

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации по итогам общественных
слушаний на тему: «Проект Плана основных мероприятий, проводимых
в рамках «Десятилетия детства» на период до 2027 года»

г. Москва

26 августа 2020 года

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) в связи с поступившим предложением Министерства просвещения Российской Федерации (исх. от 20.08.2020 ДГ-1287/07) 26 августа 2020 года проведены общественные слушания на тему: «Проект Плана основных мероприятий, проводимых в рамках «Десятилетия детства» на период до 2027 года» (далее – мероприятие, общественные слушания). Организатором общественных слушаний выступила Комиссия Общественной палаты по демографии, защите семьи, детей и традиционных семейных ценностей.

В мероприятии приняли участие члены Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, советник Президента Российской Федерации А.Ю. Левицкая, представители Министерства просвещения Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, других федеральных органов исполнительной власти, Совета при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, общественных организаций, научного и экспертного сообщества.

Целью проведения мероприятия явилось выявление общественного и экспертного мнения о соответствии содержащихся в проекте Плана основных мероприятий, проводимых в рамках «Десятилетия детства» на период до 2027 года (далее также – проект плана), основных мероприятий целям и

задачам государственной политики в сфере защиты семьи и детей на современном этапе, новым положениям Конституции Российской Федерации в интересах семьи и детей, национальным целям развития Российской Федерации на период до 2030 года, основным ожиданиям детей и родителей, а также выработка предложений по совершенствованию проекта плана.

Указом Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 года № 240 период с 2018 по 2027 годы объявлен Десятилетием детства. План основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2018 года № 1375-р, фактически стал продолжением реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761, и в целом государственной политики поддержки семьи и детства, которая проводится с 2006 года с момента введения новых мер демографической политики.

Минпросвещения России совместно с двадцатью шестью заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, а также с учетом предложений, поступивших от руководителей экспертных рабочих групп при Координационном совете при Правительстве Российской Федерации по проведению в Российской Федерации Десятилетия детства, образованном постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2018 года № 823 (далее – Координационный совет), экспертов, общественных и иных заинтересованных организаций сформирован проект плана.

Формирование проекта плана осуществлялось в рамках деятельности рабочей группы при Координационном совете в соответствии с планом-графиком подготовки проекта плана. На первом этапе был разработан концептуальный подход и проект структуры плана, которые были одобрены Координационным советом на заседании в марте 2020 года. В рамках второго этапа осуществлялась работа по его содержательному наполнению,

выделены ключевые ориентиры государственной политики по решению задач в рамках Десятилетия детства на ближайшие семь лет. В целях дополнительной экспертной оценки на площадках Минпросвещения России, Минздрава России, Минтруда России с участием экспертов был проведен цикл совещаний по обсуждению каждого из разделов проекта плана.

Структура проекта плана включает преамбулу, в которой отражены приоритеты государственной политики в сфере защиты детства и концептуальный подход к структуре плана, а также восемь разделов:

– раздел I «Здоровьесбережение детства», ключевым ориентиром которого определены здоровьесбережение детства и сокращение масштабов детской заболеваемости и инвалидности;

– раздел II «Благополучие семей с детьми», ключевыми ориентирами которого является снижение негативного влияния бедности на жизнедеятельность детей, материальное и семейное благополучие;

– в разделе III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» ключевым ориентиром определено предоставление высококачественных услуг детям для удовлетворения их потребностей и законных интересов и перехода к независимой самостоятельной жизни;

– раздел IV «Инфраструктура детства», мероприятия которого направлены на расширение доступа детей к социальным благам, обеспечивающим их полноценное развитие, комфортную и универсальную среду;

– раздел V «Защита детей, оставшихся без попечения родителей», в качестве ключевых ориентиров которого определены реинтеграция детей в кровную семью, предоставление замещающей заботы, минимизация возвратов детей из семей и минимизация времени нахождения детей в организациях, семейные условия жизни в организации, успешность социализации выпускников в обществе;

– в разделе VI «Качество жизни детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов» ключевым ориентиром выделена

консолидация ресурсов для социализации, включения в активную жизнь общества детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью;

– раздел VII «Безопасность детей», ключевым ориентиром которого является усиление мер прогнозирования и реагирования на кризисные ситуации, ведущие к ущербу в здоровье и развитии, потерям детского населения;

– раздел VIII «Координация и управление реализацией Десятилетия детства», ключевым ориентиром которого является применение эффективных механизмов, обеспечивающих управление планом на уровне ответственных исполнителей, и отчетность за реализацию плана, в том числе публичная.

Также в структуру проекта плана включены два приложения – перечень нормативных правовых актов в сфере детства, требующих внесения изменений, а также перечень всероссийских мероприятий, проводимых на федеральном уровне в рамках реализации Десятилетия детства.

В каждом разделе плана отражены цели и задачи, мероприятия, ожидаемые результаты деятельности, количественные и качественные показатели.

Всего в проект плана вошло 149 мероприятий, ответственными исполнителями по которым являются 17 федеральных органов исполнительной власти.

В целях повышения эффективности реализации Десятилетия детства, помимо совершенствования системы показателей, повышения качества информационно-аналитического обеспечения хода выполнения плана, предусмотрено расширение механизмов участия детей и подростков в принятии решений, затрагивающих их интересы, учета их мнения по вопросам в сфере детства как на государственном, так и на региональном и муниципальном уровнях.

С 21 августа 2020 года проект плана проходит общественное обсуждение, в том числе на портале Десятилетие детства.¹ В сентябре 2020 года проект плана рассмотрен на заседании Координационного совета.

