражданин обязан оказывать поддержку молодому человеку, посещать его по месту жительства (его можно рассматривать как формальное наставничество). Так, в Московской области все выпускники (около 2 тыс. молодых людей) имеют постинтернатного воспитателя.

В субъектах Российской Федерации реализуются вариативные меры по содействию занятости выпускников: осуществляется работа по их профессиональной ориентации; диагностика их профессиональной пригодности с учетом состояния здоровья; постоянному и временному трудоустройству. В этой работе активно используются возможности центров занятости, молодежных бирж труда. Важным направлением работы с молодежью является обучение детей-сирот конкурентоспособным на региональном рынке труда профессиям и их последующее трудоустройство с перспективой дальнейшего профессионального роста. В ряде субъектов Российской Федерации приняты законы о квотировании рабочих мест для лиц этой категории.

В России активное участие в сопровождении выпускников принимают НКО и социально ответственный бизнес. Ряд организаций реализует программы наставничества, когда специально подготовленный взрослый волонтер регулярно встречается с молодым человеком, общается с ним, помогает в решении простых жизненных ситуаций. Другие – оказывают услуги репетиторов, внедряют образовательные и развивающие программы, выделяют стипендии. Представители крупного бизнеса создают фонды, предоставляющие на конкурсной основе гранты для организаций, которые оказывают поддержку и помощь выпускникам (БФ «Виктория», БФ «Елены и Геннадия Тимченко» и др.).

К решению проблем социальной адаптации выпускников привлекаются промышленные предприятия, которые, например в

Белгородской области, помогают молодым людям освоить рабочие специальности; в дальнейшем эти предприятия предоставляют им рабочие места, выделяют жилье.

Во многих регионах (в том числе за счет средств НКО) создаются сайты для выпускников, содержащие различную актуальную информацию, например, куда обратиться в разных жизненных ситуациях, или где возможно получить работу. В большинстве регионов созданы базы данных всех выпускников, позволяющие мониторить их жизненный путь до 23 лет.

Проведенный мониторинг позволил выявить риски, связанные с выполнением региональных планов по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот, которые связаны, с одной стороны, непосредственно с реализацией постановления Правительства № 481, с другой – с реализацией комплекса мер, направленных на развитие семейного устройства воспитанников, прежде всего трудноустрояемых категорий:

- рост числа воспитанников трудноустрояемых категорий: подростков, детей с ОВЗ, сиблингов, для семейного устройства которых требуется изменение системы стимулирования;
- подведомственная разобщенность организаций для детей-сирот;
- сопротивление персонала организаций для детей-сирот реформированию организаций и передаче воспитанников в семьи;
- трудоустройство сотрудников при ликвидации либо реорганизации организации;
- отсутствие нормативного правового акта о сохранности льгот работникам организаций, не являющихся в связи с реорганизацией образовательными организациями;
- отсутствие возможности произвести реконструкцию зданий организаций для детей-сирот по квартирному типу, спроектированных по коридорному типу;
- несоответствие зданий организаций для детей-сирот новым санитарным нормам;
- недостаточное либо отсутствующее финансирование текущего и капитального ремонта зданий организаций для детей-сирот, отсутствие средств для строительства новых зданий;

- неготовность дошкольных, общеобразовательных учреждений к приему воспитанников сложных категорий из организаций для детей-сирот, в том числе неподготовленность преподавательского состава;

- невозможность (например, при недостаточности средств) создания специальных условий для обучения детей с ОВЗ и инвалидностью (специальные условия определены статьей 79 Закона об образовании);

- неразвитость образовательной инфраструктуры в месте расположения организаций для детей-сирот, градообразующая роль организаций для детей-сирот в сельской местности и малых городах;

- недостаточный срок «переходного периода», обозначенный в постановлении Правительства № 481;

- несвоевременные выплаты пособий на ребенка в замещающей семье и вознаграждения приемным родителям, что может привести к росту «возвратов» детей из замещающих семей в организации для детей-сирот;

- сокращение численности устроенных в семьи детей за счет невозможности развития системы стимулирования кандидатов в условиях экономического кризиса;

- «торможение» законопроекта по социальному воспитанию, которое предполагает особые условия организации опекунской семьи для приема трудноустраниваемых категорий детей и др.

