

## КОНЦЕПЦИЯ

### Федеральной целевой программы "Россия без сирот" на 2013 – 2020 годы

**Актуальность** федеральной целевой программы "Россия без сирот" на 2013 – 2020 годы, **ее цели и задачи** определяются исходя из наличия нерешенных в рамках предыдущих федеральных целевых программ проблем профилактики семейного неблагополучия и социального сиротства, отсутствия условий для реабилитации и социальной адаптации детей – сирот и их устройства на воспитание в семью, неразвитости семейных форм воспитания таких детей (в частности, семейного и социального патроната), несформированности системы подготовки и профессионального сопровождения замещающих родителей, сохраняющегося неравенства в материальном и социальном положении детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в разных регионах Российской Федерации.

Несмотря на сокращение за последние три года численности детей, оставшихся без попечения родителей, она остается высокой: на начало 2012 года на учете состояло 654 355 чел. детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; за один только 2011 год выявлено около 82,2 тыс. таких детей.

Особое беспокойство вызывает распространение социального сиротства: более 85 % в контингенте сирот составляют дети, оставшиеся «сиротами» при живых родителях, каждый 4-ый из числа детей–сирот – это так называемые «казенные» дети, помещенные в организации для детей-сирот систем образования, здравоохранения, социального обслуживания населения и другие учреждения.

На фоне снижения абсолютных показателей выявленных в последние годы биологических и социальных сирот (что объясняется сокращением общей популяции детского населения в стране) особое беспокойство вызывает негативная тенденция последовательного (из года в год) возрастания удельного веса численности детей, переданных на полное государственное обеспечение (в расчете от общего числа выявленных в течение года детей, оставшихся без попечения родителей).

Недопустимо высокой остается численность детей, содержащихся в учреждениях интернатного типа (более 105 688 тыс. детей в 2011 году).

Проводимая государством политика деинституционализации детских сиротских учреждений реализуется недостаточно эффективно. При этом не все учреждения для детей – сирот создают надлежащие условия содержания и воспитания.

В учреждениях для детей-сирот не всегда уделяется внимание подготовке выпускников к самостоятельной жизни и созданию системы постинтернатной адаптации (постинтернатные блоки, общежития, социальные гостиницы, центры постинтернатной адаптации и др.).

Программа призвана обеспечить комплексный подход к созданию благоприятных условий для существенного сокращения масштабов семейного неблагополучия, социального сиротства, расширения практики передачи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на семейные формы воспитания, улучшение положения таких детей, расширение правовых, материальных и социальных гарантий их полноценного развития и воспитания.

**Комплексное, системное решение проблем семейного неблагополучия и улучшения положения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во всех сферах их жизнедеятельности возможно только в рамках специальной Федеральной целевой программы.** Такое решение необходимо для реализации конституционных обязательств государства в сфере охраны семьи, материнства, отцовства и детства, обеспечения выполнения Конвенции ООН о правах ребенка, других международных обязательств России.

**Федеральная целевая программа "Дети России" на 2007 - 2010 годы** (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.01.2007 № 79-р), срок действия которой истек более года назад, не выделяла подпрограммы, посвященной улучшению положения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Постановка и решение указанных проблем в других федеральных концепциях, стратегиях, доктринах и целевых программах отличаются **фрагментарностью и отсутствием комплексного подхода.**

Дети – сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, во многих важнейших федеральных программных и стратегических документах, к сожалению, **не выделяются в качестве целевой группы, следовательно, специфика работы с этой, одной из наиболее социально незащищенной категории детей, в них не учитывается.**

**Отличие Программы «Россия без сирот» от ранее действовавших федеральных целевых программ** состоит в выделении детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в качестве основной целевой группы, системном подходе к решению проблем семейного неблагополучия и улучшения положения указанной категории детей, а также в направленности предусмотренного ею комплекса мер:

- на раннюю профилактику социального сиротства;
- культивирование традиционных семейных ценностей, ориентацию на создание и поддержку многодетных семей, в том числе приемных;
- расширение семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и обеспечение их вариативности;

- создание наиболее благоприятных условий для воспитания детей в российских, как биологических, так и замещающих семьях;
- стимулирование российского усыновления и иных семейных форм устройства детей в семьи граждан Российской Федерации;
- минимизацию практики усыновления российских детей иностранными гражданами, проживающими за рубежом;
- деинституционализацию и разукрупнение детских сиротских учреждений, их перепрофилирование в современные, оснащенные необходимыми кадровыми ресурсами, материально-техническими и учебно-методическими средствами центры подготовки и профессионального сопровождения приемных и иных замещающих семей, а также в центры реабилитации, социальной адаптации и профессиональной ориентации детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- перераспределение бюджетных средств с финансирования государственных сиротских учреждений на всемерную поддержку семей, принимающих на воспитание детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Это позволит сэкономить значительные средства и направить их на поддержку семей с несовершеннолетними детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации, приемных и иных замещающих семей.