Участники мероприятия положительно оценивают работу Минпросвещения России по координации разработки проекта плана, отмечают существенные улучшения по структуре, содержанию и организации взаимодействия с общественными организациями и экспертным сообществом по сравнению с разработкой предыдущего плана, в том числе появление общего раздела, целей, задач и ожидаемых результатов в каждом разделе, участие общественных организаций в качестве соисполнителей мероприятий плана. Также участниками был выявлен ряд существенных проблем системного характера в структуре проекта плана, целеполагании, механизмах реализации, организации контроля и общественного участия в процессе его исполнения, возможности внесения изменений. По итогам общественных слушаний сформированы замечания и предложения по доработке проекта плана, в том числе поступившие от представителей общественных организаций и экспертного сообщества.

I. Предложения концептуального характера

1. По мнению участников мероприятия, в проекте плана не представлен актуальный анализ проблем в сфере семьи и детства, отсутствует социально-демографическая статистика, описание структурной динамики численности детского населения, в том числе в возрасте до 16 до 18 лет, основных показателей уровня и качества жизни детей и семей с детьми - по доходам, жилищным условиям, доступности услуг в разрезе возрастных и социальных групп. Без комплексного проблемного анализа неясна постановка целей и задач, невозможно определить целевые ориентиры, оценить обоснованность предлагаемой в проекте плана структуры и содержания разделов, обоснованность проектирования тех или иных мероприятий.

¹ <https://10letie.edu.gov.ru/>

Кроме того, оценка достижений предыдущего периода реализации плана основных мероприятий до 2020 года, ее итогов представлена в проекте плана обобщенно, что не позволяет обеспечить оценку преемственности положений плана основных мероприятий до 2020 года и проектируемого плана до 2027 года.

Участники мероприятия предложили переработать общую часть, дополнив ее анализом актуальных проблем в сфере сбережения и приумножения народа, без которых невозможна постановка целей и задач в сфере семейной политики и защиты семьи и детства.

Участники общественных слушаний обратили внимание на то, что общий раздел «Преамбула» должен иметь иное наименование, например, «Стратегические цели и задачи Десятилетия детства», отражающее системное видение ключевых проблем и стратегий их решения. Совет при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей (далее – Совет при Президенте Российской Федерации) в решении по итогам заседания от 28 ноября 2019 года предложил также повысить статус плана до национального плана, предусмотреть включение целей и целевых показателей по каждому мероприятию, определенных в том числе с использованием методик расчета целевых показателей национальных проектов. Данное решение не предусмотрено в плане, что также отметили участники общественных слушаний.

2. Согласно преамбуле деятельность по реализации принятого комплекса стратегических документов по защите и обеспечению прав и интересов детей продолжается. Вместе с тем участники общественных слушаний отметили, что план реализации второго этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 года № 1618-р, который должен осуществляться с 2019 года, в настоящее время не принят, в то время как

указанный документ имеет высокую важность в иерархии документов стратегического планирования в рамках Десятилетия детства.

Данный вопрос обсуждался на заседании Совета при Президенте Российской Федерации 28 ноября 2019 года, по итогам которого было предложено внести изменения в Концепцию, предусмотрев стратегические цели и целевые показатели реализации в Российской Федерации мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства в 2021 – 2025 годах.

В связи с этим предлагается включить в приложение № 2 мероприятие по разработке плана реализации второго этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 год, предусмотрев выполнение данной работы в 2020 году.

3. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения. Согласно пункту «ж1» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации (с учетом поправок, введенных в действие Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти») вопросы защиты семьи, материнства, отцовства и детства; защиты института брака как союза мужчины и женщины; создания условий для достойного воспитания детей в семье находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Участники общественных слушаний обратили особое внимание на то, что проект плана должен раскрывать эти ключевые положения Конституции Российской Федерации. В частности, при доработке проекта плана необходимо обеспечить нацеленность и ориентированность всех проектируемых в нем мероприятий и мер на реализацию конституционного принципа о приоритете семейного воспитания.

Таким образом, участниками мероприятия предложено обеспечить доработку раздела II «Благополучие семей с детьми» с учетом

конституционных положений, трансформировав его в новый самостоятельный раздел I «Семья: благополучие и рождаемость», в который включить в том числе меры, направленные на поддержку семей с детьми и рождаемости, многодетных семей, сокращение бедности, сокращение и профилактику абортотв.

В представленной на обсуждение редакции проекта плана раздел II «Благополучие семей с детьми» в основном состоит из реализуемых мероприятий социальной поддержки семей с детьми, которые не обеспечивают достижения национальных целей по росту рождаемости и снижению бедности.

Также участники мероприятия обратили внимание на то, что рекомендации Совета при Президенте Российской Федерации от 28 ноября 2019 года по согласованию проекта федерального закона «Об основных гарантиях прав многодетных семей», рассмотрению вопроса о введении семейного капитала для многодетных семей не включены ни в раздел II, ни в приложение № 2 проекта плана. Предлагается дополнить приложение № 2, обозначив срок исполнения - 2020 год.

4. По мнению участников мероприятия, основными актуальными проблемами, решение которых будет определять успех государственной политики в период Десятилетия детства, являются проблемы сохранения численности детского населения и снижения детской бедности. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» для цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» установлены в том числе следующие целевые показатели к 2030 году: обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации; снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года. Данные целевые показатели в отношении детского населения и задачи по их достижению должны быть отражены в соответствующем разделе, как обеспечение роста устойчивого численности

детей; снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года.