6. *Внедрение новых технологий и методов работы по оказанию ранней помощи детям с ограниченными возможностями здоровья в возрасте до 3 лет, проведению коррекционной и реабилитационной работы с указанными категориями детей, психолого-педагогической, медико-социальной реабилитации детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.*

Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации осуществляются мероприятия по организации системной помощи таким категориям детей.

В 2014 году в 21 субъекте Российской Федерации выполнялись мероприятия по программам Фонда «Смогу жить самостоятельно» и «Право быть равным». Программные мероприятия включали создание социальных

служб сопровождения и ранней помощи, обеспечивающих доступность медико-социальной абилитации и реабилитации детей, внедрение технологий комплексной диагностики, обучение родителей методам коррекционной работы с детьми дома. Особое внимание уделялось организации межведомственного взаимодействия специалистов социальной защиты населения, здравоохранения, образования в оказании ранней помощи. Благодаря проведенным мероприятиям в 2014 году комплексная реабилитация и реабилитационные услуги оказаны более 4 000 детей с ограниченными возможностями здоровья.

Например, в Пензенской области функционируют Служба ранней помощи и Служба реабилитации детей-инвалидов раннего возраста на базе ГКУ ССЗН «Областной реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями», которые оказывают реабилитационные услуги детям в возрасте от 0 до 3-х лет. Эффективность социально-медицинской реабилитации детей раннего возраста составила 98,7%. В результате у детей заметно возрастает эффективность реабилитации: увеличивается объем движений в пораженных суставах, улучшается мышечный тонус, формируются двигательные навыки и пространственная ориентация, развивается воображение, тактильные ощущения, психоэмоциональное и речевое поведение.

В Амурской, Новгородской и других областях созданы службы «Няня на час» в учреждениях социальной защиты населения. С детьми, как в центре, так и на дому опытные «няни» проводят индивидуальные творческие занятия (лепка, рисование, веселые игровые занятия и другие мероприятия), в зависимости от возраста и диагноза. Доверяя своего ребенка в добрые руки специалистов отделения, мамы могут посвятить хотя бы немного времени себе. Особенно незаменима служба «Няня на час», когда родителям необходимо оформить какие-либо документы или посетить врача.

После реализации первого этапа Первоочередных мер (2012–2014 годы) можно оценить ряд показателей ожидаемого результата.

В табл. 6 приведены темпы снижения численности детей, оставшихся без попечения родителей, на конец отчетного года (в процентах к предыдущему году, по данным Минобрнауки России) в Российской Федерации (начиная с 2013 года показатель рассчитан без учета сведений о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, усыновленных (удочеренных)).

Темпы снижения более чем на 100% в 2014 году показали: Московская, Курганская, Челябинская, Тюменская области, Краснодарский край, город Москва, КЧР, ЯНАО, ХМАО, НАО, Республики Тыва и Бурятия, Чукотский АО. Минимальное значение – Республика Калмыкия (86%), Сахалинская область (87%), Астраханская область (89,6%) и меньше среднего по России (97,2%) – еще 42 региона.

Наблюдается сокращение численности детей в федеральном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, с 194,4 тыс. детей в конце 2005 года до 73,5 тыс. на 1 ноября 2015 года (т. е. на 120,9 тыс. детей или на 62% за 10 лет).

• Главным вызовом в среднесрочной перспективе является сокращение числа детей, относящихся к категории трудноустрояемых, состоящих на учете в региональных банках данных, за счет их семейного устройства. На 1 ноября 2015 года на учете в федеральном банке данных о детях содержатся сведения о 73,5 тысячах детей, из них:

• 56,5 тысяч (77%) – дети старше 10 лет (из них 25% имеют инвалидность, 51% находятся в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами);

• 10,5 тысяч (14%) – дети в возрасте от 5 до 10 лет (из них 45% имеют инвалидность, 60% находятся в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами);

• 6,5 тысяч (9%) – дети младше 5 лет (из них 33% имеют инвалидность, 52% находятся

в организациях для детей-сирот вместе с братьями и сестрами).

