

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УДМУРТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

КОРОЛЕВ СЕРГЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

**ФОРМИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ НА РУБЕЖЕ XX-XXI ВЕКОВ
(НА ПРИМЕРЕ УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)**

Специальность 07.00.02 – отечественная история

**Диссертация на соискание ученой степени
кандидата исторических наук**

Научный руководитель:
доктор исторических наук,
профессор **Мерзлякова Г.В.**

Ижевск 2007

Содержание

Введение	3
Глава I. Формирование и развитие государственной семейной политики в Удмуртской Республике	
1.1. История становления государственной семейной политики.....	23
1.2. Формирование нормативно-правовой базы государственной семейной политики в Удмуртской Республике.....	43
1.3. Становление республиканских, муниципальных и общественных структур по работе с семьей, имеющей детей.....	64
Глава II. Основные направления реализации региональной семейной политики в Удмуртской Республике	
2.1. Влияние процессов социально-экономического реформирования на развитие семьи в республике.....	98
2.2. Реализация социальной политики в области прав материнства и детства.....	113
2.3. Организация социальной поддержки различным типам семей, имеющих детей.....	134
Заключение	171
Список источников и литературы	179

Введение

Семья является важнейшим социальным институтом, его состояние во многом определяет настоящее и будущее общества. Российская семья отличалась особым семейным укладом, прочностью брачных уз, многочисленным и здоровым потомством, это помогало российскому государству в разные исторические периоды решать свои политические и экономические задачи. Однако в XX столетии безраздельное вторжение государства в жизнь семьи, навязывание социально-экономических отношений, антисемейных по своей сути, привели к подрыву фундаментальных основ семьи, лишили ее внутренних ресурсов развития. Проводимые в 90-е гг. XX в. либеральные реформы в значительной степени усугубили ситуацию. Негативные тенденции в жизни семьи, связанные с падением рождаемости, ростом смертности, увеличением числа разводов, обострились до предела, общество заговорило о кризисе семьи и необходимости проведения семейной политики.

Семейная политика может быть сформулирована как комплекс практических мер, представляющих семьям с детьми определенные социальные гарантии, цель которых – улучшить благосостояние и обеспечить функционирование семьи в интересах общества. Семейная политика нацелена на смягчение экономических проблем семьи, направлена на более полное удовлетворение семейных нужд.

Актуальность исследования обусловлена тем, что сегодня идет активный поиск по выходу из создавшегося положения, демографическая проблема все чаще обозначается различными политическими силами страны как угроза национальной безопасности, которая требует безотлагательного решения на самом высоком уровне. Об этом, в частности, свидетельствует послание Президента РФ В.В.Путина Федеральному Собранию в 2006 г., в

котором предложен ряд мер, направленных на стимулирование рождаемости, поддержку молодой семьи, материнства и детства.¹

Вместе с тем, демографическая составляющая семьи, несмотря на всю ее важность, это лишь одна из ее функций, наравне с воспитательной, экономической, рекреационной. Поэтому важно, чтобы семейная политика была системной, направленной на возрождение института семьи в целом. В связи с этим, сложно переоценить важность научных исследований семьи, семейной политики и, в особенности, изучение регионального опыта (с учетом того, что ответственность субъектов федерации за социально-экономическую ситуацию в регионе в исследуемый период многократно выросла), так как от эффективности данных мер во многом зависит успех всей политики в отношении семьи.

Удмуртская Республика была одним из первых регионов, в органах государственной и муниципальной власти которой в 1991 г. были созданы структурные подразделения по проведению семейной политики. За прошедшие полтора десятилетия сложных политических и социально-экономических процессов в регионе накоплен большой опыт работы по реализации семейной политики, который в условиях обострившихся кризисных тенденций в семье заслуживает тщательного изучения и обобщения.

Объектом исследования является государственная семейная политика.

Предмет исследования составляет процесс развития государственной семейной политики в Удмуртской Республике.

Хронологические рамки исследования охватывают период 1991-2006 гг. В это время в стране произошла смена общественно-политической системы, было положено начало формированию нового российского федерализма, когда субъекты Российской Федерации

¹ Путин В.В. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 10 мая 2006 г. // Российская газета. – 2006. – 11 мая. – С. 1.

приобрели широчайшие права, вплоть до принятия законов и других правовых документов. Рождалась сложная система государственного управления, которая включала решение вопросов в рамках социальной семейной политики.

Выбор нижних хронологических рамок связан с деятельностью Комитета по делам семьи и демографической политике, образованного при Совете Министров РСФСР в 1990 г. Анализ деятельности Комитета позволяет утверждать, что с его созданием в стране началось целенаправленное формирование системы государственной семейной политики. В соответствии с Постановлением Совета Министров РСФСР от 31 мая 1991 г. №299 во всех регионах при органах исполнительной власти началось формирование комитетов (отделов) социальной помощи семье, предприятий и организаций, входящих в их структуру.

Постановлением Правительства Удмуртской Республики от 3 июня 1991 года №177 созданы Отдел по делам семьи, женщин и детей и Координационный Совет по делам семьи и демографической политике, на муниципальном уровне созданы аналогичные структуры. С созданием службы семьи деятельность по работе с семьей, детьми приобрела системный, целенаправленный характер.

Верхние хронологические рамки исследования ограничены 2006 г. В послании Президента РФ В.В.Путина Федеральному собранию РФ в 2006 г. семье впервые было уделено широкое внимание, негативные демографические тенденции названы общенациональной проблемой. В декабре 2006 г. принят Федеральный Закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»², в соответствии с которым при появлении второго или последующего ребенка семья получает право на получение материнского (семейного) капитала, в этом же году стартовали национальные проекты, призванные помочь семье решить

² О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей : федеральный закон : [принят 29 дек. 2006 г., № 256-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 1. – Ст. 19.

стратегические проблемы: жилье, образование, здравоохранение, продовольствие.

Территориальные рамки исследования: Удмуртская Республика.

Степень научной разработанности темы. Феномен семьи и семейной политики изучался представителями самых различных отраслей знаний. Поэтому в качестве необходимого этапа в проведении исследования было формирование теоретической основы с использованием классических трудов по философии, антропологии, социологии, истории, демографии. Исследование семейной политики неразрывно связано с изучением семьи как института, взаимоотношений семьи и общества, что и определило периодизацию в историографии.

Изучение семьи как направление в науке начало складываться во второй половине XIX века. Процессы возникновения и эволюции социального института семьи получили развитие в трудах антропологов и социологов: Л.Моргана, Ф.Энгельса, М.Ковалевского, Ле Пле, П.Сорокина, Б.Малиновского.³ В этой плеяде выдающихся ученых, следует отметить деятельность П.Сорокина, которому удалось впервые десятилетия XX века всесторонне обрисовать состояние семьи, изменение ряда ее функций, накопление дисфункций, которые определяются ученым как «кризис семьи».⁴

В российской дореволюционной историографии в рамках исторической науки семейные отношения рассматривали Н.М. Карамзин, С.М Соловьев, К.О. Ключевский. Среди исследований, посвященных непосредственно семье, необходимо отметить работы В.В. Розанова, И.П. Сахарова, А.Б.

³ Морган Л. Г. Древнее общество или исследование линий человеческого прогресса от дикости через варварство к цивилизации. – Л., 1934. – 350 с. ; Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. – М., 1989. – 224 с. ; Ковалевский М. М. Очерк происхождения и развития семьи и собственности. – М., 2007. – 152 с. ; Ле-Пле Ф. Основная конституция человеческого рода. – М., 1897. – 119 с. ; Malinowski B. Sex and repression in savage society. – Cleveland ; NY, 1963. – 234 с.

⁴ Сорокин П. Брак в старину (многоженство и многомужество). – Рига, 1913. – 86 с. ; Он же. Кризис современной семьи // Ежемесячный журнал литературы, науки и общественной жизни. – 1916. – № 1/2. – С. 28–39; Он же. К вопросу об эволюции семьи и брака у зырян // Этнографические этюды : статьи. – Сыктывкар, 1999. – С. 52–67.

Терещенко, Д.Н. Дубакина.⁵ Центральное внимание при этом уделялось описанию форм семьи и особенностям семейного образа жизни, быта в конкретных условиях соответствующего исторического периода.

На историографию советского периода большое влияние оказали труды К. Маркса, Ф.Энгельса, В.И. Ленина.⁶ В первые десятилетия советской власти идеологи революции в своих теоретических и пропагандистских работах противопоставляли семью и общество, выступали за «огосударствление» семьи, максимальную социализацию ее функций, освобождение женщин от домашнего хозяйства, массовое их вовлечение в производственную деятельность,⁷ наиболее последовательно подобные взгляды отражены в статьях и публикациях А.М. Коллонтай.⁸ Конкретных исследований было сравнительно немного. Среди них нужно назвать в первую очередь книгу А.П.Хоменко «Семья в процессе перестройки»,⁹ в которой был дан глубокий анализ городской семьи по материалам переписи городского населения 1923 г.

В конце 1960-х гг., в условиях изменения демографических процессов в стране, в частности, снижения рождаемости, интерес исследователей к семейной проблематике резко вырос. Широкую известность в научной среде в 1970-1980-е гг. получили работы социологов и демографов А.Г. Харчева, Л.Е. Дарского, М.С.Мацковского, А.Г.Вишневого, А.Я. Кваши, С.И.Голода, В.В.Бойко, А.Г.Волкова.¹⁰ Во многом, они стали возможны

⁵ Розанов В. В. Семейный вопрос в России. – М., 2004. – 829 с. ; Сахаров И. П. Сказания русского народа о семейной жизни своих предков. – Тула, 2001. – 478 с. ; Терещенко А. Б. Быт русского народа. Ч. IV и V. М., 1999. – 336 с. ; Дубакин Д. Н. Влияние христианства на семейный быт русского общества до времени Домостроя. – СПб., 1880. – 192 с.

⁶ Маркс К. О женском вопросе : [Сборник] / К. Маркс, Ф. Энгельс, В. И. Ленин ; [авт. предис. В. Л. Бильшай]. – 2 - е изд. – М., 1978. – 223 с. ; Маркс К. О воспитании и образовании / К.Маркс, Э. Фридрих. – М., 1978. – 543 с.

⁷ Бухарин Н., Преображенский Е. Азбука коммунизма. Популярное объяснение Программы Российской коммунистической партии /большевиков/. – М., 1919. – 223 с. ; Арманд И. Ф. Статьи, речи, письма. – М., 1975. – 287 с. ; Цеткин К. Заветы Ленина женщинам всего мира. М., 1975. – 72 с. ; Цеткин К. Социализм придет к победе только вместе с женщиной-пролетаркой. – М., 1960. – 99 с.

⁸ Колонтай А. М. Работница-мать. – Петроград., 1918. – 32 с. ; Она же. Общество и материнство. – М., 1921. – 265 с. ; Марксистский феменизм. Коллекция текстов А.М. Коллонтай. – Тверь, 2003. – 298 с.

⁹ Хоменко А. П. Семья и воспроизводство населения. – М., 1980. – 129 с.

¹⁰ Харчев А. Г. Брак и семья в СССР. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 1979. – 367 с. ; Дарский Л. Е. Формирование семьи : демограф.-статист. исслед. – М., 1972. – 208 с. ; Вишневский А. Г. Демографическая революция. – М., 1976. – 239 с. ; Он же. Воспроизводство населения и общество: история, современность,

благодаря расширению информационной базы данных в результате проведения переписи населения 1959, 1970 и 1979 гг. Исследования зафиксировали кардинальные изменения, произошедшие с институтом семьи, последствия данных трансформаций, новые формы взаимоотношений в семье и т.д. Вместе с тем, преодолеть влияние марксистской идеологии на взаимоотношения семьи и общества в этот период не удалось.

На рубеже 80-х, 90-х гг. XX столетия в научной среде произошел важный переход, связанный с тем, что «семейная политика, которая традиционно связывалась с демографическими процессами, все чаще рассматривается в широком контексте – как механизм воздействия на жизнедеятельность семьи, создания условий для ее успешного функционирования и развития». Новый этап в развитии научных взглядов связан с процессами осознания роли семьи в обществе, необходимости осуществления целенаправленной государственной семейной политики.

Значительный вклад в развитии теории и методологии семейной политики внесли такие ученые как А.И.Антонов, А.Г.Вишневский, С.В.Дармодехин, В.В.Елизаров, Г.И.Климантова, Н.М.Римашевская.¹¹ Их научные публикации вызывают интерес для многих, интересующихся семейной политикой, как в научной среде, так и специалистов, работающих в государственных и муниципальных структурах.

Особого внимания заслуживают научные исследования академика РАН С.В. Дармодехина, рассматривающего семейную политику как

взгляд в будущее. – М., 1982. – 287 с. ; Кваша А. Я. Демографическая политика в СССР. – М., 1981. – 200 с. ; Голод С. И. Стабильность семьи: социологический и демографический аспекты. – Л., 1984. – 136 с. ; Бойко В. В. Рождаемость: социально-психологические аспекты. – М., 1985. – 238 с. ; Волков А. Г. Семья – объект демографии. – М., 1986. – 271 с. ; Мацковский М. С. Социология семьи: проблемы теории, методологии и методики. – М., 1989. – 112 с.

¹¹ Антонов А. И. Разработка методологических основ семейной политики: научное обоснование [Рукопись]. – М., 1993. – 66 с. ; Антонов А. И. Семейная политика как объект исследования // Вестник РАН. – 1992. – № 3. – С. 31–44 ; Эволюция семьи и семейная политика в СССР / отв. ред. Вишневский А. Г. – М., 1992. – 138 с. ; Домохозяйство, семья и семейная политика : сб. ст. / под ред. Елизарова В. В., Зверевой. Н. В. – М., 1997. – 187 с. ; Климантова Г. И. Государственная семейная политика в условиях социально-политической трансформации современной России. – М., 2001. – 264 с. ; Римашевская Н. М. Исследования жизнедеятельности семьи как теоретическая основа семейной политики // Семья в России. – 1995. – № 1/2. – С. 32–41 ; Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века. Проект «Таганрог» / под ред. Н. М. Римашевской. – М., 2001. 320 с.

самостоятельное направление государственной деятельности, которая имеет свой собственный предмет и «не растворяется» в социальной политике.¹² Своеобразным итогом многолетней работы ученого стала монография «Семья и государство»,¹³ в ней на наш взгляд, наиболее полно отражена наработанная база научных знаний по семейной политике.

Среди представителей исторической науки научно-исследовательскую работу по проблемам семьи и семейной политики проводил А.Д.Плотников, Е.И.Холостова.¹⁴ В последние годы результаты работы в этом направлении отражены в кандидатских диссертациях В.Н. Гавва, А.В. Кучеренко, И.В. Головлевой и др.¹⁵ Одно из последних фундаментальных исследований истории русской семьи периода XVIII - начала XX века представлено Б.Н.Мироновым,¹⁶ из зарубежных исследователей истории семьи необходимо отметить немецкого историка Р.Зидера исследовавшего социальную историю семьи в Западной и Центральной Европе конца XVIII-XX века.¹⁷

Политику советского государства в отношении семьи в 20-40-е годы исследовали О.В.Дорохина, Т.Н.Филлипова, Е.В. Чокич.¹⁸ Результаты

¹² Дармодехин С. В. Государственная семейная политика: принципы формирования и реализации // Семья в России. – 1995. – № 3/4. – С. 5–25 ; Он же. Основные направления государственной семейной политики. Национальный план действий в отношении семьи на среднесрочный период: научный проект. – М., 1996. – 172 с. ; Он же. Государственная семейная политика: проблемы социальной практики // Семья в России. – 1997. – № 1. – С. 9–18 ; Он же. Государственная семейная политика: проблемы теории и практики. – М., 1998. – 47 с. ; Он же. О состоянии и неотложных мерах по развитию государственной семейной политики // Уровень жизни населения регионов России. – 2005. – № 10. – С. 22–27.

¹³ Дармодехин С. В. Семья и государство : монография. – М., 2001. – 208 с.

¹⁴ Плотников А. Д. Государственная семейная политика в Российской Федерации : тенденции формирования и реализации в 90-х годах XX века : дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2001. – 555 с. ; Он же. Социальная защита семьи в России: опыт и проблемы 1990-х годов. – М., 1999. – 165 с. ; Молодая семья / под общ. ред. А. Д. Плотникова. – М., 2003. – 191 с. ; Холостова Е. И. Социальная политика : Учеб. пособие. – М., 2001. – 204 с.

¹⁵ Гавва В. Н. Государственная социальная политика в отношении детей и подростков в Российской Федерации (1990-е годы) : дис. ... канд. ист. наук. – М., 1999. – 206 с. ; Кучеренко А. В. Государственная социальная политика в области защиты материнства и детства: 1990-е гг. : дис. ... канд. ист. наук. – М., 2005. – 193 с. ; Головлева И. В. Молодая семья в политике российского государства : 1991–2004 годы : дис. ... канд. ист. наук. – М., 2005. – 215 с.

¹⁶ Миронов Б. Н. Социальная история семьи России периода империи (XVIII – начало XX в.) : в 2 т. – 2-е изд., испр. – СПб., 2003 – 548+583 с.

¹⁷ Зидер Р. Социальная история семьи в Западной и Центральной Европе (конец XVIII–XX вв.) / пер. с нем. Л. А. Овчинцевой ; науч. ред. М. Ю. Брандт. – М., 1997. – 302 с.