Снижение показателей рождаемости, фиксируемое с 2016 года, ведет к снижению численности детского населения, новой «демографической яме». Согласно действующему демографическому прогнозу Росстата до 2035 года в период с 2021 по 2027 годы потери населения моложе трудоспособного возраста (0-15 лет) могут составить от 3,6 до 1,3 млн человек по низкому и высокому вариантам прогноза соответственно². При том, что целевой ориентир суммарного коэффициента рождаемости даже по высокому сценарию официального прогноза Росстата не является достаточным для достижения целевого показателя национального проекта «Демография» 1,7 и составляет 1,62 в 2027 году. Более амбициозные цели в сфере рождаемости для устойчивого роста численности населения, ориентация на воспроизводство населения позволят не только сохранить, но и преумножить численность детского населения в период Десятилетия детства.

Бедность на 80 – 90% формируется за счет бедности семей с детьми, она в первую очередь связана с ростом расходов семьи на воспитание детей по мере увеличения числа детей в семье. Участники мероприятия отметили, что без существенного снижения бедности семей с детьми сокращение ее в 2 раза невозможно. В свою очередь, материальные трудности наравне с неуверенностью в завтрашнем дне являются главными препятствиями для семей иметь желаемое большее число детей. План Десятилетия детства может стать консолидирующим документом национального уровня, нацеленным на решение стратегической задачи по снижению уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года.

В этой связи предлагается дополнить соответствующий раздел (в представленной редакции проекта плана - раздел II «Благополучие семей с детьми») дополнительными мерами, направленными на повышение доходов и сокращение бедности семей с детьми. Актуальными задачами, которые

² <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>

должны найти отражение в общем разделе и должны быть определены в целевых показателях, также являются строительство школ, обеспечение 100% доступности к 2021 году дошкольным образованием детей в возрасте до 3 лет, повышение доступности здравоохранения для детей и семей с детьми.

5. Согласно части 4 статьи 67. 1 Конституции Российской Федерации, введенной в действие Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим.

Таким образом, содержание разделов III и IV проекта плана должно обеспечивать достижение национальных целей, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», создавая возможности для самореализации и развития талантов, воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций».

В связи с этим участниками мероприятия предложено преамбулу раздела III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» проекта плана дополнить долгосрочной, рассчитанной на десятилетия стратегией с определением в качестве цели «создание условий самореализации и развития талантов, воспитание поколений на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций, для которых здоровый образ жизни, забота о ближних, о своих детях и родителях, большая

многодетная семья, ответственность за судьбу России и стремление участвовать в развитии страны являются безусловными ценностями, смыслом и нормой жизни».

б. Участники общественных слушаний отметили отсутствие специального раздела по финансовому обеспечению мероприятий Десятилетия детства, сформированных с учетом конституционных приоритетов государственной политики.

В связи с этим предлагается дополнить проект плана новым разделом IX «Финансовое обеспечение Десятилетия детства», в котором предусмотреть целевые ориентиры финансового обеспечения, меры финансового обеспечения государственной политики в сфере защиты семьи и детей, в том числе разработку так называемого семейно-детского бюджета, отражение в целях и задачах данного раздела роста инвестиций в подрастающие и будущие поколения.

Это соответствует решению Совета при Президенте Российской Федерации от 28 ноября 2019 года о проработке следующих вопросов: о «маркировке» бюджетных средств, направленных на реализацию мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, по аналогии с контролем над бюджетными средствами, используемыми в рамках реализации приоритетных национальных проектов; о разработке структуры и единой методики расчетов объема бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации, направляемых на государственную поддержку семьи и детей; о формировании наряду с федеральным «детским бюджетом» (информации об объемах бюджетных ассигнований, направляемых на государственную поддержку семьи и детей) консолидированного «детского бюджета».

В настоящее время при планировании и оценке объема бюджетных ассигнований из федерального бюджета, направленных на поддержку семьи и детей, а также соответствующих бюджетных расходов используется понятие «семейно-детский бюджет». Он рассчитывается ежегодно в рамках

законопроекта о федеральном бюджете. Вместе с тем расчету при формировании бюджета подлежит лишь федеральный «семейно-детский бюджет», в 2017 - 2018 годах он составлял 0,58% ВВП, в 2019 году – 0,71% ВВП, в 2020 году по плану - 0,79% ВВП. При этом консолидированный «семейно-детский бюджет» не рассчитывается и по экспертным оценкам не превышает 1% ВВП.

В Общественной палате в 2019 году был подготовлен доклад «Демография–2024», в котором представлено обоснование важности и необходимости увеличения государственных расходов на поддержку семей с детьми до 2,1% ВВП для обеспечения воспроизводства населения³.

Кроме того, в Указе Президента Российской Федерации от 14 мая 1996 года № 712 «Об Основных направлениях государственной семейной политики» предусмотрено дальнейшее развитие системы семейных пособий, охватывающей поддержкой все семьи с несовершеннолетними детьми; поэтапное увеличение доли расходов на семейные пособия (включая пособия по беременности и родам и по уходу за детьми в возрасте до полутора лет) в валовом внутреннем продукте до 2,2 процента. Учитывая конституционный приоритет государственной политики в интересах детей, в проекте плана необходимо запланировать поэтапное увеличение государственных расходов на поддержку семей с детьми до уровня, обеспечивающего воспроизводство населения.

