

О ПОДХОДАХ К ФОРМИРОВАНИЮ МЕЖВЕДОМСТВЕННЫХ СТАТИСТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ, НЕОБХОДИМЫХ ДЛЯ МОНИТОРИНГА ВЫПОЛНЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ*

О.В. Петухова,
А.В. Богомолова,
Т.Н. Юдина

Авторы с учетом практики развитых стран обосновывают подходы к формированию межведомственных статистических ресурсов применительно к программе помощи детям и семьям с детьми «Дети России». Отмечается, что такого рода статистические ресурсы в зарубежных странах создаются совместными усилиями государственных структур, в сферу ответственности которых входит реализация программ помощи семьям с детьми, и исследовательских центров (университетов). Программа разработки специализированного блока межведомственных информационных ресурсов, посвященных проблемам детей и семей с детьми, составляется исходя из задач исследования положения целевых групп, разработки и мониторинга этапов и результатов программ поддержки детей и семей с детьми, для научных проектов и просвещения общества в этой важной и социально значимой сфере. Основу информационного массива ресурсов составляет официальная статистика; функциональность дополнена аналитическими сервисами с учетом потребностей всех заинтересованных ведомств, исследователей и граждан страны.

В статье обсуждается подход к созданию межведомственного ресурса, содержащего информацию о детях и семьях России. Несмотря на то, что ряд отечественных министерств по направлениям своей деятельности ведут статистический учет, связанный с указанной проблематикой, данные разных ведомств не интегрированы для системного анализа проблем детей и семей с детьми. Поэтому на основе унификации терминологии и понятий рассматриваемой области статистического наблюдения предлагается разработать единый тематический классификатор и интегрировать данные в рамках многофункционального информационного ресурса, на основе которого возможна комплексная характеристика как предметной области в целом, так и ее отдельных целевых групп. По мнению авторов, на базе такого ресурса возможна разработка на новом качественном уровне документов стратегического планирования для целей эффективной политики поддержки семьи, материнства и детства.

Предложен подход к разработке информационного статистического ресурса на базе данных Росстата с развитым интерфейсом и комплексом аналитических сервисов, включая доступ к методологии статистического наблюдения и доступ к тематическим публикациям по проблемам детей и семей с детьми в регионах страны.

Ключевые слова: социальная статистика, Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы, интеграция данных, статистический ресурс, статистическое наблюдение, гармонизация понятий предметной области.

JEL: J13, C81, C82, C83.

В составе Университетской информационной системы РОССИЯ создан и поддерживается электронный ресурс «Дети России»¹. Опыт создания ресурса позволил определить круг проблем, с которыми сталкиваются разработчики информационных ресурсов, интегрирующих данные,

Петухова Ольга Викторовна (ovpet44@gmail.com) – канд. экон. наук, ведущий научный сотрудник Центрального экономико-математического института РАН (г. Москва, Россия).

Богомолова Анна Викторовна (anna.bogo@gmail.com) – канд. экон. наук, доцент, кафедра макроэкономической политики и стратегического управления экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова (г. Москва, Россия).

Юдина Татьяна Николаевна (yudina@srcc.msu.ru) – канд. ист. наук, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского вычислительного центра МГУ им. М.В. Ломоносова (г. Москва, Россия).

* На примере программ помощи детям и семьям с детьми.

¹ Университетская информационная система РОССИЯ (УИС РОССИЯ) создана и целенаправленно развивается как тематическая электронная библиотека и база для исследований и учебных курсов в области экономики, управления, социологии, лингвистики, философии, филологии, международных отношений и других гуманитарных наук. С 2000 г. открыта для коллективного доступа всем образовательным и научным учреждениям, государственным и некоммерческим организациям и публичным библиотекам, а также специалистам. Доступ предоставляется бесплатно, но по обращению Руководителя и предварительной регистрации. С системой работают свыше 330 коллективных пользователей и около 4000 специалистов по индивидуальной регистрации из всех регионов России. Для выполнения требований новых федеральных государственных образовательных стандартов по направлениям «Экономика», «Менеджмент», смежным направлениям создана, поддерживается и развивается необходимая для учебных курсов инфраструктура – комплекс баз данных «Регионы России», «Регионы России: оперативная статистика», «Россия: муниципалитеты», «Дети России» на основе данных Росстата и других государственных ведомств. URL: <http://uisrussia.msu.ru>.

рассредоточенные по разным ведомствам. В настоящей версии базы данных «Дети России» состав показателей и их структура определены исходя из критерия доступности информации; база включает в основном данные Росстата. Предполагалось, что на следующем этапе система будет дополнена данными других ведомств. Как оказалось, межведомственный характер сбора данных служит препятствием их интеграции в единую информационную систему из-за несогласованности программ статистического наблюдения за одними и теми же объектами, процессами, явлениями в предметной области. Эта практика отражает узковедомственные интересы и приводит к разбиению целостной предметной области на отдельные фрагменты, что затрудняет интеграцию информации. Неразвитость механизма регулярного взаимодействия между участниками, вовлеченными в процесс решения проблем семьи, материнства и детства, усложняет распределение компетенций между ними, порождает дублирование функций органов управления и, как следствие, дублирование информационных потоков. Это, в свою очередь, создает сложности при определении характеристик основных групп благополучателей в социальных программах.

