РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОПЫТ СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

УДК 316.334.3(470.630) *ГСНТИ 05.11*
ББК 66.3(2Рос-4Ста),4 *Код ВАК 22.00.08*
DOI: 10.22394/2304-3369-2019-1-27-44

Т. К. Ростовская
Российский государственный социальный университет,
Москва, Россия
AuthorID: 767943

Н. А. Безвербная
Институт социально-политических исследований Российской академии наук,
Москва, Россия
AuthorID: 926075

АННОТАЦИЯ:
Данная статья посвящена вопросам реализации государственной семейной политики в России на фоне трансформации и института семьи и семейных ценностей в целом, и методам реализации государственной семейной политики в одном из субъектов Российской Федерации – Ставропольском крае. Авторам кажется целесообразным анализ опыта данного субъекта, так как меры, проводимые в крае, включают в себя не только преодоление негативных последствий деинституционализации семьи, но и профилактики социально опасного поведения, девиантного поведения в отношении семьи. Кроме того, показателен опыт Ставропольского края по отношениям к семьям, имеющим детей-инвалидов: организован патронаж, мобильные службы, привлечены подведомственные общественные организации. В итоге, заметны положительные тенденции, которые стали возможными исключительно при комплексном взаимодействии между органами государственной власти, подведомственными организациями и гражданским обществом.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: социология семьи, трансформация семьи, деинституционализация, государственная семейная политика, Ставропольский край.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Тамара Керимовна Ростовская, доктор социологических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, Институт социально-политических исследований Российской академии наук (Россия), заведующий кафедрой социальной педагогики и организации работы с молодежью, Российский государственный социальный университет (Россия), 109240, Россия, г. Москва, ул. Верхняя Радищевская, 16/18, Rostovskaya.tamara@mail.ru

Наталья Александровна Безвербная, младший научный сотрудник, Институт социально-политических исследований Российской академии наук (Россия), 109240, Россия, г. Москва, ул. Верхняя Радищевская, 16/18, bezvad@mail.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Ростовская Т.К., Безвербная Н.А. Реализация государственной семейной политики в субъектах Российской Федерации: опыт Ставропольского края // Вопросы управления. 2019. № 1 (37). С. 37—44.

© Т. К. Ростовская, Н. А. Безвербная, 2019

Введение. Произошедшая в Российской Федерации трансформация семьи является частным выражением глобального мирового кризиса социального института семьи, обусловленного становлением и развитием рыночной системы и общества потребления, повлекшими за собой разрушение семейного производства и совместного труда родителей и детей, вовлечение в общественное производство женщины-матери, преобладание частно-индивидуалистических ценностей над семейными. Именно это привело к кризису семьи, который выражается в падении рождаемости ниже уровня простого воспроизводства населения, что ведет к депопуляции, старению общества, нехватке трудовых ресурсов и необходимости «импорта» их из-за рубежа, прежде всего из развивающихся стран.

Кроме упомянутых последствий кризиса семьи, исследователи-социологи предрекают полную гибель института семьи в будущем. Такого мнения придерживаются видные западные социологи А. Тоффлер и Ф. Ландберг, а также ученые-психологи И. Гринберг и В. Вольф [1].

Либерализм, с одной стороны, и реструктуризация экономики, с другой, привели к значительным изменениям: «к обеспечению гендерного равенства путем предоставления женщинам возможности реализовать себя за пределами домашнего хозяйства и к все большему стремлению молодых людей обоих полов избежать рисков, возникающих в условиях возрастающей конкуренции на рынке труда» [1].

Для современного общества характерна модель, основывающаяся на нынешней действительности, в которой оба супруга/родителя работают. На смену традиционной модели семьи, в которой отец-кормилец, а мать – домохозяйка, приходит иная модель семьи. Хранительницы очага сегодня стремятся к финансовой независимости. Материальное благосостояние семьи превращается в главную ценность, а дети отходят на второй план. Заметны сдвиги в распределении гендерных ролей [2].