Предлагается в данном разделе определить в качестве цели приоритетное финансирование мероприятий Десятилетия детства и рост инвестиций на повышение уровня и качества жизни детей и семей с детьми, а приложение № 2 дополнить мероприятием по разработке проекта федерального закона «О детском бюджете в Российской Федерации», в связи с которым работа в рамках бюджетного процесса должна будет осуществляться по единой методике федеральными органами

³ Доклад «Демография–2024» размещен на сайте Общественной палаты по ссылке: <https://www.oprf.ru/ru/about/structure/structurenews/newsitem/51897>

исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В новом разделе IX «Финансовое обеспечение Десятилетия детства» также должно найти отражение формирование новых финансовых механизмов и инструментов реализации приоритетов государственной политики в интересах детей. Участники мероприятия отметили, что Десятилетие детства реализуется по сути как национальный проект, предполагающий инвестиции в формирующийся человеческий капитал подрастающих и будущих поколений. В мировой практике лучшим инструментом для инвестиций являются специальные социальные фонды. Например, во Франции это Национальная касса семейных пособий, которая одновременно выполняет функции страховых выплат, финансирования строительства яслей, заключения социальных контрактов по выводу семей из неблагополучия, выплаты алиментов, помощь детям, находящимся в трудной жизненной ситуации. Частично эти фонды пополняются за счет так называемых «окрашенных» налогов – акцизов на табак, алкоголь, игорный бизнес, за счет средств социального страхования, участия работодателей. По мнению участников мероприятия, такой фонд может быть создан на базе Фонда поддержки детей в трудной жизненной ситуации, который был создан в Год семьи в России и продемонстрировал возможность решения региональных проблем в сфере детства на основе партнерских программ.

Создание подобного фонда также предусмотрено в Концепции демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2017 года № 1298-р. В частности, согласно положениям Концепции для финансирования мероприятий в сфере демографической политики предусмотрено создание фонда «Будущие поколения Дальнего Востока». По мнению участников мероприятия, создание такого фонда позволит изменить подход к реализации государственной политики в интересах детей от затратной политики к инвестиционной политике.

Предлагается включить пункт о создании фонда будущих поколений Дальнего Востока в данный раздел плана, а также обеспечить анализ опыта регионов Дальнего Востока, выявить лучшие практики и распространить их на всю территорию Российской Федерации.

7. Участники общественных слушаний отметили недостаточную проработку механизмов управления в разделе VIII «Координация и управление реализацией Десятилетием детства» и вопросов этапности реализации проекта плана. В целом наименование данного раздела требует уточнения по смыслу, поскольку управлять можно реализацией мероприятий, но не периодом Десятилетия детства. Цель «повышение эффективности реализации мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства» и соответствующие ей задачи незначительны для масштабности проектируемого плана. По мнению участников мероприятия, в разделе должны быть сформулированы цели, задачи и мероприятия по взаимодействию органов власти всех уровней, межведомственному и межсекторному социальному партнерству по достижению целей, реализации задач и мероприятий плана Десятилетия детства.

Сроки реализации практически всех мероприятий не превышают горизонт 2024 года (кроме пунктов с формулировкой «ежегодно»). В связи с этим предлагается либо сократить период реализации проектируемого плана с 2027 года до 2024 года, либо ввести этапность и предусмотреть ежегодную корректировку разделов плана, с уточнением содержания мероприятий и сроков их реализации, внесением новых мероприятий. Данный механизм необходимо отразить в разделе проекта плана, посвященном вопросам управления.

Также в разделе не отражены механизмы участия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в реализации плана. Опыт реализации плана на период до 2020 года показал, что региональные планы мероприятий зачастую аналогичны федеральному плану, в то время как в муниципальных образованиях планы либо не разрабатываются, либо

они представляют собой обычный план мероприятий. Участники общественных слушаний отмечают необходимость выработки единой политики формирования планов Десятилетия детства по принципу национальных, федеральных и региональных проектов. Этот механизм может быть реализован при придании статуса национального плана Плану основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства на период до 2027 года, который бы включал федеральный, а также региональные и муниципальные планы.

Также некоторые участники предложили применить проектный подход к формированию плана, аналогичный формированию национальных проектов, а также выделить некоторые мероприятия в отдельные проекты Десятилетия детства, например, обеспечение горячим питанием детей начальных классов.

Пункт 4 «Совершенствование системы показателей, характеризующих ход выполнения мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства», отнесенный на 2022 год, корреспондирует с последним пунктом 131 реализуемого плана до 2020 года «Разработка системы статистических показателей, характеризующих ход выполнения мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства», который запланирован на 4 квартал 2020 года. Необходимо объединить эти 2 мероприятия, поскольку без статистической информации невозможно оценивать их эффективность.

Кроме того, участниками мероприятия предложено организовать выпуск ежегодного статистического информационного сборника «Семья и дети России» о ходе прогресса по достижению целей Десятилетия детства.

Также предлагается дополнить пунктом о выделении в национальных проектах и государственных программах разделов (мероприятий) в сфере детства, с определением объемов финансирования соответствующих мероприятий. Следует предусмотреть пункт о создании новых механизмов достижения целевых показателей Десятилетия детства через стратегические проекты, реализация которых позволит качественно изменить ситуацию в

конкретной сфере или отрасли в интересах детей. К таким проектам можно отнести, например, обеспечение горячим питанием школьников начальных классов, обеспечение учебниками и учебными пособиями детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью. Сейчас данные мероприятия-проекты находятся в одной иерархии с текущими мероприятиями.

8. Общественный контроль и мониторинг достижения целевых показателей.

В представленной редакции проекта плана не предусмотрены мероприятия по развитию общественного контроля, инструменты его осуществления. В частности, требуют совершенствования подходы по формированию отчетности о реализации плана. По мнению участников мероприятия, такой пункт может быть предусмотрен в разделе VIII.