Состав показателей и источники базы данных «Дети России»

Разработчики базы данных «Дети России» среди первоочередных ставили задачу конкретизации предметной области и определение ее границ. При этом рассматривалось возможное расширение предметной области путем включения в ее состав групп данных из смежных разделов – семейной статистики и статистики материнства, без которых невозможно формировать эффективную национальную политику в интересах детей.

Росстат, представив на сайте статистический ресурс для целей мониторинга «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы», также определяет эти данные как «Систему показателей по проблемам семьи, материнства и детства». При этом следует иметь в виду, что расширение состава показателей

должно быть произведено исходя из потребностей пользователей этой информации, а пользователи в настоящий момент фактически не изучены. Отсутствует и единый заказчик на информацию данной предметной области, при том что существует спорадический спрос на отдельные фрагменты данных, возникающий, в частности, при разработке программных стратегических документов социальной направленности. При этом в каждом конкретном случае для этих целей проектируется и поддерживается своя система показателей. Так, например, для важнейшей законодательной инициативы в сфере охраны семьи, материнства и детства – «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы»¹ (далее – Стратегия) была сформирована и поддерживается на сайте Росстата система показателей по основным ее направлениям, часть которых получена из ведомственных программ наблюдения. Вопрос качества этой системы показателей, с одной стороны, связан с проблемами целеполагания и измеримости целей Стратегии, а с другой – с неизученностью действующих ведомственных программ наблюдения и отсутствием в ряде случаев доступа к ним.

Минздрав, Минтруд, Минобрнауки, МВД – основные владельцы ведомственной информации о разных аспектах проблемы детства и смежных с ней областей. Однако доступ к результатам статистического наблюдения ведомств зачастую ограничен не только для широкого круга пользователей, но и для разработчиков мер государственной политики в сфере семьи, материнства и детства. Несмотря на то, что целевая группа «семья и дети» является благополучателем в целом ряде программ федерального и регионального уровней, сложности информационного характера часто не позволяют оценить специфику проблем отдельных контингентов потенциальных получателей помощи, как и размеры самих контингентов. Проблема становится очевидной при анализе государственных программ субъектов Российской Федерации. Так, в таблицах 1 и 2 показаны целевые значения индикаторов ряда государственных программ субъектов Российской Федерации в области образования и здравоохранения. Неиз-

¹ Указ Президента РФ от 01.06.2012, № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» // Собрание законодательства РФ, 04.06.2012, № 23. С. 2994.

менные значения целевых индикаторов за весь прогнозный период могут свидетельствовать как о проблемах в области сбора данных и их интер-

претации, так и о неверном определении проблем, на решение которых направлена государственная программа.

Таблица 1

Целевые значения отдельных показателей результативности государственных программ в сфере образования в субъектах Российской Федерации

Государственная программа / Показатель	Регион	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Развитие системы образования. Доля детей-инвалидов, получающих общее образование на дому в дистанционной форме, от общей численности детей-инвалидов, которым не противопоказано обучение по дистанционным технологиям, в %</i>	Свердловская область*	100	100	100	100	100	100
<i>Развитие образования. Доля детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов, которым созданы условия для получения качественного общего образования (в том числе с использованием дистанционных образовательных технологий), в общей численности детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов школьного возраста, в %</i>	Пензенская область**	100	100	100	100	100	100

* Постановление Правительства Свердловской области от 21 октября 2013 г. № 1262-ПП «Об утверждении государственной программы Свердловской области “Развитие системы образования в Свердловской области до 2020 года”». URL: <http://docs.cntd.ru/document/453135198>.

** Постановление Правительства Пензенской области от 30 октября 2013 г. № 804-ПП «Об утверждении государственной программы Пензенской области “Развитие образования в Пензенской области на 2014-2020 годы”». URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/penza/511365/>.

Таблица 2

Целевые значения отдельных показателей результативности государственных программ в сфере здравоохранения в субъектах Российской Федерации

Государственная программа / Показатель	Регион	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Развитие здравоохранения. Охват профилактическими медицинскими осмотрами детей, в %</i>	Вологодская область*	94	94	94	94	94	94
<i>Охват профилактическими осмотрами детей, в %</i>	Свердловская область**	95	95	95	95	95	95
<i>Охват профилактическими медицинскими осмотрами детей в рамках медицинских осмотров несовершеннолетних, в %</i>	Волгоградская область***	96	96	96	96	96	96

* Постановление Правительства Вологодской области от 28 октября 2013 г. № 1168 «Об утверждении Государственной программы “Развитие здравоохранения Вологодской области” на 2014-2020 годы». URL: http://вонб.рф/sites/default/files/doc/postanovlenie_pravitelstva_vologodskoy_oblasti_1112.pdf.