Сокращаются случаи отмены решений о передаче детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан Российской Федерации (в 2011 году – 9,5%, в 2014 году – 8,45% – условный показатель: число «вернувшихся» детей от числа устроенных в отчетном году).

Постепенно сокращается число детей, переданных на международное усыновление (в 2011 году – 3400 детей, в 2014 году – 1052 ребенка).

Сокращается время нахождения ребенка в условиях институционализации (в медицинских и образовательных учреждениях).

Увеличивается число выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных жильем, трудоустроенных по востребованному на рынке труда специальностям. (в 2011 году – 22576 человек получили жилье, в 2014 году – 28288 человек).

Создается реабилитационно-образовательная инфраструктура, обеспечивающая максимально полную реабилитацию и образование большинства детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья (Федеральная программа «Доступная среда», реализация проектов и программ Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации).

Создаются эффективные программно-целевые механизмы, обеспечивающие профилактику инвалидности в раннем и дошкольном возрасте, поддержку профессионального образования, трудоустройства и дальнейшего сопровождения жизнеустройства детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья по достижении ими совершеннолетия, а также рост числа детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья в возрасте до трех лет, получивших

Таблица 6

Темпы снижения численности детей, оставшихся без попечения родителей, на конец отчетного года (в процентах к предыдущему году)

Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Темп (в %)	104,5	95,5	98,2	98,4	78,7	97,2

реабилитационные услуги (реализация проектов и программ Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в субъектах РФ).

Снижается количество детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, оставшихся по объективным причинам вне системы образования, – до 20%.

Укрепляется среди населения доброжелательное, сочувственное отношение к детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, детям-инвалидам и детям с ограниченными возможностями здоровья (по данным социологических опросов, проводимых Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации).

Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия

В рамках реализации такого направления Национальной стратегии действий в интересах детей, как создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия были выполнены ряд ключевых задач. В соответствии с пунктом 57 Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы в декабре 2014 года в Правительство Российской Федерации представлен доклад по вопросу ратификации Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье.

В соответствии с пунктом 68 Плана первоочередных мероприятий Минтруда России в Правительство Российской Федерации предоставляются ежегодные доклады о проведении общенациональной информационной кампании по противодействию жестокому обращению с детьми. В рамках кампании проведено значительное количество мероприятий, разнообразных по форме, составу участников, обращенности к целевой аудитории. Например, проведены конкурсы журналистских работ, творческие конкурсы, пред-

полагающие совместное участие детей и родителей, выставки творческих работ по теме семья и детство, телемарафоны и PR-акции, в том числе приуроченные к Дню защиты детей, Дню матери.

В соответствии со стратегией разработаны образцы различных видов рекламной продукции по темам: «многодетность», «ответственное родительство» и «семейное устройство детей-сирот». Реклама пропагандирует полную семью с несколькими детьми, в том числе приемными, призывает отказаться от жестокого обращения и использовать диалоговые методы воспитания. Образцы рекламной продукции бесплатно предоставляются для размещения на региональных каналах радио и телевидения, неоднократно транслировались на федеральных теле- и радиоканалах.

Во исполнение пункта 70 Плана первоочередных мероприятий в 2014 году продолжено обеспечение деятельности единого общероссийского детского телефона доверия и повышения качества телефонного консультирования. Обеспечен в полном объеме бесплатный доступ к детскому телефону доверия. К единому номеру подключены 238 организаций во всех субъектах Российской Федерации, в 64 регионах – в круглосуточном режиме. На детский телефон доверия в 2014 году поступило 1 137 022 обращения (в 2012 году – 1 087 174; в 2013 году – 1 132 227). Из общего количества позвонивших дети и подростки составляют 60,2%, родители (лица их заменяющие) – 10,8%, иные граждане – 29,0%. В настоящее время работа по обеспечению деятельности телефона доверия ведется в рамках пункта 57 Плана действий в интересах детей на 2015–2017 годы.

