

О МЕЖДУНАРОДНОМ ОПЫТЕ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-СТАТИСТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ ПОДДЕРЖКИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ

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

В статье рассматривается практика развитых стран мира в области формирования межведомственных ресурсов детской и семейной статистики, используемых для мониторинга и анализа социального благополучия этой группы граждан. Такой анализ необходим при разработке государственной политики и конкретных программ помощи детям и семьям, для контроля хода реализации программ и последующей оценки их результатов.

Качество информационного ресурса в значительной мере влияет на результаты государственных программ. Как правило, статистические ресурсы, содержащие сведения о детях и семьях с детьми, разрабатываются на основе данных государственной статистики и формируются совместно всеми ведомствами, в чью сферу ответственности входит обеспечение соблюдения прав и законных интересов детей. В их составе интегрированы планы и отчеты по программам федеральных ведомств, региональных и местных органов власти, направленным на улучшение положения детей и семей с детьми.

Для мониторинга индикаторов целей и результатов каждого этапа реализации социальных программ необходимо выделение специального раздела межведомственных статистических ресурсов. Уполномоченные ведомства-координаторы разрабатывают тематические классификаторы, методики наблюдения и расчета показателей с целью интеграции данных, поступающих из разных источников. Единые стандарты представления статистических данных государственными ведомствами, производственная дисциплина, общая статистическая культура обеспечивают гармонизацию методов сбора информации и интеграцию показателей, что позволяет проводить системный и сравнительный анализ. В разработке методики анализа проблем семьи и детства, изучении динамики показателей, создании моделей исследования принимают участие университеты.

Авторы статьи подчеркивают значимость открытости и доступности статистических ресурсов, что повышает информированность населения о политике государства по поддержке детей и семей с детьми, позволяет сравнивать социальные программы и результаты их реализации в разных регионах страны и на местах.

Зарубежный опыт может быть полезен для формирования аналогичного статистического ресурса в России в рамках реализации «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы».

Ключевые слова: дети, семья, детская статистика, семейная статистика, целевые индикаторы, системный и сравнительный анализ, социальные программы помощи семье и детям.

JEL: J13, Y1.

Лозунг объявленного ООН Всемирного дня статистики 2015 г. - «Повышение качества данных. Повышение качества жизни» (Better data. Better lives). Статистика, характеризующая качество жизни детей и семей с детьми, имеет особое значение. Многие развитые страны разработали и поддерживают ресурсы детской и семейной статистики либо на национальном уровне, либо в составе информационных систем международных организаций. Мониторинг и анализ положения детей и семей с детьми необ-

ходим при разработке государственной политики и конкретных программ помощи, их реализации и последующей оценке результатов. Качество информационного ресурса в значительной мере влияет на результативность программ и эффективность бюджетных расходов на социальную помощь детям и семьям.

Наиболее развитые ресурсы сформированы в США, Канаде, Великобритании, Австралии, Сингапуре, в международных организациях (ЮНЕСКО, ОЭСР) и Европейском союзе.

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).

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

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

Межведомственное агентство США - Форум детской и семейной статистики

Пионером в этой области являются США, где в 1997 г. решением конгресса было учреждено межведомственное агентство - Форум детской и семейной статистики (Federal Interagency Forum on Child and Family Statistics) (далее - Форум) с участием 22 федеральных ведомств¹. Его задача - сформировать и поддерживать информационную инфраструктуру для мониторинга условий жизни детей и координации деятельности государственных ведомств по вопросам помощи детям и семьям с детьми в США. Агентству было предписано сформировать статистический модуль, который бы интегрировал данные, характеризующие положение детей и семей с детьми. В качестве первого шага был разработан рубрикатор - «Ключевые национальные индикаторы социального благополучия детей и семей». Индикаторы сгруппированы по восьми направлениям: демографическая ситуация; семья и социальные условия; экономические условия семьи; здравоохранение; окружающая среда и безопасность; образование; здоровье; поведение. Всего 41 индикатор². Затем по каждому индикатору были сформированы временные ряды на основе показателей статистической системы страны. Статистическая система США признана лучшей в мире и является примером для многих стран. Статистическая система считается основным элементом инфраструктуры государственного управления; курирует и контролирует программы развития статистической системы самое влиятельное федеральное ведомство - Административно-бюджетное управление (АБУ) администрации президента США. АБУ определяет стратегию, утверждает стандарты и требования к качеству статистических ресурсов и строго контролирует результаты. США первыми создали современную статистическую систему, в составе которой интегрированы статистические данные из всех федеральных ведомств, ведомств штатов и графств, - FedStats³.

