

**ГОВОРЯТ УЧАСТНИКИ
ТРЕТЬЕГО ЗАСЕДАНИЯ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ ДЕЙСТВИЙ
В ИНТЕРЕСАХ ДЕТЕЙ НА 2012-2017 ГОДЫ**

Совет Федерации, 27 ноября 2013 г.

М.А. ТОПИЛИН

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники заседания Координационного совета! Я постараюсь в пределах того регламента, который был отведен, доложить об основных направлениях, которые мы сегодня реализуем.

Хотел бы сказать, что утверждение Президентом Российской Федерации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы дало, на наш взгляд, очень серьезный импульс развитию вопросов социального неблагополучия семей, социального сиротства. Они стали обсуждаться на разных площадках, на гораздо более высоком уровне. И мы исходим из того, что эти документы, их реализация, та концепция, о которой сказала Валентина Ивановна, сейчас готовятся при участии многих, сидящих в этом зале. Я постараюсь в своем выступлении коротко рассказать о той системе, которая у нас создана, и о том, что мы предпринимаем для ее совершенствования.

Безусловно, все действия, которые осуществляет Министерство труда и социальной защиты вместе с Министерством образования и науки и другими федеральными органами исполнительной власти, направлены прежде всего на формирование механизмов именно раннего выявления социального неблагополучия семей с детьми и оказания им помощи. Это основная наша задача, и на слайдах, которые вам розданы и которые сейчас демонстрируются, мы попытались описать эту ситуацию.

В Российской Федерации сформирована система органов, осуществляющих деятельность по профилактике социального неблагополучия семей. Она формировалась на протяжении всей российской истории, и в организации этой работы задействованы как органы опеки и попечительства, так и органы внутренних дел, комиссии по делам несовершеннолетних, органы социальной защиты населения, органы здравоохранения. Эта работа достаточно эффективно, на наш взгляд, ведется на уровне субъектов Российской Федерации, есть позитивный опыт, на котором я остановлюсь позже.

Что касается количества учреждений, то сегодня это более 3 тысяч учреждений различного профиля, которые оказывают необходимую помощь семьям и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации. Это и различные социальные услуги, и социальная адаптация, это и реабилитационные услуги, и вопросы, связанные с юридическим сопровождением, помощь в оформлении документов в правоохранительные и судебные органы, в службу судебных приставов, - то есть весь спектр вопросов, которыми могут воспользоваться соответствующие учреждения и комиссии, помогающие людям выйти из той ситуации, в которой они оказались.

Социальные услуги семьям, которые имеют детей, и детям, в том числе находящимся в социально опасном положении, сегодня предоставляются в соответствии с так называемыми государственными стандартами. В рамках нового проекта федерального закона об основах социального обслуживания мы предлагаем дальше развивать эту систему.

Итак, на слайде 5 дана характеристика всех учреждений. Действительно, они очень разные, и разные субъекты используют их в той или иной степени, более или менее эффективно, но набор таких учреждений существует.

Также хотел бы обратить внимание, что при учреждениях создаются стационарные отделения, отделения дневного пребывания. Это разные формы оказания помощи семьям и детям в трудной жизненной ситуации. Работают соответствующие воспитательные группы, семейные и воспитательные группы, отделения реабилитации для детей с ограниченными возможностями здоровья, отделения профилактики безнадзорности несовершеннолетних. Сейчас получают развитие телефоны доверия. Мы координируем эту работу через Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, подведомственный министерству.

Хотел бы также сказать, что социальные службы (это представлено на слайде 9) оказывают различный спектр услуг.

Это предоставление социально-бытовых, социально-медицинских услуг, психолого-педагогических услуг, услуг правового характера. Это также оказание срочных социальных услуг в целях неотложной помощи семьям и детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Это, при необходимости, обеспечение питанием, обеспечение предметами первой необходимости, предоставление жилья для временного проживания. Это также оказание услуг и помощи в восстановлении отношений между родителями и детьми. Это, если можно так сказать, реабилитация кровной семьи и восстановление в родительских правах родителей и воспитанников учреждений интернатного типа.