¹⁸ Дорохина О.В. Семейная политика государства как объект исследования // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 1997. – № 2. – С. 118–137 ; Дорохина О. В.

исследований ученых показывают, что роль государственного воздействия на семью в процессе ее деинституционализации очень высока и нередко имела доминирующее значение.

Значительную работу по исследованию семейной политики современного периода, кроме уже упоминавшихся авторов, проводят В.Н. Архангельский, А.Н.Богаевская, Е. Лахова, М.Г. Кучмаев, М.В.Рабжаева, В.В.Малахова.¹⁹ Одной из последних комплексных работ в этом направлении стала монография В.И. Якунина, С.С. Сулакшина, В.Э. Багдасаряна «Государственная политика вывода России из демографического кризиса» вышедшая в 2007 г., и коллективный труд авторов под редакцией А.Г. Вишневого «Демографическая модернизация России 1900 – 2000», в которой проведен анализ демографической ситуации в стране в XX столетии.²⁰

В 1990-е годы активное развитие получили исследования региональной семейной политики. Одни из первых обобщающих работ по семейной политике вышли в Псковской и в Самарской областях.²¹ В регионах регулярно проводятся научно-практические конференции

Исследование политики государства в отношении семьи // Семья в России. – 1997. – № 2. – С. 17–23 ; Филлипова Т. Н. Государственное воздействие на институт семьи: на примере анализа брачно-семейного законодательства 30-х гг. // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 1997. – № 2. – С. 138–143 ; Чокич Е. Особенности брачно-семейных процессов и семейной политики государства в 40-е гг. // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 1997. – № 3. – С. 95–100.

¹⁹ Архангельский В. Н. К вопросу о семейной политике и социальной поддержке семей в Российской Федерации // Семья в России. – 1994. – №1. – С. 112–130 ; Богаевская А. Н. Социальный менеджмент: семья и семейная политика : учеб. пособие / Ин-т междунар. туризма и гостеприимства ДВГУ. – Владивосток, 2001. – 91 с.; Лахова Е. Проблемы семьи и семейной политики в России // Информационный бюллетень Национального совета по подготовке и проведению международного Года семьи в РФ. – М., 1994. – № 1. – С. 7–13. ; Кучмаев М. Г. Государственная семейная политика: ценности и приоритеты / Гос. Акад. Славян. культуры. – М., 1999. – 20 с. ; Рабжаева М. В. Семейная политика в России XX в. : ист.-соц. аспект // Общественные науки и современность. – 2004. – № 2. – С. 166–176. ; Малахова В. В. Семейная политика в программных документах политических партий и блоков (социологический анализ предвыборной кампании в Государственную Думу 2003 г.) // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 2006. – № 2. – С. 161–179.

²⁰ Государственная политика вывода России их демографического кризиса : монография / В. И. Якунин, С. С. Сулакшин, В. Э. Багдасарян [и др.] ; под общ. ред. С. С. Сулакшина. – М., 2007. – С. 896 ; Демографическая модернизация России, 1900–2000 / под ред. А. Г. Вишневого. – М., 2006. – 608 с.

²¹ Семья и семейная политика в Псковской области : сборник / Васильева Н. В., Архангельский В. Н., Козлова В. Н. [и др.]. – Псков, 1994. – 545 с. ; Семейная политика: практика и проблемы: опыт Самарской области: региональный опыт : сб. ст. – М., 1997. – 126 с.

посвященные семье и семейной политике,²² защищаются кандидатские диссертации.²³ Региональный опыт получил отражение в официальных материалах.²⁴ Специфика, проблемы реализации семейной политики отражены в статьях и публикациях А.В.Артюхова, Л.В. Гришиной, Н.И.Ловцовой, А.А.Пахомова, Н.А.Гартман.²⁵

Государственную семейную политику в странах Европейского Союза и США исследовали О.Б. Осколкова, О.А. Горшкова, И.В. Понкин, семейно-демографическую политику в Китае – Ли Вей.²⁶ Зарубежному опыту семейной политики посвящен ряд статей А.Ю. Лазутина, О. Марковой, В.Н.Бобкова, Р.Г. Стронгина.²⁷

В условиях интенсивного сокращения численности населения страны широкое развитие получила историография демографических исследований, среди них можно отметить работы В.А. Борисова, А.Б. Синельникова, А.С. Бондарской, А.С.Барашковой, Л.А. Поповой, А.И.Кузьмина, в них отмечается, что процесс депопуляции значительно усугубился, семьи

²² Семья в новых социально-экономических условиях : материалы междунар. науч.-практ. конф., 2–10 окт. 1997 г. Т. 1 / под ред. З. Х. Саралиевой. – Н. Новгород, 1998. – 409 с. ; Демографические процессы и семейная политика: региональные проблемы : материалы Рос. науч.-практ. конф. (Липецк, сент. 1999 г.). – М., 1999. – 200 с.

²³ Федорова Н. П. Региональная семейная политика (социокультурные особенности) : дис. ... канд. социол. наук. – М., 1997. – 187 с. ; Закирова В. М. Социальные механизмы реализации семейной политики: региональный аспект : дис. ... канд. социол. наук. – М., 2001. – 202 с.

²⁴ Государственная семейная политика: опыт регионов России по социальной защите семьи и детей / М-во тр. и соц. развития РФ, Департамент по делам семьи, детей и молодежи ; ред.-сост. Тасеев В. Б. ; под общ. ред. Гордеевой М. В., Терехиной В. В. – М., 1999. – 128 с.

²⁵ Артюхов А. В. Семейная политика на российском севере // Семья в России. – 1999. – № 1/2. – С. 5–11 ; Гришина Л. В. Перспективы развития семейной политики в Московской области // Семья в России. – 1999. – № 1/2. – С. 12–17. ; Ловцова Н. И. Проблемы и перспективы реализации региональной семейной политики // Социальное развитие региона. – 2005. – № 4. – С. 202–214 ; Пахомов А. А. Особенности трансформации семьи и государственной семейной политики на примере Республики Саха (Якутия) // Социс. – № 3. – 2005. – С. 42–51 ; Гартман Н. Социальная защита семьи в Челябинской области // Социальное обеспечение. – 2005. – № 4. – С. 12–15.

²⁶ США: проблемы семьи : реферат. сб. / Центр по изучению проблем народонаселения, Экон. фак. МГУ им. М. В. Ломоносова / под ред. О. Б. Осколковой. – М., 1990. – 192 с. ; Осколкова О. Б. Государственная семейная политика в странах Европейского Союза : крат. справочник / ИНИОН РАН. – М., 1995. – 130 с. ; Горшкова О. А. Семейная политика развитых стран Европейского Сообщества : дисс. ... канд. социол. наук. – М., 2001. – 157 с. ; Понкин И. В. Государственная семейная политика во Франции. – М., 2006. – 148 с. ; Ли Вей Семейно-демографическая политика в России и Китае: (опыт сравнительного анализа). – М., 2000. – 184 с.

²⁷ Лазутин А. Ю. Современные американские консерваторы о семье и семейной политике в США // Проблемы Американистики. – М., 1990. – Вып.8. – С. 290–305 ; Маркова О. Льготы и пособия – инструменты семейной политики: сопоставление опыта России и Австрии // Человек и труд. – 1994. – № 3. – С. 50–53 ; Бобков В. Н. Опыт Франции в организации семейных пособий и возможности его использования в России // Семья в России. – 1999. – № 1/2. – С. 22–29 ; Стронгин Р. Г. Семейная политика в Дании: проблемы и перспективы / Р. Г. Стронгин, Н. Р. Стронгина // Уровень жизни населения регионов России. – 1999. – № 10. – С. 56–71.

откладывают рождение детей вследствие неуверенности в завтрашнем дне, неспособности обеспечить детям приемлемый уровень жизни.²⁸

Другим направлением научной работы стали социально-экономические исследования семьи (доходы, уровень жизни, потребление) в условиях рыночного реформирования.²⁹ Среди них особое место принадлежит научным коллективам Н.М.Римашевской и В.В.Елизарова, проводивших на протяжении длительного периода комплексную исследовательскую работу.³⁰ Интерес представляют также публикации, рассматривающие различные проблемы жизнедеятельности семьи, их социальной защиты.³¹

Среди российских ученых, занимающихся исследованиями российской семьи, выделяются два альтернативных подхода к оценке изменений, происходящих в сфере жизнедеятельности семьи: кризиса и модернизации. Сторонники парадигмы кризиса семьи, А.И.Антонов, В.М.Медков, В.А.Борисов, считают, что произошедшая в стране трансформация семьи является частным выражением глобального мирового кризиса социального института семьи, обусловленного

²⁸ Борисов В. Семья и демографические тенденции / В. Борисов, А. Б. Синельников // Социальная защита населения : обзор. информ. – М., 1995. – Вып. 2. – С. 1–113. – Социальная помощь семье и детям ; Борисов В. А. Брачность и рождаемость в России: демографический анализ / В. А. Борисов, А. Б. Синельников ; НИИ семьи Минсоцзащиты России. – М., 1996. – 117 с. ; Попова Л. А. Демографическое развитие семьи в Республике Коми // Новые научные методики / Коми науч. центр УрО РАН. – Сыктывкар, 1998. – Вып. 403. – С. 3–26 ; Барашкова А. С. Демографическое развитие семьи в Республике Саха (Якутия) / МГУ им. М. В. Ломоносова, Экон. фак. – М., 1999. – 125 с. ; Бондарская Г. А. Изменение демографического поведения российских семей за 100 лет // Мир России = Universe of Russia. – М., 1999. – Т. 8, № 4. – С. 58–70 ; Кузьмин А. И. Семья на Урале: демографические аспекты выбора жизненного пути / Ин-т истории и археологии УрО РАН. – Екатеринбург, 1993. – 237 с.

²⁹ Белова Н. Ф. Семейный бюджет : (стат. аспект) / Н. Ф. Белова, И. И. Дмитричев. – М., 1990. – 143 с. ; Бутов А. В. Домохозяйство как потребительская единица на товарном рынке / МГУ им. М. В. Ломоносова, Экон. Фак, Каф. народонаселения. – М., 1996. – 12 с. ; Волков А. Г. Типология семей и домохозяйств в России: развитие и анализ / А. Г. Волков, Е. Л. Сороко // Вопросы статистики. – 1999. – № 5. – С. 40–52 ; Зверева Н. В. Влияние дохода и размера семьи на ее потребление в современной России // Семья в России. – 1996. – № 1. – С. 99–112.

³⁰ Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века. Проект “Таганрог” / под ред. Н. М. Римашевской. – М., 2001. – 320 с. ; Домохозяйство, семья и семейная политика : сб. ст. / под ред. Елизарова В. В., Зверевой Н. В. – М., 1997. – 187 с.

³¹ Алексеева Л. С. Работа с семьей в учреждениях социального обслуживания: социально-психологический аспект // Семья в России. – 1998. – № 3/4. – С. 112–124 ; Бобков В. Н. Адресная социальная поддержка малоимущих семей: научное сопровождение пилотной программы / Бобков В. Н., Литвинов В. А., Степанова Т. Н. // Семья в России. – 1998. – № 3/ 4. – С. 5–13 ; Васильева Т. С. Бедные семьи в США : программы социальной поддержки : (обзор) // Тенденции развития современной семьи. – М., 1992. – С. 141–167 ; Гуров В. Н. Социальная работа школы с семьей. – М., 2002. – 191 с. ; Карцева Л. В. Социальная работа с семьей: психолого-педагогический анализ : учеб. пособие : в 2 ч. / Казан. гос. мед. ун-т, Каф. экон. теории и соц. работы. – Казань, 1998.

становлением и развитием индустриально-рыночной цивилизации. Сторонники парадигмы модернизации семьи А.Г.Вишневский, А.Г.Волков, Б.Н.Миронов, напротив считают, что трансформация семьи осуществляется в рамках процесса модернизации, смены традиционного типа семьи современным и, в целом, имеет позитивную направленность. Во многом, «противостояние» научных концепций относительно диагностики семейных изменений препятствовало выработке эффективной семейной политики на рубеже XX – XXI века.

В Удмуртской Республике вопросы семейной политики не стали еще предметом специального научного исследования. Каких-либо научных работ в этом направлении в региональной историографии не зафиксировано. Однако, это не означает, что изучение семьи в различных ее аспектах не привлекало внимание специалистов.

В 60-80-е годы XX в. на фоне значительных качественных изменений в институте семьи повышенное внимание в регионе уделялось демографическим исследованиям семьи. Одним из первых крупных исследований в этом направлении стала работа Н.П.Павлова «Крестьянство Удмуртии. 1946 – 1970». В ней исследуются тенденции изменений крестьянской семьи, исторические и этнические аспекты миграции колхозного населения.³²

Вопросы миграции, социальные перемещения сельского населения, демографическое развитие территорий, исследовали Г.П. Белорукова, З.П.Чеснокова, Г.К. Шкляев.³³ Особо в этом отношении следует выделить статью З.П.Чесноковой «Тенденции формирования и развития

³² Павлов Н. П. Крестьянство Удмуртии, 1946–1970 : историко-социол. очерки. – Ижевск, 1975. – 244 с. ; Павлов Н. П. Некоторые тенденции изменений крестьянской семьи в Удмуртии // Археология и этнография Удмуртии: современные этнические и социальные процессы в Удмуртии : сб. ст. – Ижевск, 1975. – С. 143–156.

³³ Белорукова Г. П. Социальные перемещения сельского населения Удмуртской АССР // Вопросы социально-экономического и демографического развития сельской местности Удмуртской АССР. – Ижевск, 1983. – С. 84–109 ; Чеснокова З. П. Дифференциация сельских административных районов Удмуртской АССР по социально-демографическому развитию // Сельские поселения Удмуртии в XIX–XX вв. – Ижевск, 1981. – С. 3–22 ; Шкляев Г. К. Некоторые вопросы демографической ситуации в сельской местности Удмуртской АССР // Сельские поселения Удмуртии в XIX–XX вв. – Ижевск, 1981. – С. 86–94 ; Он же. Территориальные аспекты миграционной активности сельского населения Удмуртской АССР // Социально-этнические аспекты развития современного села : сб. ст. – Ижевск, 1984. – С. 22–41.

сельской семьи в Удмуртии», базой для которой стали результаты массовых этностатистических обследований населения в Удмуртии 1979/80 гг.³⁴

Дальше других в изучении демографии семьи, брачно-семейных отношений продвинулся в научных исследованиях А.А. Петраков. Его работы, посвященные исследованиям сельской и городской семьи, проблемам взаимодействия социальных условий и демографических изменений в семье, наиболее комплексно и целостно характеризуют тенденции развития семьи в 1970-1980 гг.³⁵ Неслучайно результаты исследований ученого получили известность далеко за пределами республики.

К сожалению, в дальнейшем, когда демографическая проблема значительно обострилась, эта важнейшая сфера социального развития на долгие годы осталась без внимания. Лишь в конце 1990-х по этому вопросу публикуются статьи А.К.Осипова, Л.В.Бабинцевой, М.И.Шишкина, С.Э.Широбоковой, Г.П.Буглеевой, И.В.Чернышевой.³⁶

Основные тенденции и особенности преждевременной смертности в Удмуртской Республике в сравнении с другими территориями проведены Институтом международных исследований семьи под руководством В.М.Школьников и В.В.Червякова.³⁷

³⁴ Чеснокова З. П. Тенденции формирования и развития сельской семьи в Удмуртии // Статистико-этнографические исследования в Удмуртии : сб. ст. – Устинов, 1985. – С. 128–139.

³⁵ Петраков А. А. Социальная обусловленность уровня рождаемости. – Ижевск, 1975. – С. 38 ; Он же. Социология городской семьи: демографическое поведение : с использованием материалов по УАССР. – Ижевск, 1981. – 164 с. ; Он же. Сельская семья и дети: проблемы демографического развития. – Ижевск, 1983. – 160 с. ; Он же. Демографический мир семьи. – Ижевск, 1988. – 164 с. ; Он же. Демографические процессы как взаимодействие среды, семьи и индивида // Человек и среда. – Ижевск, 1992. – С. 72–84.

³⁶ Осипов А. К. Есть ли выход из демографического тупика? / А. К. Осипов, Л. В. Бабинцева // Роль удмуртской интеллигенции в дальнейшем развитии нации : материалы науч.-практ. конф., 18 дек. 1998 г. – Ижевск, 1999. – С. 99–112 ; Осипов А. К. Демографические проблемы Удмуртии и пути их решения / А. К. Осипов, Л. В. Бабинцева // Проблемы региональной экономики. – 1999. – № 1/4. – С. 425–433 ; Широбокова С. Э. Экономические и социально-демографические проблемы развития сельской местности Удмуртской Республики / С. Э. Широбокова, М. И. Шишкин // Проблемы региональной экономики. – 1998. – № 9/10. – С. 147–154 ; Буглеева Г. П. Демографическая ситуация и ее последствия в Удмуртской Республике // Государственный Совет Удмуртской Республики : информ.-метод. сб. – 2002. – № 27 – С. 16–25 ; Чернышева И. В. Демографические проблемы в молодежной среде // Современные социально-политические технологии: проблемы теории и общественной практики : сб. науч. ст. / УдГУ. – Ижевск, 2005. – С. 124–128.

³⁷ Политика по контролю кризисной смертности в России в переходный период / Ин-т междунар. исслед. семьи. – М., 2000. – 286 с.

