

ШОХИНА ЕВГЕНИЯ АЛЕКСАНДРОВНА

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНОЙ
ЗАЩИТЫ СЕМЬИ И ОХРАНЫ ДЕТСТВА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДРАЦИИ**

*Специальность 23 00 02 – Политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные
и политические процессы и технологии*

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



**Москва
2009**

Работа выполнена в Институте социологии РАН

Научный руководитель доктор философских наук КИРИЛЛИНА Валентина Николаевна

Официальные оппоненты

доктор исторических наук, профессор МОСКВИН Лев Борисович
кандидат политических наук ГУСЕВА Надежда Алексеевна

Ведущая организация Московский государственный университет им М В Ломоносова

Защита состоится 22 апреля 2009 года в 14 00 на заседании диссертационного совета Д 002 011 03 при Институте социологии РАН по адресу 117218, Москва, ул Кржижановского, д 24/35, корп 5

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института социологии РАН

Автореферат разослан «__»_____ 2009 года

Ученый секретарь
диссертационного совета

В К Коломиец

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Осуществляемая в Российской Федерации в рамках проводимого разграничения полномочий передача ряда социально значимых функций, в том числе, в сфере защиты семьи и детства, органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления создает благоприятные условия для создания эффективных механизмов защиты прав ребенка, так как приближает объект управления (семья и дети) к органам управления, ответственным за реализацию соответствующих функций. В то же время обеспечить исполнение этих функций невозможно без нормативного закрепления федеральных стандартов, обязательных к исполнению на всей территории Российской Федерации и усилением надзора за их исполнением. В связи с этим в комплекс первоочередных мер по социальной защите семей и охране детства на федеральном уровне должны быть включены такие направления, как обеспечение права ребенка на жилище и охрана здоровья, право детей-инвалидов на реабилитацию и образование, обеспечение отдыха и досуга детей, проблемы реабилитации детей, вступивших в конфликт с законом, создание информационного пространства, дружественного детям, обеспечение права ребенка на семью, профилактика социального сиротства. По этим направлениям существуют действующие и разрабатываются проекты новых нормативных правовых актов, также существуют алгоритмы управленческих решений по их реализации. В то же время целостная система защиты прав детей в настоящее время отсутствует, что является одной из основных причин кризисных явлений в области семьи и детства в нашей стране.

В последние десятилетия, в условиях нестабильной политической и социально-экономической ситуации, кардинальной смены мотиваций социального и экономического поведения, корректировки нравственных ориентиров, негативные тенденции в семьях усугублялись, источники детского неблагополучия расширялись. В этом смысле рост числа семей с высоким уровнем

социальной, психологической или структурной дезорганизации имеет объективный характер. Кризисные явления в российском обществе расширили и источники детского неблагополучия. Этим предопределяется актуальность поиска и реализации наиболее перспективных моделей достижения стабильности российских семей и, в первую очередь, благополучия детей, растущих в семьях различного демографического типа и уровня жизни.

Рекомендации Комитета ООН по проблемам социальной защиты семьи, охране детства, правам ребенка нашли отражение при выработке первоочередных мер и принятии оперативных решений по утверждению в Российской Федерации Государственного плана действий в интересах детей до 2010 года. В число важнейших системообразующих мер были включены такие направления, как установление федеральным законодательством количественных нормативов оказания социальных, образовательных, медицинских и иных услуг семьям, развитие в системе начального и общего образования «интегративного» подхода, позволяющего решить проблему «трудных детей» и детей с отклонениями в развитии, избежать их отторжения системой образования страны,¹ развитие семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также предложения по вовлечению институтов гражданского общества в разработку и реализацию государственной политики в интересах детей.

Степень разработанности темы в научных исследованиях. В научной литературе, посвященной современным аспектам социальной защиты семьи и охране детства, прослеживается три концептуальных направления.

Первое направление - *социальная защита семей*. В отечественной специальной литературе проблемы, связанные с социально-политическими аспектами защиты семей нашли отражение в работах Айвазовой С.Г., Рома-

¹ Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Национальный проект «Образование». Оценки экспертов и позиция населения // Издательство Института социологии РАН. М., 2008. – 464 с.