В рамках статистического модуля Форума «Дети Америки» интегрированы отчеты по программам федеральных ведомств, штатов и местных органов власти, нацеленным на улучшение условий жизни детей и семей с детьми, прежде всего индикаторы

целей и результатов программ. Ежегодно с 1998 г. публикуется основной доклад «Дети Америки: ключевые национальные индикаторы социального благополучия» (America's Children: Key National Indicators of Well-Being). Данные за 17 лет дают надежную основу для мониторинга и исследования динамики общественного благополучия детей и семей с детьми и, соответственно, оценки эффективности программ помощи детям и семьям. Одновременно Форум публикует тематические доклады по разным актуальным направлениям. Так, в опубликованном в 2013 г. тематическом докладе «Здоровье детей Америки и окружающая среда»⁴ содержатся данные в динамике об источниках загрязнения (вредных веществах в воздухе и в жилище, воде, продуктах питания и т. д.), данные биомониторинга детей и женщин [наличие вредных веществ в организме (свинец, ртуть, табачный дым и пр.)], а также сведения о заболеваниях, которые могут быть вызваны воздействием окружающей среды (респираторных болезнях, онкологии, неврологических расстройствах, ожирении, осложнениях при беременности) и другими сопутствующими обстоятельствами (осложнениями при родах, состоянием детских учреждений и др.). Данные представлены в целом по стране, а также по штатам и графствам. К примеру, в докладе отмечалось, что в период с 1999 по 2009 г. доля детей, проживающих в графствах, где концентрация вредных веществ в атмосфере превышала норму хотя бы по одному показателю, снизилась с 75 до 59%. Доля детей от 0 до 6 лет, проживающих в домах, где хотя бы один взрослый курил, снизилась с 27 до 6%.

Такая интегрированная статистическая система позволяет вычислить до уровня графств степень влияния на здоровье детей каждого источника загрязнения. Ретроспектива наблюдений (в данном примере - с начала 1990-х годов) позволяет проследить динамику и определить результат программ, направленных на улучшение экологической ситуации, с целью их системного исследования, координации усилий и определения эффективности расходов на программы экологического мониторинга и сохранения окружающей среды.

Наряду с улучшениями по некоторым показателям состояния окружающей среды, в докладе отмечалось, что сохраняются и усугубляются

¹ USA Federal Interagency Forum on Child and Family Statistics. URL: <http://www.childstats.gov> <http://www.childstats.gov/>.

² America's Children: Key National Indicators of Well-Being. URL: <http://www.childstats.gov/americaschildren/tables.asp>.

³ <https://fedstats.sites.usa.gov/>.

⁴ America's Children and the Environment. URL: <http://www2.epa.gov/ace>.

негативные тенденции, включенные в биомониторинг: растет число детей с избыточным весом и ожирением, число аллергий и др. В последние годы Форум активно продвигает программы здорового образа жизни. Тематический доклад 2015 г. - «Здоровый образ жизни: дети». В докладе исследованы показатели системы здравоохранения по графствам. Отмечено, что там, где регулярно с младенческого возраста проводятся медосмотры детей, показатели состояния их здоровья улучшаются. Сравнение показателей здоровья детей и уровня развития систем здравоохранения в штатах показало, что дети, живущие в аграрных районах, получают меньше внимания (например, не везде медосмотры проводятся регулярно), чем дети, живущие в больших городах. Это сказывается на состоянии здоровья детей из сельской местности, в частности хронические заболевания у них выявляются с опозданием, им требуется более сложное и долговременное лечение.

В дополнение к федеральному ресурсу в каждом штате США поддерживается специальный статистический ресурс, содержащий сведения о благополучии детей. Причем данные обновляются с большей оперативностью, чем на федеральном уровне. Так, база данных штата Канзас содержит показатели за предыдущий год, а на федеральном уровне данные обновляются с опозданием на два года.

Одна из задач Форума - информирование граждан США об условиях жизни детей и семей с детьми. Все доклады Форума представлены на общедоступном сайте с подробными инструкциями и средствами поддержки пользователей. В 2014 г. Административно-бюджетное управление издало специальный Меморандум, обязывающий федеральные ведомства максимально полно предоставлять статистические данные, собранные по направлениям своей деятельности, на сайте. Подчеркивается, что язык отчета должен быть понятен гражданам. В специальном разделе Меморандума определяется статус данных для служебного пользования и содержатся рекомендации по организации доступа к ним. В Меморандуме также определено требование реализовать дружественный интерфейс, ориентированный на обычного пользователя⁵.