Этнические аспекты демографии отражены в научном проекте «Модель этнологического мониторинга» под руководством А.Крыловой, С.Бехтерева, Л.Бехтеревой, а так же в статье Л.С.Христолюбовой «Этнодемографические процессы в Удмуртии».³⁸ Комплексным объектом исследования этнодемографических процессов стала кандидатская диссертация И.В. Чернышевой «Этнодемографические процессы в Удмуртской Республике. 1989-1999 гг.», в которой проведен анализ демографических процессов в переходный период трех крупнейших национальных общностей республики: русских, удмуртов и татар.³⁹

С 2002 г. выходит серия из восьми книг проекта «Феномен Удмуртии» при участии ведущих ученых Удмуртской Республики (руководители проекта М.Н. Губогло и С.К. Смирновой). В центре внимания исследователей историко-экономические, эколого-демографические, социолого-политологические и этнокультурные процессы и проблемы. В завершающем серию девятом томе проекта, получившего название «Траектории деинфантилизации» проведен анализ макро и микрофакторов демографических процессов.⁴⁰

Наиболее комплексное и целостное развитие в республике получили этнографические исследования семьи. Во многом это стало возможным благодаря работе Удмуртского института истории, языка и литературы Уральского отделения Российской академии наук, который на протяжении длительного времени объединяет ученых и специалистов в различных сферах деятельности.

Большой вклад в изучение истории, традиций удмуртской семьи внесен учеными этнографами В.В.Пименовым, В.Е.Владыкиным,

³⁸ Крылова А. Удмуртская Республика: модель этнологического мониторинга / А. Крылова, С. Бехтерев, Л. Бехтерева. – М., 2000. – 142 с. ; Христолюбова Л. С. Этнодемографические процессы в Удмуртии // Феномен Удмуртии / Смирнова С. К., Губогло М. Н. [и др.]. – М. ; Ижевск, 2002. – Т. 3, кн. 1. – С. 38–49.

³⁹ Чернышева И. В. Этнодемографические процессы в Удмуртской Республике, 1989–1999 гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Ижевск, 2001. – 20 с.

⁴⁰ Феномен Удмуртии. Т. 9. Траектории деинфантилизации. Из опыта этнорегиональных исследований / Губогло М. Н., Смирнова С. К. – М. ; Ижевск, 2006. – 720 с.

М.В.Гришкиной, Л.С. Христоролюбовой, Г.А.Никитиной.⁴¹ Одним из первых комплексных исследований, посвященных изучению семьи и семейных отношений стала кандидатская диссертация Л.И. Семеновой, в которой автор путем историко-сравнительного подхода попыталась раскрыть изменения, которые произошли в укладе и традициях удмуртской сельской семьи почти за столетний период.⁴²

Значительную работу по изучению семьи в национально-культурологическом аспекте, обычаи и традиции удмуртской семьи выполняет кафедра этнографии и этнологии УдГУ под руководством профессора В.Е. Владыкина. Внимание изучению семьи уделяется в кандидатских диссертациях А.Е. Загребина, Ю.В. Александрова, А.И. Петрова, М.В. Ившиной, Е.В. Поповой.⁴³

Процессы вовлечения женщин в промышленное производство, меры по охране материнства и детства в годы Великой Отечественной войны

⁴¹ Пименов В. В. Удмурты: опыт компонентного анализа этноса. – Л., 1977. – 262 с. ; Владыкин В. Е. История этнографии удмуртов : крат. ист. очерк с библиографией / под ред. Л. Н. Ляховой. – Ижевск, 1984. – 140 с. ; Владыкин В. Е. Очерки этнографии удмуртов / Владыкин В. Е., Христоролюбова Л. С. – Ижевск, 1984. – 53 с. ; Владыкин В. Е. Этнография удмуртов / Владыкин В. Е. Христоролюбова Л. С. – Ижевск, 1991. – 160 с. ; Владыкин В. Е. Религиозно-мифологическая картина мира удмуртов. – Ижевск, 1994. – 383 с. ; Гришкина М. В. Семья у удмуртского и русского крестьянского населения Удмуртии в последней четверти XVII – в первой четверти XVIII в. (поколенная и половозрастная структура, численный состав) // Вопросы социально-экономического и культурного развития Удмуртии в XVII – первой половине XIX вв. : сб. ст. – Ижевск, 1981. – С. 61–67 ; Гришкина М. В. Удмуртская семья в XVIII – первой половине XX вв. // Семейный и общественный быт удмуртов в XVIII–XX вв. : сб. ст. – Устинов, 1985. – С. 3–17 ; Христоролюбова Л.С. Удмуртская свадьба // Археология и этнография Удмуртии: современные этнические и социальные процессы в Удмуртии : сб. ст. – Ижевск, 1975. – С. 36–83 ; Она же. Традиции трудового воспитания детей в удмуртской семье в XIX – начале XX в. // Семейный и общественный быт удмуртов в XVIII–XX вв. : сб. ст. – Устинов, 1985. – С. 80–90 ; Она же. Семейные обряды удмуртов: традиции и процессы обновления. – Ижевск, 1984. – 128 с. ; Она же. Женщина в удмуртском обществе XVIII начало XXI в. : монография. – Ижевск, 2006. – 328 с. ; Никитина Г. А. Регулятивная функция общины в сфере семейного быта удмуртов в пореформенный период (1860–1900 гг.) // Семейный и общественный быт удмуртов в XVIII–XX вв. : сб. ст. – Устинов, 1985. – С. 53–68 ; Она же. Нравственно-этическое воспитание детей в удмуртском обществе // Фольклор и этнография удмуртов: обряды, обычаи, поверья. – Ижевск, 1989. – С. 3–17 ; Она же. Сельская община – бускель в пореформенный период (1860–1900 гг.). – Ижевск, 1993. – 160 с. ; Она же. Народная педагогика удмуртов. – Ижевск, 1997. – 135 с.

⁴² Семенова Л. И. Культура и быт современной удмуртской сельской семьи : автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 1982. – 22 с.

⁴³ Александров Ю. В. Обычное право удмуртов (XIX – начало XX вв.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Ижевск, 1998. – 26 с. ; Петров А. И. Удмуртский этнос: проблемы ментальности: (опыт этнологического анализа) : дис. ... канд. ист. наук. – Ижевск, 1998. – 233 с. ; Загребин А. Е. Проблемы этнографии удмуртов в трудах финских исследователей (XIX – первой половины XX в.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Ижевск, 1997. – 23 с. ; Ившина М.В. Статус женщины в традиционном удмуртском обществе XIX – начало XX вв. : дис. ... канд. ист. наук / УдГУ. – Ижевск, 2000. – 213 с. ; Попова Е. В. Семейные обычаи и обряды бесермян (конец XIX – 90-е годы XX века) : монография. – Ижевск, 1998. – 241 с.

исследовала Г.В.Мерзлякова.⁴⁴ Несмотря на то, что тема семьи не была основным объектом их исследования, они позволяют оценить глубинные социальные процессы, связанные с изменением статуса женщины в семье и в обществе. К различным аспектам жизни семьи в своих публикациях обращались Е.П. Скрынник, Е.Ф. Шумилов, В.С. Воронцов, Г.Г. Шамшурина, Т.М. Смирнова.⁴⁵

Таким образом, анализ историографии позволяет сделать вывод, о том, что семейная политика как объект исследования слабо изучены отечественной исторической наукой. Наибольшее развитие в Удмуртии получили демографические и этнографические исследования семьи, в то же время исследовательские работы по семейной политике в республике отсутствуют. Поэтому важность настоящего исследования, состоит в том, чтобы представить целостную картину формирования семейной политики в Удмуртской Республике в обозначенный хронологический период.

Цель исследования – проанализировать процесс формирования и реализации государственной семейной политики в Удмуртской Республике на рубеже XX -XXI века. В соответствии с поставленной целью определены следующие задачи исследования:

- проследить генезис государственной семейной политики;

⁴⁴ Мерзлякова Г. В. Героини второго фронта: о вкладе женщин автономных республик в победу в Великой Отечественной войны. – Ижевск, 1992. – 138 с. ; Она же. Вовлечение женщин в промышленное производство (1933–1941) // Политика и экономика Удмуртии советского периода. – Ижевск, 1996. – С. 136–149 ; Она же. Времени неподвластно... : (о подвиге женщин в годы Великой Отечественной войны). – Ижевск, 2002. – 198 с. ; Она же. Охрана материнства и детства в годы Великой Отечественной войны // Современные социально-политические технологии: проблемы теории и общественной практики : сб. ст. УдГУ. – Ижевск, 2005. – С. 72 – 77.

⁴⁵ Скрынник Е. П. Развитие и трансформация функций семьи // Социально-политическое развитие России: проблемы, поиски, решения. – Ижевск, 1996. – С. 98–105 ; Шумилов Е. Ф. Вятская православная семья : традиции духовно-нравственного воспитания // Женщины в меняющемся мире : история и современность : материалы междунар. науч.-практ. конф. 8-9 апр. 1996 г. – Ижевск, 1996. – С. 156–158 ; Воронцов В. С. Формирование этнического самосознания у детей из национально-смешанных семей // Российское государство: прошлое настоящее, будущее : материалы науч.-практ. конф. 19 апр. 1996 г. – Ижевск, 1996. – С. 59–62 ; Шамшурина Г. Г. Семья Ижевска – стратегия жизнедеятельности // Социально-политическое развитие России: проблемы, поиски, решения. – Ижевск, 1999. – Вып. 2. – С. 155–162 ; Смирнова Т. М. К вопросу о роли семейного хозяйства в социально-экономической системе общества // Социально-политическое развитие России: проблемы, поиски, решения. – Ижевск, 1999. – Вып. 2. – С. 152–154.

- проанализировать процесс формирования нормативно-правовой базы государственной семейной политики;
- рассмотреть становление республиканских, муниципальных и общественных структур по работе с семьей, имеющей детей;
- определить основные направления и приоритеты семейной политики в республике;
- выявить кризисные тенденции в жизни семьи и факторы, оказывающие влияние на эти процессы;
- охарактеризовать основные проблемы реализации государственной семейной политики.

Источниковая база исследования. Основу диссертационного исследования составили разнообразные, в большинстве своем впервые вводимые в научный оборот, архивные источники и опубликованные материалы. Комплекс исторических источников представлен законодательными актами и документами федеральных, региональных и муниципальных органов власти, статистическими материалами, материалами периодической печати, данными социологических исследований.

При написании диссертации были привлечены архивные фонды Верховного Совета УР (Комиссия по вопросам труда и быта женщин, охране семьи, материнства и детства (1990-1995 гг.), Государственного Совета УР (Комиссия по социальной политике, труду, охране здоровья и защите окружающей среды (1995-1999 гг.), привлеченные документы позволили проследить формирование законодательной базы государственной семейной политике в республике. Сведения о реализации законодательных инициатив в отношении семьи, материнства и детства исполнительной властью удалось почерпнуть в Центральном государственном архиве Удмуртской Республики – документы и материалы Совета Министров УР (1990-1995гг.), в Архивном фонде Администрации Президента и Правительства УР, в ведомственном архиве Министерства социальной

защиты населения УР. Важная информация по формированию семейной политики на муниципальном уровне получена в Архивном отделе Администрации г. Ижевска – фонд комитета по делам семьи, женщин и социальной защиты Администрации г.Ижевска. (1991-1998 гг.) а также в текущих архивах муниципальных образований Первомайского района г. Ижевска, г. Сарапула, Алнашского, Завьяловского, Сарапульского, Ярского районов Удмуртской Республики. Деятельность общественных организаций прослеживается по данным Центра документации новейшей истории УР – фонд Удмуртского отделения Российского детского фонда и текущих архивов общественных организаций Союза женщин УР, Союза многодетных матерей УР.

Опубликованные источники. Значительное внимание уделялось нормативно-правовой документации исследуемого периода: Конституции РФ, Конституции УР, Указам Президента РФ и Президента УР, законам и постановлениям федеральных, республиканских и муниципальных органов власти, декларациям и решениям непосредственно затрагивающих интересы семьи, женщин, детей.

Широко использовались в диссертации ежегодные государственные доклады Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР, Государственного комитета УР по делам молодежи, Министерства здравоохранения УР, Министерства социальной защиты населения УР.

Среди обширного круга источников одним из наиболее информированных явились материалы статистики. Это статистические сборники, периодически публикуемые Госкомстатом УР, данные о ежегодных итогах социально-экономического развития Удмуртии, перспективных планах и программах развития городов и районов республики. В данных изданиях, по мнению автора, имеется достаточная статистическая информация для характеристики реального

положения семей с детьми, а также политики государства в этой сфере. Вместе с тем, обращает на себя внимание тот факт, что даже в официальных статистических изданиях имеются разночтения.

Использование в диссертации материалов центральной и республиканской периодической печати, посвященных изучению проблем семьи и семейной политики, позволили дополнить анализ содержания и эффективности семейной политики. Особое внимание уделялось интервью, официальным выступлениям должностных лиц, руководителям ведомств и организации по семейной проблематике в газетах «Удмуртская правда», «Известия Удмуртской Республики».

Источниковая база исследования включает также результаты данных социологических исследований, проведенных в республике в рассматриваемый период. Наиболее последовательно в этом направлении ведет работу Республиканский Центр «Молодая семья» Государственного комитета по делам молодежи Удмуртской Республики.

Методология и методы исследования. Методологическая основа проведенного исследования определяется многоплановостью рассматриваемой темы, требующей междисциплинарного подхода. Это предполагает обращение к методологии истории, социологии, демографии, политологии, экономики, права.

Исторический характер исследования определяется принципами историзма и научной объективности. В работе осуществлен анализ фактов, предусматривающий изучение исторических явлений в процессе развития и взаимосвязи с учетом конкретно-исторических условий их возникновения. Указанные принципы обусловили использование совокупности общенаучных (анализ, синтез, дедукция) и специально-научных: историко-генетический (при рассмотрении генезиса семейной политики), историко-сравнительный (при сопоставлении отечественной семейной политики с зарубежным опытом

в этой сфере), историко-типологический (при анализе изменений состояния семьи), историко-системный (при рассмотрении федеральной и региональной семейной политики), проблемно-хронологический (при изучении обозначенных проблем семейной политики). В исследовании были использованы также социологические методы: включенного наблюдения, интервьюирования и анкетирования.

Научная новизна исследования заключается в том, что предпринято первое комплексное историческое исследование становления и развития государственной семейной политики на примере одного из субъектов Российской Федерации – Удмуртской Республики – в контексте общей социальной политики, осуществляемой в стране на рубеже XX - XXI века. Диссертационное исследование вводит в научный оборот новый пласт эмпирического материала и позволит расширить понимание социальных процессов в условиях кардинальных политических и социально-экономических трансформаций в регионе.

Научная и практическая значимость работы состоит в том, что результаты проведенного исследования могут быть использованы в деятельности органов исполнительной и законодательной власти при осуществлении семейной политики как на федеральном, так и на региональном уровне. Особый интерес исследование может представлять для руководителей республиканских и муниципальных структур, работающих в социальной сфере с семьей, молодежью, детьми. Материалы диссертации могут быть использованы при подготовке обобщающих трудов по изучению отечественной истории, в научной и учебной литературе, в учебных курсах по социальной истории Удмуртии, теории и практике социальной работы.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования представлены в научных публикациях, докладах и сообщениях на международных, всероссийских и региональных конференциях: «Три этапа региональной политики в

России» (Ижевск, 2001 г.), «Социальная защита пенсионеров и инвалидов накануне радикальных реформ» (Ижевск, 2002 г.), «Становление и развитие детского фонда в Удмуртии (конец 80-х –90-е гг.)» (Ижевск, 2004 г.), «Обеспеченность семьи жильем как фактор семейной политики» (Ижевск, 2005 г.); в статьях, опубликованных в научных журналах «Семья в России» (Москва, 2007 г.) и «Вестник Поморского университета» (г. Архангельск, 2007 г.)

Структура работы соответствует избранной цели и задачам, диссертация состоит из введения, двух глав, заключительной части, примечаний, списка использованных источников и библиографии.

Глава I. Формирование и развитие государственной семейной политики в Удмуртской Республике.

1.1. История становления государственной семейной политики.

Проводимые в 90-е гг. XX в. реформы оказали на семью неоднозначное воздействие, привели к глубоким изменениям в ее жизнедеятельности. Произошла резкая дифференциация доходов семей, их массовое обнищание. Углубляется дезорганизация жизни семей, возрастает нестабильность браков, разрушаются нравственно-этические нормы и традиции. Кризисные тенденции в жизни семьи требуют усиления внимания к ней со стороны государства для ее укрепления и развития. Опыт мирового сообщества показывает, что институциональные проблемы семьи эффективнее решаются с помощью специально организованной государственной семейной политики.

Семейная политика может быть сформулирована как комплекс практических мер, представляющих семьям с детьми определенные социальные гарантии, цель которых – улучшить благосостояние и обеспечить функционирование семьи в интересах общества. Семейная политика нацелена на смягчение экономических проблем семьи, направлена на более полное удовлетворение семейных нужд.⁴⁶

Государственная семейная политика призвана системно решать задачи укрепления семьи и семейных ценностей, обеспечения ее интересов в процессе общественного развития; создания необходимых условий для реализации семьей своих функций на основе собственной трудовой деятельности; организации субъектной роли семьи в процессе осуществления государственной семейной политики; обеспечения защиты социально уязвимых семей.

Государство признает социальные права семьи и необходимость их законодательного закрепления. Семье (а не только индивиду) предоставляется полноценный социальный статус, ее интересы

⁴⁶ Государственная семейная политика в странах Европейского сообщества и США. – М., 1996. – С. 5–6.

