

Алла САЗОНОВА

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

*Более 15 лет Россия находится в режиме перемен. Демократизация общества, переход к рыночным отношениям отозвались в различных системах нашего государства и общества – политической, национальной, экономической, законодательной и нравственной. Происходящие изменения часто непредсказуемы и разрушительны. Трансформировались жизненные циклы семьи и внутрисемейные отношения, нормы полового поведения и морали, что напрямую повлияло на развитие воспитания как общенациональной системы.*

Главным ресурсом любого государства являются его граждане. Это возобновляемый ресурс, в равной мере природный и социальный, количество и качество которого зависят изначально от деятельности семьи. Рождение, физическое и духовно-нравственное вскармливание детей и их воспитание – это деятельность, самая главная, ответственная, творческая и тяжелая из всех ныне известных, в связи с чем необходимо признать, что проблема объективного и критического анализа истинного положения, перспектив развития и оздоровления семьи стоит со всей остротой.

Основным принципом социальной политики государства в отношении детей должно быть наилучшее обеспечение их интересов в ходе проводимых социально-экономических реформ. Но отсутствие целенаправленной государственной политики в отношении института семьи сделало его безоружным перед натиском деструктивных процессов, вызванных социально-экономическими и политическими реформами. Многие семьи так и не сумели сформировать «защитные» стратегии и механизмы, что явилось предпосылками кризиса системы ценностей фамилизма<sup>1</sup>. Следствием кризисного состояния семьи в свою очередь стало возрастание числа неблагополучных, в том числе асоциальных семей, часто полное устранение родителей от воспитания своих детей, рост агрессии семьи по отношению к детям: их физическое, психологическое и сексуальное насилие, экономическая эксплуатация. Нарушенная система отношений в этих семьях породила такие проблемы, как социальная и школьная дезадаптация, детский суицид, детская проституция, наркомания, алкоголизм, распространение таких негативных социальных явлений, как детская безнадзорность и беспризорность, социальное сиротство.

Социальное сиротство – следствие устранения или неучастия родителей в выполнении их обязанностей по отношению к детям. Социальные сироты – особая социально-демографическая группа детей в возрасте от рождения до 18 лет, лишившихся попечения родителей по социально-экономическим, нравственным, психологическим, медицинским причинам («сироты при живых родителях»). Определение «социальное» указывает на то, что в конечном счете именно общество повинно в отсутствии достаточных материальных, финансовых и общих социальных условий для выполнения каждой семьей, каждым родителем своего долга<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Дармодехин С. В. Проблемы развития системы воспитания детей в Российской Федерации. «Педагогика», 2001, № 1, стр. 10

<sup>2</sup> Реабилитация социально дезадаптированных детей и подростков. Краткий словарь для сотрудников специализированных учреждений социальной реабилитации несовершеннолетних. М., НИИ семьи, 1998, стр. 53

САЗОНОВА  
Алла  
Владимировна –  
кафедра социологии  
и социальной  
работы Северо-  
Западной академии  
государственной  
службы,  
руководитель  
отделения  
помощи семье и  
детям Санкт-  
петербургского  
государственного  
учреждения  
«Социально-  
реабилитационный  
центр для  
несовершеннолетних  
«Альмус»

Стало уже привычным объяснять существующие проблемы безнадзорности, беспризорности и социального сиротства причинами социального характера (бедность, нищета, безработица, алкоголизм родителей и т. п.). Срабатывает стереотип: в нашем представлении бедность и социальные проблемы неизбежно должны приводить к тому, что ребенок оказывается вне семьи, без помощи и поддержки. Однако известно огромное количество семей, переживших страшные экономические и психологические кризисы и сумевших сохранить своих детей. Многие народы, переживая экономические кризисы, не знали такого роста числа детей, оставленных родителями.

Масштабы социального сиротства в современной России беспрецедентно велики. Действительно, социальные потрясения XX века ударили именно по семьям и детям. Но первые две волны сиротства были обусловлены двумя мировыми войнами и революцией, в которых родители погибли. После Второй мировой войны в 1945 г. во всем Советском Союзе были 678 тыс. детей-сирот, в наше время из 1 млн. выявленных безнадзорных и беспризорных детей около 900 тыс. имеют хотя бы одного живого родителя<sup>1</sup>. Причем ежегодно в России увеличивается на 100 тыс. число социальных сирот при живых родителях<sup>2</sup>.

Бедственное положение с семьями и детьми, возникшее в России 90-х годов, приобрело в начале XXI века уже национальный масштаб. На фоне стабильного сокращения рождаемости ситуация с ростом числа детей, остающихся без попечения родителей, представляет реальную угрозу национальной безопасности России<sup>3</sup>.

Концептуальной основой профилактики семейного неблагополучия с целью предупреждения социального сиротства и сохранения ребенка в семье должно быть, на наш взгляд, следующее утверждение: наилучшей средой развития, воспитания и социализации ребенка является его биологическая семья. Таким образом,

наиболее актуальным является комплексная превентивная работа с семьей.