ненко Л М , Шипицыной Л М , Дементьевой И Ф , Смирновой Е О , Собкина В С , Асадулиной О Э , Новаковской А А , Вершинина В Н ²

Второе направление - *охрана детства и права ребенка* Данное направление получило развитие в работах Выготского Л С , Добренкова В И , Кравченко А И , Алексеевой Л С , Меновщикова В Ю , Ивановой Н П , Заводилкиной О В , Балкина Ж К , Боживич Л И , Баранова А А , Лисиной М И , Рузской А Г , Мухиной В С , Немытиной М В , Осиповой С В , Савельевой Н М , Хохловой В А , Римащевской Н М ³ Они рассматривают проблемы социальной защиты семьи и прав ребенка с позиций социальной ответственности государства и гражданского общества

² Айвазова С Г Гендерное равенство как проблема российских реформ политический аспект М , ИСП РАН, 2002, Романенко Л М О методике исследования российского общества // Социологические исследования 1995 № 1 С 127-131, Родители - в ответе за воспитание детей Учебно-методическое пособие / Под ред Л М Шипицыной СПб, 2002, Дети социального риска их воспитание / Под ред Л М Шипицыной СПб, 2000, Воспитательный потенциал семьи и социализация детей // Педагогика 1999 №4, Дементьева И Ф Негативные формы воспитания детей в неполной семье // Социологические исследования №11, 2001, Смирнова Е О , Собкин В С , Асадулина О Э , Новаковская А А Специфика эмоционально-личностной сферы дошкольников, живущих в неполной семье // Вопросы психологии №6, 1999, Вершинин В Малообеспеченная семья тайны семейной дидактики // Народное образование, №6, 2002

³ Выготский Л С Педагогика подростка М , 1931, Выготский Л С Развитие высших психических функций М , 1960 Добренков В И Кравченко А И Социология В 3 т Т 2 Социальная структура и стратификация – М , 2000, Алексеева Л С , Меновщиков В Ю Социальный патронат семьи в системе социального обслуживания - М ГНИИ семьи и воспитания, 2000, Иванова Н П , Заводилкина О В Дети в приемной семье - М Дом, 1993, Балкин Ж К Как мы боремся с беспризорностью // Итоги №6, 2001, Боживич Л И Личность и ее формирование в детском возрасте М , 1968, Здоровье детей России Союз педиатров России / Под ред Баранова А А М , 1999, Лисина М И Общение, личность и психика ребенка / Под ред А Г Рузской М Воронеж, 1997, Мучина В С , К проблеме социального развития ребенка // Психологический журнал т 1, №3, 1980, Немытина М В Защита прав несовершеннолетних в России системный подход Правовая политика и правовая жизнь 2004 №2, С 58-67, Осипова С В , Савельева Н М Защита прав несовершеннолетних гражданским, семейным и жилищным законодательством // Сборник научных статей «Защита гражданских прав»/ Под ред М В Немытиной, В А Хохловой Саратов, 2003 - С 135-171 Римащевская Н М и др Окно в русскую частную жизнь супружеские пары М , 1999 Социальный приют для детей и подростков содержание и организация деятельности Научно-методическое пособие для работников социальных приютов / Под ред Г М Иващенко – М Государственный НИИ семьи и воспитания, 1997, Сбережение народа Под ред Н М Римащевской ИСЭПН РАН М Наука 2007, Здоровье и здравоохранение в гендерном измерении / Под ред Н М Римащевской М Агентство «Социальный проект» 2007

Третье направление - *социальное сиротство* В отечественной специальной литературе проблемы, связанные с социальным сиротством нашли отражение в работах Рошаля Л М, Альтшулера Б Л, Басиловой Т А, Брутмана В И, Северного А А, Стребелевой Е А, Зарецкого В К, Дубровской О М, Ослона В Н, Холмогоровой А Б, Леонтьева А Н, Иванова Н П, Сапрыкиной Т Н, Акимовой М Н, Астоянц М М, Абдулиной О П ⁴ В рамках данного концептуального направления отечественные специалисты рассматривают развитие личности ребенка в процессе социальных отношений, в которых родители выступают в качестве важнейшего источника развития, поэтому нахождение ребенка в состоянии сиротства приводит к серьезным депривационным симптомам В зарубежной научной литературе вопросам социального сиротства также уделено достаточно много внимания ⁵

⁴ Рошаль Л М Оказание социальной помощи детям // Дети в чрезвычайных ситуациях М, 2003, Альтшулер Б Л Право ребенка на защиту от «отклоняющегося поведения» // Подростки и молодежь в меняющемся обществе проблемы отклоняющегося поведения" М - 2001, Альтшулер Б Л Системообразующие факторы в организации оказания помощи детям в чрезвычайных ситуациях и при осуществлении профилактики таких ситуаций опыт регионов РФ // Дети в чрезвычайных ситуациях, Москва, 2003, Басилова Т А Основные этиопатогенетические факторы нарушений психологического и соматического состояния детей-сирот // Дети-сироты консультирование и диагностика развития / Под ред Е А Стребелевой М, 1998, Брутман В И, Северный А А Некоторые современные тенденции социальной защиты детей-сирот и вопросы профилактики социального сиротства // Социальное и душевное здоровье ребенка и семьи защита, помощь, возвращение в жизнь М 1998, Зарецкий В К, Дубровская О М, Ослон В Н, Холмогорова А Б Пути решения проблемы сиротства в России М, 2002, Леонтьев А Н Деятельность, сознание, личность // Психология личности М, 1982, Воспитание и развитие детей в детском доме Хрестоматия / Ред сост Н П Иванова, М, 1996, Сапрыкина Т Н Решение проблемы социальной адаптации воспитанников детского дома // Сиротство в России право ребенка на семью М, 2001, Акимова М Н и др Организация работы с приемными семьями - Самара Самвен, 1998, Астоянц М М Мир сиротства в советской и постсоветской России Ростов-на-Дону ИПО ПИ ЮФУ, 2007, Абдулина О П Усыновление в Российской Федерации Правовые проблемы» - М Феникс, 2008