Сейчас в регионах вместе с органами опеки и попечительства мы, исходя из тех задач, которые поставлены указом Президента Российской Федерации, уделяем очень серьезное внимание именно этому направлению деятельности, базируясь еще и на том, что с этого года, как вы знаете, введены достаточно серьезные дополнительные материальные стимулы для усыновления детей в зависимости от степени ограниченности возможностей (то есть сюда входят и дети-инвалиды).

Очень важно, чтобы у нас эта система работала не только как материальное стимулирование, но и для того, чтобы люди, которые берут на воспитание детей-инвалидов, братьев и сестер, были подготовлены к этому, и чтобы были внесены соответствующие поправки в законодательство. Такие программы сейчас набирают обороты в субъектах Российской Федерации.

Также хотел бы обратить внимание на следующее. Говоря о профилактике, профилактической работе, хочу сказать, что мы провели ряд экспериментов в субъектах Российской Федерации. Были выделены экспериментальные площадки, с тем чтобы в законодательстве субъектов можно было более четко прописать прежде всего технологию раннего выявления сложных ситуаций, профилактической работы. В этой связи мы подготовили соответствующий план действий, который в ближайшее время внесем в Правительство. Этот план мы сейчас согласовываем с субъектами Российской Федерации. И, базируясь на опыте таких регионов, как Пермский край, представители которого здесь присутствуют, Томская область и Тюменская область, мы этот опыт (работа связана с введением соответствующих учетных документов, паспорта семьи и, соответственно, выстраиванием вокруг этих документов некой системы сопровождения, на чем я тоже чуть позже остановлюсь) пытаемся распространить на все регионы Российской Федерации.

В слайде 15 мы попытались привести ряд примеров, показывающих положительный опыт в регионах по технологии работы с семьей, находящейся в социально опасном положении. Это, как я уже сказал, работа, связанная с выявлением, сопровождением совместно с органами профилактики, с поддержкой

семей, находящихся в социально опасном положении. Это разработка индивидуальных, я бы сказал, подходов к работе с семьей, и это легло в основу, в том числе и поправок, которые сейчас готовятся в Государственной Думе, проекта закона об основах социального обслуживания. Мы предусматриваем в данном законопроекте именно разработку индивидуальных документов, индивидуальных программ реабилитации для работы с теми или иными сложными категориями.

Также в ряде регионов налажена соответствующая социальная работа, в том числе индивидуальная работа с несовершеннолетними, склонными к бродяжничеству, совершающими самовольные уходы из дома. Это тоже момент, который очень важно выявлять на ранней стадии, и необходимо проводить соответствующую работу с такими подростками и семьями, желательно, без привлечения органов внутренних дел, а силами именно социальных служб и служб, которые занимаются образованием, через соответствующие школы. Такая работа тоже ведется, и такой положительный опыт имеется в Республике Бурятия, Забайкальском крае, Белгородской области, Томской области и ряде других.

Также положительный опыт имеется в ряде субъектов по формированию системы патроната семей, которые находятся в социально опасном положении, там работают специальные мобильные бригады, включающие специалистов органов в системе профилактики и социального сиротства. (На слайде 15 такие регионы перечислены).

Также мы имеем в регионах такой опыт, как развитие социальных гостиниц. Это возможность оказания помощи семьям, скорее матерям, оказавшимся не совсем в позитивной ситуации в своих семьях, и на какой-то ограниченный период времени они имеют возможность воспользоваться услугами социальных гостиниц, с тем чтобы работники социальных служб могли поработать в семьях, с такими людьми, которые попали в трудную жизненную ситуацию.

Также мы анализируем опыт профилактики отказов от новорожденных вместе с Министерством здравоохранения – это и комнаты дневного пребывания для женщин с детьми раннего возраста, это и кризисное отделение для беременных женщин из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации (такой опыт имеется в Алтайской крае, в Ульяновской области). Мы сейчас с Министерством здравоохранения эти технологии пытаемся отработать на региональном и федеральном уровне.