Рассуждая о причинах нестабильности семьи, русский философ И. А. Ильин писал, что «семья распадается совсем не от ускорения исторического темпа, но вследствие переживаемого человеком духовного кризиса. Этот кризис подрывает семью и ее духовное единение, он лишает ее главного, того единственного, что может сплотить ее, спаять и превратить в некое прочное и достойное единство, а именно — чувство взаимной духовной сопринадлежности...», и далее «...человеческая семья в отличие от «семьи» у животных есть целый остров духовной жизни. И если она этому не соответствует, то она обречена на разложение и распад»<sup>4</sup>.

Неблагоприятные современные социально-политические и социокультурные условия резко усугубили противоречия между традиционными семейными и внесемейными отношениями, что позволяет, на наш взгляд, говорить о кризисном состоянии духовно-ценностного потенциала семьи. Еще одной из основных причин нарушения детско-родительских отношений, деформации или утраты семьей социализирующей и воспитательной функций способствовала государственная политика в отношении семьи и детей в России, начиная с послереволюционных лет и до недавнего времени. Она нацеливала семью на коллективистское воспитание детей как на наилучшее, отлучала детей от семьи, а их воспитание доверялось государству. Идеологическая установка на «огосударствление» семьи во многом определила проводимую в стране социальную политику, существенно ускорила процессы разрушения патриархальной семьи, ее переориентацию на внесемейные ценности, передачу государственным институтам (образования, досуга, культуры) многих традиционных семейных функций. Это постепенно обесценивало институт семьи, что не замедлило сказаться на качестве социализации и воспитания подрастающего поколения.

Дезорганизация семейного воспитания наблюдается сегодня во взаимной отчужденности детей и родителей, «нежелании посвящать лучшие годы жизни заботе о

<sup>1</sup> Чернега Ю. Прокурорский надзор за беспризорностью. «Коммерсантъ», № 31, 21.02.2005, стр. 24–26

<sup>2</sup> М. Ю. Зурабов. О реализации мер государственной поддержки устройства на воспитание в семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Всероссийская конференция. Пути решения проблемы сиротства в России. 8–10 ноября 2006, Москва. <http://www.mzsrff.ru/vust/564.html>

<sup>3</sup> Там же

<sup>4</sup> Ильин И. А. Путь духовного обновления. Работы разных лет. СПб. Издательство «Библиополис», стр. 112

детях»<sup>1</sup>, что часто сопровождается насилием родителей над детьми, побегам из последних из семьи, асоциальным поведением детей и подростков.

Сегодня стало ясно, что государственная система воспитания не смогла сформировать нравственно устойчивого человека. И если раньше вина за неадекватную социализацию возлагалась на школу, производственный коллектив, то теперь главный источник нерешенных проблем образования и воспитания стал усматриваться в семье.

Следует признать, что нарастание социальных рисков превосходит адаптационные возможности большинства семей. Вследствие очевидного противоречия между реальными возможностями семьи, обусловленными ее современным положением и социально-экономической ситуацией в обществе — с одной стороны и возлагаемыми на нее обязанностями, возникшими из-за отказа государства выполнять ранее взятые в отношении ее обязательства — с другой стороны, семья не справляется со своими функциями<sup>2</sup>. Возврат семьи к полной самостоятельной ответственности за благополучие и социальную позицию своих членов на данном историческом этапе, по нашему мнению, возможен при активной ответственной поддержке государства.

Но только в 1996 г. семейная политика получила государственное определение в указе президента от 14 мая 1996 г. № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики», которым были созданы предпосылки для выхода на новый уровень взаимодействия государства и семьи, формирования политики в отношении семьи как самостоятельного направления социальной политики.

Тем не менее следует признать, что в течение последующих за этим 10 лет меры, принимаемые в социальной практике, носили, как правило, краткосрочный характер, являясь «скорой помощью» в основном для социально уязвимых категорий лиц, не охватывая всего необходимого комплекса проблем.

<sup>1</sup> Синельников А. Б. Историческая трансформация типов семьи. «Семья в России», 2003, № 1, стр. 101

<sup>2</sup> Волжина О. И. Основные факторы актуализации ценности семьи в современном обществе. Научные труды ГосНИИ семьи и воспитания. М. Государственный НИИ семьи и воспитания, 2003, т. III, стр. 8

В статье «Национальные проекты: от стабилизации — к развитию»<sup>3</sup> первый заместитель председателя правительства Российской Федерации Дмитрий Медведев анализирует некоторые итоги реализации приоритетных национальных проектов (ПНП). Действительно, на государственном уровне сегодня предпринимаются определенные меры по содействию семье в улучшении материального благосостояния, повышении профессионального статуса членов семьи, укреплении их здоровья, что просматривается в концепциях ПНП: «Образование», «Здравоохранение», «Доступное и комфортное жилье — гражданам России», поддержка малого бизнеса, развития фермерских хозяйств и т. д. Делаются и шаги по реализации мер государственной поддержки стимулирования устройства на воспитание в семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, путем установления с 1 января 2007-го<sup>4</sup> единовременного пособия при всех формах устройства ребенка на воспитание в замещающую семью (усыновление, опека, приемная семья).