целенаправленно учитываются в процессе социально-экономического и культурного развития общества, деятельности органов власти, осуществления федеральных и региональных программ. В законодательство включается комплекс правовых норм, регулирующих не только отношения между членами семьи, но и отношения семьи и государства.

Государство гарантирует макроэкономические и социальные стандарты, необходимые для самостоятельного функционирования семей в обществе; осуществляет целенаправленный учет и способствует реализации институциональных прав и интересов семей в процессе их жизнедеятельности; создает условия для обеспечения суверенитета семей и развития их функций субъекта социальных отношений; обеспечивает защиту социально уязвимых семей.

Семейная политика формируется как самостоятельное направление социальной политики и система целенаправленной деятельности, предусматривающая свою стратегию, программы, организацию, кадры, финансовое, другое обеспечение. Социальный институт семьи включается в систему государственной деятельности в качестве целостного объекта.

По своему содержанию семейная политика является комплексной и отражает отношения государства и семьи в основных сферах жизнедеятельности общества. В то же время, она сосредоточена на специфических проблемах семьи, связанных с реализацией ее основных социальных функций (репродуктивной, экономической, жизнеохранительной, воспитательной). В связи с этим, принципиальное значение имеет четкая дифференциация семейной и социальной политики на основе разделения общесоциальных и специфических проблем семьи.

Первые попытки разработки системы государственной помощи семьям с детьми в ряде западноевропейских стран восходят к 30-50-м годам XX столетия. В 1930-х годах появилась первая программа государственной помощи бедным семьям в США, в 1970-х годах системы охраны материнства и детства, пособий и льгот семьям с детьми действовали уже в большинстве

стран Запада. Сегодня в них как минимум в рамках социальной помощи, проводятся следующие мероприятия: медицинское обслуживание женщин в период беременности и рождения ребенка, предоставление и оплата декретных отпусков, наблюдение за здоровьем младенцев и детей младшего возраста, предоставление права на отпуск по воспитанию детей (так называемый родительский отпуск), семейных пособий на детей, налоговых льгот, ссуд под низкие проценты (либо субсидии) для приобретения или аренды жилья и некоторые другие.

Следует отметить, что «семейная политика» термин, в который вкладывается неодинаковое содержание в различных странах. Наряду с наличием общих целей семейной политики, ее подходы в отношении поддержки семей с детьми в различных странах отличаются большим разнообразием. Одни страны, например Франция, имеют целостно определенную, законодательно оформленную семейную политику, другие как Великобритания, США, Нидерланды не имеют ясной семейной политики. Определенной, но более узко сфокусированной семейной политикой отличаются ФРГ и Дания. В США и Ирландии отдают приоритет защите детей из бедных семей, в Дании поддерживают все типы семей, в Болгарии малообеспеченные семьи.⁴⁷

Во Франции семейная политика направлена на решение трех основных задач: облегчить смену поколений, компенсировать расходы семьи, способствовать уменьшению неравенства в доходах. В 1999 г. на эти цели направлено 290 млрд. франков, что составляет 2,6% валового национального продукта и 18% расходов системы социального обеспечения. Это больше оборонного бюджета и примерно столько же, сколько затрачивается на образование. Во французском законодательстве имеется 15 тыс. положений, регулирующих семейную политику. Семейными пособиями ежегодно пользуются 10 млн. французов, акцент делается на многодетные семьи и семьи с одним родителем. Стержнем всей группы пособий является семейное

⁴⁷ Холостова Е. И. Социальная политика. – М., 2001. – С. 176–177.

пособие, которое выплачивается независимо от доходов, начиная со второго ребенка.⁴⁸ В результате активизации семейной политики, коэффициенты суммарной рождаемости во Франции с 1994 по 2001 г. выросли с 1,66 до 1,90 увеличившись на 15 % , для сравнения в России аналогичные показатели в 1999 г. составляли 1,16, в 2004 г. – 1,34.⁴⁹

В исторической ретроспективе акценты семейной политики претерпевали изменения. Для семейной политики в целом характерны изменения в целях, в приоритетах, в ориентации, в методах ее осуществления. Семейная политика реагирует на многие факторы: экономическую конъюнктуру, социальные сдвиги, демографическую ситуацию. Сокращение государственных расходов может, отражаться на расходах на семейную политику. Так, в Бельгии в 1984 г. индексация пособий на двух первых детей была временно отменена. В Дании в 1976 г. была введена проверка на нуждаемость для получения семейных пособий, отмененная в 1984 г., во Франции количество семейных пособий последовательно увеличивается в 1946 г было пять семейных пособий, в конце 1990-х - двадцать восемь.⁵⁰

Национальный менталитет, выработанный в процессе исторического развития каждой страны, влиял на семейную политику в силу специфического национального понимания проблем, приоритетов, социальных сдвигов. Так, Дания и другие Скандинавские страны первыми признали обоих родителей одинаково ответственными за воспитание детей и первыми ввели отпуска в связи с рождением и воспитание детей, как для отца, так и для матери. Они также первыми уравнили в правах на получение пособия внебрачных детей.⁵¹ Концепция предоставления отпусков обоим родителям сейчас распространяется и на другие страны, включая те, где

⁴⁸ Бобков В. Н. Опыт Франции в организации семейных пособий и возможности его использования в России // Семья в России. – 1999. – № 1/2. – С. 24.

⁴⁹ Очирова А. В ответе перед будущим // Российская Федерация сегодня. – М., 2007. - №2. – С.3.

⁵⁰ Осколкова О. Б. Социальная защита семьи в странах Европейского Союза // Семья в новых социально-экономических условиях : материалы междунар. науч.-практ. конф., 2–10 окт. 1997 г. / под ред. Саралиевой З. Х. – Н. Новгород, 1998. – С. 289–290.

⁵¹ Стронгин Р. Г. Семейная политика в Дании: проблемы и перспективы // Уровень жизни населения регионов России. – М., 1999. – № 10. – С. 57.

социальный статус женщин более низок (Португалия, Греция), чем в странах Северной Европы. Общим для всех стран является тот факт, что семья является важнейшим социальным институтом, в котором рождаются и воспитываются новые поколения, где происходит их социализация, где эти поколения получают экономическую и психологическую поддержку.

В последние годы в странах Западной Европы и, особенно, в Германии, Франции и некоторых других, начала формироваться более всеобъемлющая концепция семейной политики. Ставится вопрос о создании такой социальной среды, которая бы более полно отражала потребности родителей и детей. Эта концепция имеет в виду улучшение условий труда для родителей, имеющих маленьких детей, в частности, увеличение продолжительности «родительского отпуска» с сохранением права возврата на прежнее место, распространение гибкого графика работы, неполной занятости, создание более удобных рекреационных возможностей в пригородах, улучшение работы общественного транспорта, более широкое вовлечение родителей в работу детских дошкольных учреждений, расширение системы налоговых льгот для детей. В целом, за последние годы произошел заметный сдвиг в расширении и совершенствовании государственной политики помощи семье с детьми в западноевропейских странах и США.⁵²

В нашей стране кризисные тенденции в жизни семьи приобрели специфическую окраску, соединившую в себе влияние особенностей исторического пути в советскую и постсоветскую эпохи. В СССР политика в отношении семьи была ограниченной, не носила системного характера, отождествлялась с социальной политикой. Институциональные интересы семьи специально не учитывались. Государство исходило из своих экономических, производственных, оборонных потребностей, демографической ситуации, необходимости обеспечения страны массовой и дешевой рабочей силой. При этом женщины максимально включались в

⁵² Холостова Е. И. Социальная политика. – М., 2001. – С. 178.

общественное производство, дети - в систему общественного воспитания. В первые послереволюционные десятилетия 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 непосредственно государственным институтам многих традиционных семейных функций.⁵³

Многие идеологи революции противопоставляли в своих теоретических и пропагандистских работах семью и общество.⁵⁴ Так, авторитетнейший партийный теоретик первых послереволюционных лет Н.И.Бухарин, в 1918 г. в брошюре «Программа коммунистов /большевиков/» обосновывал необходимость замены домашнего хозяйства общественным, торговли – «точным планомерным распределением продуктов рабочими организациями» и принудительным объединением всего населения в «потребительские коммуны» с целью облегчения для властей предрержащих этого самого планомерного распределения продуктов.⁵⁵

В другой работе Н.И.Бухарина, написанной им совместно с Е.А.Преображенским, утверждалось, будто родители не имеют права на воспитание своих детей, это право принадлежит обществу. ... Претензии родителей путем домашнего воспитания запечатлеть в психологии своих детей свою ограниченность необходимо не только отклонять, но и высмеивать самым беспощадным образом. Общество может доверить воспитание детей родителям, но может и не доверить.⁵⁶

Видный деятель большевизма А.М. Коллонтай писала: «Семья как хозяйственная единица, с точки зрения народного хозяйства, должна быть признана не только беспомощной, но и вредной... Коммунистическое

⁵³ Дармодехин С. В. Государственная семейная политика в современной России : автореф. дис. ... д-ра. социол. наук. – М., 1997. – С. 20.

⁵⁴ Антонов А. И., Борисов В. А. Кризис семьи и пути его преодоления / Научный доклад / Институт Социологии АН СССР Сектор социальных проблем семьи. – М., 1990. – С.7.

⁵⁵ Бухарин Н. Программа коммунистов (большевиков). – М., 1918. – С. 41–42.

⁵⁶ Бухарин Н. Азбука коммунизма: популярное объяснение Программы Российской коммунистической партии большевиков / Н. Бухарин, Е. Преображенский. – М., 1919. – С. 197.

хозяйство упраздняет семью, семья утрачивает значение хозяйственной ячейки с момента перехода народного хозяйства в эпоху диктатуры пролетариата».⁵⁷ И.Ф.Арманд предельно конкретизировала предстоящие реформы семьи: «Сугубые мещане хотели сохранить семью. Но речь идет о революции самого института семьи. Ибо нельзя провести всеобщей трудовой повинности ... не освободив женщину от печного горшка».⁵⁸

Справедливости ради, нужно отметить, что и в европейских странах, охваченных революционным движением, например в Германии, Австрии, представители левого крыла и вожди социал-демократии выдвигали подобные лозунги.⁵⁹ С одной лишь разницей, что в нашей стране, и спустя десятилетия, в 1970-1980-е годы, представители научной общественности доказывали, что наилучший способ разрешения противоречий между интересами семьи и общества состоит в полной, или почти полной, передаче воспитания детей в руки общества.⁶⁰

Эти и подобные им теории были довольно распространенными в 1920-1930-е гг., и они не оставались только на бумаге, их пытались воплотить в жизнь. Как отмечает О.В. Дорохина, такие законодательные акты как Декрет о гражданском браке, о детях и ведении книг актов состояния (1917), Декрет о расторжении брака (1917), Семейный кодекс (1918) и Кодекс законов о браке, семье и опеке (1926) фактически санкционировали отделение институтов брака и семьи друг от друга, отделение брака от деторождения, выведение половых отношений за рамки брака и семьи. Был максимально упрощен бракоразводный процесс, отменялись функции накопления и наследования, воспитательная и досуговая функции семьи во многом передавались в ведение государства и общественных организаций.⁶¹

⁵⁷ Коллонтай А. Новая мораль и рабочий класс. – Петроград, 1919. – С. 18.

⁵⁸ Арманд И. Сугубые мещане хотели сохранить семью // Коммунист. – 1920. – № 6. – С. 17.

⁵⁹ Зидер. Р. Социальная история семьи в Западной и Центральной Европе (конец XVIII–XX вв.) / пер с нем. Л. А. Овчинцевой ; науч. ред. М. Ю. Брандт. – М., 1997. – С. 217.

⁶⁰ Пискунов В. П. К теоретическому обоснованию демографической политики развитого социалистического общества / В. П. Пискунов, В. С. Стешенок // Демографические тетради. – Киев, 1972. – Вып. 6/7. – С. 109–119.

⁶¹ Дорохина О. В. Воздействие государства на изменения института семьи в первое десятилетие советской власти : автореф. дис. ... канд. социол. наук. – М., 1995. – С. 15.

Неоднозначную роль в жизнедеятельности семьи сыграли индустриализация и коллективизация. Разрушение семейной экономики и семейного производства лишило семью дополнительных доходов, а страну – целой отрасли предпринимательства. Дезорганизация семейного воспитания снизила влияние семьи на процессы развития детей. Обострились проблемы физических и психологических перегрузок женщин, состояния их здоровья, безнадзорности детей, преступности среди несовершеннолетних. «...Равноправие женщин, - отмечает А.И. Антонов, - обернулось равной обязанностью участия в государственном производстве (за меньшую в среднем заработную плату в сравнении с мужчинами) наряду с традиционной обязанностью вести домашнее хозяйство. Все это не могло не сказаться отрицательно на семье и прежде всего неминуемо привело к безнадзорности детей, в особенности школьников».⁶²

Однако уже в те годы наиболее дальновидные ученые предвидели опасность подобных суждений. Вот, что писал по этому поводу в 1924 году известный биолог Ю.А. Филипченко: «Многим кажется странным говорить о количественной политике населения ... Мы убеждены, что ближайшие переписи рассеют иллюзию, будто размножение и теперь, после войны, идет – по крайней мере, в европейской части СССР – прежним темпом. А поздно начинать думать о борьбе с опасностью, когда она, что называется уже на носу. Вот почему мы настойчиво высказываемся и у нас за количественную политику населения».⁶³

Количественная политика выражалась в наличии значительного набора льгот, которые должны были облегчить женщине выполнение ее репродуктивных функций, и некоторых негативных санкций (налог на бездетность), которые в совокупности оказались неспособны противодействовать тенденции снижению рождаемости, роста влияния установки на малодетную семью.

⁶² Антонов А. И. Семейная политика как объект исследования // Вестник РАН. – 1992. – № 3. – С. 37.

⁶³ Филипченко Ю. А. Количественная политика народонаселения. – Л., 1924. – С. 19.

По оценке Национального совета по подготовке и проведению Международного года семьи, в развитии политики государства в отношении семьи следует выделить три основных этапа.⁶⁴ С 20-х и до первой половины 30-х гг. XX в. государство направляло усилия на создание работающим женщинам условий для сочетания материнства с трудом в общественном производстве в рамках развития социального страхования и трудовых льгот (отпуска и пособия по беременности и родам, оплачиваемые перерывы на кормление ребенка, запрет труда женщин и подростков в ночные смены и на подземных работах). Социальные меры распространялись на городских работающих женщин, на подавляющее большинство крестьян социальные пособия и льготы не распространялись. Политика индустриализации и урбанизации в сочетании с системой льгот работающим матерям, развитием дошкольных учреждений усилила процессы массового вовлечения женщин в общественное производство, сокращения рождаемости, ускорения перехода от многодетной семьи к среднедетной и малодетной.⁶⁵

Советское государство учитывало нарастание негативных процессов: тенденции дезорганизации семьи, низкой рождаемости, роста числа разводов, незарегистрированных браков, аборт. Со второй половины 1930-х годов усилилась ориентация на поощрение рождаемости и многодетности. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. были запрещены аборты, усилено уголовное наказание за неплатеж алиментов, одновременно приняты меры направленные на увеличение материальной помощи беременным женщинам, многодетным семьям, расширению сети родильных домов, детских учреждений.⁶⁶ В развитие данного постановления в 1939 г. усложнена процедура разводов, увеличены алименты на детей. Эти действия осуществлялись в соответствии с курсом на укрепление семьи (но не на

⁶⁴ О положении семей в Российской Федерации. – М., 1994. – С. 89–90.

⁶⁵ Дармодехин С. В. Семья и государство : монография. – М., 2001. – С. 115.

⁶⁶ О запрещении абортов, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах : постановление от 27 июня 1936 г. / ЦИК и СНК СССР // Постановления КПСС и Советского Правительства об охране здоровья народа. – М., 1958. – С. 264.

самостоятельность и автономность, а еще большую зависимость от государства) и реализовывались посредством строжайшей регламентации всех сфер жизнедеятельности семьи и ужесточения норм и санкций брачно-семейного законодательства.⁶⁷

Многочисленные потери населения в результате многочисленных войн, социальных катаклизмов, голода (по различным оценкам специалистов ориентировочные прямые потери населения Российской империи и СССР за 1914 г. – начало 1950-х годов составили от 41 млн. до 60, 8 млн. человек),⁶⁸ самым разрушительным из которых стала Великая Отечественная война, способствовали ориентации официальной политики на поощрение многодетности. Для преодоления демографической ямы в 1944 г. был принят законодательный акт, которым были введены единовременные пособия при рождении ребенка, начиная с третьего, и ежемесячные пособия начиная с четвертого, увеличен отпуск по беременности и родам, учреждены награды для многодетных матерей: «Медаль материнства», орден «Материнская слава», почетное звание «Мать-героиня» (1944).⁶⁹

В условиях достаточно высокой рождаемости (еще оставалась ведущей потребность населения в трех-четыре детей) восстановить довоенную численность населения удалось к середине 1950-х гг., однако для общей динамики развития народонаселения России такие потери были невосполнимы. В 1950-1960-е г. каких-либо активных мер со стороны государства не предпринималось, за исключением, того, что после восстановления довоенной численности населения в декабре 1955 г. был отменен запрет на аборты.⁷⁰

⁶⁷ Филиппова Т. Н. Государственное воздействие на институт семьи: на примере анализа брачно-семейного законодательства 30-х гг. // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 1997. – № 2. – С. 142–143.