Значимые результаты анализа по направлению V касаются внедрения восстановительных технологий в судебном процессе и в деятельности школьных и территориальных служб примирения («служб школьной медиации»). В ряде регионов достаточно эффективно ведется разработка и внедрение школьных служб примирения. Например, в регионах: Республика Карелия, Камчатский край (разработана технология, но пока не распространяется), Кемеровская область (разработаны

процедуры подготовки кадров, формируется нормативно-правовая основа для деятельности служб примирения), Кировская, Курская, Астраханская, Пензенская, Ярославская, Оренбургская, Челябинская, Новгородская и Орловская области, Пермский край, Ростовская область (описание практики работы служб примирения, включая модели работы), Санкт-Петербург, Чувашская Республика, Архангельская область (формирование образовательной среды для служб примирения).

Можно отметить, что, например, за отчетный период работа службы школьной медиации была организована в 23 образовательных организациях Республики Алтай. Для организации школьной службы медиации реализованы следующие ключевые мероприятия:

- проведена информационная просветительская работа для участников образовательного процесса по созданию школьной медиации (семинары, родительские собрания, классные часы);

- службам примирения по согласованию с администрацией образовательной организации предоставлены помещения для сборов и проведения примирительных программ, а также возможность использовать иные ресурсы школы, такие как оборудование, оргтехника, канцелярские принадлежности, средства информации и др.;

- вопрос о создании службы школьной медиации и ее дальнейшей деятельности рассмотрен органами государственно-общественного управления образовательной организации (советом школы, родительским комитетом, классными, общешкольными собраниями и др.);

- утверждены положения о службе школьной медиации, планы работы, назначены кураторы;

- сформированы «группы равных» из обучающихся образовательной организации»;

- в образовательных организациях оформлены стенды, уголки о деятельности службы школьной медиации, распространяются буклеты, памятки с информацией и контактными данными медиаторов».

Тем не менее, необходимо отметить, что нередко реализация данного направления

Национальной стратегии сводится к описанию работы телефона доверия, например, в таких регионах, как Республика Бурятия, Воронежская область. Или представлена общая формальная статистика о количестве правонарушений с участием несовершеннолетних: Республика Марий Эл, Московская область, Ненецкий АО, Свердловская область, Смоленская область, Республика Тыва, Республика Калмыкия.

Большую поддержку в реализации направления V оказывает Фонд поддержки детей в трудной жизненной ситуации. Участие субъектов Российской Федерации в программе Фонда «Не оступись!», реализация инновационных социальных программ субъектов Российской Федерации и проектов муниципальных образований, государственных и муниципальных учреждений, некоммерческих организаций, поддержанных Фондом, способствовали развитию системы служб по работе с детьми, находящимися в конфликте с законом; улучшению координации усилий всех учреждений, призванных обеспечить социальное сопровождение таких детей; внедрению эффективных технологий и методов работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних, в том числе повторных; обеспечению досудебного и судебного сопровождения несовершеннолетних, вступивших в конфликт с законом, а также несовершеннолетних, отбывающих или отбывших наказание в местах лишения и ограничения свободы.

В последние годы проблема реализации права ребенка на защиту (ст. 56 СК РФ) приобрела большую актуальность. Статистические данные последних лет свидетельствуют об увеличении количества зарегистрированных преступлений, сопряженных с насильственными действиями в семье, совершенными в отношении сына или дочери. Так, в 2012 году было зарегистрировано 4580 таких преступлений, в 2013 году – 5253, в 2014 году – 6058. В связи с этим необходимо законодательно усилить защиту несовершеннолетних, в том числе в рамках уголовного процесса, а в качестве профилактических мер – повысить эффективность мер по просвещению родителей и обучению специалистов.

По данным федерального статистического наблюдения, можно констатировать негативную динамику по основным показателям этого направления Национальной стратегии (табл. 7) [5].

Так, число зарегистрированных преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних за 2012–2014 годы выросло на 2,02%, а число несовершеннолетних, признанных потерпевшими – на 7,00%.