Таким образом, семья, ее формы и функции напрямую зависят как от общественных отношений в целом, так и от достигнутого в то или иное время уровня социокультурного развития общества.

В последнее время превалирует тенденция выдвижения на передний план психологической атмосферы в семье, заметен спад значений экономических функций. Несмотря на этот факт, супружеская семья остается социальным институтом, но, вследствие подобной смены положений, семья основывается, в первую очередь, на личных аспектах, влияющих на качество взаимоотношений супругов, сказывающихся и на родительстве.

Большинство приведенных данных социологических опросов последних лет говорит о смене ценностных моделей в сторону индивидуализации. Эти данные показывают динамику изменения воспитательной политики, ориентиром которой выступает личный рост и независимость. На периферии ценностей – многодетные семьи и близкие взаимоотношения с родителями [1-3].

Важнейшей задачей семейной политики на современном этапе является реализация долгосрочных мер в направлении укрепления семьи и семейных ценностей.

Несложно заметить, что круг проблем современной семьи достаточно широк и, не определив, какие из них необходимо решить, преждевременно говорить о характере мер, направленных на их решение.

Необходимо выяснить, что именно в жизнедеятельности семьи вызывает беспокойство и требует специальных мер поддержки: рост уровня сиротства, насилие в семье, жестокое обращение с детьми, увеличение числа разводов, и как следствие, рост числа неполных се-

мей, снижение рождаемости в силу ряда причин: проблемы, связанные с репродуктивным здоровьем мужчин и женщин, или же неудовлетворительное экономическое положение семьи, безработица и т.д. Таким образом, положение современной российской семьи не может быть рассмотрено вне демографических и социальных тенденций.

Цель. Семейная политика включает в себя ряд стратегий и механизмов, призванных усовершенствовать взаимоотношения между институтом семьи и государством, актуализировать потенциал семьи, защищая интересы материнства, отцовства и детства. С точки зрения авторов статьи, важно исследовать региональный опыт, (а именно: Ставропольский край) потенциал, перспективы и проблемы в реализации государственной семейной политики.

Методология и методы. Методологическую основу исследования составили положения, изложенные в Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, связанные с реализацией государственной семейной, демографической политикой в части решения проблем российских семей на федеральном и региональном уровнях.

Проанализированы открытые данные Министерства труда и социальной политики Ставропольского края по итогам реализации региональной семейной и демографической политики (цели, задачи, способы реализации, итоги деятельности, приоритетные направления и т.д.).

Научные результаты. В основе научной новизны лежит тезис о многоаспектности при реализации Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г. [4] (далее – Концепция), а именно: успешность реализации Концепции зависит не только от ведомственных и подведомственных организаций, но также от участия гражданского общества, общественных организаций, некоммерческого сектора в мероприятиях, направленных на реализацию государственной семейной политики, защиту детства и родительства.

Анализ генезиса и современного состояния государственной семейной политики в Российской Федерации иллюстрирует некую ограниченность, порой алогичность и отсутствие системного подхода к проблемам семьи. Кроме того, ошибочно ставить знак равенства между социальной и семейной политикой, поэтому авторы рассматривают государственную семейную политику, как самостоятельное направление социальной политики, направленную на институт семьи, отстаивая права и суверенитет семьи.

Исходя из вышесказанного, государственную семейную политику отличает направленностью на укрепление и развитие института семьи, поэтому основным объектом государственной семейной политики является социальный институт семьи, включенный в систему социальных институтов общества – сложную совокупность экономических, политических, правовых, нравственных и иных отношений.

В основу реализации семейной политики должны быть положены положения о рассмотрении института семьи, как субъекта и объекта государственной деятельности, об учете институциональных интересов семьи, о постоянном мониторинге проблем и перспектив развития и уровня благосостояния данного института.