По мнению участников общественных слушаний, основным инструментом общественного контроля должен стать государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации, подготовку которого ежегодно осуществляет Правительство Российской Федерации (далее – Доклад). Однако подход к подготовке и опубликованию Доклада требует усовершенствования. Основной проблемой Доклада является его неактуальность на момент его подготовки, поскольку он представляется в конце текущего года за предыдущий год.

Кроме того, представляется необходимым обеспечивать обязательное обсуждение Доклада в Общественной палате и на парламентских слушаниях в Федеральном Собрании Российской Федерации.

На необходимость актуализации и совершенствования подходов по подготовке Доклада неоднократно обращала внимание Общественная палата и Совет при Президенте Российской Федерации, однако данный вопрос не решен до настоящего времени и не включен в проект плана.

9. Проектируемые цели, задачи и ожидаемые результаты.

По мнению участников мероприятия, современные стандарты проектного управления требуют формирования конкретных, измеримых, изменяемых как целей, целевых ориентиров, так и их результатов. Часто цели являются труднодостижимыми, что не снижает их актуальность, но задает ориентиры для достижения максимального результата. В проекте плана, его разделах отсутствуют конкретные ориентиры целей и задач, а также возможность их корректировки, общественной дискуссии по ним. Такой подход создает предпосылки для формального выполнения мероприятий плана и отчета о его реализации по количеству выполненных мероприятий. Он присутствует в реализации действующего Плана до 2020 года и подвергается критике общественными экспертами. Задачам должны соответствовать мероприятия, однако в отдельных случаях трудно определить, какие мероприятия соответствуют поставленным задачам.

Также участники общественных слушаний отмечают, что при формировании целей и задач Десятилетия детства необходимо учитывать реальные ожидания и потребности семей с детьми, региональные и местные проблемы и особенности, исходить из объективной необходимости формирования полного спектра возможностей для успешной реализации подрастающего поколения.

Учитывая изложенное, особую значимость в документах данного рода приобретает доступность и понятность для общества в целом и каждого индивида в частности, какие именно изменения внесут предлагаемые в плане мероприятия в соответствующую область жизнедеятельности человека. В этой связи, несмотря на наличие в каждом разделе проекта плана столбца «Ожидаемый результат (качественные и количественные показатели)», ряд разделов и мероприятий сформулирован таким образом, что не позволяет сформировать четкое понимание об улучшениях в жизни граждан, отсутствуют четкие результаты мероприятий.

В данном ключе представляется целесообразным рассмотреть возможность внесения изменений и дополнений в текст проекта плана,

предусматривающих установление четких, понятных, измеримых показателей по результатам тех или иных мероприятий, которые будут описаны в каждом разделе документа.

10. Участие в реализации плана социально ориентированных некоммерческих организаций и коммерческих организаций, осуществляющих общественно значимую деятельность.

Учитывая значимость деятельности негосударственных организаций в сферах оказания социальной помощи детям, поддержки в непростой жизненной ситуации, заботы об их здоровье, решения вопросов социальной реабилитации, сопровождения семей, в которых есть дети с ограниченными возможностями или тяжелобольные люди и в целом в сфере защиты детства, представляется целесообразным оценить проект плана с точки зрения включения в него как на этапах реализации различных задач и мероприятий, так и на этапах мониторинга представителей коммерческих и некоммерческих организаций, представителей частных и корпоративных фондов.

11. Цифровая среда.

Участники мероприятия констатировали все более возрастающую роль цифровых технологий и цифрового контента в процессы формирования и развития детей. В сложившихся условиях формирование безопасной цифровой образовательной среды для детей приобретает особую актуальность.

Принимая во внимание указанные обстоятельства, представляется недостаточным выделение в разделе IV «Инфраструктура детства» позиции относительно создания современной и безопасной цифровой образовательной среды, позволяющей обеспечить доступность и качество образования для всех обучающихся. Целесообразно также предусмотреть включение в проект плана комплексного раздела «Права ребенка в цифровой среде» с оценкой различных аспектов влияния распространения

информационных технологий на следующие факторы жизни и благополучия детей: физическое здоровье, сон, физическая активность.

12. Равные возможности для всех детей.

Участники мероприятия отмечают необходимость создания условий для формирования в обществе отношения к детям с ограниченными возможностями здоровья как к полноценным членам общества, гражданам Российской Федерации.

В частности, участники общественных слушаний предложили дополнить раздел VI проекта плана мероприятием «Обеспечение учащихся общеобразовательных организаций с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью бесплатными учебниками и учебными пособиями на безвозмездной основе».

13. Участники мероприятия отмечают необходимость дополнения раздела VIII проекта плана мероприятиями по организации ежегодных исследований по оценке результативности и эффективности мер социальной поддержки семей с детьми, репродуктивных планов семей, по оценке ожиданий детей и родителей от реализации планов Десятилетия детства как главных целевых групп данного направления государственной политики.

Предлагается предусмотреть ежегодное формирование плана научных и социологических исследований с рассмотрением его на Совете при Президенте Российской Федерации.

Эксперты предлагают включить в раздел VIII мероприятие по организации выпуска ежегодного статистического сборника «Семья и дети в период Десятилетия детства» с включением в него данных государственной и ведомственной статистики. По мнению участников мероприятия, ответственными за это мероприятие целесообразно определить Росстат совместно с федеральными органами исполнительной власти, научными и общественными организациями.

Участниками мероприятия предложено включить в раздел VIII мероприятие, предусматривающее организацию ежегодных общероссийских

и международных конференций по вопросам защиты семей и детей, а также изучение лучших международных практик семейной политики. При этом Общественная палата выражает готовность предоставить для данных мероприятий свою площадку.