Так, согласно представленным из некоторых субъектов Российской Федерации сведениям, стоимость содержания ребенка-сироты в учреждении в год составляет в настоящее время:

- Астраханская область – 283 тыс. рублей;
- Республика Башкортостан – 350 тыс. рублей;
- Владимирская область – 420 тыс. рублей;
- Волгоградская область – 370 тыс. рублей;
- Вологодская область – 299 – 350 тыс. рублей;
- Ивановская область – 280 – 320 тыс. рублей;
- Республика Коми – 508 тыс. рублей (с учетом северного коэффициента);
- Курганская область – 365 тыс. рублей;
- Курская область – 393 тыс. рублей;
- Ленинградская область – 585 тыс. рублей;
- Тульская область – 418 тыс. рублей;
- Тюменская область – 523 тыс. рублей;
- Ярославская – 450 – 500 тыс. рублей.

**Прогноз развития ситуации в сфере семейного неблагополучия и положения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.** Вероятными последствиями принятия при реализации настоящей Федеральной целевой программы комплекса мер, направленных на улучшение положения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, могут стать:

- снижение количества детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе за счет сокращения вторичной волны социального сиротства, вызванной неадекватной социализацией, социальной незащищенностью выпускников учреждений интернатного типа;
- сокращение доли детей, находящихся на государственном обеспечении в учреждениях интернатного типа;
- повышение эффективности работы по созданию благоприятных условий для обеспечения жизнедеятельности детей-сирот, увеличению количества детей, оставшихся без попечения родителей, передаваемых в семьи;
- сокращение количества детей-инвалидов из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- сокращение численности безнадзорных и беспризорных детей;
- сокращение числа правонарушений среди несовершеннолетних;
- сокращение числа детей – жертв жестокого обращения и иных преступлений, в том числе со стороны лиц, на которых возложены обязанности по их воспитанию;
- возрождение и поддержка традиционных семейных ценностей, ориентации на деторождение в законном браке;
- рост мотивации граждан на рождение детей и прием на воспитание в семьи детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Показатель устройства в семьи граждан детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, позволит реализовать положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2011 года.

**Целями Программы** являются существенное сокращение масштабов семейного неблагополучия, социального сиротства, расширение практики передачи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на семейные формы воспитания, улучшение положения таких детей, расширение правовых, материальных и социальных гарантий их полноценного развития и воспитания.

**Задачами Программы** являются:

- совершенствование на федеральном и региональном уровнях нормативно-правового регулирования деятельности, направленной на реализацию государственной политики в сфере профилактики семейного

неблагополучия, социального сиротства и улучшения положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- создание эффективных организационно-правовых механизмов охраны и защиты прав детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с учетом российского и зарубежного опыта;

- реформирование и оптимизация системы органов и учреждений, действующих в сфере охраны и защиты прав детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- организация мониторинга положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также причин и условий социального сиротства в Российской Федерации;

- совершенствование форм и методов статистического наблюдения и анализа положения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- совершенствование деятельности федеральных органов исполнительной власти по предупреждению семейного неблагополучия и социального сиротства детей в Российской Федерации;

- модернизация региональной политики в сфере профилактики семейного неблагополучия и социального сиротства детей;

- реализация в регионах мер социально-экономической, информационной, психолого-педагогической и иной поддержки семей с несовершеннолетними детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации;

- повышение эффективности выявления, учета и оказания помощи семьям с несовершеннолетними детьми, находящимся в социально опасном положении;

- повышение эффективности защиты прав и обеспечения безопасности детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в детских учреждениях;

- обеспечение реабилитации, социальной адаптации и профориентации детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- обеспечение профессиональной подготовки и социальной защищенности выпускников детских учреждений интернатного типа;

- совершенствование мер предупреждения преступлений, совершаемых в отношении наименее социально защищенных групп детей.

**Ожидаемые результаты реализации Федеральной целевой программы.** Реализация предусмотренных Федеральной целевой программой мер даст возможность последовательно осуществлять меры по улучшению положения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сокращению масштабов семейного неблагополучия и социального сиротства детей, что должно привести к улучшению демографической ситуации, укреплению

социального института семьи, упрочению традиционных для России семейных ценностей, укреплению интеллектуального потенциала страны.

Финансирование Программы из федерального бюджета (в соответствии с установленным законодательством РФ перераспределением полномочий) обеспечит выравнивание в разных сферах жизнедеятельности положения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в разных регионах страны и соблюдение конституционного принципа равенства всех перед законом.