К направлениям семейной политики относятся:

– поддержка наиболее полной реализации репродуктивной функции семьи;

– содействие эффективной реализации воспитательной функции семьи;

– укрепление института семьи и повышение ценности семейного образа жизни;

– экономическая поддержка семей;

– создание условий для сочетания семейных и профессиональных обязанностей; содействие семейному досугу и отдыху;

– развитие жизнеохранительной функции семьи и здоровья ее членов [5].

Отметим, что нельзя подменять семейную политику, семейные пособия социальной помощью малообеспеченным семьям [3].

В рамках обозначенного исследования интересен региональный анализ мер по реализации в Ставропольском крае первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года (О мерах по реализации в Ставропольском крае плана мероприятий на 2015 – 2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: Постановление Правительства Ставропольского края от 11 октября 2015 № 445-ПП).

Основные проблемы в реализации Концепции связаны с демографической ситуацией (см. рис. 1.), т.к., несмотря на положительную динамику численности населения в период с 2013 по 2017 гг., коэффициент рождаемости в Ставропольском крае за январь-август 2018 г. по сравнению с январем-августом 2017 г. снизился на 0,5 % и составил 10,9 чел. на 1000 чел. населения (среднероссийский показатель – 11,0) [6].

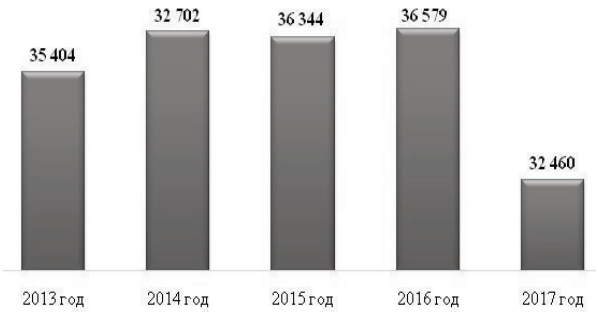


Рис. 1. Динамика числа детей, родившихся на территории Ставропольского края (2013-2017 гг.), тыс. чел.

Еще одна негативная тенденция связана с соотношением полов: в Ставропольском крае на 15 % больше женщин, чем мужчин, но подобное численное превалирование женщин характерно для России в целом. Далее, на 0,2 % увеличился коэффициент смертности за январь-август 2018 года по сравнению с соответствующим периодом 2017 года, но уменьшилась младенческая смертность в вышеназванном периоде: снизилась на 0,5 % и составила 6,9 детей на 1000 детей, родившихся живыми.

Кроме того, из 349 821 семьи, проживающей в Ставропольском крае на период 2017 г., 115 239 семей относятся к малоимущим, состоявших на учете в органах труда и социальной защиты населения администраций муниципальных районов и городских округов Ставропольского края [6].

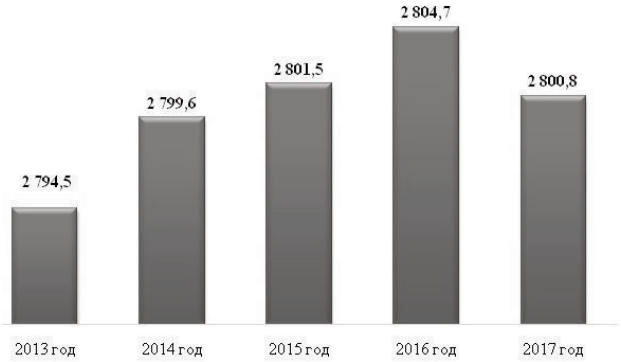


Рис. 2. Динамика численности населения Ставропольского края (2013-2017 гг.)

Меры по реализации Концепции, проводимые Министерством труда и социальной защиты Ставропольского края, при поддержке общественных организаций, центров социального обслуживания населения и некоммерческого сектора, включают в себя ряд мероприятий. Активно ведется социальная работа с несовершеннолетними, ведется профилактическая работа для преодоления семейного неблагополучия, находящихся в социально опасном положении: более 80 % несовершеннолетних, прошедших реабилитацию в приютах, возвращены либо в родные семьи, либо в замещающие. Подобную социальную реабилитацию в 2018 году получили 1189 несовершеннолетних [6].