Одновременно правительство США предпринимает целенаправленные меры по повышению статистической грамотности граждан и уровня статистической культуры общества - затраты бюджетов всех уровней управления на программы информатизации и программы «Открытого правительства» могут считаться оправданными, только если граждане работают с ресурсами, используют их в своей профессиональной деятельности. В последние годы в США при участии университетов, Американской статистической ассоциации, Национального научного фонда создана и действует продуманная система обучения статистике и методам анализа данных⁶.

Подходы других западных стран схожи с американским, но имеют свою специфику.

Статистические ресурсы и программы помощи детям и семьям в Великобритании

В 1989 г. в стране был принят Закон о детях (Children Act 1989)⁷; в 2003 г. правительство Великобритании опубликовало «зеленую» книгу под названием «Каждый ребенок имеет значение» (Every child matters), в которой была провозглашена цель превратить Великобританию в самую благоприятную для детей страну [6]. В 2004 г. был принят «План поддержки детей и молодежи» (Children and Young People's Plan)⁸. Главный пункт плана - создание межведомственного Детского фонда с участием всех ответственных учреждений государственной и местной власти. Согласно плану все они должны сотрудничать в рамках фонда, объединять финансирование и координировать программы, чтобы не допустить дублирования. Деятельность местных органов власти должна строиться вокруг защиты интересов детей, все принимаемые программы должны проходить экспертизу на предмет их воздействия на детей и семьи с детьми.

В 2005 г. в Великобритании началась разработка информационного ресурса «Каждый ребенок имеет значение», содержащего сведения обо всех детях страны. Важно отметить, что в Великобритании, как и в США, детская статистика создавалась как часть интегрированной среды

⁵ Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies. Guidance for Providing and Using Administrative Data for Statistical Purposes. URL: <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/memoranda/2014/m-14-06.pdf>.

⁶ См. подробнее [3].

⁷ UK Children Act 1989. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/contents>.

⁸ Children and Young People's Plan. URL: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20101012083544/http://dcsf.gov.uk/every-childmatters/strategy/managersandleaders/planningandcommissioning/cypp/cypp/>.

взаимодействия системы управления страной (e-Government Interoperability Framework - e-GIF) на основе единых стандартов представления документов и данных, обязательных для правительственных ведомств, агентств и учреждений⁹. Информационный ресурс «Каждый ребенок имеет значение» был представлен в 2008 г. и постоянно пополняется, содержит данные и документы всех правительственных ведомств по следующей тематике: здоровье; благополучие; образование, профессиональная подготовка, трудовая деятельность; безопасность и социальная помощь и т. д. Специальный раздел содержит отчеты, обзоры и заключения независимой экспертизы результатов программ, связанных с детьми¹⁰.

С 2012 г. в Великобритании поддерживается специальный ресурс «Дети, которым нужна помощь» (Children in need). Как было указано выше, Закон о детях был принят в Великобритании еще в 1989 г. Однако в полной мере он стал выполняться только тогда, когда была сформирована статистическая система страны как информационная база для ресурса, который детально характеризует проблемы детей в каждом регионе страны: детскую смертность; распространение курения, алкоголизма, наркомании среди подростков; подростковую беременность. Особое внимание уделяется разработке и реализации программ помощи детям с ограниченными возможностями. Ежегодно публикуется отчет «Характеристика детей, которым нужна помощь». По состоянию на апрель 2015 г., таких детей было 391000, что на 2% меньше, чем в 2014 г.; общий тренд остается стабильным с 2010 г. Растет число детей, которые получают помощь из разных источников; тренд также стабилен¹¹.

Важным шагом, предпринятым правительством Великобритании, стала программа помощи неблагополучным семьям (Troubled Families Programme),

рассчитанная на 2010-2015 гг. Разработке программы предшествовало исследование¹², проведенное по поручению правительства несколькими министерствами, отвечающими за работу с неблагополучными семьями. На основе расчетов и отчетов о затратах на помощь таким семьям был подготовлен доклад «Финансирование работы с неблагополучными семьями» (The Fiscal Case for Working with Troubled Families). В докладе констатировалось, что в деятельности правительства преобладает реактивный подход - усилия направлены на попытки решить имеющиеся проблемы, а не на их предупреждение (средства расходуются в отношении 9 к 1). Новая программа помощи неблагополучным семьям должна быть направлена на предупреждение проблем. В докладе определены затраты на превентивные меры, предпринимаемые основными ведомствами (образования, социальной помощи, внутренних дел, труда, здравоохранения и др.), и названа их общая сумма - 448 млн фунтов стерлингов, которая и была выделена правительством [5]. Руководителем проекта назначено Министерство местных сообществ и органов управления (Department for Communities and Local Government). Весь комплекс программ помощи семьям и целевое финансирование распределяют и контролируют местные власти; всего в программе задействованы 152 местных органа власти¹³.