Такой **общегосударственный подход**:

- приведет к росту числа разрабатываемых и внедряемых инновационных проектов по социальной реабилитации и адаптации детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и развитию разнообразных форм устройства детей-сирот в семью;

- обеспечит создание и эффективное функционирование единой системы выявления и учета детей, находящихся в социально опасном положении;

- позволит повсеместно организовать эффективную систему адаптации и реабилитации детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказавшихся в социально опасном положении;

- создаст условия для обеспечения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, принявших на воспитание таких детей, мерами социально-психологической поддержки и медико-социальной помощи;

- обеспечит условия для реструктуризации и перепрофилирования детских домов и школ-интернатов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Реализация мероприятий Программы позволит организовать эффективную систему работы по предупреждению семейного неблагополучия и профилактике социального сиротства, направленную на оказание помощи семье, находящейся в трудной жизненной ситуации.

В результате выполнения мероприятий указанной Программы предполагается увеличить количество прошедших социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, что создаст условия, обеспечивающие снижение детской беспризорности, значительное снижение количества безнадзорных детей, сокращение социального сиротства и противоправного поведения несовершеннолетних.

Выполнение мероприятий указанной Программы позволит снизить количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, передаваемых в учреждения на полное государственное обеспечение, увеличить количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, передаваемых на воспитание в семьи граждан, обеспечить эффективную социализацию детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, и их интеграцию с обществом.

Реализация Программы в части усиления профилактической направленности деятельности учреждений образования, здравоохранения и социального обслуживания семьи и детей будет способствовать сокращению базы социального неблагополучия семей с детьми, приводящего к социальному сиротству, и снижению тем самым доли детей, нуждающихся в государственном попечении.

Эффективно действующая система учреждений, предоставляющих социальные и иные услуги семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации или в социально опасном состоянии, позволит превентивно решать многие возникающие проблемы, избегать попадания семей с детьми в ситуацию социального риска, существенно сократить практику лишения родительских прав, изъятия детей из кровной или замещающей семьи, отмены усыновления, опеки и попечительства.

Повышение эффективности работы в этой сфере и оптимизация использования государственных и общественных ресурсов в интересах граждан будут способствовать улучшению демографической ситуации, оздоровлению общего социального и духовно-нравственного климата в стране, выравниванию положения детей, в том числе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в разных субъектах Российской Федерации, росту качества жизни детей и семей с несовершеннолетними детьми.

Достижение указанных целей и задач будет осуществляться в рамках реализации подпрограмм, входящих в Программу.

### **Предложения по нормативно-правовому обеспечению реализации Программы.**

Реализации Программы предполагает внесение соответствующих изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения семейного неблагополучия, профилактики социального сиротства и улучшении положения детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

*Совершенствование законодательства Российской Федерации о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей*, будет направлено на повышение эффективности дополнительных социальных гарантий прав указанной категории детей, в том числе гарантий обеспечения воспитания и реабилитации детей – сирот с ограниченными возможностями здоровья в семейных или максимально приближенных к ним условиях (в замещающей семье) с учетом необходимости постоянного специального ухода за таким ребенком, предоставление таким семьям гарантий адресной материальной, психологической и медико-социальной помощи.

***Совершенствование законодательства Российской Федерации о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних будет направлено на обеспечение на федеральном уровне:***

нормативно-правовой регламентации на федеральном и региональном уровнях функций и полномочий комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, их разграничения с полномочиями других субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, повышения их правового и социального статуса;

регламентации оснований и порядка информирования органами и учреждениями здравоохранения и социального обслуживания населения органов внутренних дел, органов опеки и попечительства, иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних о фактах выявления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, включая детей, пострадавших от преступлений насильственного или сексуального характера.

***Совершенствование законодательства Российской Федерации об образовании*** предполагает:

законодательное закрепление организационно-правовых механизмов реализации комплекса мероприятий по социальной защите обучающихся из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в области социально-педагогической деятельности;

нормативно-правовую регламентацию порядка (регламента) сообщения органами управления образованием и образовательными учреждениями в правоохранительные органы о ставших им известными в связи со служебной или профессиональной деятельностью фактах совершения преступлений и иных правонарушений в отношении несовершеннолетних обучающихся;

введение норм, позволяющих выстраивать эффективные модели управления и контроля в образовательных учреждениях для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе механизмов государственно-общественного управления, попечительских и наблюдательных советов.

