

УДК 316

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР УСПЕШНОСТИ РАЗВИТИЯ СЕМЬИ

© 2013 г.

*Т.Н. Отделкина*

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

otdelkina.t@mail.ru

*Поступила в редакцию 10.01.2013*

Рассматривается проблема государственной семейной политики. Описывается развитие социальной политики в России. Проводится анализ итогов демографической политики Нижегородской области и реализации областных целевых программ в 2012 году. Определяются основные задачи социальной политики в отношении семьи и детей.

*Ключевые слова:* семья, семейная политика, демография, социальная политика, целевые программы, материнский капитал.

Семья является непреходящей ценностью для каждого человека, она играет важную роль в жизни общества и государства, в воспитании новых поколений, обеспечении общественной стабильности и прогресса. Несомненно, проблемы семьи гораздо эффективнее решаются с помощью семейной государственной политики. Во многом семейная политика отождествляется с социальной защитой и регулированием семейно-брачных отношений.

Положение семьи как социального института, ее социально-правовой статус в обществе принижены, так как она, как правило, неправоподобна, поэтому фактически ее права отождествляются с семейными правами граждан. Семья как социальная единица, как правило, не является субъектом и объектом государственной деятельности. Решения, которые принимаются на правовом уровне, адресованы не семье как малой социальной группе, а членам семьи.

Одним из факторов сдерживания развития государственной семейной политики является восприятие семейной политики не как самостоятельного направления деятельности органов власти, а как некоего дополнения к социальной политике. Происходит смешение обще-социальных проблем со специфическими семейными, что практически приводит к отрицанию семейной политики как самостоятельного направления деятельности государства и его органов власти. В связи с этим происходит подмена принципов семейной политики обще-социальными принципами, отражающими скорее общечеловеческие ценности, чем институциональные особенности семьи и адекватную им политику.

Категория «социальная политика» начала разрабатываться и оформляться в конце 80-х годов XX в. и уже в начале 90-х годов появились первые концепции семейной политики. В 1996 году был принят Указ Президента «Об основных направлениях государственной семейной политики» [1], который должен был предшествовать формированию государственной системы семейной политики. В Указе были сформулированы принципиальные положения, содержались практические меры, которые были направлены на формирование семейной политики посредством обеспечения условий, необходимых для реализации семьей ее функций и улучшения качества жизни семьи. Позднее, в 2002 году, данный документ был переутвержден с небольшими изменениями следующего характера: в качестве приоритетных задач в нем были указаны экономическая поддержка и сочетание семейных и трудовых обязанностей, улучшение системы услуг дошкольного воспитания и здравоохранения, направленные на баланс гендерных ролей и повышение мотивации к рождению детей. Помимо этого был сделан акцент на таких политических мерах, как адресная помощь, проверка нуждаемости семьи, помощь с поиском работы и получением необходимой профессиональной подготовки. В данном контексте актуализировалась задача регионов – формирование своей собственной семейной политики и ее финансирование.

Начиная с 2000-х годов особое внимание уделяется демографической политике. Среди наиболее важных причин снижения рождаемости называются такие, как материальная зависимость женщин, их неуверенность в завтраш-

нем дне, страх за будущее благополучие ребенка и многие другие. Государством был разработан комплекс мер по стимулированию рождаемости и поддержке молодых семей, реализация которых началась в 2007 году. Одной из наиболее эффективных мер, позволяющих увеличить рождаемость, объявлялся материнский капитал. Данная программа предполагала выделение средств на реализацию дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей. Право на материнский капитал имеют семьи, которые родили (или усыновили) второго ребенка или последующих детей после 1 января 2007 года. На начальном этапе реализации данной меры сумма материнского капитала составляла 250 тысяч рублей. Ежегодно эта сумма индексируется и в 2012 году составляла 387,6 тысяч рублей. Определенное увеличение рождаемости после вступления в силу выплат материнского капитала свидетельствовало о том, что для значительного числа женщин в мотивации рождения ребенка преобладала материальная составляющая.

Репродуктивные установки и мотивации деторождения условно можно разделить на два типа:

– психоэмоциональный фактор, к которому относятся альтруистические по своему характеру мотивы (радость, удовольствие, счастье иметь ребенка);

– прагматический фактор, в котором отражаются такие мотивы, как «ребенок – труженик в семье и помощник в старости», «ребенок – наследник собственности, продолжатель рода» и др.

По результатам Международного кросскультурного исследования «Ценность детей и межпоколенные отношения», мотивацию появления ребенка в семье в основном обуславливает психоэмоциональный фактор [2]: важными причинами рождения детей респонденты почти 20 стран назвали счастье и радость от общения с маленьким ребенком и заботы о нем.