** Постановление Правительства Свердловской области от 21 октября 2013 г. № 1267-ПП «Об утверждении государственной программы Свердловской области “Развитие здравоохранения Свердловской области до 2020 года”». URL: <http://ekb4.info/dokumenty8/postanovlenie83.htm>.

*** Постановление Правительства Волгоградской области от 25 ноября 2013 г. № 666-п «Об утверждении государственной программы Волгоградской области “Развитие здравоохранения Волгоградской области на 2014-2016 годы и на период до 2020 года”». URL: <http://vlg-gov.ru/doc/74118>.

Привлечение данных ведомственных программ наблюдения и их корректная интеграция в единый ресурс повысят его информационный потенциал,

а дальнейшее развитие за счет новых источников с учетом потребностей возможных пользователей будет не только представлять интерес для иссле-

дователей, но и позволит использовать ресурс в практике стратегического планирования и социального проектирования.

Возможные источники пополнения информационного ресурса «Дети России»

Программы федерального статистического наблюдения Росстата. Хотя основное внимание Росстат уделяет не созданию собственного статистического инструментария наблюдения за проблемами семьи и детства, а согласованию предлагаемых ведомственных программ наблюдения по некоторым аспектам проблемы в целях обеспечения единства статистической методологии, отдельные показатели этой предметной области присутствуют в составе форм федеральной статистической отчетности и представлены в ряде разделов рубрикатора Росстата². Прежде всего Росстат является источником демографической информации (рубрика «Демография» дает информацию о распределении детей по полу и возрасту, содержит показатели детской и младенческой смертности по причинам смерти). В рубрике «Доходы и уровень жизни населения» в составе показателей формы № 3-соцподдержка «Сведения о реализации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан за счет средств консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации» в составе населения, получившего социальную поддержку в денежной форме или в виде набора социальных услуг, выделены дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети из малоимущих семей, малоимущие семьи. В квартальной форме № 1-СОЦ «Сведения о величине прожиточного минимума, установленной в субъекте Российской Федерации» присутствует показатель «Величина прожиточного минимума ребенка», рассчитанный на основе стоимости потребительской корзины для этой возрастной группы населения.

Безусловный интерес для формирования системы показателей представляют результаты выборочных обследований Росстата, прежде всего такие, как:

- выборочные обследования бюджетов домашних хозяйств³, предоставляющие спектр данных

об уровне потребления, денежных расходах, условиях жизни разных социальных групп населения, характеристики распределения населения по уровню материального благосостояния, в том числе и по семьям с детьми;

- выборочные комплексные наблюдения условий жизни населения, в частности данные обработки вопросника для детей в возрасте до 15 лет (форма № 3-коуж «Вопросник по детям в возрасте до 15 лет»).

В рубрике «Жилищные условия населения» программа наблюдения формы № 4-жилфонд «Сведения о предоставлении гражданам жилых помещений» позволяет получить данные о предоставлении жилых помещений и улучшении жилищных условий детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

Ряд статистических форм рубрики «Рынок труда» позволяет получить характеристики условий труда работающих подростков. Так, в форме № 1-Т (условия труда) «Сведения о состоянии условий труда и компенсациях за работу во вредных и (или) опасных условиях труда» содержатся показатели численности работников моложе 18 лет, занятых на тяжелых работах и работах с вредными или опасными условиями труда, а в форме № 7-травматизм «Сведения о травматизме на производстве и профессиональных заболеваниях» присутствуют показатели числа пострадавших в возрасте до 18 лет при несчастных случаях на производстве с утратой трудоспособности на 1 рабочий день и более и со смертельным исходом.

В рубрике «Здравоохранение и социальные услуги» в форме № 1-здрав «Сведения об организации, оказывающей услуги по медицинской помощи населению» содержатся данные о числе зарегистрированных заболеваний у детей, в том числе в возрасте до 1 года, в номенклатуре болезней по МКБ-10, а также сведения о прерывании беременности у девочек в возрасте до 14 лет и в возрасте 15-17 лет.

В рубрике «Образование» в форме № 85-К «Сведения о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми» присутс-

² Росстат. Альбом форм федерального статистического наблюдения. - М., 2015. URL: www.gks.ru/form/index.html.

³ Росстат. Выборочное обследование бюджетов домашних хозяйств. - М., 2015. URL: <http://www.gks.ru/form/Page6.html>.

твуют показатели фактического распределения детей с ограниченными возможностями по типам компенсирующих групп и число мест в таких группах, а в форме № 1-ОЛ «Сведения о детском оздоровительном учреждении» в составе отдохнувших детей выделяют контингент социально незащищенных детей.