Хотел бы также отметить, что сегодня в регионах разворачивается достаточно серьезная работа в связи с принятием нового законодательства о социальных контрактах. Такой закон принят на федеральном уровне в конце прошлого года. И мы полагаем, что субъекты Российской Федерации, изыскивая соответствующие ресурсы, предусматривая необходимую социальную помощь, необходимые средства (где-то это – для развития собственного дела, где-то это – для решения других вопросов), постепенно смогут выстроить систему социальных контрактов, для того чтобы семьи, которые находятся в сложной жизненной ситуации, не просто получали бы социальную помощь или помощь от органов опеки и попечительства, но и могли бы выйти из трудной жизненной ситуации, получая некое денежное вознаграждение от государства. Но при этом семьи берут на себя соответствующие обязательства и тем самым не только обеспечивают улучшение социального благополучия в семье, но и получают шанс, для того чтобы в последующем встать на ноги и обеспечить себя с точки зрения получения работы, дополнительного дохода, а это, на наш взгляд, является ключевым моментом для обеспечения социальной стабильности и благополучия семьи.

В завершение хочу сказать о том, что сегодня в Государственной Думе мы готовимся к завершающей стадии рассмотрения законопроекта об основах

социального обслуживания населения. Мы сейчас в комитете по труду совместно со всеми заинтересованными комитетами, всеми заинтересованными фракциями подготовили целый пакет поправок к законопроекту, который внесен в Правительство. И хотел бы обратить внимание на то, что мы действительно очень долго обсуждали этот законопроект и с Общественной палатой, и с различными общественными организациями. И те новеллы, которые в законопроекте предусмотрены - прежде всего, это ориентация вообще всей работы на профилактику обстоятельств, вызывающих потребность в социальном обслуживании (вообще говоря, в законодательстве впервые появляется тема профилактики социального неблагополучия. Также это введение системы сопровождения, о которой так долго говорили и которая должна стать основой работы не только с семьями, но и со всеми людьми, которые попадают в зону видения социальных служб. Это межведомственное взаимодействие и межведомственные регламенты, а ни для кого не секрет, что именно на этом вот межведомственном разрыве, когда органы социального обслуживания не всегда взаимодействуют должным образом с органами здравоохранения, с органами опеки, возникают проблемы.

В законопроекте сейчас, как нам кажется, с учетом тех поправок, которые подготовлены, нам удастся создать систему, при которой семья или пожилой человек будут находиться в ведении и в полном взаимодействии всех систем, которые оказывают различные услуги. На социальное обслуживание через межведомственные регламенты выстраивается система оказания других услуг. Соответствующие поправки во все статьи подготовлены. И мы исходим из того, что нам с помощью принятия этого закона удастся в регионах с учетом лучшего опыта, который существует, эту систему наладить. У нас будет год, а законопроект предусматривает переходный период до 2015 года, и в течение года мы вместе, наверное, здесь, на Координационном совете, смогли бы рассмотреть лучший опыт регионов, с тем чтобы остальные регионы смогли предусмотреть свои программы межведомственной работы с семьями, в том числе с неблагополучными семьями, в своих нормативных актах и нормативных актах федерального уровня и, соответственно, подготовиться к введению в действие этого закона с 2015 года. Спасибо.

* * *

В.Ш. КАГАНОВ

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники заседания! В развитие того, что уже было сказано и во вступительном слове Валентины Ивановны, и в докладе Министра труда и социальной защиты, я расскажу о деятельности Министерства образования и науки по обсуждаемому вопросу и о нашем взаимодействии с партнерами и коллегами по совершенствованию работы органов опеки и попечительства.

В рамках реализации комплексных мер по улучшению демографической ситуации в России Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации совместно ведется целенаправленная работа по профилактике социального сиротства и развитию различных форм семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Одна из главных задач на данном этапе – это совершенствование правового регулирования по вопросам опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних.

Тот задел, который был создан Национальной стратегией действий в интересах детей, принятой Указом Президента в июне прошлого года, получил дальнейшее развитие. И Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря прошлого года "О некоторых мерах по реализации государственной политики в

сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" позволил сделать нормативную базу более эффективной для решения проблем, которые мы сегодня обсуждаем. Очень важен Федеральный закон № 167 от 2 июля 2013 года "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам устройства детей-сирот...", и был принят целый ряд постановлений Правительства Российской Федерации в развитие этих положений: три постановления от 14 февраля этого года и последнее – от 2 июля этого года № 558.