⁶⁸ Андреев Е. М. Население Советского Союза. 1922–1991 / Е. М. Андреев, Л. Е. Дарский, Т. Л. Харькова. – М., 1993. – С. 60–61 ; Рыбаковский Л. Л. Демографическое развитие СССР за 70 лет // Население СССР за 70 лет. – М., 1988. – С. 21.

⁶⁹ Охрана материнства и детства в СССР : сб. норматив. актов. – М., 1986. – 112 с.

⁷⁰ Об отмене запрещения абортов : указ / Президиум Верхов. Совета СССР // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1955. – № 22. – С. 26–32.

Во второй половине 1960-х произошли значительные демографические изменения, массовой и преобладающей стала потребность семьи в двух детях, (комплексные исследования демографических процессов в этот период активно проводил А.Г. Вишневецкий)⁷¹ для многих специалистов этот переход стал неожиданностью. В 1966 г., П.Г. Подъячих утверждал, что общая численность населения СССР к концу 1980 г. достигнет 275-280 млн. человек, при этом коэффициент рождаемости должен был возрасти с 19,6% в 1964 г. до 21,3%.⁷² В действительности, на 1980 г. общая численность населения СССР составила лишь немногим более 265 млн. человек, т.е. на 10-15 млн. ниже предсказанной.⁷³

В 1970-1980-е гг., в соответствии со стойким убеждением о прямой связи между числом рождений и условий жизни семьи важной составляющей государственной политики стала поддержка малообеспеченных семей с детьми, продолжалось также наращивание пронаталистских мер. В рамках такого подхода формировалась система пособий на детей, адресованных конкретным категориям семей: малообеспеченным (1974); с детьми-инвалидами (1979); вдовам, не получающим на детей пенсии по случаю потери кормильца (1986); на детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов (1985). Были увеличены также пособия одиноким матерям (1981). Созданию благоприятных условий для роста населения и воспитания детей способствовало введение отпуска и пособия по уходу за малолетним ребенком до достижения им возраста одного года (1981-1983), а затем – до полутора лет (1989).⁷⁴

Дефицит трудовых ресурсов, проявившийся в 70-80-е гг. XX в. и связанный с экстенсивным и трудозатратным характером экономики, обусловил взгляд на семью как на поставщика будущих работников. В

⁷¹ Вишневецкий А. Г. Демографическая революция. – М., 1976. – 239 с. ; Вишневецкий А. Г. Воспроизводство населения и общество: история, современность, взгляд в будущее. – М., 1982. – 287 с.

⁷² Подъячих П. Г. О расчете перспективной численности населения с учетом планируемой миграции // Вопросы народонаселения и демографической статистики. – М., 1966. – С. 250.

⁷³ Народное хозяйство СССР в 1980 г. – М., 1981. – С. 7.

⁷⁴ О положении семей в Российской Федерации // Национальный совет по подготовке и проведению Международного года семьи в Российской Федерации. – М., 1994. – С. 89.

партийно-правительственных документах тех лет внимание акцентировалось на усилении поддержки семьи, материнства и детства, проведении более активной и эффективной демографической политики с учетом региональных особенностей, цели которой тесно связывались с решением проблем трудовых ресурсов.⁷⁵ Этим вопросам было уделено серьезное внимание на XXV и на XXVI съездах КПСС, осуществление активной демографической политики определено в числе основных направлений дальнейшего развития советского общества.⁷⁶ Для создания наиболее благоприятных условий для роста населения и воспитания подрастающего поколения намечен «главный путь их решения – усиление заботы о семье, молодоженах и прежде всего о женщине».⁷⁷

В 1980-е гг. государство значительно усилило внимание к проблемам демографии семьи, что было связано с проведением политики «на социальную ориентацию экономики», а так же с «явно обозначившимися структурными предпосылками к новому обострению демографической ситуации». Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по усилению государственной помощи семьям имеющим детей» от 22 января 1981 г., № 235⁷⁸ содержало принципиально новые принципы и меры поддержки семьи. Так, были введены единовременные пособия, начиная с рождения первого ребенка. Ранее такие пособия выплачивались лишь после рождения третьего ребенка, что отсекало от поддержки 2/3 детей. Единовременные пособия на 1 ребенка составляли 50 рублей, на 2-го – 100 рублей, на 3-го – увеличены в 5 раз (с 20 до 100 рублей). Был введен частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до 1 года в размере 35 рублей. Предприятиям и организациям предоставлено право выдавать семьям после рождения первого ребенка кредиты в размере до 1,5 тыс. рублей на 8

⁷⁵ Елизаров В. В. Семейная политика в СССР и России / В. В. Елизаров, А. Г. Жданаева, Н. А. Затонских, Е. Н. Феоктистова // Домохозяйство, семья и семейная политика : сб. ст. / под ред. Елизарова В. В., Зверевой. Н. В. – М., 1997. – С. 145.

⁷⁶ Демографическая политика в СССР / Науч.-техн. совет, Секция народонаселения / под ред. Д. И. Валентя. – М., 1983. – С. 10.

⁷⁷ Материалы XXVI съезда КПСС. – М., 1982. – С. 54.

⁷⁸ Сборник постановлений Правительства СССР. – 1981. – № 13. – С. 57.

лет без процентов. При этом после рождения второго ребенка погашалось 200 рублей, а третьего – 300 рублей из остатка невыплаченной суммы. Были установлены новые льготы работающим женщинам матерям, в частности, дополнительные дни к очередному отпуску. Намечены меры по пропагандистской поддержке семьи и семейных ценностей.⁷⁹

Реализация данных мер в сочетании с крайне благоприятной для роста рождаемости возрастной структурой, сложившейся в первой половине 1980-х годов способствовала росту общего числа рождений, продолжавшемуся вплоть до 1987 г., некоторому увеличению числа и доли вторых и третьих детей. Суммарный коэффициент рождаемости за период с 1980 по 1987 гг. возрос с 2,25 до 2,53, повысившись, на 12,4%.⁸⁰ Число родившихся в Российской Федерации увеличилось с 2,2 млн. человек в 1979-1981 гг. до 2,3 млн. человек в 1982 г. и 2,5 млн. человек в 1983-1986 гг., упав затем до 2,3 млн. человек в 1987 году и 2,2 млн. в 1989 году.⁸¹

К концу 1980-х в России сложились три основных формы государственной семейной политики:

1) прямая денежная помощь семье (пенсии и многочисленные пособия на детей в связи с рождением и воспитанием детей),

2) льготы различным типам семей, имеющим детей (трудовые, налоговые, пенсионные, кредитные, по оплате услуг детских дошкольных учреждений, оздоровительных учреждений для детей и др.)

3) натуральные выплаты на детей (наборы предметов детского приданого, бесплатные лекарства, бесплатное детское питание, бесплатные школьные завтраки, бесплатные путевки в санатории и др.)

Финансирование этих основных форм государственной семейной политики осуществлялось, в основном, за счет средств государственного бюджета, а также Фонда социального страхования, Фонда всеобуча, средств

⁷⁹ Елизаров В. В. Семейная политика в СССР и России / В. В. Елизаров, А. Г. Жданаева, Н. А. Затонских, Е. Н. Феоктистова // Домохозяйство, семья и семейная политика / МГУ им. М. В. Ломоносова, Экон. фак., Центр по изучению проблем народонаселения / под ред. В. В. Елизарова, Н. В. Зверевой. – М., 1997. – С. 146.

⁸⁰ Население мира : демогр. справ. – М., 1989. – С. 34–41, 324–332.

⁸¹ Демографический ежегодник СССР. 1990. – М., 1990. – С. 91.

фондов социального развития предприятий, учреждений, организаций. Согласно справке Минфина СССР в 1989 г. расходы государства на оказание прямой государственной помощи семьям с детьми составили 22 млрд. рублей, в т.ч. 7,3 млрд. на выплату пособий на детей, 2,7 млрд. на выплату пенсий на детей, 10 млрд. рублей – на льготы по обслуживанию детей, 2 млрд. рублей - на натуральные выдачи.⁸² «...Эти льготы, - отмечает Г.И. Климантова, - позволяли максимально вовлечь женщин в сферу общественного труда, оставляя возможности для рождения и воспитания детей».⁸³

И, тем не менее, по мнению ряда исследователей, целенаправленной и комплексной семейной политики в стране не проводилось.⁸⁴ Сам этот термин не использовался в государственных документах, политика в отношении семьи ограничивалась регулированием брачно-семейных отношений, мерами пронаталистского характера, материальной поддержки семьи.⁸⁵ Вместе с тем, нужно признать, что меры, предпринятые советской властью (в особенности в последние десятилетия своего существования) в сфере семейной политики, несмотря на значительный удельный вес идеологической составляющей в процессе их реализации, несомненно способствовали значительному улучшению социальной защиты материнства и детства.

Провозглашение Россией суверенитета (1990 г.) и распад СССР (1991 г.) поставили вопрос о выработке в России собственной семейной политики, учитывающей новые экономические, социальные и политические условия. Тенденция усиления внимания к семье получила отражение в Конституции РФ, Семейном Кодексе РФ, в отраслевом законодательстве. В Конституции РФ провозглашено, что в России признаются и гарантируются права и

⁸² Климантова Г. И. Государственная семейная политика в условиях социально-политической трансформации современной России. – М., 2001. – С. 25–26.

⁸³ Там же. С. 27.

⁸⁴ Антонов А. И. Судьба семьи в России XXI века / А. И. Антонов, С. А. Сорокин // Размышления о семейной политике, о возможности противодействия упадку семьи и депопуляции. – М., 2000. – С. 334–340 ; Антонов А. И., Медков В.М. Социология семьи. – М., 1996. – С. 242-263 ; Дорохина О. В. Семейная политика государства как объект исследования // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 1997. – № 2. – С. 118–137.

⁸⁵ Дармодехин С. В. Семья и государство : монография. – М., 2001. – С. 116 ;

свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права «Материнство и детство, семья находятся под защитой государства» (статья 38), «каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца (статья 39), «Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации (статья 19).⁸⁶

В соответствии с новой Конституцией в 1993-1999 г. принято более 100 нормативно-правовых актов направленных на социальную поддержку семьи, материнства, защиту и обеспечения прав детей, решение острых проблем профилактики безнадзорности, правонарушений подростков, развитие системы социального обслуживания детей.⁸⁷ К базовым конституционным законам, закрепляющим права семьи, относятся Семейный кодекс РФ (1995), Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющих детей» (1995), Федеральный закон «О социальном обслуживании населения в Российской Федерации» (1995), Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (1998).

С 1 января 2007 г. вступил в силу ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», в соответствии с которым при появлении второго или последующего ребенка семья получает право на получение материнского (семейного) капитала в размере 250 тыс. руб., средства которого, полностью или частично, могут направляться на приобретение или строительство жилья, на оплату расходов, связанных получением образования, формирование накопительной части пенсии.

Вопросы государственной семейной политики, в которых ряд мер адресован семье, нашли отражение в Указе Президента РФ «Об основных направлениях государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года. (Национальный план действий в интересах детей) (1995), Указ Президента РФ «О национальном

⁸⁶ Конституция Российской Федерации. – М., 1993. – С. 15, С. 10.

⁸⁷ О положении детей в Российской Федерации». 1996 г. : гос. доклад / под общ. ред. Г. Н. Кареловой. – М., 1997. – С. 9.

плане действий по улучшению положения женщины и повышению ее роли в обществе до 2000 года (1996), ряд Указов Президента РФ и Постановлений Правительства РФ по вопросам президентской федеральной целевой программы «Дети России», в особенности программы «Профилактика безнадзорности и правонарушение несовершеннолетних» и «Развитие социального обслуживания семьи и детей». Одним из недавно принятых решений в этом направлении стало Постановление Правительства РФ от 21 марта 2007 г. №172 «О федеральной целевой программе «Дети России» на 2007-2010 годы».

Важным этапом развития официальной парадигмы семейной политики стала разработка Концепции семейной политики, которая утверждена Комитетом по делам семьи, семейной и демографической политике при Совете Министров РСФСР 13 мая 1991 г. «Семья», - отмечается в концепции, - является одним из важнейших социальных институтов. На основе детско-родительских, супружеских и родственных отношений она объединяет людей, связанных общностью быта и взаимной ответственностью. От того, насколько успешно семья выполняет свои функции и удовлетворяет потребности личности, во многом зависит социальное благополучие как общества в целом, так и каждого человека. Это предопределяет то особое место, которое занимает семья среди других интересов государства, и то особое внимание, которое должно уделяться проведению семейной политики».⁸⁸

Таким образом, семье и семейной политике отводилось приоритетное место в системе государственной деятельности. Впервые на официальном уровне она рассматривалась «как составная часть социальной политики» и «целостная система мер экономического, правового и воспитательного характера, направленная на улучшение жизнедеятельности семьи».⁸⁹ Как считает С.В. Дармодехин, это был совершенно новый для России подход,

⁸⁸ Государственная система социальной помощи семье и детям : офиц. док. и материалы. – М., 1991. – С. 26.

⁸⁹ Там же. С. 26.

утверждавший семейную политику как «комплексную межотраслевую деятельность», включающую экономический, правовой, воспитательный аспекты. Прежде семейная политика не имела самостоятельного значения, включалась в состав демографической политики и сосредотачивалась в основном на репродуктивной функции семьи.⁹⁰

Значительное влияние на развитие государственной семейной политики оказало проведение Международного года Семьи в России в 1994 г. Национальным Советом по подготовке и проведению Международного года Семьи 12 мая 1993 г. принята Концепция семейной политики Российской Федерации, в которой Правительство РФ рекомендовало региональным органам власти, принимать законодательные акты, целевые программы, направленные на укрепление семьи, улучшение условий ее функционирования.

Концепция выделяет три основные цели семейной политики:

- обеспечение условий для выполнения семьей экономической, репродуктивной, воспитательной, психологической, жизнеохранительной и сексуальной функции;
- обеспечение условий для совмещения трудовой деятельности, семейных обязанностей и личных интересов;
- создание благоприятных условий для рождения здоровых детей, охраны материнства и детства.

С 1 марта 1996 г. вступил в силу новый Семейный кодекс РФ. Необходимость принятия кодекса была обусловлена потребностью приведения правовой базы семейных отношений в соответствие с изменившимся законодательством. В кодексе более четко обеспечен приоритет прав и интересов личности в семье, ребенок признается самостоятельным субъектом права, законодательно закреплён институт приемной семьи, усовершенствован институт усыновления, впервые

⁹⁰ Дармодехин С. В. Семья и государство : монография. – М., 2001. – С. 120.

предусмотрены правовые нормы по заключению брачного договора, установлена гибкая система определения размера алиментов и др.⁹¹

Благодаря Указу Президента РФ от 14 мая 1996 года №712 «Об основных направлениях государственной семейной политики» государственная семейная политика получила определение на государственном уровне. В соответствии со статьей 8 «государственная семейная политика является составной частью социальной политики Российской Федерации и представляет собой целостную систему принципов, оценок и мер организационного, экономического, правового, научного, информационного, пропагандистского и кадрового характера направленных на улучшение условий и повышение качества жизни семьи».⁹²

Указом декларируется единство государственной семейной политики на федеральном и региональном уровнях, утверждение Президентом РФ основных направлений семейной политики и обеспечение предоставления семье установленных на федеральном уровне минимальных социальных гарантий и льгот, их дополнение и развитие на уровне субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Вместе с тем, законодательное оформление концептуальных основ государственной семейной политики осталось незавершенным. Концепция семейной политики РФ (1993) для регионов имеет лишь рекомендательный характер, Семейный кодекс (1995) регулирует только отношения между членами семьи, отношения семьи как социальной общности и государства правом не регулируются, основные принципы, цели и приоритеты государственной семейной политики закреплены не федеральным законом, а Указом Президента РФ от 14 мая 1996 года №712, а значит, имеют декларативный характер.

Проведенный анализ документов и материалов ряда федеральных министерств и ведомств свидетельствует о том, что, в целом, их

⁹¹ Семейный кодекс Российской Федерации : федер. закон : [принят 29 дек. 1995 г., № 223] // Российская газета. – 1996. – 27 января.

⁹² Об основных направлениях государственной семейной политики : указ Президента РФ от 14 мая 1996 г., № 712 // Российская газета. – 1996. – 21 мая.

деятельность, связанная с проблемами семьи, не носит системного характера и, в основном, ограничивается отдельными мероприятиями, целенаправленной работы не проводится. В ведомственных решениях, как правило, интересы семьи учитываются недостаточно, не проводится фамилистическая экспертиза принимаемых мер, анализирующая их воздействие на жизнедеятельность семьи. Отсутствует должная координация усилий заинтересованных министерств и ведомств.⁹³

Основным недостатком сложившейся к настоящему времени системы управления государственной семейной политики является ее незавершенность на высшем уровне государственной власти. Проблемы семьи, женщин и детей на федеральном уровне пытались решать разные министерства и ведомства. Так, в 1990-1991 гг. в Совете Министров РСФСР успешно работал Комитет по делам семьи и демографической политике, с 1993 г. вопросы формирования и проведения политики в отношении семьи были переданы в ведение Минсоцзащиты России, с 1996 г. в Министерство труда и социального развития РФ. В докладе «О положении семей в Российской Федерации», подчеркивается, что наиболее серьезными проблемами в области управления государственной семейной политикой, являются несогласованность, бесконечные изменения, запутанность организационных структур управления и дефицит высокопрофессиональных кадров».⁹⁴

Одной из важнейших особенностей современного периода государственной семейной политики является перенос в регионы широких полномочий и ответственности в вопросах обеспечения качества и уровня жизни населения. Особенности демографического, экономического и социально-культурного развития регионов России предопределяли необходимость проведения регионами, в дополнении к федеральной,

⁹³ Дармодехин С. В. Семья и государство : монография. – М., 2001. – С. 115.