Нельзя не отметить такую важную функцию Росстата, как организация межведомственного информационного взаимодействия, реализуемую в рамках ЕМИСС (Единой межведомственной информационно-статистической системы)⁴, задача которой - интегрировать статистические ресурсы ведомств - субъектов официального статистического учета. По отдельным участникам межведомственного обмена статистической информацией в соответствии с Федеральным планом статистических работ в ее составе представлены структурированные наборы показателей, объединенные в группы. Такой доступ к данным позволяет выделить в составе показателей отдельных ведомств и те группы данных, которые представляют интерес для исследования

проблем семьи, материнства и детства. Как правило, по некоторым направлениям исследования представлен ограниченный набор показателей, но введенный в систему паспорт на каждый отдельный показатель содержит ссылку на действующую форму статистического наблюдения, включающую весь круг показателей, предусмотренных программой наблюдения.

Статистическое наблюдение Министерства здравоохранения Российской Федерации. Наблюдение за детством и материнством ведется по широкому кругу программ; при этом, наряду со специализированными формами отчетности, данные о здоровье детей присутствуют в большинстве форм государственного статистического наблюдения Минздрава России, так как наблюдение за заболеваемостью и смертностью ведется, как правило, в разрезе возрастных групп. Использование расширенного состава форм позволяет получить исчерпывающие сведения о здоровье матерей и детей в разрезе возрастов, в том числе и детей из групп риска.

Таблица 3

Формы статистической отчетности Минздрава России

Наименование формы	Содержание формы
Форма № 32 «Сведения о медицинской помощи беременным, роженицам и родильницам»	Содержит информацию для оценки уровня репродуктивного здоровья матери, репродуктивного поведения женского населения, данные о девиантном поведении матерей, данные о заболеваниях и причинах смерти новорожденных в разрезе МКБ-10, в том числе данные о числе ВИЧ - инфицированных новорожденных
Форма № 31 «Сведения о медицинской помощи детям и подросткам-школьникам»	Содержит данные о распределении детей, учащихся в государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждениях по группам здоровья
Форма № 54 «Отчет врача детского дома, школы-интерната о лечебно-профилактической помощи воспитанникам»	Содержит сведения о распределении воспитанников соответствующих учреждений по группам здоровья в разрезе следующих возрастов: 1,5-3 года, 4-6 лет, 7-17 лет
Форма № 19 «Сведения о детях-инвалидах»	Содержит данные о контингенте детей-инвалидов по учитываемым статистикой возрастным периодам: 0-4, 5-9, 10-14 и 15-17 лет; с выделением детей-инвалидов с впервые установленной инвалидностью
Форма № 11 «Сведения о заболеваниях наркотическими расстройствами»	Выделяется контингент детей с расстройствами психики, нарушениями поведения вследствие потребления психоактивных веществ (ПАВ)
Форма № 37 «Сведения о пациентах, больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией»	В составе лиц, состоящих на диспансерном учете, выделяются больные, наблюдающиеся у психиатра-нарколога и психиатра в возрасте 0-14 и 15-17 лет
Форма № 33 «Сведения о больных туберкулезом»	В составе больных активным туберкулезом, состоящих под диспансерным наблюдением, выделяют детей в возрасте 0-14 лет и подростков в возрасте 15-17 лет
Форма № 8 «Сведения о заболеваниях активным туберкулезом»	В структуре заболевших выделен детский контингент с впервые в жизни установленным диагнозом активного туберкулеза с разбивкой на следующие возрастные группы детей: 0-4 года, 5-6 лет, 7-14 лет, 15-17 лет
Форма № 61 «Сведения о контингентах больных ВИЧ-инфекцией»	В составе ВИЧ-инфицированных выделен контингент детей и подростков в возрасте 0-14 лет и 15-17 лет
Форма № 57 «Сведения о травмах, отравлениях и некоторых других последствиях воздействия внешних причин»	Форма разрабатывается в разрезе взрослого населения и детей и предоставляет статистику для анализа причин и последствий детского травматизма

⁴ Росстат. Единая межведомственная информационно-статистическая система. URL: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>.

³ Росстат. Выборочное обследование бюджетов домашних хозяйств. - М., 2015. URL: <http://www.gks.ru/form/Page6.html>.