Список нуждающихся в помощи государства семей составлялся поэтапно: на первом этапе в него вошли семьи, дети из которых были задержаны полицией; на втором - семьи с криминальным прошлым родителей, а также те, в которых родители - алкоголики и наркоманы и т. п. По результатам ежегодного обследования домохозяйств, список неблагополучных семей был дополнен, уточнен и представлен по каждому муниципалитету. Оказалось, что всего в список попали 120000 семей, нуждающихся в помощи

⁹ Требование единых стандартов было включено в первый Национальный план действий «Открытого правительства» в 2007 г. Одним из направлений Плана было создание современной статистической системы. В 2007 г. был принят Закон о статистике (Statistics and Registration Service Act 2007). В 2008 г. учреждена специальная независимая структура, подчиняющаяся только парламенту, - Главная статистическая организация (UK Statistics Authority). Цель создания этой организации - формирование современной надежной многофункциональной статистической инфраструктуры, способной поддержать взаимодействие всех государственных ведомств по горизонтали, центральных - региональных - местных органов управления по вертикали. Система представляет собой общенациональный информационный ресурс, включает статистические массивы данных правительственных ведомств, бизнеса, университетов, общественных организаций. Единые открытые стандарты и технологические процедуры обеспечивают интеграцию данных и возможности их комплексного анализа.

¹⁰ URL: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20101012083544/dcsf.gov.uk/everychildmatters/>.

¹¹ Characteristics of children in need: 2014 to 2015. URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/characteristics-of-children-in-need-2014-to-2015>.

¹² Troubled families case studies. URL: <https://www.gov.uk/government/collections/troubled-families-case-studies>.

¹³ Department for Communities and Local Government URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-communities-and-local-government>.

государства, причем каждая семья имела не одну, а несколько проблем. Для каждой неблагополучной семьи была составлена «дорожная карта» помощи; в ее составлении принимали участие представители всех социальных служб, органов образования, полиции, специалисты-психологи, а также сами члены неблагополучных семей. Для всех «дорожных карт» были определены источники оказания помощи (административные и финансовые) как на уровне страны, так и на местном уровне. В фокусе предоставления помощи – дети. Анализ показал, что в 46% неблагополучных семей дети отличались девиантным поведением, каждое пятое из подростковых преступлений было совершено детьми из неблагополучных семей. Были определены две основные проблемы (иногда взаимосвязанные), от которых страдают дети: потеря родителями работы и плохие внутрисемейные отношения и разводы.

К каждой семье, испытывающей проблемы, был прикреплен куратор – семейный психотерапевт (case worker). Куратор координирует усилия по выполнению «дорожной карты» помощи этой семье, оказываемой всеми социальными службами. Разработанная система оценки эффективности помощи нуждающимся семьям включает и данные регулярно проводимых опросов семей – адресатов помощи. Отчеты о финансировании программ помощи и оценки их эффективности публикуются на сайте; при этом персональные данные получателей помощи защищены.

Информационная система обеспечила «прозрачность» оказания помощи каждой семье как с точки зрения затрат, так и ее результатов. Уже за первый год была предоставлена помощь 3000 семьям, которые впоследствии были исключены из списка неблагополучных. В марте 2012 г. было проведено комплексное исследование промежуточных результатов программы. План исследования включал интервью с главой неблагополучной семьи. В итоговом докладе говорилось, что преступность в семьях – участниках программы сократилась на 45%, случаи девиантного поведения детей в школе – на 52%. По оценкам руководителя программы, в 2012 г. удалось помочь 40000 семей

изменить жизнь к лучшему. Подводя итоги программы в июне 2015 г., члены правительства и специалисты сошлись во мнении, что она в разной степени помогла 117 000 семей¹⁴. Занимавший в то время пост премьер-министра Д. Кэмерон заявил, что программа была хорошо организована, при ее реализации были соблюдены четкие и прозрачные процедуры администрирования, что помогло сэкономить 1,2 млрд фунтов стерлингов¹⁵. В 2015 г. правительство Великобритании решило программе продолжить и увеличить число участвующих семей до 400000.