***Совершенствование законодательства Российской Федерации о государственной и муниципальной службе*** предполагает закрепление организационно-правовых механизмов повышения эффективности деятельности и обеспечения взаимодействия государственных и муниципальных органов и учреждений в сфере охраны и защиты прав детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

***Совершенствование семейного законодательства Российской Федерации*** будет направлено на закрепление в федеральном законодательстве легальных определений ключевых семейно-правовых терминов («ситуация, непосредственно угрожающая жизни и здоровью ребенка», «ребенок, нуждающийся в поддержке государства», «родительские обязанности»,

«надлежащее воспитание», «жестокое обращение с несовершеннолетним»), а также четких и однозначных правовых оснований для изъятия ребенка из семьи, отмены усыновления, опеки и попечительства.

**Совершенствование законодательства Российской Федерации об опеке и попечительстве** будет направлено на развитие вариативных форм семейного воспитания детей, совершенствование нормативно-правовой регламентации оснований передачи детей на различные формы семейного устройства и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания детей в приемных (замещающих) семьях;

**Совершенствование налогового законодательства Российской Федерации** будет направлено:

на сохранение действующих, повышение и введение дополнительных налоговых и натуральных льгот, налоговых вычетов и иных преференций в отношении малоимущих семей с несовершеннолетними детьми, в том числе многодетных приемных (замещающих) семей, семей, воспитывающих детей – инвалидов, других социально уязвимых категорий семей;

на дальнейшее совершенствование налоговой системы Российской Федерации в направлении стимулирования деторождения, усыновления и иных форм семейного устройства детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, поддержки приемных многодетных семей, развития института семейного патроната на основе анализа эффективности применения таких налоговых льгот и преференций.

**Совершенствование бюджетного законодательства Российской Федерации** предполагает:

сохранение бюджетного финансирования (софинансирования) из федерального бюджета выплат единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в замещающую семью; выплат на содержание приемных детей в замещающих семьях; средств на подготовку усыновителей, приемных и иных замещающих родителей; средств на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком;

перераспределение денежных средств, направляемых из бюджетов разного уровня для содержания детей-сирот в институциональных учреждениях (домах ребенка, детских домах и т.п.), на поддержку приемных (иных замещающих) семей, обеспечение их специальной подготовки для выполнения родительских обязанностей и профессионального сопровождения;

введение возможности использования в плановом периоде бюджетных средств, не использованных в текущем периоде, для отдельных категорий нуждающихся в государственной поддержке семей с несовершеннолетними детьми (малоимущих многодетных, в том числе приемных (замещающих) семей, семей, воспитывающих детей – инвалидов).

***Совершенствование земельного законодательства Российской Федерации*** предполагает: внесение в Земельный кодекс Российской Федерации изменений, направленных на создание правовых оснований для предоставления приемным семьям, воспитывающим трех и более детей, либо принявших на воспитание детей – инвалидов, права приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов находящихся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации.

***Совершенствование законодательства Российской Федерации о занятости населения*** предполагает правовое регулирование вопросов:

организации профессиональной ориентации и начальной профессиональной подготовки детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в период их нахождения в учреждениях интернатного типа;

организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком;

обеспечения трудоустройства на условиях неполной занятости одиноких, многодетных матерей, в том числе матерей, усыновивших детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или взявших их на воспитание в семью, а также родителей, воспитывающих ребенка - инвалида;

развития дистанционных и надомных форм занятости для таких матерей.

***Совершенствование государственного регулирования в сфере обеспечения безопасности детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей***, предполагает правовую регламентацию норм и правил обеспечения антитеррористической, антикриминальной безопасности указанной категории детей, правил коллективной перевозки таких детей разными видами транспорта, иных норм и правил, обеспечивающих безопасность их пребывания в учреждениях интернатного типа.

***Совершенствование законодательства Российской Федерации*** в сфере противодействия жестокому обращению с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, разработка и внесение соответствующих изменений в административное и уголовное законодательство Российской Федерации.

**В рамках Программы предлагается выделить четыре подпрограммы: «Дети – сироты», «Приемная семья», «Профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства», «Профилактика девиантного поведения детей – сирот».**

### Подпрограмма «Дети – сироты»

**Цель** подпрограммы «Дети-сироты» – предупреждение социального сиротства, социализация и интеграция в общество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Подпрограмма предусматривает решение следующих **задач**:

- организация эффективного мониторинга соблюдения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- создание действенной государственно-общественной системы защиты и восстановления прав и охраняемых законом интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- модернизация и повышение эффективности деятельности федеральных и региональных органов государственной власти, в полномочия которых входит реализация, охрана, защита и восстановление прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- создание условий, способствующих воспитанию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в различных формах семейного устройства (усыновление, приемные семьи, опека, попечительство, патронат);
- постепенное сокращение числа учреждений интернатного типа для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, их реструктуризация (в малокомплектные детские дома, в том числе семейные детские дома) и перепрофилирование (в центры подготовки и профессионального сопровождения замещающих семей и консультативные центры для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей);
- обеспечение профессиональной ориентации и социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- развитие системы постинтернатного сопровождения и социализации лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