⁵ Horney K Our inner conflicts New York, 1945, Sullivan H S The interpersonal theory of psychiatry New York, 1956, Clarkin J T, Jenzenwegur M F Major theories of personality disorder New York, 1979, Bermdge D and Brodie, I Children's homes revisited London Jessica Kingsely, 1998, Kravdal O How the local supply of day-care centers influences fertility in Norway A panty-specific approach, Population Research 5(6) 1996, Gauthier A and Hatzius J Family benefits and fertility An econometric analysis, Population studies 51(3) 1997, Эрикссон Э Теория личности // Психология личности в 2 томах Т 1 / Под ред Д Я Райгородского Самара, 1996, Эрикссон Э Идентичность юность и кризис / Пер с англ СПб, 2000, Kernberg O A Psychoanalytic theory of personality disorders // Scottish Children's Reporter Admini-

Несмотря на обширный объем документов официального характера, государственных программных документов федеральных законов, Указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства РФ и иных нормативно-правовых актов,⁶ в том числе регионального уровня, посвященных проблемам социальной защиты семьи и охране детства, отмечается их

stration, 2002, Castles F The world turned upside down Below replacement fertility, changing preferences and family-friendly public policy in 21 OECD countries, Journal of European Social Policy 13(3) 2003

⁶ Конституция Российской Федерации // Известия М, 1993, Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть I) от 30 11 1994 г. № 51-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21 10 1994 г.) (ред. от 23 12 2003 г.) М, 2003, Семейный кодекс Российской Федерации от 29 12 1995 г. № 223-ФЗ М, 1998 г., Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30 12 2001 г. №197-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21 12 2001 г.) (ред. от 30 06 2003 г.) М, 2003, Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 07 1992 г. № 3266-1 // Собрание законодательства РФ 15 01 1996 г. №3 С 150-152 Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 07 1993 г. № 5487-1 // Ведомости СНД и ВС РФ 19 08 1993 г. № 33 С -1319-1320, Федеральный Закон 24 07 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ, Рациональный план действий в интересах детей Основные направления государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2010 года (26 12 2002 г.) // Материалы Межведомственной Комиссии по координации работ, связанных с выполнением в Российской Федерации Конвенции о правах ребенка, Постановление Правительства Российской Федерации от 14 02 2000 г. № 124 г. Москва Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия // Российская газета 18 02 2000, О положении детей в РФ Государственный доклад М «Синергия», 1998, Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993-1997 годах М Международный издательский дом «Синергия», 2000, Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993-1997 гг М Международный издательский дом «Синергия», 2000 - С 44, Периодический доклад о реализации Российской Федерацией Конвенции о правах ребенка в 1993-1997 годах М «Синергия», 2000 -С 149, Альтернативный доклад // Комитет ООН по правам ребенка и права детей в России М РОО «Право ребенка», 2000 С 7-59, Федеральная среднесрочная программа на 2000-2015 годы // Структурная перестройка и экономический рост» М, 2000, Постановление Правительства Российской Федерации № 848 от 30 12 2006 г. «О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации», Комплексная программа по профилактике социального сиротства, реабилитации и коррекции социальных сирот и детей, пострадавших от семейного насилия М, 2003 - 761с, Протокол № 2 от 21 12 2006 г. заседания Президиума Совета при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов, Постановление Правительства Российской Федерации № 826 от 01 12 2007 г. «О мерах по государственной поддержке субъектов Российской Федерации», Об основных итогах и перспективах реализации приоритетного национального проекта «Образование» // Информационно-аналитический бюллетень, №2 (17) 2008

явный недостаток⁷, не позволяющий охватить все поле исследуемой проблемы

Объектом исследования диссертации являются политические аспекты и проблемы социальной защиты семьи и охраны детства в Российской Федерации, а **предметом исследования** – политические формы, модели, методы и механизмы их реализации в стране. Выбор предмета исследования обосновывается как объективными обстоятельствами необходимости оптимизации государственной федеральной социальной политики, так и недостаточностью исследований по данной проблематике и необходимостью дальнейшего их углубления.