Наименование формы	Содержание формы
Форма № 41 «Сведения о доме ребенка»	Содержатся данные о контингентах дома ребенка, о числе детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе о детях-сиротах. Сведения о выбывших детях включают: число детей, взятых родителями, переведенных по достижении предельного возраста в учреждения народного образования, переведенных в учреждения социальной защиты, взятых для усыновления
Форма № 1-ДЕТИ (здрав) «Сведения о численности беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, помещенных в лечебно-профилактические учреждения»	Содержатся возрастно-половые характеристики контингента беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних в лечебно-профилактических учреждениях и распределение их по причинам помещения в лечебное учреждение

Статистическое наблюдение Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. Среди направлений деятельности Минтруда России важное место занимает деятельность по выработке и реализации государственной политики в сфере демографии и гендерного равенства, социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей, социального обслуживания населения и предоставления социальных услуг, в том числе семьям с детьми. На эти направления ориентирована деятельность Департамента демографической политики и социальной защиты населения, который в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28 марта 2012 г. № 248 «О государственном докладе о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации»⁵ осуществляет подготовку ежегодных докладов в Правительство Рос-

сийской Федерации. Функция ответственного за подготовку ежегодного государственного доклада «О положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации» делает Министерство труда и социальной защиты не только поставщиком статистической информации, но и ее потребителем, так как для написания доклада привлекаются многочисленные информационные материалы тех органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, статистические данные которых востребованы для получения комплексной характеристики положения детей и семей, имеющих детей. При этом число внешних привлекаемых показателей значительно превышает собственные данные Минтруда России. Число собственных программ статистического наблюдения Минтруда в области охраны материнства и детства относительно невелико.

Таблица 4

Формы статистической отчетности Минтруда России

Наименование формы	Содержание формы
Форма № 1-пособие «Сведения о назначении и выплате ежемесячного пособия на ребенка»	Содержит данные о контингенте детей, на которых назначено пособие, в том числе детей одиноких матерей, детей военнослужащих по призыву, детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, и сумме выплаченных пособий
Форма № 94 (ПЕНСИИ) «Сведения о численности пенсионеров и суммах назначенных им пенсий»	Содержит информацию о числе детей-инвалидов, являющихся получателями пенсии по инвалидности, и среднем размере назначенной пенсии
Форма № 1-ЕДВ «Сведения о ежемесячных денежных выплатах отдельным категориям граждан в связи с изменением формы предоставления льгот по расходным обязательствам Российской Федерации»	Содержит информацию о числе детей-инвалидов, получателей ежемесячных денежных выплат и сумме назначенных выплат
Форма № 2-Т (трудоустройство) «Сведения о предоставлении государственных услуг в области содействия занятости населения»	Содержит данные о контингенте детей в возрасте 14-15, 16-17 лет, лицах из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, одиноких родителей, имеющих несовершеннолетних детей, многодетных родителей, имеющих несовершеннолетних детей, родителей, имеющих несовершеннолетних детей-инвалидов, обратившихся за содействием в поиске работы. По выделенным контингентам приведены данные о числе трудоустроенных граждан
Форма № 2-УСОН «Сведения о лицах, обратившихся в учреждения социального обслуживания семьи и детей»	Содержит данные о лицах, обратившихся в учреждения социального обслуживания семьи, в том числе несовершеннолетних, с выделением в их числе детей, подвергшихся посягательствам сексуального характера

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 248 (ред. от 15.05.2015) «О государственном докладе о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 02.04.2012, № 14. С. 1648.

Наименование формы	Содержание формы
Форма № 3-собес (сводная) «Сведения о стационарных учреждениях социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей)»	Содержит сведения о контингенте детей-инвалидов, в том числе находящихся в стационарных учреждениях социального обслуживания для умственно отсталых детей и детей с физическими недостатками
Форма № 5-собес «Сведения о социальном обслуживании граждан пожилого возраста, инвалидов и лиц без определенного места жительства»	Приводятся сведения о детях-инвалидах, стоящих в очереди в учреждения социального обслуживания для умственно отсталых детей и детей с физическими недостатками
Форма № 1-СД «Территориальные учреждения социального обслуживания семьи и детей»	Содержит характеристику обслуживаемых контингентов детей, в том числе детей-инвалидов, семей с детьми-инвалидами, многодетных семей, неполных и малообеспеченных семей, а также семей беженцев и вынужденных переселенцев в распределении по всем видам учреждений социального обслуживания
Форма № 1-ДЕТИ (соц) (сводная) «Сведения о численности беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, помещенных в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации»	Представлен возрастно-половой состав и структура беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, находившихся в учреждении социальной реабилитации для несовершеннолетних, а также дальнейшее устройство беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних
Форма № 7-Д (собес) «Сведения о медико-социальной экспертизе детей в возрасте до 18 лет»	Содержит данные о контингенте детей-инвалидов, как впервые признанных инвалидами, так и признанных инвалидами повторно по результатам повторных переосвидетельствований, и распределение их по причинам инвалидности в соответствии с кодами МКБ-10, возрасту и полу

Статистическое наблюдение Министерства образования и науки Российской Федерации. Минобрнауки России в рамках своей компетенции участвует в обеспечении защиты прав и интересов социально незащищенных детей, противодействии социальному сиротству, детской беспризорности и безнадзорности, создании условий для обеспечения прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; реализации конституционного права детей, в том числе находящихся в социально опасном положении, на получение обязательного общего образования, улучшение условий реализации права на образование для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Наиболее информативными для принятия обоснованных решений в области защиты прав и интересов социально незащищенных детей являются программы наблюдения, представленные

в форме № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Форма предоставляется органом местного самоуправления, на который возложены функции по осуществлению опеки и попечительства над несовершеннолетними гражданами, на основании данных журнала первичного учета детей, оставшихся без попечения родителей.