Дети – участники Национальной стратегии действий в интересах детей

Право ребенка быть услышанным является одним из четырех главных принципов Конвенции о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 и ратифицированной Постановлением ВС СССР от 13.06.1990 № 1559-I. Следует обратить внимание, что это право является не только рядовым правом, но и ключевым принципом реализации всех прав ребенка. Несмотря на сформировавшуюся систему типовых практик развития участия детей в регионах, данный раздел Национальной стратегии представляется наименее разработанным и раскрытым на первом этапе реализации Национальной стратегии. Например, остались не разработанными индикаторы оценки и мониторинга участия детей в принятии решений, показатели эффективности и результативности и ожидаемых результатов развития участия детей. Недостаточно представлены мероприятия данного раздела в первом Плане первоочередных

мероприятий, что повлияло и на реализацию этого направления в регионах.

Только с 2014 года Росстат ввел единственный показатель по данному направлению – «Доля детей в возрасте 15–18 лет, осуществляющих членство в каких-либо организациях, движениях» по Российской Федерации в целом и в отдельных субъектах Федерации – в частности.

При этом необходимо отметить, что регионы часто демонстрируют непонимание сути участия детей в реализации государственных стратегических задач. Можно назвать некоторые из характерных заблуждений.

- Отождествление с направлениями развития культуры (посещение библиотек и пр.), с патриотическим воспитанием, с детским отдыхом. Основные направления участия – организация праздников/конкурсов/фестивалей, волонтерство.
- Расширение возрастных рамок целевой группы до 30 лет.
- Создание крупных детских и молодежных советов при органах региональной (муниципальной) власти без создания возможностей для участия в них каждого ребенка (элитизм).

Есть отдельные примеры становления и развития участия детей в регионах РФ. Например, во Владимирской области создан Координационный Совет по взаимодействию с детскими общественными объединениями, разработаны учебные программы повышения квалификации педагогических работников; в Республике Коми организован проектный комитет по поддержке молодежных иници-

Таблица 7

Данные федерального статистического наблюдения по созданию системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия

Наименование показателя	2012	2013	2014	Динамика (в %)
Направление V. «Создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия»				
Число зарегистрированных преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних	84 558	84 055	86 267	2,02
Число несовершеннолетних, признанных потерпевшими	89 183	89 053	95 430	7,00

атив; в Тюменской области происходит развитие форм ученического самоуправления, осуществляется информационное сопровождение лидерских программ; в Москве создан АНО «Институт развития местных сообществ» и многое другое.

Крайне важно создать средства объективного мониторинга реализации участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы.

Заключение

На основе проведенного анализа материалов по реализации Национальной стратегии, а также по итогам обсуждений на Всероссийской конференции «Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы» были составлены Предложения, которые могут быть использованы при планировании следующих периодов реализации Национальной стратегии.

Доработать систему критериев, индикаторов и показателей, которые бы отражали результативность и содержательные аспекты деятельности по реализации Национальной стратегии.

Создать систему координации выполнения Национальной стратегии в федеральном округе.

Распространять лучшие социальные практики на территории федерального округа, в том числе путем организации обучения участников реализации Национальной стратегии по всем ее направлениям (кураторов, операторов мониторинга, специалистов) для представителей субъектов Российской Федерации, входящих в состав федерального округа.

Включить в состав показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации унифицированные показатели реализации Национальной стратегии на территории региона.

Разработать изменения в Федеральном законе от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»

в части приведения его положений в соответствие с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Расширить перечень категорий, нуждающихся в социальных услугах (выпускники детских домов от 18 до 23 лет, семьи, поместившие ребенка в государственное учреждение по заявлению).

Внести изменения в законодательство Российской Федерации в части регламентации:

- создания при следственных изоляторах отделений «Мать и дитя», предусмотрев их полное оснащение в соответствии с потребностями детей;
- применения к несовершеннолетним правонарушителям принудительной меры воспитательного характера в виде направления в специальные учебно-воспитательные учреждения.