Как известно, важнее предупреждать правонарушения, девиантное поведение, чем проводить психологическую и социальную реабилитацию. В этом отношении в Ставропольском крае ведут работу социально-реабилитационные центры, семейные клубы, клубы общения для подростков (клуб "Семейная академия" при социально-реабилитационном центре Светлоградского района края, "Семейный очаг" в Степновском районе края).

Кроме того, по состоянию на 30 сентября 2018 года в реестре поставщиков социальных услуг находятся 30 негосударственных поставщиков социальных услуг, из них 10 оказывают услуги семьям с детьми и несовершеннолетним [6].

Особое внимание уделяется социальной работе с детьми-инвалидами: за 9 месяцев 2018 г. на территории Ставропольского края активно ведут работу с детьми-инвалидами 18 социальных служб, среди которых, "Социальная няня" – сотрудники службы осуществляют кратковременный присмотр за детьми-инвалидами, которых в силу заболевания/состояния здоровья нельзя оставлять без присмотра – данная организация взаимодействовала с 172 семьями края.

В Шпаковском районе работает "Служба домашнего визитирования", оказывающая реабилитационную помощь детям с тяжелыми нарушениями здоровья. Всего за 9 месяцев 2018 года услуги в организациях социального обслуживания получили 62 984 человека, из них 45 080 несовершеннолетних (71,6 %), в том числе 5 133 ребенка-инвалида. На социальном патронаже находятся 4 043 семьи с детьми.

На наш взгляд, стоит отметить и финансовую помощь семьям, имеющим детей. Для семей, имеющих доходы ниже величины прожиточного минимума, установленной в Ставропольском крае, предусмотрены такие меры социальной поддержки, как пособие на ребенка, государственная социальная помощь: пособие на ребенка за 9 месяцев 2018 г. получили 104 321 человек на общую сумму 953 601,40 тыс. рублей, государственную социальную помощь – 13 727 человек (54 985,45 тыс. рублей).

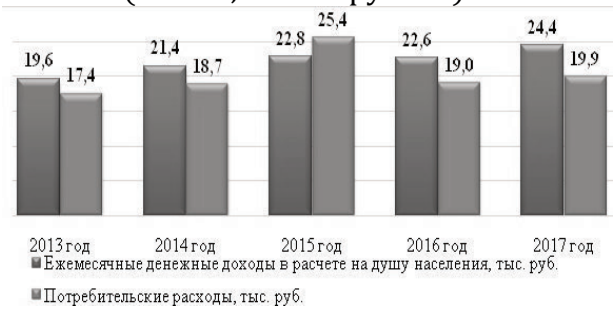


Рис. 3. Динамика доходов и расходов населения Ставропольского края в расчет на душу населения (2013-2017 гг.), тыс. рублей

Исходя из рисунка 3, заметен рост ежемесячных доходов населения, проживающего в Ставропольском крае, но, кроме того, многодетным семьям независимо от дохода выплачивается ежемесячная денежная компенсация на каждого ребенка в возрасте до 18 лет – 36 549 чел. за аналогичный период на общую сумму 384 084,35 тыс. рублей.