⁹⁴ О положении семей в Российской Федерации. – М., 1994. – С. 94.

собственной семейной политики, учитывающей специфические особенности социальной ситуации региона, собственные потребности и возможности.

Законодательной основой для развития региональной семейной политики стало положение Конституции страны (статья 72, часть 1, пункты «ж» и «к») об отнесении к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации координации вопросов здравоохранения, защиты семьи, материнства, отцовства и детства, социальной защиты, а также семейного законодательства.⁹⁵ Принятые в развитие Конституции Указ Президента РФ «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» и Концепция государственной национальной политики предусматривают правовое разграничение полномочий и ответственности между органами власти на федеральном, региональном и местном уровнях, реализацию принципа дополнительности, предполагающего выполнение ими тех полномочий, которые они в состоянии реализовать. Региональная семейная политика призвана обеспечить на основе федеральных стандартов государственные гарантии в отношении семьи, защиту ее прав и интересов, создание условий для нормального функционирования, усиления «семейного аспекта» в деятельности органов власти.

Удмуртская Республика была одним из первых регионов, в органах государственной и муниципальной власти которой в 1991 г. были созданы структурные подразделения по проведению семейной политики. За прошедшие полтора десятилетия сложных политических, социально-экономических процессов в регионе накоплен значительный опыт работы по работе с семьей и формированию семейной политики, который в условиях обострившихся кризисных тенденций в семье заслуживает тщательного изучения и обобщения.

⁹⁵ Конституция Российской Федерации // Российская газета. – 1993. – 25 дек.

1.2. Формирование нормативно-правовой базы государственной семейной политики в Удмуртской Республике.

Формирование нормативно-правовой базы в области семьи и семейной политики в Удмуртской Республике проходило в сложный период кардинальных изменений в политической, экономической и социальной сферах. Во многом, именно это обстоятельство определяло как положительные стороны формирования законодательной базы семейной политики, (в республике приняты необходимые меры в сфере поддержки семьи, материнства и детства), так и отрицательные, связанные с тем, что многие из них в условиях социально-экономического и политического кризиса, принимались в спешке, не всегда тщательно продумывалась финансовая составляющая принимаемых законопроектов.

В Конституции Удмуртской Республики принятой Верховным Советом УР 7 декабря 1994 г. в статье 6 Удмуртия провозглашается социальным государством. В соответствии с пунктом 2 статьи 6 в республике охраняются труд и здоровье людей, гарантируются минимальный размер оплаты труда, обеспечиваются поддержка семьи и материнства, отцовства и детства, молодежи, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.⁹⁶

В соответствии с Конституцией государственная социальная политика, в том числе в отношении семьи и детей, находится в совместном ведении Российской Федерации и Удмуртской Республики. Мероприятия местного характера финансируются за счет местных бюджетов. Основная же часть расходов на социальные цели, включая интересы детей, возложена на республиканский бюджет. Определенную роль играют также средства, выделяемые Фондом социального страхования, Республиканским Фондом

⁹⁶ Конституция Удмуртской Республики. Государственные символы Удмуртской Республики. – Ижевск, 2003. – С.5.

социальной поддержки населения при Правительстве УР, Республиканским детским Фондом.

Одним из первых документов по семейной политике принятых в республике стала Концепция семейной политики в Удмуртской Республике, которая была утверждена Постановлением Советом Министров УР 31 марта 1992 г.⁹⁷ В Концепции – семейная политика представлена как составная часть социальной политики, система мер экономического, правового и воспитательного характера, направленного на улучшение жизнедеятельности семьи. Цель семейной политики определяется как всемерное укрепление института семьи, утверждение ее ценности в общественном сознании, создание условий для выполнения важнейших функций.

В концепции были определены основные цели и задачи в области организационно-методического и кадрового обеспечения государственной службы по работе с семьей. Предусмотрены направления деятельности Правительства в области медико-социального, экономического и бытового обслуживания жизнедеятельности семьи, воспитания и формирования нравственных ценностей семьи, организации психологической помощи семье, семейного досуга, правовой защиты, научного и информационного обеспечения.

В документе подчеркивается, что повышение жизненного уровня семьи должно происходить не столько за счет выплаты государственных пособий и предоставления социальных льгот, сколько за счет развития потенциала, возможностей самой семьи. Как о базовых принципах семейной политики говорится о совместной трудовой деятельности членов семьи в условиях рынка, повышение престижа домашнего труда, совместного проведения семейного досуга, возможности для воспитания детей в семье.

Концепция, в целом, соответствовала международно-правовым нормам, была во многом декларативна, и в значительной степени отразила

⁹⁷ О концепции «Семейная политика в Удмуртии» : постановление от 31 марта 1992 г., № 125 / Совет Министров УР // СПС «Гарант».

иллюзорное настроение общества, связанное с большими ожиданиями от проведения социально-экономических реформ, несмотря на это, концепция – первый документ «новой Удмуртии», которая позволила осознать руководителям республиканского и муниципального уровня основные принципы семейной политики.

Специфика Удмуртии заключалась в том, что с 1990 по 2000 гг. Удмуртия являлась парламентской республикой, а законодательная власть в лице Верховного Совета (1990-1995), а затем Государственного Совета (1995-2000) – были высшими органами власти, не только принимавшими законы, но и полностью контролировавшими деятельность исполнительной власти.

Главная задача, которую ставило руководство Удмуртской Республики в начальный период реформ, - обеспечить в полном объеме социальные обязательства и гарантии семье с детьми, предоставленные федеральным центром, а также принять дополнительные меры социальной поддержки семьи с детьми на региональном уровне, сделать это в условиях социально-экономического кризиса было непросто.

В Удмуртской Республике в 1992 г. принят ряд Постановлений Совета Министров УР направленных на защиту семьи с детьми: «О программе «Дети-инвалиды» от 30 марта 1992 г. №119; «О программе «Детское питание в Удмуртской Республике» от 28 августа 1992 г. №328; «О программе «Здоровье женщины и планирования семьи» от 28 сентября 1992 г. №365; «О мерах по совершенствованию питания в учреждениях образования Удмуртской Республики» от 4 декабря 1992 г. Однако, все они за редким исключением остались не реализованными, ввиду тяжелейшего социально-экономического кризиса, охватившего республику в 1990-е годы.

Например, в республиканском бюджете на 1993 г. не нашлось 81,2 млн. рублей на реализацию Постановления Совета Министров УР от 18 марта 1993 г. № 93 «О мерах по улучшению охраны материнства и детства в Удмуртской Республике», в соответствии с ним, с 1 марта 1993 года

ежемесячные компенсационные выплаты на питание в сумме 300 рублей были установлены: больным беременным женщинам; кормящим матерям с детьми до 1 года, детям до 16 лет, страдающим тяжелыми заболеваниями, несовершеннолетним беременным женщинам, предусматривалась так же компенсация за проезд беременным женщинам из отдаленных сельских районов.⁹⁸

В июне 1993 г. Правительством РФ принято постановление №1409 «О неотложных мерах по социальной защите детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в соответствии с которым, опекаемые дети пользовались теми же нормами материального обеспечения и льготами, что и воспитанники детских интернатных учреждений. Решение не выполнялось в связи с отсутствием средств в муниципальных бюджетах. В большинстве своем, эти дети проживали с престарелыми родственниками, которые сами зачастую нуждались в поддержке. В результате 2 тысячи 400 детей этой категории остались без поддержки.⁹⁹

В соответствии с Указом Президента РФ «О мерах по социальной поддержке многодетных семей»¹⁰⁰ принято Постановление Совета Министров Удмуртской Республики «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» № 292 от 29 июля 1992. В соответствии с Постановлением многодетными и нуждающимися в дополнительной социальной поддержке признавались семьи, имеющие трех и более детей до 16 лет, и имеющие доходы на каждого члена семьи не выше размера минимальной месячной оплаты труда. С 1 июля 1992 года многодетным семьям в республике были установлены следующие виды льгот: скидка в размере 30 процентов за услуги ЖКХ, бесплатная выдача лекарств для детей до 6 лет; бесплатный проезд на внутригородском транспорте, прием детей в дошкольные учреждения в первую очередь; бесплатное питание для

⁹⁸ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 2, д. 6145, л. 26.

⁹⁹ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 2, д. 346, л. 48.

¹⁰⁰ О мерах по социальной поддержке многодетных семей : указ Президента РФ от 5 мая 1992 г., № 431 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 15. – С. 154–157.

учащихся учебных заведений, бесплатное обеспечение школьной формой, бесплатное посещение музеев, парков культуры и отдыха.¹⁰¹

Однако, воспользоваться льготами смогли только те семьи, в которых доход на каждого члена семьи составлял не выше установленного законом размера минимальной месячной оплаты труда, так как «минималка» была сильно занижена, рассчитывать на помощь могла только ограниченная часть многодетных семей. Например, на 1 ноября 1993 г. таких семей в республике зарегистрировано – 11768, что составляло меньше половины общего количества многодетных семей в республике.¹⁰²

Несмотря на то, что Советом Министров УР 17 января 1994 г. в Постановление были внесены изменения, и критерий нуждаемости был повышен до 2 минимальных зарплат, охват многодетных семей увеличился незначительно. Кроме этого, ситуацию усугубляли многочисленные справки, регулярно требуемые отделами семьи, кроме «унижения», это отнимало много времени, которого у многодетных родителей и так не хватает.¹⁰³

В последующие годы ситуация изменилась незначительно, службами семьи администрации городов и районов на 1 января 1995 г. поставлено на учет около 60% многодетных семей, в 2000 – 66,4%. Но, и помощь для ограниченного круга многодетных семей для бюджета республики представляла, непосильную нагрузку. Сумма финансовых затрат на реализацию льгот, определенных постановлением, составило в ценах на 1 апреля 1995 г. - 53 млрд.руб.¹⁰⁴ В связи с этим ряд льгот многодетным семьям исполнялся не в полной мере, в особенности, пункты о бесплатной выдаче лекарств, питания в учебных заведениях.

Другая важная задача стоявшая перед руководством республики в этот период, связана с сохранением государственной системы дошкольного образования. С этой целью были приняты постановления Президиума

¹⁰¹ О мерах по социальной поддержке многодетных семей : постановление от 29 июля 1992 г., № 292 / Совет Министров УР // Удмуртская правда. – 1992. – 11 авг. – С. 1.

¹⁰² О положении детей в УР в 1993 г. : гос. докл. – Ижевск, 1994. –С. 20.

¹⁰³ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 4, д. 78, л. 9.

¹⁰⁴ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 4, д. 78, л. 29.

Верховного Совета УР и Совета Министров УР от 24 апреля 1992 года № 686 и от 18 февраля 1993 года №846 "О порядке содержания детских дошкольных учреждений Удмуртской Республики", в части п.7 которого запрещалось изменение целевого назначения дошкольных учреждений. Однако закрытие и перепрофилирование дошкольных учреждений в республике продолжалось. Постановлением Верховного Совета УР от 22 декабря 1993 года №571-12 «О запрещении изменения целевого назначения дошкольных учреждений» и Постановлением Совета Министров УР от 28 декабря 1993 г. № 601 отмечалось, что в период 1991 - 1993 гг. по республике закрыто 141 дошкольное учреждение, из которых только 32 здания использовались для детей. В г. Ижевске за 1992 год закрыто 4137 мест в дошкольных учреждениях при росте числа нуждающихся, при этом 7 детских садов г. Ижевска использовались для административных и производственных нужд, 10 - переданы коммерческим структурам, многие закрыты и разрушаются.¹⁰⁵

Навести порядок в этой сфере удалось благодаря Постановлению Правительства УР №258 «О сохранении системы детского дошкольного образования и социальной защите работников дошкольных учреждений» от 29 сентября 1995 г., которое устанавливало жесткий контроль за использованием детских дошкольных учреждений по их целевому назначению, закрытие и любое изменение целевого назначения учреждений образования без согласования с Госкомитетом УР по собственности и Министерством народного образования УР запрещалось.¹⁰⁶

Постановлением Верховного Совета УР от 26 ноября 1992 года №418 «О пособиях безработным беременным женщинам» устанавливалось ежемесячное пособие в сумме минимального размера оплаты труда

¹⁰⁵ О неудовлетворительном выполнении постановлений Президиума Верховного Совета УР и Совета Министров УР от 24 апреля 1992 года, № 686 и от 18 февраля 1993 года, № 846 «О порядке содержания детских дошкольных учреждений Удмуртской Республики» : постановление от 28 дек. 1993 г., № 601 / Совет Министров УР // Удмуртская правда. – 1994. – 14 янв. – С. 2.

¹⁰⁶ О сохранении системы детского дошкольного образования и социальной защите работников дошкольных учреждений : постановление от 29 сент. 1995 г., № 258 / Правительство УР // Удмуртская правда. – 1995. – 10 окт. – С. 1.

беременным женщинам, имеющим право на отпуск по беременности и родам, которым государственной службой занятости была прекращена выплата пособия по безработице. Его важность была обусловлена тем, что Постановление Фонда социального страхования РФ от 12 августа 1992 года №84 защищало неработающих беременных женщин пособием при рождении ребенка и по уходу за ним до 1,5 лет, при этом период с 7 месяцев беременности до родов и 2 месяца после родов безработной женщине никем не оплачивался. В 1992 г. в республике было зарегистрировано 79 человек, которые относились к этой категории женщин.¹⁰⁷

В целях усиления защиты прав и законных интересов несовершеннолетних при приватизации жилья принято Постановление Верховного Совета УР от 4 ноября 1993 года №550-12 «О внесении изменений и дополнений в постановление Верховного Совета УР от 28 января 1993 г. «Об изменении порядка приватизации жилищного фонда на территории Удмуртской Республики», в соответствии с которым для совершения сделок с приватизированными жилыми помещениями, в которых совместно с собственниками этих жилых помещений проживают несовершеннолетние дети, требуется предварительное разрешение органов опеки и попечительства. Постановление позволило прекратить многочисленные случаи безответственного поведения родителей, которое приводило к утрате собственности, в результате чего дети оставались без жилья.¹⁰⁸

Активизации программно-целевой работы в отношении семьи и детей способствовал Указ Президента РФ «О Президентской программе «Дети России».¹⁰⁹ Советом Министров УР принято соответствующее постановление «О республиканской программе «Дети Удмуртии» от 12 декабря 1994 года №608. Данным постановлением определены государственными заказчиками целевых подпрограмм Министерство народного образования - подпрограмма

¹⁰⁷ Архив Верхов. Совета УАССР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2153, л. 19.

¹⁰⁸ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 2, д. 6685, л. 9.

¹⁰⁹ О Президентской программе «Дети России» : указ Президента РФ от 18 авг. 1994 г., № 1696 // Российская газета. – 1994. – 27 авг.

«Дети-сироты», Министерство социальной защиты населения населения - «Дети-инвалиды», Министерство здравоохранения - «Здоровье матери и ребенка», «Здоровье женщины и планирования семьи», «Детское питание», Госкомитет Удмуртской Республики по делам молодежи - «Трудные дети».

В период 1994-1995 гг. финансовая поддержка программы «Дети-Удмуртии» осуществлялась в пределах текущего финансирования, что приводило в условиях тяжелой экономической обстановки к постоянному сбою в реализации программы, чтобы это предотвратить, начиная с 1996 года законом о бюджете республики предусмотрено целевое финансирование важных позиций программы, однако поступление средств на реализацию программ и после этого улучшилось не значительно. Например, в 1996 г. на реализацию Программы «Дети Удмуртии» планировалось потратить из республиканского бюджета 1,019 млрд. руб., фактически было выделено лишь 550 млн. руб. Вместе с тем, благодаря программе в 1996 г. в республике начато создание системы реабилитации и оздоровления детей-инвалидов, сухими адаптированными смесями обеспечено 12 тысяч детей на общую сумму 480 млн. руб., в 1997 г. на программу «Дети Удмуртии» запланировано 2 млрд. 880 млн. руб., самые значительные средства должны были пойти на приобретение продуктов детского питания – 1 млрд. 600 млн. руб.¹¹⁰

Заинтересованность республиканских властей участвовать в федеральных целевых программах подкреплялась тем, что часть средств, необходимых для финансирования региональных программ шла из федерального бюджета, тем самым мобилизовывались федеральные и региональные возможности.

Большое значение в развитии законодательства республики имел Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и Удмуртской Республикой

¹¹⁰ О реализации республиканской программы «Дети Удмуртии» [Электронный ресурс] : постановление от 26 декабря 1996 г., Правительства УР №1068 / Правительство УР // СПС «Гарант».

подписанный 17 октября 1995 г., который предоставлял право Удмуртии самостоятельно принимать необходимые законы по предметам ведения, по которым в законодательстве России есть пробелы.