Внедрить в практику утвержденных Министерством труда и социального развития Российской Федерации новых профессиональных стандартов специалистов, работающих в социальной сфере.

Провести научные исследования в области защиты прав и интересов детей, в том числе позволяющие делать прогнозы дальнейшего развития и оценку рисков.

Разработать систему мер по распространению успешного опыта субъектов Российской Федерации по реализации Национальной стратегии, рекомендовать к внедрению и поддерживать лучший инновационный опыт регионов в сфере защиты детей.

Организовать всероссийский конкурс «Столица детства» по шести номинациям, соответствующим шести направлениям Национальной стратегии, включающим лучшие программы, социальные практики, технологии, научные исследования, обеспечивающие эффективную реализацию Национальной стратегии на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Обеспечить популяризацию и широкое информационное освещение результатов государственной политики Российской Федерации в области детства, в том числе на международном уровне.

Разработать комплекс мер по привлечению к оказанию услуг в сфере детства социально ориентированных некоммерческих организаций, волонтеров, в том числе наставников, социально ответственного бизнеса.

Внести в План, в части п. 1. мероприятия по разработке предложений по изменению законодательства Российской Федерации в

части уточнения понятий «социально опасное положение», «трудная жизненная ситуация», «жестокое обращение с несовершеннолетним», регулирования межведомственного взаимодействия по предотвращению семейного неблагополучия, социального сиротства, защите прав и законных интересов детей, обеспечению безопасности детей.

Благодарности

Экспертами мониторинга по направлениям реализации первоочередных мероприятий Национальной стратегии в интересах детей выступили:

Спивак Александр Михайлович, председатель Правления Национального фонда защиты детей от жестокого обращения, член Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, член Совета Министерства образования и науки Российской Федерации по защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, Москва, Россия;

Умняшова Ирина Борисовна, кандидат психологических наук, доцент кафедры педагогической психологии факультета психологии образования ГБОУ ВПО МГППУ, заведующая научной лабораторией «Модернизация психологической службы в системе образования» ГБОУ ВПО МГППУ;

Цымбал Евгений Иосифович, кандидат медицинских наук, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области образования, Москва, Россия;

Хананшвили Нодари Лотариевич, кандидат юридических наук, вице-президент Национальной Ассоциации благотворительных организаций, Член Общественного совета города Москвы, заместитель генерального директора БФ «Просвещение», Москва, Россия;

Калабихина Ирина Евгеньевна, доктор экономических наук, доцент кафедры народонаселения экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, профессор, Москва, Россия.

Литература

1. Участие субъектов Российской Федерации в реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты и перспективы: Всероссийская конференция [Электронный ресурс]: // Мониторинг реализации Национальной стратегии действий в интересах детей: Конференции, вебинары, круглые стол М., 2012–2016. URL: <http://мониторингнсид.рф/conferences/view/6> (дата обращения: 02.03.2016).

2. Оценивание результатов деятельности в социальной сфере: Материалы вебинара [Электронный ресурс]: // Мониторинг реализации Национальной стратегии действий в интересах детей: Конференции, вебинары, круглые стол М., 2012–2016. URL: <http://мониторингнсид.рф/conferences/view/4> (дата обращения: 02.03.2016).

3. Развитие взаимодействия с негосударственными некоммерческими, благотворительными организациями и гражданами, волонтерами при реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: результаты, проблемы и перспективы: Материалы вебинара [Электронный ресурс]: // Мониторинг реализации Национальной стратегии действий в интересах детей: Конференции, вебинары, круглые стол

М., 2012–2016. URL: <http://мониторингнсид.рф/conferences/view/5> (дата обращения: 02.03.2016).

4. Отчет по исполнению III этапа Государственного контракта № 07.027.11.0028 от 20.10.2014 «Распространение на всей территории Российской Федерации современных моделей успешной социализации детей через реализацию Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // ГБОУ ВПО МГППУ. М., 2015. Представлен в Министерство образования и науки Российской Федерации 13.11. 2015 года.