II. Иные предложения по доработке проекта плана:

1. В пунктах 1 и 4 раздела III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» проекта плана среди ответственных исполнителей отсутствует Министерство спорта Российской Федерации.

Однако в приведенном пункте речь идет о формировании эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи путем проведения интеллектуальных, спортивных и творческих конкурсов, фестивалей, игр, мероприятий, в том числе с участием детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Таким образом, разработка программ по выявлению, поддержке и развитию способностей и талантов у детей в сфере спорта невозможна без участия профильного министерства. Предусмотренное в указанной структурной единице обновление примерных основных образовательных программ по формированию у обучающихся базовых навыков в области формирования здорового образа жизни может потребовать на стадии реализации развития спортивной инфраструктуры обеспечения спортивным инвентарем.

Кроме того, по сообщениям участников мероприятия, в Российской Федерации в настоящее время насчитывается 5000 спортивных школ, в которых занимаются примерно 3,2 млн детей, а в систему образования входит 1200 школ и 1 млн детей.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным расширить предлагаемые в проекте плана мероприятия по развитию инфраструктуры и обеспечению спортивным инвентарем, с учетом интересов детей, занимающихся в спортивных организациях.

Следует обратить внимание на пункт 2 раздела I «Здоровьесбережение детства», предусматривающий мероприятия по совершенствованию организации работы медицинских кабинетов образовательных организаций, в том числе по вопросам оснащения их современным медицинским оборудованием и лекарственными препаратами. Исходя из буквального толкования, можно предположить, что ребенку, который получит травму в образовательной организации, будет оказана медицинская помощь более высокого уровня, чем в случае получения травмы в спортивной организации.

В данном ключе эксперты обратили внимание на важность совершенствования на равных условиях организации работы медицинских кабинетов как в образовательных организациях, так и в спортивных.

Участники мероприятия отметили необходимость дополнительного обсуждения ожидаемых результатов (качественных и количественных показателей), предусмотренных в проекте плана по итогам реализации мероприятий по созданию, модернизации спортивной инфраструктуры образовательных организаций, в том числе в сельской местности (пункт 21 раздела IV «Инфраструктура детства»).

По сообщениям представителей Комиссии Общественной палаты по физической культуре и популяризации здорового образа жизни, в настоящее время проводится мониторинг спортивной инфраструктуры, ее оснащенности в сельских школах. Однако уже сейчас можно сделать вывод о значительной нехватке спортивного инвентаря в сельских школах, а также об острой недостаточности спортивной инфраструктуры для сельских территорий.

В свете указанных обстоятельств проектируемые количественные показатели в 7000 учреждениях из 24000 школ, расположенных в сельской местности, в которых занимаются 1,3 млн детей (по данным представителей Комиссии Общественной палаты по физической культуре и популяризации здорового образа жизни), представляются недостаточными.

2. В разделе III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» не предусмотрены мероприятия по введению дополнительного образования по научно-исследовательской, проектной деятельности, обучению в сфере информационных технологий и иностранным языкам.

В рассматриваемом разделе проекта плана также отсутствуют мероприятия по увеличению количества новых общеобразовательных организаций, а также по ремонту имеющейся и совершенствованию и модернизации материально-технологической базы образовательных организаций, в том числе по их оснащению компьютерной техникой, увеличению образовательных центров для предоставления дополнительного образования.

Помимо этого, в проекте плана отсутствуют мероприятия по увеличению количества показателей педагогического состава на одного обучающегося, что также актуально для спортивных организаций.

В свете вышеизложенного участниками мероприятия было предложено рассмотреть возможность дополнения проекта плана вышеприведенными мероприятиями.

3. Эксперты предлагают включить в раздел III следующие мероприятия, направленные на выполнение национальной цели «Возможности для самореализации и развития талантов»:

- организация и проведение всероссийской междисциплинарной командной олимпиады школьников, направленной на решение задач Стратегии научно-технологического развития (далее также – СНТР) и Научно-технологической инициативы (далее также – НТИ), на основе опыта проведения Олимпиады Кружкового движения Национальной технологической инициативы (в соответствии с подпунктом «г» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 1 сентября 2020 года № Пр-1395, в рамках федеральных проектов «Успех каждого ребенка», «Социальные лифты для каждого»);

- открытие в школах России кружков НТИ для формирования технологических команд из детей и молодежи по направлениям решения наукоемких и высокотехнологичных вызовов, стоящих перед страной (в соответствии с подпунктом «д» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 10 апреля 2020 г. № Пр-647, в рамках федеральных проектов «Успех каждого ребенка», «Современная школа»);

- создание сетевых научно-образовательных программ по большим вызовам СНТР и НТИ с участием ведущих российских и зарубежных университетов в целях создания молодежных технологических команд мирового уровня (в рамках формируемого Минобрнауки России Национального проекта «Наука и университеты»);

- создание совместно с Минпросвещения России, Минобрнауки России, Минэкономразвития России, Минцифрой России, Минпромторгом России постоянно действующих площадок, оснащенных высокотехнологичным оборудованием, на базе всероссийских детских центров и региональных организаций для детей, включая учреждения детского отдыха, для вовлечения детей в инновационную повестку, реальные проекты по улучшению жизни вокруг себя, решение наукоемких и высокотехнологичных вызовов, стоящих перед Россией и миром, в реальное проектирование будущего страны.

Один из измеримых показателей, характеризующих достижение национальных целей к 2030 году, - вхождение Российской Федерации в число десяти ведущих стран мира по качеству общего образования.