Законом УР от 19 декабря 1995 г. «О народном образовании» (статья 54)¹¹¹ родителям предоставлено право дать ребенку образование в семье. Ребенок, получающий образование в семье, вправе на любом этапе обучения продолжить образование в образовательном учреждении при положительной независимой аттестации. В соответствии с Законом УР "О физической культуре и спорте" от 11 июля 1996 г. (статья 19.)¹¹² органы государственной и муниципальной власти могут регулировать цены за посещение спортивно-зрелищных мероприятий, разрешать проводить в спортивных сооружениях занятия бесплатно или на льготных условиях для детей дошкольного возраста, детей из малообеспеченных и многодетных семей.

Одним из первых принятых в республике законов, направленных на предоставление семье социальных гарантий, стал Закон «О занятости населения в Удмуртской Республике» от 23 апреля 1996 года № 192-РЗ,¹¹³ в нем, в частности, безработным женщинам предоставлялось право на оплату за счет средств республиканского бюджета отпуска по беременности и родам (статья 26). Кроме того, членам семьи безработного, может оказываться материальная помощь, включая дотации за пользование жильем, коммунальными услугами, общественным транспортом, услугами здравоохранения и общественного питания (статья 35.).

В 2000 г. в Закон внесена поправка, которая предусматривала (в ред. Закона УР от 01.03.2000 №156-II) выплату за счет средств республиканского бюджета пособия по беременности и родам безработным женщинам, из расчета 20 процентов величины прожиточного минимума, установленного в республике, если среднедушевой доход семьи не превышает величины прожиточного минимума. С 2003 г. после соответствующего постановления

¹¹¹ Удмуртская правда. – 1996. – 31 янв. – С. 1.

¹¹² Известия Удмуртской Республики. – 1996. – 10 авг. – С. 2.

¹¹³ Известия Удмуртской Республики. – 1996. – 25 июня. – С. 3.

Правительства УР¹¹⁴ в бюджете республики появилась отдельная строка для этой категории женщин: в 2002 г. на эти цели было выделено 2 млн.994 тыс. руб., в 2003 – 3 млн.403 тыс. руб., в 2004 - 7 млн.405 тыс. руб., в 2005 - 6 млн.400 тыс. руб.¹¹⁵ Средства направлялись из бюджета республики, т.к. данные выплаты указанным категориям женщин нормативными правовыми актами России не предусмотрены.¹¹⁶

В 1997 г. принимается Закон «О Государственной молодежной политике в УР» от 22 октября 1997 года № 493.¹¹⁷ Законом (статья 13) предусмотрены меры поддержки молодой семьи в установлении льгот при выделении и пользовании земельными участками для индивидуального жилищного строительства, ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, предоставление долгосрочных кредитов на строительство и приобретение жилья, полная или частичная компенсация расходов на содержание детей в детских дошкольных учреждениях, питание детей в школьных столовых, содействие организации семейного отдыха молодежи, летнего отдыха детей.

В соответствии с Законом молодая семья – это семья в первые три года после заключения брака (в случае рождения ребенка - без ограничения продолжительности брака), если оба супруга не достигли возраста 30 лет, а также неполные семьи с детьми, в которых мать или отец не достигли 30-летнего возраста.

¹¹⁴ Об утверждении порядка назначения и выплаты пособий за период отпуска по беременности и родам женщинам, зарегистрированным в органах службы занятости в качестве безработных, а также проходящим профессиональную подготовку, повышение квалификации или переподготовку по направлению службы занятости : постановление от 13 мая 2002 г., № 420 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 19 мая. – С. 3.

¹¹⁵ Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2002 г. : закон УР : [принят 1 июля 2003 г., № 26-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 12 авг. ; Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2003 г. : закон УР : [принят 26 мая 2004 г., № 25-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2004. – 6 июля ; Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2004 г. : закон УР : [принят 28 июня 2005 г., № 32-РЗ] // Собрание законодательства УР. – 2005. – 1 авг. ; Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2005 г. : закон УР : [принят 27 июня 2006 г., № 31-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2006. – 18 июля.

¹¹⁶ Предварительные итоги выполнения плана основных мероприятий по проведению Года семьи в Удмуртской Республике в 2004 г. / Управление Аналитического обеспечения и информационных ресурсов Государственного Совета УР // Текущий архив Гос. Совета УР.

¹¹⁷ Известия Удмуртской Республики. – 1997. – 25 нояб.

Ежегодно при принятии Закона УР «О республиканском бюджете» Государственный Совет УР определяет целевые средства на проведение государственной молодежной политики и выполнение Программы «Молодежь Удмуртии». При этом необходимо отметить нарастающую динамику в объемах финансирования, если в 1996 г. было предусмотрено в республиканском бюджете 3257 тыс. руб, то в 2001 году – уже 9559 тыс. руб.¹¹⁸

Всего за период с 1995 по 1999 гг. Государственным Советом УР было принято 92 закона и 228 постановлений, из общего числа законодательных и нормативных актов 46% посвящены решению экономических проблем, 39% - вопросам государственного строительства, 15% - обеспечению работы социальной сферы.¹¹⁹

Положительные изменения в экономике республики позволили проводить более последовательную и результативную политику в отношении семьи. Республиканский бюджет 2000 г. принят с рекордно низким для республики дефицитом в 8%, при этом объем бюджета возрос на 30%, более половины республиканского бюджета – 51,8% запланировано потратить на социальную сферу.¹²⁰

Знаковым событием в жизни республики стало проведение «Круглого стола» на тему: «Семья: XXI век. Проблемы формирования региональной семейной политики», который состоялся 18 февраля 2000 года в Государственном Совете УР при участии информационно-аналитического Управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ, а также заинтересованных министерств и ведомств республики.

Участники «круглого стола» констатировали, что в республике наметились некоторые конструктивные изменения, получившие закрепление

¹¹⁸Краткая информация о государственной молодежной политике в Удмуртской Республике / Информ.-аналит. упр. Аппарата Гос. Совета УР // Текущий архив Гос. Совета УР.– С. 14.

¹¹⁹ Съезд Советов. Верховный Совет Удмуртской АССР. Государственный Совет Удмуртской Республики : из истории представительных органов власти Удмуртии. – Ижевск, 2005. – С. 80.

¹²⁰ Там же. С. 90.

в Законе УР «О республиканском бюджете на 2000 год». В бюджете обозначены следующие положительные меры:

- отдельной строкой предусмотрены расходы на медицинское страхование неработающего населения, из расчета 100 рублей на человека, что в 25 раз больше, чем в 1999 году;
- предоставлена льгота по уплате за содержание детей в детских дошкольных учреждениях родителям-инвалидам (1 и 2 гр.), не имеющим других доходов, кроме пенсии;
- принято решение об обеспечении бесплатным питанием детей первого года жизни, а также выделение компенсации на питание детей, обучающихся в общеобразовательных учреждениях;
- предоставлена льгота по уплате налога на прибыль предприятиям, трудоустраивающим граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающим трудности в поиске работы;
- предусмотрены средства на поддержку сельской школы.¹²¹

Председатель Государственного Совета УР А.А. Волков в своем выступлении отметил: «найти выход из кризиса, укрепить и поддержать семью – главная задача всех нас». «Сегодня внедрение любых преобразований должно соотноситься с влиянием их на семью. Важна не просто регистрация ее новых проблем, а поиск их причин, т.е. какие именно социальные силы, факторы и механизмы обусловили и вызвали возникновение и нарастание семейного и демографического кризиса в республике, каковы перспективы его разрешения».¹²²

Вместе с тем, участниками «круглого стола» отмечалось, что в жизни семьи продолжают нарастать негативные тенденции: около 50% граждан являются малообеспеченными, 60% родившихся имеют отклонение здоровья, до 50% грудных детей находятся на искусственном вскармливании, число

¹²¹ Семья: XXI век: проблемы формирования региональной семейной политики : материалы круглого стола, 18 февр. 2000 г. г. Ижевск // Текущий архив Гос. Совета УР.

¹²² Словецкая Н. Крепка семья – крепка держава // Известия Удмуртской Республики. – 2000. – 26 февр.

разводов составляет более 50%, рост подростковой преступности в 1999 году составил 27%».¹²³

Республиканским органам власти рекомендовалось при ежегодном принятии республиканского бюджета выделять как приоритетные региональные программы поддержки материнства и детства, в том числе, разработать и принять нормативно-правовые акты: «О приемной семье»; «Об организации работы по опеке (попечительству); «О государственной системе защиты прав несовершеннолетних, профилактике безнадзорности и правонарушений». Правительству УР – принять постановление «О льготном жилищном кредитовании молодых семей»; предусмотреть создание специального жилищного фонда для обеспечения жильем лиц из числа детей-сирот; в интересах малоимущих многодетных семей внести изменение в законодательство об увеличении среднедушевого дохода многодетной семьи; ускорить открытие республиканского приюта для малолетних бродяг; реабилитационного центра для несовершеннолетних наркоманов и др.

Рекомендации «круглого стола» фактически стали планом дальнейших действий по реализации социальной семейной политики в Удмуртской Республике в последующие годы. В 2000 г. Удмуртская Республика превратилась из парламентской в президентскую, в условиях обретенной политической стабильности (15 октября 2000 г. Президентом Удмуртской Республики был избран А.А.Волков) и благоприятной экономической ситуации, республиканские и муниципальные органы власти приступают к реализации новых социальных программ и проектов, этому предшествовала большая программно-целевая законотворческая работа.

Государственный Совет УР 20 июня 2001 г. принимает Программу социально-экономического развития УР на 2001-2004 годы получившей название Программа «Развитие Удмуртии». В программе определены стратегические цели социальной политики: реформирование социальной

¹²³ Семья: XXI век: проблемы формирования региональной семейной политики : материалы круглого стола, 18 февр. 2000 г. г. Ижевск // Текущий архив Гос. Совета УР.

системы Удмуртской Республики на основе новых законодательно-нормативных документов РФ, а так же соответствующих правовых и организационных процедур органов государственной власти республики.¹²⁴

В 2002 г. Государственный Совет УР принимает 17 целевых республиканских программ, в том числе 13 программ социального характера. Среди них, особого внимания заслуживает программа «Здоровье матери и ребенка» на 2002 -2004 годы». В программе ставились задачи по внедрению эффективных медицинских и социальных технологий охраны материнства и детства, улучшения питания и оздоровления детей, стабилизации медико-демографической ситуации в республике. Общая стоимость мероприятий, предусмотренных в программе, составила 261,21 млн. руб.¹²⁵

Благодаря Программе «Дети – инвалиды» на 2001-2002 гг., в 14 учреждениях, обслуживающих детей-инвалидов, приобрели реабилитационное оборудование, все нуждающиеся в слухопротезировании (239 детей) обеспечены слуховыми аппаратами, 346 семьям, воспитывающим детей-инвалидов, оказана материальная помощь, более 6 тысяч детей-инвалидов смогли принять участие в массовых мероприятиях. Участие Удмуртской Республики в аналогичной федеральной целевой программе позволило привлечь с 2001 по 2003 годы из федерального бюджета 27554,5 тыс. рублей, что составило 84,6% от всех средств, использованных на улучшение положения детей инвалидов в регионе за указанный период.¹²⁶

В 2003 г. принята республиканская целевая программа «Дети Удмуртии» на 2004-2008 годы, которая включает семь подпрограмм: «Здоровый ребенок», «Семья – естественная среда жизнедеятельности ребенка», «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Одаренные дети», «Дети села». Средства

¹²⁴ О программе социально-экономического развития Удмуртской Республики на 2001–2004 годы «Развитие Удмуртии на 2001–2004 годы» : закон УР : [принят 23 авг. 2001 г., № 35-РЗ] // Сборник Законов Удмуртской Республики. – 2001. – № 3. 23 августа 2001 г. – С. 51.

¹²⁵ О республиканской целевой программе «Здоровье матери и ребенка на 2002–2004 годы [Электронный ресурс] : постановление от 13.02. 2002 г. №548 / Гос. Совет УР // СПС «Гарант».

¹²⁶ Информационные материалы по реализации Конвенции о правах ребенка в Удмуртской Республике // Текущий архив Гос. Совета УР, с. 12–14.

республиканского бюджета на реализацию семи подпрограмм составили в 2004 г. 16 млн. 160 тыс. рублей, средства Удмуртского территориального фонда обязательного медицинского страхования – 17 млн. 460 тыс. рублей, средства Федерального бюджета в рамках программы «Дети России» - 14 млн. рублей, средства местных бюджетов – более 3 млн. рублей (учитывая средства муниципальных программ в интересах семьи и детей), благотворительные и другие средства – 645 тыс. рублей.¹²⁷

В начале нового столетия в Удмуртии принимается ряд законов, которые усилили социальные обязательства государства, в том числе в виде дополнительных гарантий семье. Закон УР «О прожиточном минимуме в Удмуртской Республике» от 24 апреля 2001 г.¹²⁸ устанавливает правовую основу для определения прожиточного минимума в республике, его учета при установлении государственных гарантий получения минимальных денежных доходов, мер социальной защиты населения, в том числе семьи. Семья считается малоимущей, и имеет право на государственную социальную помощь, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума установленного в Удмуртской Республике (статья 5).

Государственным Советом УР принят Закон «О профилактике безнадзорности и правонарушений в Удмуртской Республике» от 17 апреля 2001 года, устанавливающий правовое регулирование отдельных отношений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, формы участия в этих отношениях органов и учреждений, входящих в систему профилактики.¹²⁹ Вступившие в силу Закон «Об оплате труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье» от 20 июня 2001 г.,¹³⁰ и Закон «О размере и порядке выплаты опекуну

¹²⁷ Отчет о деятельности Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР за 2005 год // Текущий архив Администрации Президента и Правительства УР.

¹²⁸ О прожиточном минимуме в Удмуртской Республике : закон УР : [принят 24 апр. 2001 г., № 18-ПЗ] // Сборник Законов Удмуртской Республики. – 2001. – № 1. 14 февраля – 3 мая 2001 г. – С. 143.

¹²⁹ Сборник Законов Удмуртской Республики. – 2001. – № 1 : 14 февраля – 3 мая 2001 г. – С. 154–155.

¹³⁰ Известия Удмуртской Республики. – 2001. – 17 июля. – С. 2.

(попечителю) денежных средств на содержание детей находящихся под опекой (попечительством)» от 21 декабря 2004 г. были направлены на возвращение ребенка в семью, приоритета семейных форм воспитания. В соответствии с последним, размер средств, выплачиваемых опекуну (попечителю), с 1 января 2005 г. составил: от рождения до 6 лет – 2252 руб; в возрасте от 6 лет до 18 лет – 2975 руб.¹³¹

Однако, главные надежды в осуществлении права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жить и воспитываться в семье связаны с реализацией Закона УР «О патронатном воспитании» от 18 декабря 2006 г.,¹³² который предусматривает активное привлечение граждан в воспитание детей. Кроме мер организационной помощи и поддержки со стороны муниципальных органов власти и учреждений патронатному воспитателю на одного ребенка выплачивается заработная плата в размере 0,25 тарифной ставки воспитателя учреждения для детей-сирот, что составляет 2423 руб. Инициаторы законопроекта прогнозировали сократить количество детских интернатных учреждений в республике до минимума.¹³³

Проведение в республике «Года семьи» в 2004 г. в значительной степени активизировало нормативно-правовую и организационную работу, делаются попытки формировать идеологию семейной политики на республиканском уровне. Это, в частности, прослеживается в таких стратегических документах как Программа «Развитие Удмуртии» на 2005-2009 годы. Основными целями программы названы: повышение благосостояния семьи, уровня и продолжительности жизни населения, восстановление ценностей семьи, здорового образа жизни. Стратегическими целями государственной семейной политики являются: стабилизация численности населения, увеличение продолжительности жизни населения, укрепление института семьи. По мнению разработчиков программы, для достижения указанных целей необходимо решение следующих задач: повышение ценности детства в

¹³¹ Известия Удмуртской Республики. – 2005. – 20 янв. – С. 3.

¹³² Известия Удмуртской Республики. – 2006. – 28 дек. – С. 1.

¹³³ Харевский А. Патронатное воспитание : стадия эксперимента // Аргументы и факты в Удмуртии. – 2006. - №9. – С.6.

общественном сознании, стимулирование рождения 2-го и 3-го ребенка в семье; создание условий для экономической самостоятельности семей, снижение смертности в трудоспособном возрасте от предотвратимых причин. В соответствии с разделом 1.21.1 программы, государственные меры в сфере семейной и демографической политики будут иметь адресный характер и направляться на обеспечение мер как поддерживающего (социальные пособия и гарантии в отношении социально уязвимых семей), так и инвестиционного характера, направленного на семьи и группы населения с позитивным потенциалом развития.¹³⁴

В декабре 2004 г. Государственный Совет УР принимает бюджет республики на 2005 г. Разрабатывать и принимать его пришлось в очень сложных условиях. Необходимо было найти дополнительные средства для финансирования всех переданных с 1 января 2005 г. на республиканский уровень федеральных и местных полномочий. В их числе выплата ежемесячных компенсаций по льготам и детским пособиям, содержание школ и ПТУ, социальная поддержка населения и т.д. Расходная часть республиканского бюджета увеличивалась на 3,2 млрд. руб. (1,4 млрд. на финансирование полномочий перешедших с федерального уровня, и 1,8 млрд. на финансирование полномочий перешедших с местного уровня). В целом расходы на социальную политику в республике увеличились на 40%.¹³⁵

В связи с этим в 2005 г. в Удмуртской Республике разработано 11 нормативных и правовых документов и проектов; подготовлено 27 заключений на проекты федеральных законов. С 1 января 2005 г. вступил в силу базовый Закон «Об адресной социальной защите населения в Удмуртской Республике», в нем суммирован весь положительный опыт социальной защиты различных категорий населения за предшествующий период. В законе, в частности, закреплено право на ежемесячное пособие на

¹³⁴ О программе социально-экономического развития Удмуртской Республики на 2005–2009 годы : закон УР : [принят 12 нояб. 2004 г., № 60-РЗ] // Собрание законодательства УР. – 2004. – 1 декабря. – С. 199–201.