Цель диссертационного исследования состоит в научном анализе политических процессов, происходящих в социальной сфере Российской Федерации на примере социальной защиты семьи и охраны детства. Эти проблемы определяют круг основных задач работы:

- рассмотреть политические приоритеты социальной защиты семьи в Российской Федерации,
- определить основные политические направления государственного регулирования охраны детства в стране,
- выявить основные политические причины и факторы социального сиротства в современной России, а также определить политические методы и механизмы решения проблем социального сиротства в стране.

Теоретические и методологические основания исследования. Теоретические и методологические ориентиры диссертационного исследования находятся на ключевых направлениях современной политологии, основными из которых являются основы государственной социальной политики, а также наиболее значимые социальные проблемы страны, в число которых, безусловно, входят социальная защита семьи, охрана детства и проблемы соци-

⁷ Защита прав ребенка в Российской Федерации. Сборник нормативных документов. С – Пб, 2001

ального сиротства детей

Методы исследования Полиаспектность объекта исследования определила множественность подходов к его изучению. В ходе исследования были использованы нормативный, институциональный и сравнительно-политологический методы. При разработке понятийно-категориальных аспектов диссертант следовал принципам политического анализа, а также применял приемы и методы системно-функционального анализа, значимого в политологическом отношении.

Источниковедческой базой исследования являются законодательные акты, постановления Правительства Российской Федерации и другие программные документы, а также информация, содержащаяся в официальных документах, научной, справочной и периодической литературе по исследуемой теме, в материалах центральных, региональных и местных органов власти.

Основные результаты исследования, полученные лично автором и их научная новизна. В диссертации рассматриваются проблемы социальной защищенности семьи и охраны детства в современной России. Показано, что социальная защита семей и охрана детства является стратегической задачей социальной политики Российской Федерации.

В работе выделены также наиболее эффективные направления решения проблем социального сиротства в российских регионах. Предложены новые политические формы, методы и механизмы реализации программ социальной защиты семей и охраны детства в Российской Федерации.

Социальная значимость проблем защищенности семьи, охраны детства и прав ребенка диктуется ее состоянием в Российской Федерации и определяется деятельностью федеральных, региональных и муниципальных государственных органов власти.

В настоящее время в Российской Федерации используется четыре направления реализации проблем защиты семьи и охраны детства *политическое, правовое, экономическое и социальное*. Преодоление семейного неблаго-

гополучия является главным направлением сокращения масштабов социального сиротства. В этой связи детально рассмотрены основные факторы социального риска, актуализирующие семейное неблагополучие *социально-политические, социально-экономические, медико-социальные, социально-демографические и социально-психологические*. Комбинация факторов социального неблагополучия, характерная для различных групп семей, позволяет типологизировать социально неблагополучные семьи по следующим основным признакам *конфликтные, педагогически несостоятельные и асоциальные*.

Положения диссертации, выносимые на защиту:

1 В Российской Федерации отсутствует единая государственная концепция, которая позволила бы объединить усилия государственной власти, бизнес-структур и гражданского общества для решения проблем социальной защиты семьи и охраны детства в стране.

2 Отсутствие целостной системы защиты прав детей является одной из основных причин кризиса семьи и детства в стране на современном этапе ее развития.

3 Формирование стратегических приоритетов социальной защиты семей и охраны детства в Российской Федерации требует всестороннего учета сложившихся в настоящее время экономических, социальных, правовых и политических условий.

4 Необходим поиск и реализация наиболее перспективных моделей достижения стабильности российских семей и, в первую очередь, благополучия детей, растущих в семьях различного демографического типа и уровня жизни.

5 Неравенство возможностей детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по сравнению с другими, приобретает характер барьера, который может быть преодолен, прежде всего, посредством эффективных мер государственной социальной политики, направленных на преодоление возникающих деприваций.

6 Важным направлением социальной политики Российской Федерации по защите семей и охране детства в рамках защиты права детей на семью и профилактики социального сиротства является развитие семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе развитие института патронатных семей

Теоретическая значимость результатов исследования. Решение задач, поставленных в диссертационной работе, способствует развитию перспективного научного направления, а комбинированное использование возможностей политического и социального анализа позволяет значительно расширить инструментарий политической науки

Практическая значимость исследования состоит в том, что его основные положения и выводы могут быть использованы при формировании федеральных и региональных программ социальной защиты семьи, прав ребенка, а также национальных проектов в социальной сфере в России. Разработанные автором политические методы и механизмы реализации проблем социального сиротства могут содействовать выработке новых политических решений в Российской Федерации и ее субъектах

Апробация диссертационной работы. Основные положения и выводы диссертации представлены автором в опубликованных научных работах. Основные результаты проведенного исследования нашли отражение в выступлениях автора на научных совещаниях и конференциях в 2002-2008 годах