5. Официальная статистика раздела семья, материнство и детство [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. М., 2013–2016. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/ (дата обращения: 02.03.2016).

6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.02.2015 г. №167-р «Об утверждении Плана мероприятий на 2015–2017 годы по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2015. Вып. № 7. Ст. 1607.

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р «О плане первоочередных мероприятий до 2014 г. по ре-

ализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. Вып. № 43. Ст. 5908.

8. Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. Вып. № 23. Ст. 2994.

9. Указ Президента Российской Федерации от 10.09.2012 г. № 1274 «О Координационном совете при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СЗ РФ. 2012. Вып. № 38. Ст. 5067.

Monitoring the First Phase of the Implementation of the Strategy on Action for Children 2012—2017: Main Outcomes

Rubtsov V.V.*,

*Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
rectorat@list.ru*

Shvedovskaya A.A.**,

*Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
anna.shvedovskaya@mgppu.ru*

Dubovik A.S.***,

*Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia,
DubovikAS@mgppu.ru*

Semya G.V.****,

*Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia,
gvsemia@yandex.ru*

The article describes the first phase results of the initial actions of the National Strategy for Action on Children 2012–2017, identifies the place and role, the main tasks of monitoring made by Moscow State University of Psychology & Education at the commission of the Ministry of Education and Science of Russian Federation. It is noted that in order to monitor and provide methodological support to the regions of the Russian Federation, Information and Methodical Center on Support of the National Strategy for Action on Children was established. Monitoring includes several stages and it was at-

For citation:

Rubtsov V.V., Shvedovskaya A.A., Dubovik A.S., Semya G.V. Monitoring the First Phase of the Implementation of the Strategy on Action for Children 2012—2017: Main Outcomes. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2016, vol. 21, no. 1, pp. 30–66. (In Russ., abstr. in Engl.). doi: 10.17759/pse.2016210104

* *Rubtsov Vitaliy Vladimirovich*, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Member of the Russian Academy of Education, Rector of Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: rectorat@list.ru

** *Shvedovskaya Anna Aleksandrovna*, Ph.D. (Psychology), Moscow State University of Psychology & Education; Moscow, Russia, e-mail: anna.shvedovskaya@mgppu.ru

*** *Dubovik Anna Sergeevna*, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, e-mail: DubovikAS@mgppu.ru

**** *Semya Galina Vladimirovna*, Dr. Sci. (Psychology), Professor, Department of Psychological Anthropology, Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia, e-mail: gvsemia@yandex.ru

tended by 86 Russian regions. We present the main content of each stage, the results of expert analysis of monitoring data in key areas and key activities of the National Strategy, best practices and identified problems in the implementation of the National Strategy.

Keywords: National Strategy on Action for Children, child protection, children's rights.

Acknowledgements

Monitoring experts of high priority directions of National Strategy for Action on Children were:

Spivak Alexander Mikhailovich, Chairman of board of the National Foundation for the Prevention of Cruelty to Children, member of Governmental Committee for the Affairs of Minors and Protection of Their Rights, member of Ministry of Education and Science of the Russian Federation Council for the Protection of the Rights of Orphans and Children without Parental Care, Moscow, Russia

Umnyashova Irina Borisovna, PhD (Psychology), Associate Professor, Chair of Pedagogical Psychology, Department of Educational Psychology, Head of the "Modernization of Psychological Services in the Educational System" research laboratory, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia

Tsymbal Evgeny Iosifovich, PhD (Medicine), laureate of Russian Federation Government Education Prize, Moscow, Russia

Khananshvilii Nodari Lotarievich, PhD (Law), Vice President, National Association for Philanthropic Institutions, Member of Moscow Community Council, Deputy Director of "Prosveschenie" Charitable Foundation, Moscow, Russia

Kalabikhina Irina Evgenievna, Dr. Sci. (Economics), Associate Professor, Chair of Population, Department of Economics, Lomonosov Moscow State University, Professor, Moscow, Russia