Подпрограмма включает следующие **меры** в сфере поддержки, защиты, социальной адаптации и реабилитации детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

1. Совершенствование практики реализации прав и законных интересов детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

1.1. создание на федеральном и региональном уровнях необходимых условий и эффективных организационно-правовых механизмов реализации дополнительных гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотренных Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей" и другими нормативными правовыми актами;

1.2. совершенствование государственной системы учета разных категорий детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая детей с ограниченными возможностями развития и детей - инвалидов;

1.3. совершенствование мер социальной, правовой, информационной и материальной поддержки детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, реализации их прав:

- на семейное устройство;
- на охрану жизни и здоровья;
- на образование;
- на воспитание;
- на жилье;
- на отдых и оздоровление;
- на содержание со стороны родителей и лиц, их заменяющих;
- на социальное обеспечение;
- реализация иных прав и законных интересов этой категории детей;

1.4. совершенствование мер социальной, правовой, информационной и материальной поддержки детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе детей – инвалидов, из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечение для этой категории детей доступных и качественных услуг в области образования (в том числе интегративного), медицинского обслуживания, создания доступной социальной среды;

1.5. совершенствование мер реабилитации, социальной адаптации и социального сопровождения (социального патронажа) детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

1.6. совершенствование мер безопасности детей в учреждениях для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (включая соблюдение правил антитеррористической, антикриминальной и пожарной безопасности, строительных, санитарно-гигиенических, санитарно-эпидемиологических и иных норм и правил, обеспечивающих сохранности жизни и здоровья детей).

2. Развитие и модернизация системы охраны и защиты прав детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

2.1. анализ структуры и эффективности системы органов и учреждений, функционирующих в сфере охраны и защиты прав детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

2.2. оптимизация разграничения полномочий, исключение их дублирования и обеспечение эффективного взаимодействия указанных органов и учреждений;

2.3. проработка вопроса о создании Федеральной службы опеки, попечительства и патроната и ее региональных подразделений, с возложением на нее функций органов опеки и попечительства и осуществления контроля за деятельностью территориальных подразделений;

2.4. реструктуризация действующих в регионах органов опеки и попечительства, разработка единых критериев оценки их деятельности, методическое обеспечение их деятельности в отношении несовершеннолетних, введение действенных механизмов общественного контроля за ними.

2.5. развитие института Уполномоченного по правам ребенка, укрепление его правового статуса и роли в системе институтов охраны и защиты прав детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

2.6. развитие институтов гражданского общества, действующих в сфере охраны и защиты прав детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и обеспечение их взаимодействия с соответствующими государственными и муниципальными органами и учреждениями;

3. Профилактика жестокого обращения с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, совершения в отношении них насильственных, сексуальных и иных преступлений, защита прав детей, пострадавших от преступных посягательств, их реабилитация:

3.1. совершенствование мер профилактики жестокого обращения, насилия и иных преступлений в отношении детей в детских учреждениях;

3.2. развитие системы учреждений, повышение качества и доступности услуг по социальной адаптации и реабилитации несовершеннолетних потерпевших.

4. Введение эффективной системы общественного контроля за учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:

4.1. создание попечительских советов;

4.2. развитие иных форм общественного контроля и оказания помощи детям, находящимся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (привлечение добровольцев из волонтерского движения, благотворительных пожертвований и т.п.);

5. Информационная поддержка государственной политики «Россия без сирот»:

5.1. освещение с помощью федеральных и региональных теле- и радиоканалов достижений и проблем в области социализации и интеграции в общество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

5.2. развитие социальной рекламы, других форм привлечения внимания российских граждан к проблемам детей – сирот, культивирование с помощью средств массовой коммуникации положительного опыта

многодетных приемных семей, формирование в массовом сознании позитивного отношения к усыновлению детей и их приему на воспитание в замещающие семьи.

6. Организация правового информирования и правовой пропаганды недопустимости и противодействия жестокому обращению с детьми – сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей

### **Подпрограмма «Приемная семья»**

**Цель** подпрограммы – реализация выполнения поставленной государством задачи: «Каждому ребенку – семью!».

**Задачи** подпрограммы:

– постепенное и последовательное сокращение количества детских учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, их перепрофилирование в центры социальной адаптации и постинтернатного сопровождения выпускников интернатных учреждений, центры подготовки и профессионального сопровождения замещающих родителей;

– перераспределение денежных средств, направляемых из бюджетов разного уровня для содержания детей-сирот в институциональных учреждениях (домах ребенка, детских домах и т.п.), на поддержку приемных (иных замещающих) семей, обеспечение их специальной подготовки для выполнения родительских обязанностей и профессионального сопровождения;

– оказание всесторонней социальной, правовой, информационной и материальной поддержки замещающим семьям.