Кроме этой основной формы, информация об отдельных контингентах социально незащищенных детей присутствует в большинстве форм статистической отчетности по образованию; наибольший интерес представляют форма № Д-13 «Сведения об учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и форма № 1-НД «Сведения о численности детей и подростков в возрасте 7-18 лет, не обучающихся в образовательных учреждениях».

Таблица 5

Формы статистической отчетности Минобрнауки России

Наименование формы	Содержание формы
Форма № ОШ-2 «Сведения о финансировании и расходах учреждения, реализующего программы общего образования»	Приводится численность детей с ограниченными возможностями здоровья, занимающихся как в специальных (коррекционных) классах, так и в обычных классах
Форма № 1 (профтех) «Сведения об образовательных учреждениях, реализующих программы начального профессионального образования»	В составе обучающихся выделены дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети с ограниченными возможностями здоровья, дети-инвалиды
Форма № 1-ДО сводная «Сведения об учреждениях дополнительного образования детей»	Приводятся данные о числе детей, занимающихся в спортивно-адаптивных школах, данные о числе детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимающихся в объединениях и научных обществах

Наименование формы	Содержание формы
Форма № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»	Раздел 1 содержит информацию о контингенте детей, оставшихся без попечения родителей, впервые выявленных и устроенных органами опеки и попечительства в течение отчетного года. В разделе 2 приводятся сведения о контингентах детей, уже находящихся на воспитании в семьях граждан. В разделе 5 приводятся данные о детях, в отношении которых в отчетном году органами опеки и попечительства были приняты меры по защите их прав и законных интересов, и сведения об их родителях (законных представителях)
Форма № Д-13 «Сведения об учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»	Содержит сведения об учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и контингенте воспитанников
Форма № 1-НД «Сведения о численности детей и подростков в возрасте 7-18 лет, не обучающихся в образовательных учреждениях»	Приведено распределение не обучающихся детей по причинам, не позволившим реализовать детям право на образование. Отдельно указывается контингент детей, которые никогда не учились (кроме не подлежащих обучению по состоянию здоровья)

Статистическое наблюдение Министерства внутренних дел Российской Федерации. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (с изменениями и дополнениями) в составе участников деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних называет органы МВД России, которые в пределах своей компетенции осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних.

Создание системы обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия, продекларированное в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, предполагает наличие открытой и эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, и правонарушений самих детей. Однако МВД в значительно большей степени, чем другие органы исполнительной власти, оперирует данными, полученными в процессе внутриведомственного наблюдения, что делает закрытыми не только результаты наблюдения, но и методологию (в том числе и расчета показателей, которыми пользуются аналитики органов МВД). В дополнение к государственной статистической отчетности в органах внутренних дел имеется порядка 60 форм внутриведомственной отчетности, в том числе более 10 форм о разных аспектах состояния преступности и борьбы с ней.

Что касается информации о деятельности МВД, размещаемой в форме открытых данных⁶, то состав обязательной информации на сайте

МВД определен в основном с учетом потребностей Росстата, зафиксированных в Федеральном плане статистических работ.

Из статистической информации открытого доступа к интересующей нас предметной области могут быть отнесены следующие показатели:

- количество нарушителей правил дорожного движения (ПДД) и эксплуатации транспортных средств (ТС) в возрасте до 16 лет (водители и пешеходы). Показатель, содержащийся в форме «1-БДД» (код 560) «Сведения о состоянии безопасности дорожного движения», утвержденной постановлением Росстата от 14.12.2007 № 102;

- доля несовершеннолетних участников преступлений в численности детского населения в возрасте от 14 до 17 лет. Показатель формы федерального статистического наблюдения № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений», утвержденной приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 2 июля 2012 г. № 250 в редакции приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15 января 2013 г. № 25;

- выявлено несовершеннолетних, совершивших преступления. Показатель формы № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений», утвержденной постановлением Федеральной службы государственной статистики от 13 октября 2009 г. № 222 и приказом МВД России от 19 декабря 2009 г. № 976;

- количество несовершеннолетних потерпевших. Показатель формы № 3-ЕГС «Сведения о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях», утвержденной постановлением

⁶ Информация о деятельности МВД, размещаемая в форме открытых данных. - М., 2015. URL: <http://mvd.ru/opendata/>.