Материалы диссертационной работы доложены на научно-практических семинарах, проводимых в Государственном университете - Высшей школе экономики и Институте социологии РАН

Диссертационная работа обсуждена в Центре политологии и политической социологии Института социологии РАН

Структура диссертационной работы состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационной работы, определяются объект и предмет, цель и задачи исследования, его хронологические рамки, освещаются вопросы о степени разработанности темы, приводится обзор источников и литературы по рассмотренным в диссертации проблемам, раскрывается методологическая основа, новизна и научно-практическая значимость диссертации, сформулированы положения, вынесенные на защиту

В первой главе **«Политический анализ состояния проблемы социальной защиты семьи в современной России»** показано, что отсутствие целостной системы защиты прав детей является одной из основных причин кризиса семьи и детства, поразившего нашу страну на современном этапе ее развития, поэтому основными направлениями государственной поддержки семьи являются улучшение материальных условий жизнедеятельности семьи, обеспечение условий сочетания занятости населения в общественном производстве с выполнением семейных обязанностей, подготовка молодежи к браку, семейной жизни и осознанному родительству, формирование здорового образа жизни, обеспечение охраны здоровья матери, ребенка и репродуктивной функции семьи

В первом параграфе *«Семейное неблагополучие, как актуальная социально-экономическая проблема современной России»* рассмотрены группы факторов социального риска, актуализирующие семейное неблагополучие *социально-экономические факторы*, к ним относятся – бедность семей, а также низкий уровень жизни, нерегулярность располагаемых доходов, жилищные условия, не отвечающие санитарным нормам или полное отсутствие жилья, *медико-социальные факторы*, в данную группу входят тяжелые и хронические заболевания родителей, их инвалидность, заболевания детей, пренебрежение гигиеническими условиями и требованиями жизнедеятельности, *социально - демографические факторы*, в группу включены факторы

многодетности, неполноты семьи, наличия несовершеннолетних родителей или «сводных» детей, а также *социально-психологические факторы*, влияние которых определяется деструктивными эмоционально-конфликтными отношениями супругов и детей, деформацией ценностных ориентаций родителей, их частичной или полной педагогической несостоятельностью и *криминальные или асоциальные факторы*, связанные с такими проблемами, как алкоголизм, наркомания, аморальный и паразитический образ жизни, наличие судимых членов семьи, разделяющих нормы и традиции преступной субкультуры

Наличие того или иного фактора социального риска в большинстве случаев означает возникновение социальных отклонений в поведении детей, что, в конечном итоге, приводит к расширению семейного неблагополучия. Расширение семейного неблагополучия привело к ситуации, при которой в зоне социального риска находятся до половины российских детей.

Во втором параграфе «*Влияние демографической ситуации на рост семейного неблагополучия*» показано, что в настоящее время демографические процессы, характеризующие страну в последние десятилетия, оказывают явно негативное влияние на благополучное развитие института семьи. Эти тренды формировались как в русле общеевропейских тенденций, так и под воздействием специфичных для России факторов. Ряд тенденций наблюдаются в течение многих десятилетий, в то время как некоторые явления характерны именно для последних двадцати лет. Негативной особенностью России является тот факт, что в результате демографического перехода рождаемость упала до уровня развитых стран, в то время как смертность осталась на уровне развивающихся. Рождаемость в России не достигает уровня, необходимого для простого воспроизводства населения. Суммарный коэффициент рождаемости составляет 1,32, тогда как для простого воспроизводства населения без прироста численности необходим суммарный коэффициент рождаемости 2,11-2,15. В настоящее время тенденции рождаемости в России укладываются в мировой демографический контекст, при котором уровень рождаемости

развитых стран не обеспечивает замещение поколений. Общий коэффициент рождаемости в России достиг показателя, соответствующего показателю развитых стран Запада, однако, поскольку смертность остается на высоком уровне, а также снизилась средняя продолжительность жизни, то естественная убыль населения в России приобрела явный характер.