Рассматривая вопросы развития образования и его качества, по мнению экспертов Общественной палаты, нельзя не принимать во внимание социальный заказ на образование: комплекс ожиданий, запросов, пожеланий и требований к системе образования и направлениям развития системы образования.

В связи с этим в проект плана мероприятий Десятилетия детства необходимо внести мероприятия по анализу и регулярному мониторингу

социального заказа на образование, исходящего от его разных инициаторов и носителей, а также установлению возможности корректировать планы развития образования в соответствии с социальным заказом, прежде всего, исходящего от детей и их родителей.

4. Участники мероприятия отметили необходимость закрепления в проекте плана мероприятий, направленных на раннюю диагностику и выявление детей с онкологическими заболеваниями, сахарным диабетом и другими системными заболеваниями.

Согласно сообщениям участников мероприятия, в случаях вышеприведенных заболеваний особенно важна ранняя диагностика. При этом в рамках системы обязательного медицинского страхования не покрывается стоимость исследований, анализов, которая в отдельных регионах может достигать показателей в несколько десятков тысяч рублей (например, при выявлении диабета первого типа).

Внезапная детская смертность при диабете зачастую обусловлена резким повышением уровня инсулина в крови. При этом часто складывается ситуация, когда родители (законные представители) ребенка не были осведомлены о наличии у ребенка заболевания и не могли своевременно оказать помощь, поддержку, провести необходимую профилактику.

В свете изложенного представляется необходимым увеличить (расширить) перечень анализов и иных исследований, имеющих диагнозоустанавливающее значение, покрываемых за счет средств системы обязательного медицинского страхования.

5. По мнению участников мероприятия, отдельное внимание необходимо обратить на вопросы и проблемы, которые выявила в текущем году ситуация, связанная с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19.

Для снижения остроты возникших проблем и профилактики их в будущем важно обобщить, поддержать и распространить эффективный опыт

работы организаций, оказывавших помощь детям и семьям с детьми в рассматриваемых обстоятельствах.

6. Представляется необходимым разработать либо отдельный раздел по поддержке семей с особенными потребностями, к примеру, многодетные семьи, неполные семьи, семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации, либо значительно расширить раздел II «Благополучие семей с детьми».

В частности, по мнению участников мероприятия, развитие государственных программ в сфере обеспечения доступной среды необходимо разработать и ввести в нормативные правовые акты и документы стратегического планирования понятие «семейно-ориентированная среда».

Также участники общественных слушаний предлагают дополнить проект плана новым разделом «Поддержка семей с особыми потребностями» либо расширить раздел II «Благополучие семей с детьми», предусмотрев мероприятия, направленные на:

- формирование семейно-ориентированной среды в субъектах Российской Федерации посредством организации культурно-досуговой, образовательно-воспитательной, социальной инфраструктуры для семей с тремя и более детьми;

- организацию социально-психологического и психолого-педагогического сопровождения неполных семей;

- разработку и запуск социальных семейных порталов в субъектах Российской Федерации.

Для реализации этих предложений необходимо развитие сети семейных ресурсных центров, которые представляют собой достаточно широкую инфраструктуру, которая подразделяется на ряд пространств (социальное, экономическое, правовое и т.д.).

Кроме того, по мнению участников мероприятия, представляется необходимым выделить категорию семейно-ориентированных некоммерческих организаций (организации, которые осуществляют

деятельность в сфере защиты семьи, материнства, отцовства и детства, имеющие свою специфику и обширный опыт).

7. Участники мероприятия обращают внимание на решения и технологии, основанные на проактивном подходе к вопросам профилактики социального сиротства.

В целях усиления проекта плана предлагается предусмотреть мероприятия, которые позволят сформировать механизм действия системы профилактики социального сиротства, отладить межведомственное взаимодействие:

1) на первом этапе – определить органы исполнительной власти и подведомственные им организации, которые непосредственно отвечают за работу с семьей в рамках профилактики социального сиротства, а также их функции и разграничение полномочий;

2) на втором этапе – отработать эффективные механизмы межведомственного взаимодействия при работе с семьей в трудной жизненной ситуации (далее – ТЖС) и социально опасном положении (далее – СОП), а также при временном помещении ребенка в специализированное учреждение.

Одновременно, по мнению участников мероприятия, необходимо обеспечить совершенствование порядка ограничения (лишения) родительских прав и отобрания детей при непосредственной угрозе их жизни и здоровью. В настоящее время сохраняются ситуации, при которых дети либо остаются в неблагоприятных условиях из-за ограничений в полномочиях ответственных служб, либо органы опеки принимают излишне «жесткие» неоправданные меры.

Кроме того, предлагается усилить внимание механизмам выявления и внедрения в практику работы государственных служб, органов опеки, государственных (муниципальных) организаций и негосударственных некоммерческих организаций практик и технологий, доказавших свою результативность и эффективность. Например, такие, как технология работы

со случаем (подразумевает глубокое изучение ситуации семей, выработку и выполнение плана сопровождения семей в ТЖС и СОП до их выхода из кризиса, преимущество которой состоит в том, что семья принимает в выходе из кризиса активное участие, ей дается возможность улучшить свое положение и сохранить детей в семье).

8. Особое внимание участники мероприятия уделили необходимости усиления координации и управления реализацией проекта плана за счет более активного вовлечения и участия детей в оценке предпринимаемых государством мер, а также внедрения индекса благополучия детей в России.

9. По мнению участников мероприятия, раздел V «Защита детей, оставшихся без попечения родителей» проекта плана требует значительной доработки.