Росстата от 15.01.2008 № 4 и приказом МВД России от 03.03.2008 № 193;

- показатели о результатах работы подразделений милиции и органов предварительного следствия по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних («Отчет о результатах работы подразделений МОБ, КМ и органов предварительного расследования по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», утвержденной приказом МВД России от 18 сентября 2003 г. № 739): а) количество выявленных несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения; б) количество выявленных несовершеннолетних, совершивших уголовные правонарушения; в) количество выявленных беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних. Однако такой отбор показателей из единственной программы статистического наблюдения по профилактике преступности несовершеннолетних характеризует не профилактическую деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних, а число совершенных преступлений несовершеннолетними, выявленных различными органами МВД;

- содержалось несовершеннолетних в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП). Показатель формы № 539 «Отчет о результатах работы центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей», утвержденной приказом МВД России от 17 декабря 2004 г. № 845.

Следует отметить, что имеющаяся в открытом доступе программа федерального статистического наблюдения по форме № 1-ДЕТИ (МВД) «Сведения о численности беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, находящихся в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел», утвержденной постановлением Росстата от 1 апреля 2005 г. № 25, детализирует вышеприведенный показатель «Содержалось несовершеннолетних в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей». Приводится возрастно-половая структура контингента беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, находившихся в ЦВСНП, их распределение по каналам поступления и направлениям выбытия, а также сведения о гражданстве, семейном статусе, нахождении в розыске и т. д. -

В ходе изучения программ статистического наблюдения за предметной областью разработчики ресурса «Дети России» в составе УИС РОССИЯ столкнулись также с множеством терминологических и понятийных некорректностей и противоречий, что объективно обусловлено принятой практикой формирования собственной нормативно-правовой базы разными ведомствами в рамках своих компетенций. С целью унификации терминологии, вероятно, требуется проведение мониторинга не только статистической, но и законодательной базы в сфере защиты семьи, материнства и детства. Не случайно уточнение и упорядочение правового содержания понятий в рамках мониторинга законодательства Российской Федерации в сфере защиты детства названо в числе первоочередных мер Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы.

* *
*

Приведенный выше обзор групп данных, фактически собираемых федеральными ведомствами РФ по программам статистического наблюдения за проблемами семьи, материнства и детства, показывает, что интеграция данных и гармонизация понятий этой предметной области позволят сформировать полноценный многоаспектный информационный ресурс, необходимый как для исследовательских целей, так и для разработки политики в области поддержки семьи, материнства и детства. Соединение такого статистического ресурса с развитым интерфейсом и комплексом аналитических сервисов, реализованных в УИС РОССИЯ и ориентированных на потребности разных пользователей, повысит не только доступность и востребованность самих данных, но и позволит улучшить их качество за счет уточнения состава показателей, их многоаспектного структурирования, обеспечения доступа к методологии статистического наблюдения, унификации наименований показателей, устранения дублирования данных и т. д.

Литература

1. Анализ положения детей в Российской Федерации: на пути к обществу равных возможностей. Совместный доклад Независимого института социальной политики и детского фонда ООН (ЮНИСЕФ). - М., 2011.

2. Дети в трудной жизненной ситуации: профилактика неблагополучия // Доклад Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. - М., 2013.
3. **Загорюлько Ю.А.** Семантические модели и технологии разработки информационных и интеллектуальных систем, ориентированные на экспертов // Труды XIX Байкальской Всероссийской конференции «Информационные и математические технологии в науке и управлении». - Иркутск: ИСЭМ СО РАН, 2014. Т. 3. С. 131-138.
4. **Калабихина И.Е.** Невидимый статистикой раздел национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг. // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Статистика и вызовы современности». 25-26 июня 2015 г. - М., 2015. С. 214-218.
5. **Пашинцева Н.И.** О создании Единой межведомственной информационно-статистической системы // Вопросы статистики. 2010. № 7. С. 9-11.
6. **Тупикина Е.Н., Кочева Е.В., Матев Н.А.** Построение интегрального показателя, характеризующего положение детей в регионе // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Статистика и вызовы современности». 25-26 июня 2015 г. - М., 2015. С. 507-510.
7. **Юдина Т.Н., Богомолова А.В., Петухова О.В.** Университеты и образовательные технологии для развития общества // Образовательные технологии и общество. 2015. Т. 18. № 3. С. 462-487.
8. **Campbell D.** Public managers in integrated services collaboratives: What works is workarounds // Public Administration Review. 2012. Vol. 72. Iss. 5. P. 721-730.
9. **Corradini F., Polzonetti A., Riganelli O.** Business rules in e-Government applications // Electronic Journal of e-Government. 2009. Vol. 7. Iss. 1. P. 45-54.
10. **Salhofer P., Stadlhofer B., Tretter G.** Ontology Driven e-Government // Electronic Journal of e-Government. 2009. Vol. 7. Iss. 4. P. 415-424.