Заключение. Таким образом, формирование и реализация государственной семейной политики – это, прежде всего, многоаспектная деятельность. Улучшение социально-экономического положения, повышение качества жизни, поддержание микроклимата в семье, а вследствие этого, повышение уровня рождаемости возможно только при системном подходе. В данном процессе участвуют федеральные органы власти, органы власти субъектов РФ и муниципалитетов, некоммерческие и общественные организации. Основываясь на опыте Ставропольского края, можно отметить как ряд негативных тенденций в отношении демографии, семьи и семейной политики, но, к сожалению, данные тенденции характерны не только для вышеназванного субъекта федерации. Тем не менее, заметны успехи в отношении охраны семьи, семейных ценностей и детства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Макдональд П. Низкая рождаемость и государство: эффективность политики: Материалы международного семинара «Низкая рождаемость в Российской Федерации: вызовы и стратегические подходы» 14-15 сентября 2006 г. М.: UNFPA, 2016. С. 27-56.
2. Кабайкина О.В. Трансформация роли женщины в современном обществе: в семье и на работе // Социология. 2016. № 4. С. 163-169.
3. Ростовская Т.К., Кучмаева О.В. Семья и семейные ценности в современном мире / Российская молодежь: социально-демографический портрет и система ценностей в контексте многонациональной основы Российского государства : монография. М.: Перспектива, 2017. С. 303-315.
4. Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 г.: Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 года № 1618-р // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru.
5. Ростовская Т.К. Роль государственной семейной политики в формировании и развитии традиционных семейных ценностей: исторический аспект // Вопросы психического здоровья детей и подростков. 2017. №1. С. 52-57.
6. Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты населения Ставропольского края [электронный ресурс]. URL: http://www.mintrudsk.ru/social/ (дата обращения 30.01.2019).
7. Об утверждении Основ государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2025 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 года № 2403-р. // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/
8. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.: ориентиры для образования: Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204. // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/
9. Кучмаева О.В. К вопросу о концептуальных подходах к разработке семейной политики в России // Институты развития демографической системы общества: сборник материалов V Уральского демографического форума с международным участием. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2014. С. 197-207.

REALIZATION OF THE PUBLIC FAMILY POLICY IN SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION: EXPERIENCE OF THE STAVROPOL TERRITORY

T. K. Rostovskaya
Russian State Social University,
Moscow, Russia

N. A. Bezverbnaya
Institute of Social and Political Studies of Russian Academy of Sciences,
Moscow, Russia

ABSTRACT:
This article is devoted to the issues of implementation of the public family policy in Russia against the background of transformation and the institution of the family and family values in general, and to implementation methods of the public family policy in one of the territorial subjects of the Russian Federation - Stavropol Region. The analysis of experience of this subject seems expedient to the authors as the measures carried out in the region include not only overcoming negative consequences of deinstitutionalization of family, but also prevention of socially dangerous behavior, deviant behavior concerning family. Besides, the experiment of Stavropol Region is indicative concerning the attitude towards families having disabled children: there is patronage, mobile services and attracted subordinat-

ed public organizations. As a result, positive trends, which became possible only as a complex interaction between public authorities, the subordinated organizations and civil society.

KEYWORDS: family sociology, transformation of family, deinstitutionalization, public family policy, Stavropol Region.

AUTHORS' INFORMATION:
Tamara K. Rostovskaya, Dr. Sci. (Sociology), Professor, Deputy Director for Research, Institute for Socio-Political Studies of the Russian Academy of Sciences (Russia), Head of the Department of Social Pedagogy and Organization of Work with Youth, Russian State Social University (Russia),
16/18, Verkhnaya Radischevskaya str., Moscow, 109240, Russia, Rostovskaya.tamara@mail.ru

Natalya A. Bezverbnaya, Junior Researcher, Institute of Social and Political Studies, Russian Academy of Sciences (Russia),
16/18, Verkhnaya Radischevskaya str., Moscow, 109240, Russia, bezvad@mail.ru

FOR CITATION: Rostovskaya T.K., Bezverbnaya N.A. Realization of the Public Family Policy in Subjects of the Russian Federation: Experience of the Stavropol Territory // Management Issues. 2019. № 1 (37). P. 37—44.

REFERENCES

1. MacDonald P. Low fertility and the state: policy effectiveness. Proceedings of the international seminar "Low Fertility in the Russian Federation: Challenges and Strategic Approaches" 14-15 September 2006. M.: UNFPA, 2006. P. 27-56. [Makdonal'd P. Nizkaya rozhdaemost' i gosudarstvo: effektivnost' politiki. Materialy mezhdunarodnogo seminara «Nizkaya rozhdaemost' v Rossiyskoy Federatsii: vyzovy i strategicheskie podkhody» 14-15 sentyabrya 2006 g.. M.: UNFPA, 2016. S. 27-56.]. – (In Rus.)