В третьем параграфе *«Рост числа семей групп риска вследствие воздействия социально-экономических факторов»* показано, что глобальные реформы, происходящие в России с начала 90-х годов XX века, резко изменили социально-экономические условия жизни всех слоев населения. Структурная перестройка экономики, сопутствующий трансформации экономический спад в комплексе со слабой социальной политикой, малоэффективная помощь наиболее нуждающимся слоям населения, все это привело к ситуации, при которой семьи были вынуждены резко менять стратегии экономического и социального поведения. Выстраивание новых стратегий, репрофессионализация, временная или постоянная потеря социального статуса, объективизировали резкий рост семейного неблагополучия. Более того, все острее становилась проблема скрытой безработицы, оказавшаяся актуальной для всех возрастных и профессиональных групп трудоспособного населения, и эта ситуация усугублялась критически низкой заработной платой во многих отраслях экономики. Очевидно, что политику государственной поддержки в новейший период можно охарактеризовать как неадекватную материальным проблемам, возникающим в семье в случае появления ребенка. Критическая нехватка финансовых ресурсов в отсутствие системы социальных трансфертов, гарантирующих приемлемый для данного этапа развития общества уровень жизни, например, в соответствии со стоимостью минимальной потребительской корзины в период, когда семья попадает в сложные, с материальной точки зрения, периоды жизненного цикла, которые могут оказаться критичными с позиций воспроизводства семейного благополучия.

Во второй главе *«Политические проблемы социальной защиты и охраны детства в современной России»* показано, что в последние годы в

Российской Федерации произошли существенные изменения, сказавшиеся на положении детей негативные явления в экономической и социальной жизни общества, кризис духовного развития, ограничение возможностей для удовлетворения жизненных потребностей, резкая дифференциация населения по уровню материального обеспечения, алкоголизм, наркомания, пропаганда насилия и жестокости в средствах массовой информации, несовершенство действующего законодательства. В настоящее время трудно найти семью, которая могла бы быть достаточно уверенной не только за будущее своих детей, но и за благополучное настоящее. Более 30% российских семей живет в условиях откровенной бедности, поэтому преодоление кризисных явлений в семье лежит, прежде всего, в плоскости решения политических и социально-экономических проблем в стране.

В первом параграфе *«Основные направления государственной социальной политики охраны детства в Российской Федерации»* анализируется современное состояние и направления реализации социальной политики охраны детства в Российской Федерации. Рассматриваются четыре основных направления государственной социальной политики охраны детства в стране: *политическое, правовое, экономическое и социальное*. В современном российском обществе, переживающем сложный период своего развития, продолжается поиск объединяющей национальной идеи. Однако, нельзя сформировать национальную идею, не введя в нее основной постулат, определяющий будущее страны: *«Здоровое общество – здоровая семья – здоровый ребенок»*. Проясненная государственная политика в области защиты прав и законных интересов детей практически не получает необходимой основательной поддержки. Недостаточное внимание уделяется законодательному, нормативно-правовому, медико-социальному и кадровому обеспечению данного направления социальной политики охраны детства. Все это свидетельствует о необходимости совершенствования государственной системы защиты прав и законных интересов детей, начиная с семьи, профилактики детского насилия, безнадзорности и правонарушений.

Благополучие российской семьи зависит от целого ряда факторов *политических, правовых, социально-экономических, психологических, религиозно-духовных и морально-нравственных*. Отсутствие единой государственной концепции разъединяет усилия различных ведомств и даже приводит к разрыву в их практической деятельности, отстаивании ведомственных интересов. Кроме того, система государственной помощи в последние десять лет была в основном направлена на коррекцию негативных явлений в семьях, а не на устранение их причин. Малоэффективна государственная политика поддержки кровных семей. Семья не рассматривается как полноценный субъект и партнер государственных инициатив в области воспитания и социализации детей. В результате существует опасность создания большого числа замещающих семей с одновременным распадом кровных семей. Подтверждением этому является тот факт, что при увеличении числа приемных семей продолжается рост числа родителей, лишенных родительских прав, рост среди детей числа социальных сирот. Важно не допустить в государственной семейной политике своеобразную замену права ребенка жить и воспитываться в кровной семье идеей помещения его в приемную семью, замещающую ему родную. При сохранении государственной поддержки и помощи нуждающимся в социальной опеке детям-сиротам очень важно перенести акцент с этой «пожарной» помощи на поддержку семей, которые сегодня находятся в критической зоне и, что не менее важно, на профилактическую работу со здоровыми семьями. Это предполагает создание механизмов защиты и долгосрочной поддержки семьи, а не только способов быстрого реагирования на последствия ее разрушения.

Во втором параграфе *«Особенности российских семейных традиций и право ребенка воспитываться в семье»* показано, что право ребенка жить и воспитываться в семье, иметь семью, обеспечивающую его нормальное развитие, признано в России несомненным на всех уровнях — от бытового до нормативно-законодательного. Однако это признание на практике остается декларацией, не имеющей до настоящего момента реальной реализации.