ON APPROACHES TO DEVELOPMENT OF INTERAGENCY STATISTICAL RESOURCES FOR MONITORING THE PERFORMANCE OF SOCIAL PROGRAMS *

Olga V. Petukhova

Author affiliation: Central Economic-Mathematic Institute, Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia).
E-mail: ovpet44@gmail.com.

Anna V. Bogomolova

Author affiliation: Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia). E-mail: anna.bogo@gmail.com.

Tatyana N. Yudina

Author affiliation: Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia). E-mail: yudina@srcc.msu.ru.

This article describes an approach to development of interagency statistical resources with regard to support program for children and families with children - «Children of Russia» - based on the best foreign practices. In other countries these types of statistical resources are created by cooperative efforts of government agencies (that are responsible for implementation of support programs for children and families with children) and research centers (universities).

Program of development of a specialized unit of interagency information resources dedicated to the problems of children and families with children is put together to investigate the wellbeing of target groups, to work out a program for supporting children and families with children, to monitor program's performance (stages and results). This resource is to be multifunctional; it may serve research and education interests of universities and raise public awareness and knowledge about this vital and socially significant sphere.

Official statistics forms the basis for data array; functionality is amplified by analytical services with regard to needs of all interested parties (agencies, researchers and general public).

The paper discusses an approach to creating an interagency resource with information on children and families with children in Russia. Despite the fact that several national ministries in line with their activity areas practice and keep statistical records on these topics, the data resources are not integrated for system analysis of problems of children and families with children. Therefore, in order to standardize the terminology and concepts in this field of statistical observation the authors propose developing a unified subject classification and integrating data in the resources' multifunctional information framework. Such resource may provide means for integrated assessment of the general subject area and specific target groups. According to the authors, this resource may serve as a foundation for elaborating documents for strategic planning of effective family, maternity and childhood support policies at a new level of quality.

The article proposes an approach to the development of statistical information resource based on Rosstat data with advanced interface and a set of analytical services, which include access to the methodology of statistical monitoring and access to thematic publications on the problems of children and families with children in regions of the country.

Keywords: social statistics, Russian national children's strategy for 2012-2017, data integration, statistical resource, statistical observation, harmonization of concepts of the subject area..

JEL: J13, C81, C82, C83.

* Case study: support programmes for children and families with children.

References

1. Situation analysis of children in the Russian Federation: The road to equity. Joined report of the Independent Institute for Social Policy (IISP) and United Nations Children's Fund (UNICEF). Moscow, 2011. (In Russ.).
2. Children in hardship: Preventive measures. Report of Fund to Support Children in Hardship. Moscow, 2013. (In Russ.).
3. **Zagorulko Yu.A.** [Semantic models and technologies for information and intellectual systems for experts]. *Trudy XIX Baykal'skoy Vserossiyskoy konferentsii «Informatsionnyye i matematicheskiye tekhnologii v nauke i upravlenii»*. [Proc. XIX Baikal Russia conf. «Information and mathematical technologies in science and management»]. Irkutsk, Melentiev ESI SB RAS, 2014, vol. 3, pp. 131-138. (In Russ.).
4. **Kalabikhina I.E.** [Unseen by official statistics part of national strategy of action in the interests of children for 2012-2017]. *Sbornik materialov Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Statistika i vyzovy sovremennosti». 25-26 iyunya 2015 g.* [Proc. Russia sci. conf. «Statistics and social challenges», June 25-26, 2015.]. Moscow, 2015, pp. 214-218. (In Russ.).
5. **Pashintseva N.I.** O sozdanii yedinoy mezhvedomstvennoy informatsionno-statisticheskoy sistemy [Development of the Unified inter-agencies information-statistical system]. *Voprosy statistiki*, 2010, no. 7, pp. 9-11. (In Russ.).
6. **Tupikina E.N., Kocheva E.V., Matev N.A.** [About an integrated indicator to describe wellbeing of children in a region]. *Sbornik materialov Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Statistika i vyzovy sovremennosti». 25-26 iyunya 2015 g.* [Proc. Russia sci. conf. «Statistics and social challenges», June 25-26, 2015.]. Moscow, 2015, pp. 507-510. (In Russ.).
7. **Yudina T.N., Bogomolova A.V., Petukhova O.V.** Universitety i obrazovatel'nyye tekhnologii dlya razvitiya obshchestva [Universities and educational technology for the development of the society]. *Educational Technology & Society*, 2015, vol. 18, no. 3, pp. 462-487. (In Russ.).
8. **Campbell D.** Public managers in integrated services collaboratives: What works is workarounds. *Public Administration Review*, 2012, vol. 72, iss. 5, pp. 721-730.
9. **Corradini F., Polzonetti A., Riganelli O.** Business rules in e-Government applications. *Electronic Journal of e-Government*, 2009, vol. 7, iss. 1, pp. 45-54.
10. **Salhofer P., Stadlhofer B., Tretter G.** Ontology Driven e-Government. *Electronic Journal of e-Government*, 2009, vol. 7, iss. 4, pp. 415-424.