Вне всякого сомнения, предпринимаемые меры должны оказывать положительное влияние на поддержку семьи как социального института. Тем не менее существенным недостатком, на наш взгляд, остается то, что государство в лице исполнительных органов определяет главный критерий социальной помощи семье соотношением дохода семьи и прожиточного минимума, не анализируя внешние и внутренние причины низкого дохода. Потенциал семьи в преодолении критической ситуации и развитии практически не оценивается, сама семья в решении ее проблем не рассматривается в качестве партнера государства. В этом смысле формирование системы финансовой поддержки конкретной семьи за счет реализации ПНП, а также выплат льгот, пособий и т. п. скорее всего не обеспечит тот результат, который можно определить как благополучие семьи. Увеличение расходов на пассивную поддержку семьи не приводит к положительным изменениям в положении большинства семей. Обеспечение ресурсами в полном объеме патерналист-

<sup>3</sup> Дмитрий Медведев. Национальные проекты: от стабилизации — к развитию. <http://www.kommersant.ru/doc.html?docId=736696>

<sup>4</sup> Федеральный закон РФ от 5 декабря 2006 г. № 207-ФЗ

ской политики государства в отношении семьи, ориентированной на расширение пассивных форм поддержки и помощи, вряд ли возможно и экономически обосновано. Как уже сказано выше, без учета глубинных причин возникновения семейных дисфункций политика в отношении семьи не может быть эффективной.

Сегодня единая правовая база государственной семейной политики в стране отсутствует, ее функции системно не включены в деятельность органов государственной власти. Принимаемые государством меры в основном адресованы индивидууму и слабо учитывают интересы семьи как социального института. Вместе с тем при формировании семейной политики необходимо принимать во внимание, что семья — сложно устроенная система, а не просто проживание в одном месте взрослых и детей. Защищая и обеспечивая интересы одного из членов этой системы (семьи), важно понимать актуальность сохранения целостности этой системы для каждого из ее членов, а для ребенка — в первую очередь. Реализуя право ребенка на защиту государства в случае неисполнения или исполнения не в полной мере семьей обязанностей в отношении него, важно помнить, что биологическая семья — это прежде всего среда, естественная для ребенка. Государственно-правовая охрана детства — один из важнейших принципов социальной политики, непосредственно закрепленных в ст. ст. 7, 38, 39 Конституции РФ. Обеспечение прав и защита интересов ребенка, безусловно, приоритетны.

Мы полагаем, что соотнесение последних реализаций права семьи на ее суверенитет с реализацией прав ребенка жить и воспитываться в семье возможно в том случае, если семейная политика «вбирает» в себя специфический аспект политики в отношении семьи и детей, касающийся формирования и реализации защитно-правового механизма детства. Государственная семейная политика сегодня уже не может ограничиваться только социозащитными технологиями и предоставлять помощь тем категориям семей, которые оказались в сложных жизненных ситуациях. Даже хорошо развитая социальная инфраструктура современного общества неспособна в полной мере компенсировать функции семьи. Укрепление семейных отношений, нравственно-духовных оснований жизни

представляется неперенным условием осуществления национальной доктрины возрождения<sup>1</sup> России. Это делает более актуальными проблемы семейного воспитания как самостоятельного явления и обуславливает необходимость усиления ориентации на семейные ценности в системе общественного воспитания.

Таким образом, современная политика в отношении семьи и детей должна ориентироваться в первую очередь на создание условий для реализации семьями свойственных им функций. Все более значимым становится ее социокультурная направленность на сохранение и повышение ценности духовно-нравственного и воспитательного потенциала семьи в интересах устойчивого развития общества и безопасного существования человека. В духовно прочной семье, способной вырастить биологически и нравственно здорового ребенка, заинтересовано любое общество. Физическое, социальное, нравственное здоровье подрастающего поколения — это и здоровье нации в целом. Именно в семье формируются основы личности гражданина, его ценностные установки и ориентации, содержание которых отвечает потребностям социально справедливого, правового и экономически эффективного общества.

Учитывая то, что семья как социальный институт выступает посредником между человеком, обществом, государством и другими социальными институтами, воздействует на характер их взаимоотношений и течение общественных процессов, необходимо выделить в различных областях общественной жизни «семейный аспект»<sup>2</sup>, составляющий специфическое содержание семейной политики. С этой целью на федеральном и региональном уровнях необходимы разработка и введение в действие механизмов, обеспечивающих развитие социально-экономического, воспитательного и духовно-нравственного потенциала семей. Это позволит улучшить социальные характеристики российского общества, будет способствовать его стабилизации, последовательному продвижению по пути к правовому государству и гражданскому обществу в России.

<sup>1</sup> Ионин Л. Г. Социология культуры: путь в новое тысячелетие. Учеб. пособие. Изд. 3-е, перераб. и доп. М., «Логос», 2000, стр. 381

<sup>2</sup> Дармодехин С. В. Государственная семейная политика: методология, теория, практика. «Семья в России», 2006, № 2, стр. 24