В ходе реализации подпрограммы планируется осуществление **комплекса следующих мероприятий**:

1. создание системы мер морального стимулирования усыновления и приема на другие формы семейного воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
2. организация системы специальной подготовки и профессионального сопровождения приемных и иных замещающих родителей;
3. совершенствование системы мер социальной и материальной поддержки семей, принявших на воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
4. совершенствование системы мер стимулирования внутригосударственного усыновления, как наиболее предпочтительной формы семейного устройства детей-сирот:
  - 4.1. совершенствование системы назначения и выплат российским усыновителям единоразовых и ежемесячных пособий;
  - 4.2. выдача субсидии на приобретение или строительство жилья;

- 4.3. строительство и развитие жилого фонда, предназначенного для предоставления жилых помещений по договору социального найма.
- 4.4. предоставление приемным семьям, воспитывающим трех и более детей, права приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов находящихся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации;
- 4.5. введение натуральных льгот российским усыновителям (отпуск с сохранением содержания, медицинский полис усыновленного ребенка);
- 4.6. введение налоговых льгот российским усыновителям;
5. совершенствование контроля за условиями жизни и воспитания детей в приемных (замещающих) семьях, в том числе переданных в семьи иностранных граждан, проживающих за рубежом;
6. предупреждение первичных и повторных отказов от детей со стороны усыновителей и иных замещающих родителей;
7. предупреждение и пресечение нарушений прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в приемные (иные замещающие) семьи;
8. развитие международных правовых основ в сфере осуществления контроля за процедурой межгосударственного усыновления детей, осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях иностранных граждан;
9. разработка механизма и организация системы контроля за соблюдением законности при предоставлении льгот гражданам, усыновившим или принявшим ребенка на другие формы семейного устройства;
10. создание системы специальных мер поддержки лиц, принимающих в семью детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями развития, а также программ подготовки кандидатов в приемные родители для указанной категории детей;
11. совершенствование мер профилактики жестокого обращения, насилия и иных преступлений в отношении детей в приемной семье.

## **Подпрограмма «Профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства»**

**Цель** подпрограммы: сокращение масштабов семейного неблагополучия и социального сиротства, сохранение и оздоровление семей с несовершеннолетними детьми.

**Задачи** подпрограммы:

оздоровление нравственно-психологической обстановки в семьях с несовершеннолетними детьми;

обеспечение эффективной государственной и общественной поддержки семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации или в социально опасном состоянии;

профилактика возникновения в семьях ситуаций, угрожающих жизни и здоровью несовершеннолетних детей;

сокращение численности детей, изъятых их семьи;

сокращение численности родителей, лишенных родительских прав;

увеличение численности родителей, восстановленных в родительских правах.

В ходе реализации подпрограммы планируется осуществление **комплекса следующих мероприятий**:

1. Совершенствование системы мер социальной, психолого-педагогической, правовой, информационной и материальной поддержки социального института семьи в целях наиболее эффективного выполнения социальной функции воспитания детей, защиты их прав, подготовки к полноценной жизни в обществе:

1.1. формирование с привлечением средств массовой коммуникации в общественном сознании культа многодетной, в том числе приемной семьи;

1.2. укрепление традиционных семейных ценностей;

1.3. улучшение жилищных условий семей с детьми, обеспечение реализации права ребенка на жилье;

1.4. оказание социально-бытовых, медико-социальных, психолого-педагогических и правовых услуг многодетным, малообеспеченным и другим семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации;

1.5. совершенствование мер социальной и материальной поддержки семей, воспитывающих детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья;

1.6. развитие социального патроната как системы профилактики социального сиротства и развития семейных форм устройства детей;

1.7. совершенствование мер, направленных на выполнение алиментных обязательств в отношении несовершеннолетних детей.

2. Создание системы раннего выявления и организации профилактической работы с семьями и детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации, основанной на инновационной технологии "работа со случаем", подтвердившей свою эффективность в международной и российской практике.

3. Организация оказания всесторонней адресной помощи семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации или в социально опасном состоянии.

4. Разработка и реализация комплекса мер ранней и повторной профилактики семейного неблагополучия.