В Нижегородской области программа материнского капитала успешно реализуется. С 2007 года было подано 79441 заявление на получение

сертификата о материнском капитале, всего выдано 75177. Стоит отметить, что с начала вступления в силу программы о материнском капитале в Нижегородской области ею в абсолютном большинстве случаев воспользовались семьи со вторым ребенком.

В 2012 году 10576 сертификатов было выдано семьям, из которых 9074 использовали их на улучшение жилищных условий, 428 – на получение образования ребенка и всего 4 – на начисление пенсии матери. Если обратиться к федеральным данным, то ситуация в целом аналогична: за тот же год было подано 620 тысяч заявок на улучшение жилищных условий (покупку жилья, индивидуальное строительство собственными силами и силами сторонних организаций), 964 заявки поступило для перевода денежных средств на накопительную часть будущей пенсии мамы, и 24 тысячи заявок – на обучение детей [3].

Можно говорить о том, что приоритетным направлением использования материнского капитала в 2012 году являлось улучшение жилищных условий, так как семьи хотят создать максимально комфортную обстановку для развития своих детей «здесь и сейчас».

За последние годы в Нижегородской области отмечен положительный сдвиг в показателях рождаемости. К началу 2011 года рождаемость сохранялась на уровне, достигнутом в 2009 году. В целом такая ситуация была обусловлена финансовым кризисом, определенной дестабилизацией социально-экономического положения в стране и регионе и связанной с этим корректировкой репродуктивных планов населения. Следует отметить, что в нашей стране в последние годы активно формируется ведущая для экономически развитых стран тенденция создания семьи во все более позднем возрасте; увеличивается, соответственно, и средний возраст материнства, что подтверждается смещением максимальной репродукции женщин. При анализе данных Министерства социальной политики Нижегородской области выяснилось, что за последние 10 лет в нашем регионе возрастная группа 20–24-летних усту-

Таблица 1

Количество семей, воспользовавшихся Программой «О материнском капитале» (2007–2012 гг.)

Очередность детей	Всего семей	Очередность детей	Всего семей
2-ой ребенок	63398	8-ой ребенок	21
3-ий ребенок	9512	9-ый ребенок	15
4-ый ребенок	1598	10-ый ребенок	4
5-ый ребенок	415	11-ый ребенок	3
6-ой ребенок	165	12-ый ребенок	X
7-ой ребенок	55	13-ый ребенок	1

Таблица 2

## Удельный вес детей по очередности рождения, % [4]

Годы	1-й ребенок	2-ой ребенок	3-ий ребенок	4-ый ребенок
2007	58,7	32,3	6,4	1,5
2008	57,0	33,8	6,7	1,5
2009	58,2	32,5	6,5	1,5
2010	54,1	36,2	7,3	1,5
2011	52,2	37,0	8,0	1,7

пила эту позицию 25–29-летним женщинам. В 2002 году в расчете на 1000 женщин возраста 20–24 лет приходилось 90,9 рождений, на 25–29-летних – 65,7 рождений. В 2011 году, соответственно, эти цифры составили 76,5 и 95,4 рождений.

Меры по стимулированию рождений вторых и последующих по очередности рождений детей наиболее актуальными оказались для женщин старше 25–30 лет, общий рост рождаемости в последние годы связан именно с этими возрастными группами. По сравнению с 2002 годом рождаемость у женщин 30–34 лет в 2011 году выросла почти вдвое (с 34,3 до 64,1 рождений на 1000 женщин), у женщин 35–39 лет – с 11 до 28,3 рождений [4].

В структуре очередности рождений новая ситуация нашла отражение в снижении доли первых по очередности рождений детей и росте последующих.

Семейная политика в Нижегородской области реализуется в рамках социальной политики, одним из основных направлений которой является работа по укреплению института семьи через реализацию целостной системы мер экономического, социального, информационно-пропагандистского и организационного характера.

В декабре 2003 года Постановлением Правительства Нижегородской области была утверждена Концепция семейной политики Нижегородской области. В соответствии с данным документом, стратегической целью государственной семейной политики является укрепление и развитие социального института семьи; создание и обеспечение условий для наилучшего выполнения семьей своих основных функций: экономической, репродуктивной, функций адаптации, защиты, социализации и психологической поддержки [5].

Достижение этой цели требует специальной поддержки успешной семьи, поощрения семей с детьми со стороны общества и государства. При этом успешной может называться семья, которая является самоценной и самодостаточной и способна обеспечить положительные результа-

ты в функционировании общества. Это не предполагает дискриминации других типов семей или отказа им в поддержке.