Важным выводом, сделанным по итогам программы, стало заключение, что ориентация на адресную помощь семьям и услуги куратора – семейного психотерапевта (case worker) гораздо эффективнее по результату, чем прежняя практика, когда семья обращалась в разные социальные службы, деятельность которых не была скоординирована. Новая практика позволяет экономить значительные средства бюджета: так, услуги семейного психотерапевта на одну семью составляют 14000 фунтов стерлингов в год по сравнению с кумулятивными 330000 фунтов в год на услуги разных социальных служб. По последним оценкам Министра финансов Великобритании, каждый фунт стерлингов, вложенных в программу, принес экономию в бюджет страны в 2,20 фунта стерлингов¹⁶.

Отметим, что анализ программы продолжается; правительство и специалисты, оценивая успех программы, оговаривают необходимость совершенствования методов оценки ее эффективности, уточнения определений. Самые неблагополучные семьи имеют до девяти проблем, часто взаимосвязанных. Оценка результата программы по каждой проблеме требует комплексного изучения и применения разных методов исследования. Так, из обследованных 117910 семей у 96163 семей снизились показатели асоциального поведения и преступлений, для 10508 семей были решены вопросы трудоустройства. Но все еще остается около 10000 семей, в которых не произошло никаких положительных изменений¹⁷.

¹⁴ Head of Department for Communities and Local Government. URL: <https://www.gov.uk/government/news/troubled-families-programme-turning-117000-families-around>.

¹⁵ Massive expansion of Troubled Families programme announced. URL: <https://www.gov.uk/government/news/massive-expansion-of-troubled-families-programme-announced>.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ More than 105,000 households 'helped by troubled families programme'. URL: <http://www.theguardian.com/society/2015/mar/10/more-than-105000-households-helped-by-troubled-families-programme>.

И правительство, и эксперты признают, что системный анализ неблагополучных семей и результатов эффективности адресной помощи им стал возможен только после введения в действие интегрированной статистической системы, которая обеспечила мониторинг этапов и результатов программы помощи каждой семье и, главное, – механизм контроля эффективности расходов.

Отметим, что программа помощи неблагополучным семьям была представлена как важная общественная задача. В финансировании некоторых расходов участвовал местный бизнес. К разработке методики обследования, методов сбора данных и расчетов были привлечены национальные научные фонды и университеты.

Детская статистика Канады

На сайте Статистической службы Канады данные о детях и подростках представлены по следующим разделам: забота о детях; здоровье; образование; защита детей; трудовая деятельность; поведение на грани риска; насилие; преступления; бедные семьи; дети-иммигранты¹⁸. На сайте Министерства здравоохранения Канады публикуются подробные сведения о здоровье детей и подростков, а также программы здравоохранения, детализированные до местного уровня. Поддерживается указатель государственных программ помощи детям и семьям с их подробным описанием, инструкциями и формами для обращения¹⁹. Специальный модуль содержит статистические данные, описание и ссылки на 133 программы помощи 48000 детям-аборигенам и их семьям²⁰. Начиная с 1990 г. регулярно каждые четыре года проводится обследование и публикуется доклад «Молодежь Канады: здоровье и благополучие» (Young people in Canada: their health and well-being). Методика обследования разработана Министерством здравоохранения Канады совместно с Университетом Квинса. На основе данных, соб-

ранных за 25 лет, сформирована представительная база для анализа социального положения молодежи и перспектив изменения ситуации²¹.

В специальном разделе на сайте Статистической службы Канады собраны исследовательские публикации по теме «Дети и подростки», изданные университетами и ведомствами²².

Программы поддержки детей в Сингапуре

Страна, где действительно следят за развитием *каждого* ребенка с момента его рождения и общественным благополучием *каждой* семьи, – Сингапур. Статистические данные о детях публикует Министерство социального и семейного развития Сингапура. Представлены направления: общая социальная статистика, жестокое обращение с детьми, защита детей; центры ухода за ребенком; инвалидность детей; насилие в семье; группы несовершеннолетних детей повышенного риска²³.

Программа для детей до семи лет называется «Хороший старт для каждого ребенка» (A good start for every child). Курирует программу Агентство развития детей раннего возраста, которое находится в совместном ведении Министерства образования и Министерства социального и семейного развития Сингапура. Агентство осуществляет мониторинг всех аспектов развития ребенка, а также детских садов и центров по уходу за детьми. Задача Агентства – способствовать расширению прав и возможностей детей и молодежи, созданию благоприятных условий для развития детей, воспитания добропорядочных и социально ответственных граждан²⁴.