В частности, цель проектируемого раздела не соответствует проектируемым задачам и мероприятиям. Она не предполагает деинституционализации, более того, в ней особенно подчеркивается институционализация как нормальный для ребенка формат проживания.

Кроме того, участники мероприятия предлагают дополнить данный раздел следующими мероприятиями:

- внедрение технологии работы со случаем на основе кураторства семьи, включая разработку стандарта индивидуального сопровождения семей с детьми, нуждающимися в помощи и поддержке государства, посредством участия квалифицированных специалистов;

- гармонизация положений федеральных законов, регулирующих вопросы профилактики безнадзорности и социального обслуживания с целью устранения их рассогласованности в части оказания помощи семьям с детьми. С учетом того, что в настоящее время на межведомственном уровне осуществляется работа над новой концепцией законодательства в сфере профилактики беспризорности (и в целом профилактики социального

сиротства), включение данного мероприятия в проект плана приобретает особую актуальность.

10. Участники мероприятия отметили необходимость дополнения преамбулы представленного проекта плана положением о необходимости решения задачи культурного развития детей, поскольку культура является фундаментальным фактором организации жизни общества, гармоничного развития личности, вносит существенный вклад в укрепление духовных и нравственных основ ребенка, а также в процессы сбережения и преумножения культурного наследия всего населения.

Раздел III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» предусматривает значительное количество мероприятий, направленных на формирование и развитие образования детей в сфере культуры и искусства. Вместе с тем представляется, что культура занимает в жизни общества особенное место и способствует формированию важнейших свойств человеческой натуры, является источником духовно-нравственных ценностей и способствует развитию человека в целом.

В свете изложенного представляется целесообразным внести изменение в наименование раздела III, изложив его в следующей редакции: «Раздел III. Развитие, обучение, воспитание, культура, физическая культура и спорт».

10.1. При этом цели и задачи, изложенные в преамбуле раздела III, предлагается дополнить:

а) следующей целью:

«воспитание гармонично развитой, культурно богатой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций»;

б) следующими задачами:

«– содействие в профессиональном самоопределении личности ребенка;

– формирование высокого общекультурного уровня детей и подростков, создание потенциала для его дальнейшего повышения;».

10.2. В пункте 11 раздела III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» предлагается внести корректировку в наименование пункта 11 («Производство игровых и анимационных фильмов для детей при поддержке Минкультуры России и Федерального фонда социальной и экономической поддержки кинематографии»), а именно внести редакционную правку в формулировку ожидаемых результатов реализации, изложив в следующей редакции: «2021 г. – производство не менее 10 полнометражных игровых и анимационных фильмов, далее - ежегодно не менее 10 фильмов».

10.3. Раздел III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» представляется целесообразным дополнить новым пунктом следующего содержания:

«Разработать и утвердить программу, предусматривающую экранизацию произведений российской классической литературы с применением средств анимации, в том числе в целях последующего использования таких анимационных фильмов при реализации общеобразовательных программ.

Ответственный исполнитель: Министерство культуры Российской Федерации и Министерство просвещения Российской Федерации.

Механизмы реализации: Межведомственная программа (план мероприятий), разработанная в целях исполнения подпункта «б» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 30 июня 2017 года № Пр-1244 по итогам встречи с представителями российских анимационных студий, состоявшейся 31 мая 2017 года.

Ожидаемый результат (качественные и количественные показатели): Осуществление не менее 20 анимационных проектов, посвященных экранизации отечественной классики.»

10.4. Ожидаемый результат по пункту 12 раздела III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» изложить в следующей редакции:

«12. Увеличение числа зрителей и (или) участников на мероприятиях для детей, проводимых концертными организациями и самостоятельными коллективами, некоммерческими организациями в рамках реализации этих проектов».

10.5. В пункте 13 раздела III «Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт» ожидаемый результат изложить в следующей редакции:

«Увеличение числа мероприятий для школьников не менее, чем на 20 процентов. Предоставление дополнительных возможностей в части культурного развития школьников, освоения культурных компетенций школьниками. Предусмотреть внедрение в 85 регионах универсальных механизмов проекта «Культура для школьников», разработанного в рамках реализации первого этапа плана Десятилетия детства и прошедшего апробацию в 11 регионах страны».

10.6. Ожидаемый результат по пункту 7 раздела IV «Инфраструктура детства» изложить в следующей редакции:

«Формирование в субъектах Российской Федерации современной и безопасной цифровой образовательной среды, включая: повышение компьютеризации и доступности широкополосного доступа к сети «Интернет» для образовательных организаций, разработку и внедрение федеральной информационной сервисной платформы цифровой образовательной среды, внедрение кружкового движения для развития современных компетенций у школьников; разработку цифрового образовательного контента, в том числе с использованием образов популярных отечественных анимационных персонажей, программного обеспечения, направленных на формирование ключевых компетенций цифровой и креативной экономики; создание в образовательных

организациях для каждого обучающегося условий для совершенствования собственных компетенций».

10.7. Ожидаемый результат по пункту 1 раздела VII «Безопасность детей» предлагается изложить в следующей редакции: «2022 г. - обновление федеральных образовательных стандартов общего образования».

На основании вышеизложенного Общественная палата Российской Федерации считает необходимой существенную доработку проекта плана с его дополнением новыми разделами, мероприятиями, определением этапности его реализации, механизмов его финансового обеспечения и рекомендует **Правительству Российской Федерации** рассмотреть возможность поручения Министерству просвещения Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти при организации данной работы учесть замечания и предложения, сформированные участниками общественных слушаний и перечисленные в настоящих рекомендациях, привлечь к доработке проекта плана членов Общественной палаты и представителей экспертного и научного сообщества.