Фиксируемый в течение ряда лет рост числа детей, лишенных права жить и воспитываться в семье, является одним из показателей системного кризиса общества и фактором сохранения социальной напряженности. Сложилось острое противоречие между необходимостью обеспечить нормальную жизнедеятельность и полноценное развитие каждого ребенка и не соответствующими этому возможностями многих семей. Причины этого лежат в основном в плоскости несовершенства законодательной базы

- часть законов устарела и не соответствует реальной ситуации,
- законодательно закрепленные алиментные обязательства родителей при разводе не выполняются, подходы к реализации этой нормы закона не отработаны,
- при решении жилищных споров закон исходит из защиты прав собственника, а не жилищных прав несовершеннолетнего,
- законодательно не отработаны подходы к решению проблемы пользования закрепленным за ребенком жилым помещением в квартире родителей, лишенных родительских прав, при достижении совершеннолетия,
- размеры ежемесячных детских пособий крайне низки по сравнению с величиной прожиточного минимума, что особенно негативно сказывается на уровне жизни неполных семей или таких, где родители являются работниками бюджетной сферы или студентами

В третьем параграфе *«Проблема обеспечения приоритетности интересов детей в обществе и защита прав ребенка в семье»* показано, что в настоящее время сложной остается проблема обеспечения приоритетности интересов детей в обществе, и в первую очередь, защита прав ребенка в семье. В настоящее время существующая в стране законодательная база, регламентирующая защиту прав и законных интересов ребенка в семье и ответственность родителей и реальная практическая ситуация с положением детей в обществе и в конкретных семьях существенно отличаются. Это связано с рядом негативных социальных явлений, с низким уровнем жизни многих российских семей и со сложностями внутрисемейных отношений, влияющих на

здоровье, развитие, положение детей, на ситуацию с защитой их прав и законных интересов. Важной политической и экономической составляющей социальной защиты семьи и охраны детства является вынужденная миграция населения, а также рост детской беспризорности и безнадзорности.

В третьей главе «**Политические формы и механизмы решения проблем социального сиротства в России**» показано, что актуальность проблем, связанных с положением и перспективами детей, живущих вне «семейного поля», вызывает широкий профессиональный интерес в рамках политической науки, психологии, педагогики, а также социально-экономических проблем. Рассмотрение вопросов социального сиротства в рамках проблемы социальной защищенности семьи и охраны детства главным образом, связано с проблемой депривации. В самом широком смысле, под депривацией следует понимать неполучение благ, набор которых является общепризнанно необходимым в обществе и недостаток которых препятствует ведению нормального образа жизни. Это лишение человека условий, необходимых для нормальной жизни.

В первом параграфе «*Политические факторы, влияющие на развитие семьи и основные причины социального сиротства в Российской Федерации*» рассматриваются проблемы нахождения ребенка в состоянии сиротства, которое приводит к депривационным симптомам. Необходимо отметить, что социальные сироты находятся в условиях деформации развития личности на всех ее стадиях. Основные факторы, влияющие на развитие семьи, дисбалансы семейного института, приводящие к тому, что значительные группы молодого поколения россиян растут в условиях деприваций. Проведенные исследования показали причины и последствия деприваций, связанные с семейным неблагополучием и провоцирующих социальное сиротство в России. Среди основных причин рассматриваются бедность и социальное неравенство, продолжительность жизни населения, уровень общего здоровья, уровень репродуктивного здоровья, социальная разобщенность и расширение девиантного поведения.

Во втором параграфе *«Основные институциональные формы решения проблемы социального сиротства»* показано, что основой международного права, посвященного проблеме благополучного детства, является Конвенция ООН о правах ребенка. Документ, ратифицированный Российской Федерацией, закрепляет базовые положения ответственности государства за детей, которые «временно или постоянно лишены своего семейного окружения или которые в собственных наилучших интересах не могут оставаться в таком окружении». В данном контексте ответственность государства осуществляется в следующих основных институциональных формах: передача на воспитание, усыновление, помещение в соответствующее учреждение по уходу за детьми. Особым уровнем государственной социальной политики является обеспечение поддержки и защиты прав детей, находящихся в состоянии сиротства. Сложившаяся в России структура управления системой социальной защиты семей и детей является сложной, многоуровневой и многофункциональной. В управление этой сферой вовлечены все институциональные органы власти: законодательная, исполнительная и судебная на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Основная роль при решении проблем детей, находящихся в состоянии социального сиротства, отведена органам опеки и попечительства. В соответствии с действующим законодательством, органами опеки и попечительства являются органы местного самоуправления.