И на сегодняшний момент, по нашему убеждению, вышеперечисленными актами создана следующая ситуация: по сравнению с тем, что было, упрощаются процедуры и сокращаются сроки устройства детей-сирот на воспитание в семьи, уточняются полномочия органов опеки и попечительства по сопровождению и оказанию помощи семье, увеличиваются размеры федеральных пособий и пенсий детям-инвалидам, в том числе при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше 7 лет, а также братьев и сестер. Внесены существенные изменения в порядок устройства детей на воспитание в семьи. Так, федеральные органы исполнительной власти наделяются полномочиями по утверждению единого порядка подготовки кандидатов в замещающие родители, порядка учета органами опеки и попечительства детей, оставшихся без попечения родителей, требований к профессиональным знаниям и навыкам работников органов опеки и попечительства, необходимым для исполнения ими должностных обязанностей, а также примерных дополнительных профессиональных программ для работников органов опеки и попечительства. Законом № 167, на который уже ссылались, определено, что органами опеки и попечительства являются не только органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, но и органы местного самоуправления, что, в общем, соответствует уже сложившейся правоприменительной практике.

Помимо совершенствования нормативной базы, во взаимодействии с депутатами Государственной Думы, сенаторами Совета Федерации, Министерством труда и социальной защиты, Министерством здравоохранения мы проводили ряд таких общественно значимых и важных, на наш взгляд, мероприятий, которые позволяли не только совершенствовать механизмы применения тех или иных норм, но и выявить лучшие практики, которые существуют в регионах России, организовать, скажем, такой заинтересованный обмен мнениями.

В этой связи мне хотелось бы отметить (многие здесь присутствующие принимали в этом участие), что с 6 по 9 октября (это была идея Ольги Юрьевны Голодец) нашим министерством при поддержке Аппарата Правительства был проведен Всероссийский форум приемных семей, в котором приняли участие более тысячи представителей замещающих семей. Естественно, у них были вопросы, были предложения, были пожелания, но мы почувствовали, что настрой этих семей очень такой позитивный, они позитивно реагируют на те изменения, которые происходят, и верят, что дальше будут еще лучше и эффективнее нормативная база и меры поддержки.

С 12 по 14 ноября этого же года при поддержке Уполномоченного при Президенте по правам ребенка Павла Алексеевича Астахова проведен Всероссийский съезд руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Нам удалось пригласить не всех, но приняли участие большинство действующих руководителей детских домов и организаций, которые занимаются этим вопросом, а также волонтеров, представителей средств массовой информации. На этом форуме шел заинтересованный разговор, каким образом эти структуры должны быть еще более полезны для детей и семей, которые усыновляют и берут по опеку детей, оставшихся без попечения.

На наш взгляд, принятые в рамках реализации указов Президента меры, хотя времени прошло не очень много, уже позволили достичь некоторых результатов. Некоторые цифры: сегодня на учете в государственном банке данных о детях находятся сведения о 110 тысячах детей-сирот. Это много, но все-таки на 9 тысяч детей меньше, чем в начале этого года, и на 16,5 тысячи меньше, чем в начале прошлого, 2012 года.

Согласно оперативным данным, поступившим от органов власти субъектов Российской Федерации, в первом полугодии текущего года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 3,4 процента снизилось число вновь выявленных детей-сирот, а число детей, переданных на воспитание в семьи, наоборот, увеличилось почти на 10 процентов.

Всего за девять месяцев 2013 года было устроено на воспитание в семьи 48 тысяч 536 детей. И по прогнозам, которые сформированы с учетом мнений субъектов Федерации, в первую очередь, полагаясь на это мнение, до конца года мы рассчитываем передать гражданам на воспитание еще порядка 17 тысяч детей и надеемся, что, возможно, даже больше.

Таким образом, в 2013 году удастся устроить более 65,5 тысячи детей, что почти на 7 процентов выше показателя прошлого года. Хотя мы понимаем, что это далеко не предел и есть над чем работать, в том числе над не урегулированными пока вопросами, связанными с профилактикой социального сиротства, совершенствованием учета детей-сирот и развитием условий пребывания детей в специализированных организациях.