References

1. Uchastie sub»ektov Rossiiskoi Federatsii v realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody: rezul'taty i perspektivy: Vserossiiskaya konferentsiya [Elektronnyi resurs] [The participation of the Russian Federation in the implementation of the National Action Strategy for Children for 2012–2017: Results and Prospects: National Conference]. *Monitoring realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei: Konferentsii, vebinary, kruglye stol* [Monitoring of the implementation of the National Action Strategy for Children: Conferences, webinars, round table]. Moscow, 2012–2016. URL: <http://monitoringsid.rf/conferences/view/6> (Accessed 02.03.2016).
2. Otsenivanie rezul'tatov deyatelnosti v sotsial'noi sfere: Materialy vebinara [Elektronnyi resurs] [Evaluation of performance in the social sector: Materials webinar]. *Monitoring realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei: Konferentsii, vebinary, kruglye stol* [Monitoring of the implementation of the National Action Strategy for Children: Conferences, webinars, round table]. Moscow, 2012–2016. URL: <http://monitoringsid.rf/conferences/view/4> (Accessed 02.03.2016).
3. Razvitie vzaimodeistviya s negosudarstvennymi nekommercheskimi, blagotvoritel'nymi organizatsiyami i grazhdanami, volonterami pri realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody: rezul'taty, problemy i perspektivy: Materialy vebinara [Elektronnyi resurs] [The development of cooperation with non-profit, charitable organizations and citizens, volunteers in the implementation of the National Strategy of Action for Children for 2012–2017: results, problems and perspectives: the webinar materials]. *Monitoring realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei: Konferentsii, vebinary, kruglye stol* [Monitoring of the implementation of the National Action Strategy for Children: Conferences, webinars, round table]. Moscow, 2012–2016. URL: <http://monitoringsid.rf/conferences/view/5> (Accessed 02.03.2016).
4. Otchet po ispolneniyu III etapa Gosudarstvennogo kontrakta № 07.027.11.0028 ot 20.10.2014 "Rasprostranenie na vsei territorii Rossiiskoi Federatsii sovremennykh modelei uspeshnoi sotsializatsii detei cherez realizatsiyu Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Report on implementation of phase III of the State of the contract from 10.20.2014 № 07.027.11.0028 "Spread throughout the territory of the Russian Federation, current models of successful socialization of children through the implementation of the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. GBOU VPO MGPPU. Moscow, 2015. Predstavlen v Ministerstvo obrazovaniya i nauki Rossiiskoi Federatsii 13.11. 2015 goda.

5. Ofitsial'naya statistika razdela sem'ya, materinstvo i detstvo [Elektronnyi resurs] [Official statistics section of the family, motherhood and childhood]. *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. Moscow, 2013–2016. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/ (Accessed 02.03.2016).
6. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 05.02.2015 g. №167-r "Ob utverzhdenii Plana meropriyatii na 2015–2017 gody po realizatsii vazhneishikh polozhenii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Order of the Russian Government dated 05.02.2015 of №167-p "On Approval of the Action Plan for 2015–2017 on implementation of the major provisions of the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. SZ RF [SZ RF], 2015. Vyp. 7. St. 1607.
7. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 15 oktyabrya 2012 g. № 1916-r "O plane pervocherednykh meropriyatii do 2014 g. po realizatsii vazhneishikh polozhenii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Decree of the Russian Federation dated October 15, 2012 № 1916-p "About the plan of priority measures until 2014 to implement the key provisions of the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. SZ RF [SZ RF], 2012. Vyp. 43. St. 5908.
8. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 01.06.2012 g. № 761 "O Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Presidential Decree of 01.06.2012. № 761 "About the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. SZ RF [SZ RF], 2012. Vyp. № 23. St. 2994.
9. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 10.09.2012 g. № 1274 "O Koordinatsionnom sovete pri Prezidente Rossiiskoi Federatsii po realizatsii Natsional'noi strategii deistvii v interesakh detei na 2012–2017 gody" [Presidential Decree of 10.09.2012, № 1274 "On the Coordinating Council under the President of the Russian Federation on the implementation of the National Action Strategy for Children 2012–2017"]. SZ RF [SZ RF], 2012. Vyp. № 38. St. 5067.