В третьем параграфе *«Патронатное воспитание, как новая форма решения проблемы социального сиротства в современной России»* показано, что ухудшение социально-экономических условий жизни в России, падение доходов, а также недостаточная помощь со стороны государства в воспитании подопечного ребенка приводит к сокращению числа детей, принятых под опеку. В большинстве случаев опека в России является родственной опекой. Новыми формами семейного воспитания детей-сирот являются патронатные и приемные семьи. Патронатное воспитание является новой формой семейного устройства детей, при которой законное представительство не передается

ся в полном объеме семье, взявшей ребенка на воспитание, а права и обязанности по защите прав ребенка разграничены между таким патронатным воспитателем и органом опеки и попечительства или его уполномоченным учреждением. Данная форма является аналогом широко применяемой за рубежом формы помещения детей в так называемые фостеровские семьи, благодаря которой во всем мире многие дети получили возможность воспитываться в семье, а не в детском учреждении. Гибкость такой формы устройства позволяет жить в семье ребенку любого возраста, как при наличии у него установленного юридического статуса ребенка-сироты, так и непосредственно после изъятия его из семьи без процедуры помещения в приют. В настоящее время в ряде регионов Российской Федерации, например, в Самарской и Нижегородской областях, Чувашской и Мордовской республиках, Красноярском и Краснодарском краях созданы экспериментальные учреждения органов опеки и попечительства, так называемые школы принимающих родителей. Такие учреждения проводят подготовку кандидатов в патронатные воспитатели, используют социально-психологические технологии подготовки и обследования семьи, заметно отличающиеся от формальных действий, обычно используемых органами опеки и попечительства, оказывают детям и семьям сопроводительную помощь после помещения приемного ребенка в семью, и, тем самым, повышают процент успешности и стабильности размещения детей в патронатных семьях, уменьшают долю вторичных отказов от детей.

Заключение диссертации содержит итоговые обобщения и основные выводы из проведенного исследования. В частности, отмечается, что используемые политические методы государственного регулирования социальной защиты семьи и охраны детства исходят из того, что создавая систему помощи детям и подросткам, мы должны иметь в виду, что ребенок, прежде всего, нуждается в семье. Именно семья может защитить ребенка и создать условия для полноценного его развития. Семья призвана сохранять стабильность и упорядоченность жизненного пространства ребенка, способствовать осознанию его человеческой ординарности, а также неординарности в виде

родовой и национальной истории, индивидуальных дарований и талантов. Право ребенка жить и воспитываться в семье, иметь семью, обеспечивающую его нормальное развитие, признано в России неотъемлемым правом на всех уровнях от бытового, до нормативно-законодательного. Однако это на практике остается декларацией, не имеющей до настоящего времени реальной воплощения. Фиксируемый в течение ряда лет рост числа детей, лишенных де-факто права воспитываться в семье, является одним из показателей социальной напряженности в обществе.

В настоящее время сложилось острое противоречие между необходимостью, с одной стороны, обеспечить нормальную жизнедеятельность семей и полноценное развитие каждого ребенка и, с другой стороны, неадекватными возможностями подавляющей части семей в стране. Из этого следует ряд выводов. *Первый вывод* – необходимо создание в стране единой государственной концепции, которая позволила бы объединить усилия государственной власти, бизнес-структур и гражданского общества для решения проблем социальной защиты семьи и охраны детства в стране.

Второй вывод – в целях защиты прав и интересов детей, находящихся в состоянии сиротства, требуется принять ряд федеральных законов и нормативных актов, обеспечивающих их полноценное развитие, а также обеспечить адекватную правоприменительную практику на территории всей страны.

Третий вывод – актуальной является разработка механизмов материального стимулирования семей к рождению детей, ускоренное формирование системы государственной поддержки молодых семей в решении жилищной проблемы, укрепить систему государственных учреждений социального обслуживания и центров планирования семьи и репродукции в Российской Федерации.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:

Список публикаций в изданиях, входящих в список ВАК РФ:

1 Шохина Е А Проблемы становления социального института сиротства в условиях формирования российского гражданского общества // Безопасность Евразии, 2008, №4 – 0,8 п л

Публикации в изданиях, вне списка ВАК РФ:

1 Шохина Е А , Кириллина В Н Семейное неблагополучие как актуальная социально-экономическая проблема современной России // Современные проблемы социальной политики, М , 2006 – 0,5 п л

2 Кириллина В Н , Шохина Е А Влияние демографической ситуации на рост семейного неблагополучия в России // Актуальные проблемы регионального развития, М , 2007 – 0,5 п л

3 Шохина Е А Проблема обеспечения приоритетности интересов детей в обществе и защита прав ребенка в семье // Диссертант, М , № 10, 2008 - 0,7 п л

4 Шохина Е А Основные направления государственной социальной политики Российской Федерации в социальной сфере // Региональные аспекты социальной политики, М , 2008 – 0,8 п л

5 Шохина Е А Институциональный и неинституциональный методы решения проблем социального сиротства в современной России // Научное обозрение, М , № 1, 2009 – 0,5 п л

Подписано в печать 16.03.2009. Формат 60х84/16.
Печать офсетная. Объем 1,2 усл. печ. л. Тираж 100 экз.

Институт социологии РАН
117218, Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, корп. 5

Отпечатано в типографии «САМПО»
Москва, ул. Краснопротарская, д. 16