5. Организация взаимодействия государственных и муниципальных органов и учреждений, институтов гражданского общества при решении вопросов социальной поддержки и реабилитации семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации или в социально опасном состоянии, в том числе:

5.1. оптимизация распределения функций и полномочий между органами и учреждениями, участвующими в деятельности по профилактике семейного неблагополучия и социального сиротства, исключая их необоснованное дублирование и обеспечивающая их эффективность;

5.2. повышение эффективности деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, обеспечение их взаимодействия с другими субъектами системы профилактики;

5.3. перепрофилирования деятельности органов опеки и попечительства на индивидуальную коррекционную и реабилитационную работу с семьями с несовершеннолетними детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации или в социально опасном положении, организацию оказания им всесторонней поддержки;

6. Развитие и поддержка на федеральном и региональном уровнях институтов семейного и социального патроната, создание института общественного поручительства в отношении семей, находящихся в социально опасной ситуации.

7. Совершенствование системы учета детей и семей с несовершеннолетними детьми, находящимися в социально опасном положении:

7.1. введение единой системы учета семей, находящихся в социально опасном положении (федеральный и региональные банки данных);

7.2. создание федерального банка данных родителей, лишенных родительских прав;

7.3. введение единой системы учета безнадзорных и беспризорных детей (федеральный и региональные банки данных);

7.4. создание банка данных детей, пропавших без вести и пострадавших от преступлений насильственного и сексуального характера;

7.5. выделение сведений о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, отдельной строкой в формах государственной статистической отчетности, отражающих совершение преступлений в отношении несовершеннолетних.

8. Организация оперативного взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в части обмена информацией о семьях и детях, находящихся в социально опасном положении.

9. Профилактика отказов от новорожденных детей и детей первого года жизни:

9.1. предупреждение ранних беременностей, абортов и отказов от новорожденных детей среди несовершеннолетних девушек;

9.2. совершенствование мер социальной и материальной поддержки беременных женщин и молодых матерей из числа мигрантов, обеспечение им доступных и качественных услуг в области родовспоможения и медицинского обслуживания после родов;

9.3. профилактическая работа с матерями других групп риска (из малообеспеченных семей, матерей детей – инвалидов и др.) по предупреждению отказов от новорожденных детей и детей первого года жизни;

9.4. профилактика отказов от детей-инвалидов;

9.5. защита прав детей – «отказников»;

9.6. организация изучения и распространения положительного регионального опыта организации профилактики отказов от детей и оказания помощи детям – «отказникам».

10. Совершенствование мер профилактики жестокого обращения, насилия и иных преступлений в отношении детей в семье.

11. Организация передачи домов ребенка при исправительных колониях муниципальным органам.

### **Подпрограмма «Профилактика девиантного поведения среди детей – сирот»**

**Цель** подпрограммы: сокращение численности несовершеннолетних с девиантным поведением.

**Задачи** подпрограммы:

сокращение масштабов распространения среди детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, алкоголизма, токсикомании, наркомании и иных форм зависимости;

снижение числа суицидов среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

сокращение численности детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, в том числе вовлеченных в эти занятия взрослыми лицами;

снижение числа правонарушений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

сокращение показателей преступности несовершеннолетних.

В ходе реализации подпрограммы планируется осуществление **комплекса следующих мероприятий**:

1. совершенствование мер профилактики алкоголизма, токсикомании и наркомании среди детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
2. совершенствование мер профилактики суицидов среди детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
3. совершенствование мер профилактики бродяжничества и попрошайничества детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
4. совершенствование мер профилактики правонарушений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:
  - 4.1. меры индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями из числа детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
  - 4.2. меры социальной профилактики преступности и иных правонарушений среди несовершеннолетних детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
5. совершенствование системы органов и учреждений профилактики безнадзорности и правонарушений среди детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
6. организация профилактики виктимного поведения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
7. защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, совершивших преступления и иные правонарушения;
8. организация медицинской и социальной реабилитации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с девиантным поведением;

9. организация эффективного межведомственного взаимодействия правоохранительных органов с органами образования, здравоохранения, социальной защиты по вопросам профилактики детского и подросткового суицида и оказания суицидологической помощи несовершеннолетним;
10. создание сети предназначенных для несовершеннолетних – жертв преступлений насильственного и сексуального характера специализированных учреждений, реализующих специальные программы идентификации, обеспечения безопасности, социальной адаптации, социальной и медицинской реабилитации пострадавших детей;
11. модернизация на основе современных подходов деятельности учреждений для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с девиантным поведением, разработка и реализация специальных криминологических и психолого-педагогических программ и методик для индивидуальной и групповой работы с такими детьми, обеспечения их реабилитации и социальной адаптации, предупреждения рецидивов девиантного поведения;
12. организация правового просвещения и правового воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на основе проведения криминологических исследований состояния и особенностей их правового сознания и ценностно-нормативных ориентаций и подготовки программ правового просвещения и правового воспитания, адаптированных к потребностям указанных контингентов несовершеннолетних.