Мы очень надеемся, что тот закон, о котором уже говорилось - об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации, - послужит дальнейшей институализации вопросов, связанных с системой поддержки.

В соответствии с полномочиями, которые есть у Министерства образования и науки, мы осуществляем разработку методических рекомендаций в развитие тех документов, на которые я ссылался. И до конца 2013 года полный пакет в соответствии с поручением будет направлен в органы исполнительной власти субъектов Федерации, в том числе доработанный, с учетом тех мнений, которые высказывались на форумах, о которых шла речь.

Во исполнение Национальной стратегии утверждена новая форма федерального статистического наблюдения № 103-РИК "Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", которая позволит не только получать расширенную статистическую информацию, но и иметь данные для расчета индикаторов мониторинга эффективности мероприятий по реализации Национальной стратегии.

Например, указанная форма дополнена такими показателями, как численность и движение кадрового состава органов опеки и попечительства, что позволяет нам лучше планировать процессы и вырабатывать дополнительные меры.

В настоящее время нами совместно с коллегами осуществляется подготовка следующих документов: это проект постановления Правительства Российской Федерации об устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, где определяется порядок деятельности этих организаций; разрабатывается приказ Министерства образования и науки о государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, который улучшает функционирование этого банка; в стадии подготовки приказ об утверждении примерных дополнительных профессиональных программ для работников органов опеки и попечительства и приказ Министерства образования и науки о порядке подготовки кандидатов в замещающие родители.

Стоит отметить, что в настоящее время в 53 субъектах Российской Федерации органы опеки и попечительства находятся в сфере компетенции органов управления образования, в 25 субъектах – в социальной сфере, и в 5 субъектах созданы специализированные органы. Также полномочия по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних не переданы на уровень муниципалитетов только в 19 субъектах Российской Федерации, в остальных этот процесс уже завершен.

Показательно, что число специалистов, занимающихся этими вопросами, растет. Если в 2006 году численность специалистов по охране детства составляла 5907, то в 2012 году их было уже больше 10 тысяч. Это говорит о том, что субъекты Федерации и муниципалитеты проявляют все больше внимания к этой сфере, но другой вопрос, что подготовки кадров на системной основе по этой теме ранее не было. Несмотря на то, что в 2012–2013 годах нам удалось в разных формах подготовить порядка 2,5 тысячи человек, это все-таки не решило всех проблем. Поэтому совместно с Минтрудом мы ведем более целенаправленную работу. Разработан и одобрен на экспертном совете Минтруда профессиональный стандарт работников органов опеки и попечительства, и в соответствии с действующими положениями мы уже приступаем к разработке соответствующего образовательного стандарта, программ, всего того, что полагается, чтобы систему подготовки и повышения квалификации кадров вести на системной основе.

Кроме того, в целях оказания методической помощи в разработке и практической реализации мер Минобрнауки создало и продолжает развивать сеть стажировочных площадок, на которых будет обобщаться и передаваться опыт. Это очень важно. Среди таких – Республика Мордовия, Чувашская Республика, Алтайский край, Курганская область, Тамбовская область и другие.

Действует сайт усыновления в России. Он сейчас действительно очень популярен, и всю информацию, какая только у нас появляется, мы публикуем на этом сайте, он стал эффективным инструментом для всех, кто интересуется обсуждаемыми вопросами.

В соответствии с компетенцией Министерство образования и науки осуществляет, в том числе, методическое обеспечение деятельности в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних детей, о чем мы уже говорили. За последнее время в регионы России направлен большой комплект методических материалов, и эта работа продолжается.

С учетом сказанного, с учетом той практики, которая реализуется, на наш взгляд, мы действуем в направлении развития эффективности мер, но здесь еще, конечно, довольно много работы. Но то тесное взаимодействие, которое у нас существует с министерствами и ведомствами, депутатами, сенаторами и субъектами Федерации, дает нам основание считать, что в 2014 году позитивные изменения (с учетом уже сложившейся нормативной базы) будут происходить быстрее, по крайней мере, все вместе мы над этим работаем. Спасибо за внимание.