Результатом такой политики является укрепление семьи и семейного образа жизни в целом, распространение такого социально-экономического, социально-культурного и социо-психологического явления, как успешная семья.

Согласование действий органов исполнительной власти Нижегородской области, органов местного самоуправления и некоммерческих общественных организаций по реализации семейной политики обеспечивает Координационный совет по реализации государственной семейной политики в Нижегородской области. В апреле 2011 года была создана Коалиция организаций «В интересах семьи», в которую вошли представители 13 крупнейших региональных общественных организаций и общественных фондов, деятельность которых направлена на решение вопросов социальной политики в отношении семьи, детей и женщин.

В настоящее время в области действует целый комплекс нормативных правовых документов, регламентирующих предоставление различных мер социальной поддержки семьям с детьми. Оказание помощи нуждающимся семьям необходимо и обоснованно. Однако не менее важно направлять усилия на использование потенциала социально благополучных семей через их общественное признание и представление обществу опыта социально успешных семей. В связи с этим важным направлением работы в сфере реализации семейной политики является возрождение и укрепление авторитета семьи, материнства и отцовства, пропаганда лучших отечественных семейных традиций и ценностей в рамках реализации Закона Нижегородской области «О наградах и премиях» от 21.04.2003 № 28-3 (ред. от 31.10.2012 № 142-3) [6].

В целях успешной реализации семейной политики в Нижегородской области действует ряд областных целевых программ, нацеленных:

– на повышение статуса нижегородской семьи;

– на совершенствование областной системы государственной социальной поддержки семей с детьми, профилактику социального сиротства детей раннего возраста, в том числе новорожденных детей;

– на повышение эффективности системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– на создание условий для обеспечения прав детей на воспитание и заботу в семье;

– на снижение уровня насилия над детьми, развитие системы профилактики жестокого обращения с детьми;

– на преодоление изолированности семей с детьми-инвалидами и интеграцию детей-инвалидов в среду здоровых сверстников.

Сегодня основные задачи социальной политики в отношении семьи и детей следующие:

1) реализация Концепции семейной политики в Нижегородской области;

2) реализация областных целевых программ «Нижегородская семья», «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Нижегородской области», «Создание семейных детских садов в Нижегородской области», а также региональных программ «Точка возврата», «Бесстрашное детство», «Смогу жить самостоятельно»;

3) повышение качественных параметров деятельности учреждений социального обслуживания семьи и детей путем развития системы контроля качества и ресурсной базы учреждений;

4) увеличение числа получателей социальных услуг через участие семей в социально значимых областных мероприятиях, проектах.

#### Примечание

1. Международное кросскультурное исследование «Ценность детей и межпоколенные отношения» проводилось в 12 странах. Руководитель международного исследовательского коллектива – проф. Бернхард Наук (университет г. Хемниц, Германия). Научный руководитель российской части исследования – д.и.н., проф. З.Х. Саралиева. Опрошено в Нижегородской области в 2006–2007 гг. по квотной выборке 300 матерей с маленькими детьми (2–3 года), 300 подростков в возрасте 15–16 лет, 300 матерей подростков, 100 бабушек подростков по материнской линии. Опросу подлежали только полные семьи.

#### Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 14.05.1996 № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики» (в ред. Указа Президента РФ от 05.10.2002 № 1129). – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi> (дата обращения 01.11.2012).

2. Саралиева З.Х., Балабанов С.С. Дети как жизненная ценность россиян // Россия реформирующаяся. Вып. 8. М.: Институт социологии РАН, 2009. С. 390–403.

3. Материалы, предоставленные пенсионным Фондом Нижегородской области за 2007–2012 гг.

4. Материалы, предоставленные Министерством социальной политики Нижегородской области: «Социальная политика в отношении семьи и детей», «О демографической ситуации в Нижегородской области» за 2011 год.

5. Концепция семейной политики в Нижегородской области. Н. Новгород: Департамент социальной защиты населения, труда и занятости Нижегородской области, 2005. 57 с.

6. Закон Нижегородской области «О наградах и премиях» от 21.04.2003 № 28-3 (ред. от 31.10.2012 № 142-3). – URL: <http://docs.cntd.ru/document/944917481> (дата обращения 10.11.2012).

## STATE FAMILY POLICY AS A FACTOR OF SUCCESSFUL DEVELOPMENT OF FAMILY

*T.N. Otdelkina*

The article deals with the state family policy. It describes the development of social policy in Russia, analysis of the results of the demographic policy of Nizhny Novgorod region and implementation of regional target programs in 2012. The main objectives of social policy on the family and children are given.

*Keywords:* family, family policy, demography, social policy, targeted programs.