**В качестве пилотных регионов для апробирования Программы предлагаются три субъекта Российской Федерации: Астраханская область, Краснодарский край, Красноярский край.**

**Выбор указанных регионов в качестве пилотных обусловлен** имеющимся у них опытом разработки и реализации инновационных моделей решения проблем семейного неблагополучия и социального сиротства.

Так, например, **Краснодарский край** лидирует среди других субъектов Российской Федерации по темпам сокращения числа детских домов в результате семейного устройства детей в специально подготовленные и сопровождаемые соответствующими социальными службами семьи

В регионе принята подпрограмма «Дети-сироты» в рамках Краевой целевой программы «Дети Кубани» на 2009 – 2013 годы. В числе мероприятий ее подпрограммы предусматриваются формирование единого банка данных о выпускниках государственных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и семей опекунов (попечителей); разработка и внедрение инновационных технологий по постинтернатной

адаптации и сопровождению лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; создание специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа; совершенствование мер по обеспечению сохранности жилых помещений, принадлежащих на праве собственности (в том числе общей долевой) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа.

Работа с семьями и детьми, находящимися в социально опасном положении, ведется в соответствии с постановлением главы администрации Краснодарского края от 04.04.2008 № 258 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в области организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении», определяющим порядок взаимодействия субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних при выявлении, учете и организации индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних и (или) семей, находящихся в социально опасном положении.

**В Красноярском крае** ликвидирован такой вид детских учреждений как школа-интернат, дети, находящиеся на воспитании в детских домах, посещают общеобразовательные учреждения вместе с домашними детьми, что положительно сказывается на социализации детей.

В регионе детскими домами совместно с органами опеки и попечительства создан банк данных о родителях воспитанников, с которыми ведется работа по возвращению им детей. Деятельность по сопровождению семей, в которых родители лишены родительских прав, позволила за 2005 – 2011 годы вернуть в кровные семьи почти 400 детей. Таким родителям органами опеки и попечительства уделяется особое внимание, целью которого является нормализация ситуации в семье и как следствие исключение родителей из указанного банка данных.

По инициативе Уполномоченного по правам ребенка в Красноярском крае в соответствии со ст. 10 Закона Красноярского края от 02.11.2000 № 12-961 «О защите прав ребенка» создан и действует Краевой общественный совет по защите прав ребенка. Он формируется Законодательным Собранием, Советом администрации края на паритетных началах из числа лиц, представленных органами местного самоуправления, правозащитными общественными объединениями, общественными объединениями родителей и являющихся высококвалифицированными и авторитетными специалистами в области защиты прав ребенка. В состав Совета входят учащиеся образовательных школ, члены молодежных общественных организаций, ученые, педагоги, представители органов исполнительной и законодательной власти, здравоохранения, образования, Уполномоченный по правам человека и Уполномоченный по правам ребёнка.

Совет является координационно-консультативным и экспертным органом, созданным в целях координации деятельности администрации края и органов местного самоуправления, развития межведомственного взаимодействия отраслей и ведомств, общественных объединений и организаций в решении вопросов защиты детства, реализации Закона Красноярского края «О защите прав ребенка» и принимает участие в разработке концепции семейной политики, защиты прав и законных интересов детей, поддержки детства; подготовке краевых целевых программ в области защиты прав и законных интересов детей; подготовке доклада о положении детей в крае; проведении общественной экспертизы правовых актов, затрагивающих интересы детей в Красноярском крае; проведении краевых конференций, круглых столов и других мероприятиях.

Совет имеет право вносить в органы государственной власти предложения о распределении средств, выделяемых на финансирование мероприятий в области защиты прав и законных интересов ребенка. Он взаимодействует с органами местного самоуправления, ведомствами, учреждениями и организациями, общественными объединениями и организациями, работающими в области защиты прав ребенка.

В соответствии с Законом Красноярского края от 28.04.2005 № 14-3365 «Об организации работы по патронатному воспитанию» патронатному воспитателю в соответствии с договором об устройстве ребенка в семью патронатного воспитателя ежемесячно выплачивается сумма в размере 1225 рублей (вознаграждение) с учетом налога на доходы физических лиц за каждого ребенка из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, взятого в семью.

В Канском детском доме им. Ю.А. Гагарина (Красноярский край) был реализован целевой проект «Детский дом – территория без насилия», в рамках которого разработана и апробирована карта комплексной оценки социально-образовательного пространства детского дома; подготовлены программы формирования у воспитанников младшего школьного возраста навыков ненасильственного поведения со сверстниками и программа правового просвещения «Правовой лабиринт» для детей старшего школьного возраста.