Еще в 2002 г. в Сингапуре были приняты Национальные стандарты защиты детей. Документ регулирует вопросы, связанные с физическим и психическим насилием над детьми, определяет ответственность и обязанности местных органов власти, социальных служб, системы здравоохранения, судов, полиции, школ, родителей²⁵.

¹⁸ Statistics Canada. Children and youth. URL: <http://www5.statcan.gc.ca/subject-sujet/theme-theme.action?pid=20000&lang=eng&more=0&HPA>.

¹⁹ Public Health Agency of Canada. Childhood and Adolescence. URL: <http://www.phac-aspc.gc.ca/hp-ps/dca-dea/index-eng.php>.

²⁰ Public Health Agency of Canada. Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities. URL: <http://www.phac-aspc.gc.ca/hp-ps/dca-dea/prog-ini/ahsunc-papacun/index-eng.php>.

²¹ Young people in Canada: their health and well-being. URL: <http://www.phac-aspc.gc.ca/hp-ps/dca-dea/publications/hbsc-2004/index-eng.php>.

²² Popular publications. URL: <http://www.phac-aspc.gc.ca/hp-ps/dca-dea/publications/pop-eng.php>.

²³ Singapore Ministry of Social and Family development. URL: <http://app.msf.gov.sg/>.

²⁴ A good start for every child. URL: <https://www.ecda.gov.sg/pages/faq.aspx>.

²⁵ National Standards for Protection of Children. URL: http://app.msf.gov.sg/portals/0/Summary/publication/Resource_Materials_Standards_Protection_Children.pdf.

Координирует работу по развитию информационного ресурса о детях страны и проводит оценку эффективности программ помощи детям и семьям Сингапурский университет.

Статистические ресурсы, характеризующие социальное благополучие детей в Австралии

Статистические данные и аналитические материалы о детях и подростках представлены в виде отдельного раздела на сайте Статистического агентства Австралии. Базы данных поддерживаются по следующим направлениям: занятость (количество работающих детей по возрастам; распределение работающих детей по регионам; причины выхода на работу); семья (количество полных и неполных семей, статус занятости родителей; количество детей на одного родителя по возрастам; количество бездомных детей; здоровье [показатели рождаемости и детской смертности (распределение по причинам смерти); возрастно-половая пирамида; количество здоровых детей по полу и возрасту; количество детей, больных астмой, диабетом, умственными расстройствами]; образование [количество детей в возрасте от 3 до 6 лет, посещающих дошкольные образовательные учреждения; тип обучения; статус и тип занятости родителей; уровень дохода родителей; кто и сколько времени заботится о ребенке в течение дня (школа, группа продленного дня, родители, другие родственники); расходы на содержание ребенка (плата за обучение, детский сад и т. д.); количество детей, занимающихся спортом или другой организованной активностью; количество частных школ; успеваемость в школе/университете]²⁶.

Повышение качества детской статистики – одно из направлений Национального плана информационного развития страны, который курирует Национальная статистическая служба Австралии. Она проводит мониторинг социального положения детей, публикует сравнения отдельных регионов страны, сопоставления с другими странами ОЭСР.

Анализом политики в отношении детей занимается и Австралийский научно-исследовательский альянс по изучению проблем детей и моло-

дежи (ARACY)²⁷. Альянс готовит еженедельные и ежемесячные отчеты о положении детей, здоровье детей и матерей, случаях плохого обращения с детьми, результатах образовательных программ и размещает их на своем портале.

Базы данных международных организаций о социальном положении детей и семей с детьми

Политика государств в области защиты законных интересов детей и социальной помощи детям и семьям – одно из направлений деятельности международных организаций (ООН/ЮНЕСКО, ОЭСР, ВОЗ), которые распространяют передовой опыт и пропагандируют успешные проекты. Так, ОЭСР разработала и поддерживает базу данных «Семья»²⁸, в которую включены 70 индикаторов, характеризующих положение семей и детей в странах – членах ОЭСР. Разработан специальный модуль, на основе которого можно сравнивать положение детей в разных странах [4].

Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) с 1992 г. ведет программу TransMonEE (Трансформационный мониторинг положения детей в странах Восточной и Центральной Европы и странах СНГ). Мониторинг осуществляется на основе базы данных о положении детей в этих странах. Национальные статистические службы предоставляют сведения по 130 показателям, которые распределяются по 10 разделам и характеризуют положение детей, молодежи и женщин в стране. Данные приводятся по стране в целом, что показывает долгосрочные тренды, но не дает возможности проводить детальный анализ реального положения детей, молодежи и женщин в обществе, сравнивать между собой регионы, в том числе по эффективности программ поддержки детей и семей с детьми²⁹.

Несколько проектов, посвященных изучению проблем детей и молодежи, реализует ЮНЕСКО. Так, Институт статистики ЮНЕСКО поддерживает базу данных о системах образования 200 стран. В октябре 2015 г. ЮНЕСКО опубликовала доклад «Тематические индикаторы для мониторинга системы образования до 2030 года» (Thematic Indicators to Monitor the Education, 2030 Agenda), в котором была

²⁶ Australian Bureau of Statistics. Improving Statistics on Children and Youth – An Information Development Plan, 2006. URL: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Latestproducts/02B5408F5846FB26CA2572BB001B0370?opendocument>.

²⁷ Australian Research Alliance for Children and Youth. URL: <http://www.aracy.org.au/about>.

²⁸ OECD Family Database. URL: <http://www.oecd.org/els/soc/database.htm>.

²⁹ UNICEF. Data on children in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States: The TransMONEE database. URL: <https://www.unicef-irc.org/databases/transmonee/>.

поставлена цель – помочь странам обеспечить качественное образование всем детям. В докладе представлена методика наблюдения по 43 индикаторам для измерения качества образования, результатов и оценки эффективности программ, направленных на повышение качества образования. Качественное образование объявлено главным условием устойчивого развития стран [7].

* *

*

В рассмотренных выше странах статистические ресурсы, характеризующие социальное благополучие детей и семей, поддерживаются как составляющие национальных программ, направленных на улучшение положения детей и семей с детьми в обществе. Основу ресурсов составляют данные государственной статистики, предоставляемые ведомствами по направлениям своей деятельности. Согласованные методики наблюдения показателей, единые стандарты представления статистических данных государственными ведомствами, производственная дисциплина, общая статистическая культура и контроль координирующей организации обеспечивают гармонизацию и интеграцию показателей, поступающих из разных министерств. Уполномоченные ведомства в сотрудничестве с университетами разрабатывают тематические классификаторы, аналитические сервисы и модели для мониторинга и исследования динамики показателей, определения рисков. Качество ресурсов и сервисов повышается; статистические системы рассматриваются как основа информационно-аналитической инфраструктуры для решения задач государственного управления, направленных на улучшение положения детей – будущих граждан страны.

Так, наметившиеся положительные сдвиги в изменении положения неблагополучных семей в Великобритании, по мнению экспертов, в значительной мере обусловлены созданием и поддержкой профессиональной, прозрачной и понятной гражданам информационной системы для мониторинга программы. Четкий набор индикаторов, при помощи которых отслеживается выполнение каждого этапа программы, дает возможность оценить результаты и, соответственно, эффективность расходования средств. Подчеркнем, что координи-

руют программу местные органы управления. Этот уровень власти ближе к гражданам, и потенциал контроля населением их деятельности больше, что повышает ответственность каждого конкретного чиновника и в целом органов власти на местах: граждане могут не только сравнить плановые и достигнутые показатели, но и оценить результаты в реальной жизни, например уменьшение случаев девиантного поведения детей и взрослых из неблагополучных семей. Как подчеркнул, подводя итоги программы занимавший в то время пост премьер-министра Великобритании Д. Кэмерон, главное – правильная организация помощи неблагополучным семьям, упор на местные сообщества.

В Российской Федерации работы по формированию межведомственного статистического ресурса о социальном положении детей ведутся с 2012 г. на основе Постановления Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 248 г «О государственном докладе о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации»³⁰ и «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»³¹. Исследование зарубежного опыта разработки и развития аналогичных ресурсов и сервисов для разных групп пользователей может быть весьма полезным. Особый интерес представляет методика разработки системы целевых индикаторов для оценки этапов и результатов государственных программ поддержки детей и семей с детьми и, соответственно, эффективности бюджетных затрат.

Литература

1. Бирюкова С.С., Варламова М.А. Обзор семейных форм устройства детей-сирот в странах Северной, Континентальной и Южной Европы // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. 2014. № 19. С. 103–112. URL: http://spero.socpol.ru/docs/N19_2014_05.pdf.
2. Кнутов А.В., Сиятуллина Л.Х., Чаплинский А.В. Межведомственное информационное взаимодействие при предоставлении государственных (муниципальных) услуг: постановка проблемы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 3. С. 5–22.
3. 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.

³⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2012 г. № 248 г «О государственном докладе о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 14. С. 1633.

³¹ Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утв. Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 23. С. 2994.

4. Comparative child well-being across the OECD // *Doing Better for Children*. OECD, 2009.

5. Department for communities and local government. The fiscal case for working with troubled families: Analysis and evidence on the costs of troubled families to government. February 2013. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/79377/20130208_The_Fiscal_Case_for_Working_with_Troubled_Families.pdf.

6. Every child matters. Presented to Parliament by the Chief Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty. September 2003. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/every-child-matters>.

7. UNESCO. Thematic indicators to monitor the education 2030. Agenda. Technical advisory group proposal. URL: <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/43-indicators-to-monitor-education2030.pdf>.

ON THE INTERNATIONAL EXPERIENCE OF CREATING INFORMATION AND STATISTICAL RESOURCES TO SUPPORT SOCIAL PROGRAMS FOR ENSURING BEST INTERESTS OF CHILDREN

Tatyana N. Yudina

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

Anna V. Bogomolova

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

Olga V. Petukhova

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

The article reviews practices of developed countries with regard to creating inter-agency resources on child and family statistics to monitor and analyze social well-being of these groups of citizens. This type of analysis is essential for developing state policy and specific support programmes for children and families, to monitor the programmes' implementation and subsequent estimation of the results.

The quality of information resource has a strong influence on the results of state programmes. Usually statistical resources with data on children and families with children are developed on the basis of state statistics and are co-created by all the agencies responsible for enforcement of rights and legally protected interests of children. They include integrated plans and reports on programmes of federal agencies, regional and local authorities, focused on advancement of children and families with children.

To monitor indices of goals and results with regard to every stage of the social programmes implementation, a special section of inter-agency statistical resources should be separated. Authorized agency-coordinators develop thematic classifications, methods of observation and calculation of the indicators in order to integrate the data coming from different sources. Uniform standards for the presentation of statistical data by government agencies, production discipline, general statistical culture ensure harmonization of data collection methods and integration of indicators, which allows for systematic and comparative analysis. National universities actively participate in the development of techniques for analysis of family and childhood-related issues, studying the dynamics of indicators, creation of research models.

The authors of this article emphasize the importance of openness and accessibility of statistical resources that enlighten the society about state support policies for children and families with children; it provides general public with a possibility to compare social programmes and their implementation results at regional and municipal levels.

Foreign experience can be useful for creating a similar statistical resource in Russia within the framework of the « Russian National Children's Strategy for 2012-2017».

Keywords: children, family, children's statistics, family statistics, key performance indicators, system and comparative analysis, social programs for families and children.

JEL: J13, Y1.

References

1. Biryukova S.S., Varlamova M.A. Obzor semeynykh form ustroystva detey-sirot v stranakh Severnoy, Kontinentalnoy i Yuzhnoy Yevropy [The overview of the forms of fostering of orphaned children in Northern, Continental and Southern Europe]. *SPERO. Social Policy: Expertise, Recommendations, Overviews*, 2014, no. 19, pp. 103-112. (In Russ.). Available at: http://spero.socpol.ru/docs/N19_2014_05.pdf.

2. Knutov A.V., Sinyatullina L.H., Chaplinskiy A.V. Mezhhvedomstvennoye informatsionnoye vzaimodeystviye pri predostavlenii gosudarstvennykh (munitsipalnykh) uslug: postanovka problemy [Inter-agency information exchange on providing public services: problem setting]. *Public Administration Issues*, 2011, no. 3, pp. 5-22. (In Russ.).

3. Yudina T.N., Bogomolova A.V., Petukhova O.V. Universitety i obrazovatelnyye 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.).

4. Comparative child well-being across the OECD. In: *Doing Better for Children*. OECD, 2009.

5. Department for communities and local government. *The fiscal case for working with troubled families: Analysis and evidence on the costs of troubled families to government*. February 2013. Available at: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/79377/20130208_The_Fiscal_Case_for_Working_with_Troubled_Families.pdf.

6. *Every child matters*. Presented to Parliament by the Chief Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty. September 2003. Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/every-child-matters>.

7. UNESCO. *Thematic indicators to monitor the education 2030*. Agenda. Technical advisory group proposal. Available at: <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/43-indicators-to-monitor-education2030.pdf>.