2. Kabaykina O.V. Transformation of the role of women in modern society: in the family and at work // Sociology. 2016. №4. P. 163-169. [Kabaykina O.V. Transformatsiya roli zhenshchiny v sovremennom obshchestve: v sem'ye i na rabote // Sotsiologiya. 2016. № 4. S. 163-169.]. – (In Rus.)

3. Rostovskaya T.K., Kuchmaeva O.V. Family and family values in the modern world / Russian youth: a socio-demographic portrait and value system in the context of the multinational framework of the Russian state: a monograph. M.: Perspective, 2017. P. 303-315. [Rostovskaya T.K., Kuchmaeva O.V. Sem'ya i semeynye tsennosti v so-vremennom mire / Rossiyskaya molodezh': sotsial'no-demograficheskiy portret i sistema tsennostey v kontekste mnogonatsional'noy osnovy Rossiyskogo gosudarstva : monografiya. M.: Perspektiva, 2017. S. 303-315]. – (In Rus.)

4. On approval of the Concept of state family policy in the Russian Federation for the period up to 2025: Order of the Government of the Russian Federation of 25 August 2014 № 1618-p. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus». [Ob utverzhdenii Kontseptsii gosudarstvennoy semeynoy politiki v RF na period do 2025 g.: Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 25 avgusta 2014 goda № 1618-r. Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus».]. – (In Rus.)

5. Rostovskaya T.K. The role of state family policy in the formation and development of traditional family values: the historical aspect // Questions of the mental health of children and adolescents. 2017. №1. P. 52-57. [Rostovskaya T.K. Rol' gosudarstvennoy semeynoy politiki v for-mirovanii i razvitii traditsionnykh semeynykh tsennostey: istoricheskiy as-pekt // Voprosy psikhicheskogo zdorov'ya detey i podrostkov. 2017. №1. S. 52-57.]. – (In Rus.)

6. The official website of the Ministry of Labor and Social Protection of the population of the Stavropol Territory. [e-resource]. [Ofitsial'nyy sayt Ministerstva truda i sotsial'noy zashchity na-seleniya Stavropol'skogo kraya]. URL: http://www.mintrudsk.ru/social/ (date of reference 30.01.2019). – (In Rus.)

7. On approval of the Fundamentals of the State Youth Policy in the Russian Federation until 2025: Order of the Government of the Russian Federation of November 29, 2014 № 2403-p. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus». Ob utverzhdenii Osnov gosudarstvennoy molodezhnoy politiki v

Rossiyskoy Federatsii do 2025 goda: Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 29 noyabrya 2014 goda № 2403-r. Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus».]. – (In Rus.)

8. On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period until 2024: guidelines for education: Decree of the President of the Russian Federation of 7 May 2018 № 204. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus». [O natsional'nykh tselyakh i strategicheskikh zadachakh razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2024 g.: orientiry dlya obrazovaniya: Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 07 maya 2018 goda № 204. Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus».]. – (In Rus.)

9. Kuchmaeva O.V. On the issue of conceptual approaches to the development of family policy in Russia // Institutes for the development of the demographic system of society: a collection of materials V Ural demographic forum with international participation. Ekaterinburg: Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, 2014. P. 197-207. [Kuchmaeva O.V. K voprosu o kontseptual'nykh podkhodakh k razrabotke semeynoy politiki v Rossii // Instituty razvitiya demograficheskoy sistemy obshchestva: sbornik materialov V Ural'skogo demograficheskogo foruma s mezhdunarodnym uchastiem. Ekaterinburg: Institut ekonomiki UrO RAN, 2014. S. 197-207.]. – (In Rus.)