¹³⁵ Александрова Т. Проектом бюджета – 2005 займется согласительная комиссия // Известия Удмуртской Республики. – 2004. – 1 дек. – С. 1.

ребенка в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину прожиточного минимума; социальная поддержка безработных беременных женщин, освобождение от платы за содержание в дошкольных образовательных учреждениях отдельных категорий граждан; право малоимущей семьи на государственную социальную помощь.¹³⁶

Важное значение в проведении семейной политики призван стать Закон «Об учреждении знака отличия «Материнская слава», вступивший в силу с 1 января 2006 года.¹³⁷ Знаком отличия "Материнская слава" награждаются матери, родившие и воспитавшие не менее трех детей, достигших положительных результатов в учебе, ставших победителями олимпиад, выставок, соревнований и т.д. Ежегодно, в последнее воскресенье ноября - в День матери Президентом УР вручается премия в размере 10 тыс. руб. Таким образом, поощряются многодетные семьи с позитивным потенциалом развития.¹³⁸

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов России отнесено решение вопросов социальной поддержки многодетных семей. Государственным Советом УР 25 апреля 2006 г. принят Закон «О мерах по социальной поддержке многодетных семей». В Законе определены категории тех многодетных семей, которым предоставляются меры социальной поддержки, таковыми являются семьи, имеющие совокупный ежемесячный доход на каждого члена семьи не выше двух минимальных размеров оплаты

¹³⁶ Сборник Законов Удмуртской Республики. – 2004. – № 9 : 30 ноября – 23 декабря 2004 г. – С. 136–137.

¹³⁷ Известия Удмуртской Республики. – 2005. – 16 нояб. – С. 2.

¹³⁸ Дейкина Н.В. Пусть будут в век благословенны сердца и руки матерей : [беседа с нач. Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР] / Н.В. Дейкина ; записала Л. Каткова // Удмуртская Правда. – 2006. – 24 нояб. – С.8.

труда: с 1 сентября 2005 года – 1840 рублей с учетом начисления уральского коэффициента, с 1 мая 2006 года – 2530 рублей.¹³⁹

Настоящим законом предоставлены все меры по социальной поддержке многодетных семей, предусмотренные Постановлением Совета Министров УР от 29 июля 1992 года № 292 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», за исключением бесплатного обеспечения школьной формой либо заменяющим ее комплектом детской одежды для посещения школьных занятий, а также спортивной формой, т.к. реализация данной меры предусмотрены за счет средств всеобуча, либо иных внебюджетных средств.

Органы местного самоуправления наделены отдельными государственными полномочиями по предоставлению мер по социальной поддержке многодетных семей. Финансовые средства ежегодно предусматриваются в бюджете республики в форме субвенций. Для реализации закона в 2006 году потребуется 84138,0 тыс. рублей.

Таким образом, Удмуртская Республика все активнее использует конституционное право принимать собственные законы и иные нормативно-правовые акты в области помощи семье и защиты детства, вместе с тем, реализация нормативно-правовых актов в семейной сфере не всегда исполняется в полной мере. Например, плохо работает Закон «По профилактике безнадзорности и правонарушений», принятый в 2001 г. Несмотря на ряд поправок в закон, в 2002 г. в Удмуртской Республике насчитывалось 2897 безнадзорных, (в летнее время безнадзорность увеличивается), 810 родителей лишено родительских прав, (на 5% больше чем в 2001 г.), 1518 детей осталось без попечения родителей.¹⁴⁰ По мнению Начальника отдела охраны прав детства Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР Э.Р. Сабирова: «эффективному решению проблемы

¹³⁹ О мерах по социальной поддержке многодетных семей : закон УР : [принят 5 мая 2006 г., № 13-РЗ] // Сборник Законов Удмуртской Республики. – 2006. – № 3. 05 мая – 23 июня 2006 г. – С. 5–14 ; Известия Удмуртской Республики. – 2006. – 16 мая. – С. 2.

¹⁴⁰ Светлова М. Зачем меня мама родила? : [о примерах безответственности родителей по отношению к детям] // Поколение Я : Молодеж. газ. Удмуртии. – 2003. – 10 янв. С.3.

мешает отсутствие согласованности различных ведомств по решению проблемы, кроме этого есть острая необходимость патронажных сестер имеющих доступ в семью».¹⁴¹

Несмотря на активные меры республиканских органов власти, направленные на улучшение положения семьи и детей, переломить негативные тенденции не удалось: в 2003 г. в Удмуртии зарегистрировано 384840 детей до 18 летнего возраста, несмотря на наметившуюся с 1998 г. тенденцию роста рождаемости, детское население сократилось за пять лет к 2003 г. на 33 000 человек, удельный вес нормальных родов в 2002 г. составил 26,7%, а младенческая смертность – 14,2 случая на 1000, 59% детей республики имели отклонения в состоянии здоровья.¹⁴²

Формирование нормативно-правовой базы семейной политики будет более целенаправленным и целостным, если принять Концепцию государственной семейной политики, ее отсутствие мешает правильному пониманию на государственном и муниципальном уровне задачи стратегии развития семейной политики. Старая концепция семейной политики 1992 г. отменена решением правительства в апреле 2005 г., а разработка новой концепции, которая была обозначена в планах Правительства УР еще в 2004 г. затягивается, в 2006 г. эта задача так и не была выполнена.

При разработке новой концепции, необходимо помнить, что концепция – это не констатация благих пожеланий, предложений и проблем, а целевая функция управления, четко отвечающая на вопросы «как», «когда», «с какой целью» и «с каким качеством» достичь намеченного результата. Концепция должна быть понятна исполнителям (тем, кому положено проводить концепцию в жизнь) и четко отражать текущее состояние объекта управления, внешние и внутренние факторы, оказывающие влияния на объект управления.

¹⁴¹ Выступление на совещании с руководителями отделов по делам семьи 23 октября 2003 г.

¹⁴² Информационные материалы по реализации Конвенции о правах ребенка в УР // Текущий архив Гос. Совета УР, с. 26–27.

Итак, основные направления семейной политики в республике формируются под влиянием мер, принимаемых в этой области, на федеральном уровне конкретизируясь с учетом местной специфики. В условиях ограниченности бюджетных средств первостепенное значение уделялось вопросам поддержки тех категорий семей с детьми, которые находились в особо сложных условиях: семьи с детьми-инвалидами, малообеспеченные, многодетные семьи.

Правовые акты, принятые республикой в начальный период, были не всегда своевременны, средств выделяемых в бюджете на их реализацию выделялось недостаточно, это снижало их эффективность, придавало декларативный характер, в значительной степени, это было связано с тем, что федеральный центр передал значительную часть своих социальных обязательств в регионы, многие из них в условиях социально-экономического кризиса к этому оказались не готовы.

Несмотря на трудности, в республике все эти годы не прекращалась работа по разработке законодательных мер в сфере семьи, материнства и детства, причем, если в 1990-е годы республика ждала в сфере законодательства инициатив из центра, то в 2000-2006 гг. Удмуртия идет с опережением, это касается, например, выплат за счет средств бюджета республики: пособий по беременности и родам безработным женщинам, оплаты труда приемных родителей и льгот предоставляемых приемной семье, поддержки многодетных семей.

1.3. Становление и развитие республиканских, муниципальных и общественных структур по работе с семьей, имеющих детей.

В конце 80-х, начале 90-х годов XX вв. на фоне общественных перемен в стране формируются новые подходы и взгляды на семью и ее роль в жизни общества. В системе органов законодательной и исполнительной власти на федеральном, региональном и местном уровне создаются структуры, призванные осуществлять семейную политику. В Удмуртской Республике в 1990-1994 гг. активную роль по оказанию помощи семье и формированию государственной семейной политики играют два государственных органа: Комиссия по вопросам труда и быта женщин, охране семьи, материнства и детства Верховного Совета УР (законодательная власть), и Отдел по делам семьи, женщин и детей Совета Министров УР (исполнительная власть).

Комиссия по вопросам труда и быта женщин, охране семьи, материнства и детства создана в новом созыве Верховного Совета УР в апреле 1990 года, (руководитель А.И.Чишковская). В задачи Комиссии входило формирование нормативно-правовой базы по социальной защите семьи, женщин, детей, подготовка законопроектов, экспертиза и контроль реализации законодательных актов. В течении 1990-1994 гг. на заседаниях комиссии депутатами и приглашенными рассмотрены и приняты решения по многим вопросам, в том числе: об опыте работы первых детских домов семейного типа; о введении 0,5 ставки воспитателя для отцов семейных детских домов; о положении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; о состоянии питания беременных женщин и кормящих матерей; о неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе.¹⁴³

Период работы Комиссии совпал с периодом перемен, перехода из одной формации в другую. Это не могло не отразиться на результатах работы комиссии, так как часто решения принимаемые комиссией могли бы быть успешно реализованы в советский период, когда в стране были

¹⁴³ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2450, л. 39–40.

задействованы социальные механизмы, базирующиеся на стабильной работе крупных государственных предприятий, наличием необходимой материальной базой, но не давали результата и не могли быть реализованы в новых рыночных условиях. Например, законодательные инициативы Комиссии связанные с замораживанием цен на детские товары, или реализация дополнительных видов льгот различным категориям семей, в частности предоставление многодетным семьям жилья вне очереди.

Отправной точкой формирования семейной политики в Удмуртской Республике стало постановление Совета Министров УР от 3 июня 1991 года №177 «О создании государственной службы по делам семьи, социальной защиты материнства и детства», на основании которого в правительстве были созданы Отдел по делам семьи, женщин и детей (руководитель Климантова Г.И.) и Координационный Совет по делам семьи и демографической политике, которым поручена организация взаимодействия министерств и ведомств, исполнительных органов власти на местах, общественных организаций в решении проблем семьи, женщин и детей.¹⁴⁴

В соответствии с постановлением в исполнительных органах власти городов и районов республики были образованы отделы по делам семьи и координационные советы, в которые вошли руководители заинтересованных управлений и ведомств района. Отделы семьи на местах, как правило, состояли из руководителя службы – на уровне заведующего отделом, и 1-2-х социальных работников для непосредственной работы с семьей. Таким образом, в республике была создана вертикаль управления, получившая в официальных кругах название «служба семьи».

Службой семьи в короткие сроки были разработаны Концепция семейной политики в Удмуртской Республике (1992), межведомственная программа «Дети Удмуртии» (1992), в городах и районах республики отделами семьи разрабатываются программы, направленные на семью, проводятся мероприятия, посвященные семье, женщинам, детям, наивысшей

¹⁴⁴ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2153, л. 24–25.

точкой которых, по масштабу, стало проведение Года семьи в республике в 1994 г.

В этот период ни одно из решений правительства республики в сфере материнства и детства не обходилось без участия Отдела по делам семьи и демографической политике (далее: Отдел по делам семьи). Так, Постановлением Совета Министров УР от 5 ноября 1993 г. №473 Отделу по делам семьи поручена подготовка ежегодного государственного доклада о положении детей в республике. Подготовка доклада осуществлялась в целях обеспечения правительства, государственных органов управления и населения объективной, систематизированной, аналитической информацией о положении детей, в его подготовке принимали участие все министерства и ведомства республики.

Доклад стал первой попыткой комплексного рассмотрения основных сторон положения детей в республике. В нем подчеркивается, «что вследствие снижения уровня жизни большинства семей с детьми существенно ограничиваются возможности и право детей на образование, качественное медицинское обслуживание, отдых, растет насилие в семье, жестокое отношение к детям и, как следствие, увеличиваются социальное сиротство и безнадзорность».¹⁴⁵

В соответствии с Указом Президента РФ «О мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы» от 1 июня 1992 г. №543,¹⁴⁶ органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовалось содействовать созданию и укреплению территориальной сети учреждений нового типа. Постановлением Совета Министров УР «О создании территориальных центров помощи семье и детям и формировании семейной политики» от 13 марта 1993 г. №112 в республике начали действовать первые специализированные учреждения по работе с семьей. В круг решаемых ими

¹⁴⁵ О положении детей в Удмуртской Республике за 1993 г. : гос. докл. – Ижевск, 1994. – С. 32.

¹⁴⁶ Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – 11 июня. – Ст. 1276.

проблем входили: вопросы медико-социальной помощи семьям с детьми, психологическое и юридическое консультирование, организация семейного отдыха, социальный патронаж по месту жительства и т.д.¹⁴⁷

В период 1993-1994 гг. в Удмуртской Республике созданы 7 муниципальных центров «Семья»: в г. Воткинске, с. Малой Пурге, г. Глазове, и четыре центра в г. Ижевске. В остальных районах созданы Центры социального обслуживания, включающие подразделения отделений социальной помощи семье и детям, отделения-приюты и другие формы обслуживания. Для становления центров из бюджета республики выделено в 1993 году – 17,6 млн. руб., в 1994 году 200 млн. руб., в 1996 г. 452 млн. руб.¹⁴⁸ Объемы помощи, предоставленные учреждениями социальной помощи семье и детям ежегодно увеличивались: в 1995 г. – 1665 услуг, в 1997 г. – 13541 услуг, в 1999 г. – 120542 услуг. В 2001 г. воспользоваться услугами учреждений социальной помощи смогли 20646 семей, число обслуженных человек составило 97157 человек.¹⁴⁹

Удмуртия была одним из первых регионов, в котором практически осуществилась реализация региональной модели службы планирования семьи. Выбор территории был связан с тем, что республика в 1991 г. по уровню младенческой, перинатальной смертности, показателю абортот превышала российский уровень. По федеральному заказу, при участии голландской фирмы «Органон» на территории республики в период с 1992 по 1995 гг. открылись 14 клиник и 27 кабинетов планирования семьи. Учреждения планирования семьи совместно с органами здравоохранения и народного образования занимались поиском новых подходов в решении проблем полового просвещения подростков и молодежи, других категорий населения.

Все созданные клиники планирования семьи являлись членами отделения Российской ассоциации «Планирование семьи» (руководитель

¹⁴⁷ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 2, д. 6723, л. 14.

¹⁴⁸ Там же. л. 15.

¹⁴⁹ Приложения к докладу министра социальной защиты населения УР С. И. Андреевой : материалы коллегии М-ва соц. защиты населения УР, 27 февр. 2002 г. – Ижевск, 2002.

С.П.Кривилева) в Удмуртии со следующими задачами: руководство и контроль клиник планирования семьи, анализ работы по планированию семьи и вопросам репродуктивного здоровья, изучение спроса и потребностей в контрацептивных средствах на территории, профилактика заболеваний, передающихся половым путем.

В 1995 году в рамках Программы «Дети Удмуртии» была разработана и утверждена соответствующая программа «Здоровье женщины и планирование семьи», которая усилила работу в данном направлении. В 1996 г. на территории Удмуртии работало 44 учреждения по планированию семьи, которые посетили 98 685 человек, это на 12,5% больше чем в 1995 году – 78869 чел., из них посещаемость девушек (15-19 лет) составила 32493 человека, юношей-7887 чел. Это позволило снизить количество абортов в возрастной группе до 15 лет на 13,3%. Общее количество абортов снизилось со 118,3 в 1992г., до 84,9 в 1996 г.¹⁵⁰

В последующие годы, в связи со сменой приоритетов в семейной политике, и прежде всего акцентирование государства на проблемах демографии, масштабы деятельности службы планирования семьи несколько снизились, например, в 1999 г получили консультационные услуги 40 600 подростков, несмотря на это в 2006 г. в республике действовало 39 кабинетов планирования семьи.

Главным координатором и исполнителем программ помощи молодой семье выступал Государственный Комитет по делам молодежи созданный в 1991 году. Первым шагом проявления внимания к молодой семье в республике стало решение 8-й коллегии Госкомитета УР по молодежной политике от 30 сентября 1993 года о создании Республиканского Центра «Молодая семья». Цель создания Центра – оказание молодым семьям социологической, социально-психологической, методической, юридической и медицинской помощи, повышение социальной активности молодых семей.

¹⁵⁰ Архив Администрации Президента и Правительства УР, оп. 3, д. 802, л. 42.

В районах и городах республики начиная с 1994 года, формируется сеть филиалов и клубов «Молодая семья». В 1996 г. такие клубы действуют в г.Камбарка, Малопургинском, Киясовском, Кезском районах. В 1998-1999 годах филиалы РЦ «Молодая семья» создаются в п.Кез, с.Завьялово, с.Малая Пурга, с.Красногорье, с.Юкаменское. В Воткинском районе насчитывалось 17 клубов молодых семей. Каждый филиал имеет свое положение, отражающее структуру и направления деятельности с учетом специфики района. Необходимость создания клубов особенно востребована в небольших поселках и селах района, т.к. это одна из редких возможностей совместного общения и досуга.¹⁵¹

В соответствии с Республиканской целевой программой "Молодежь Удмуртии" на 1997 - 2000 годы, предусмотрено разработать систему мер по оказанию материальной и социальной помощи молодым семьям. В 1997 году на эти цели предусматривалось выделить 82,1 млн. руб., в 1998 - 126,98 млн. руб., в 1999 - 152,37 млн. руб., в 2000 – 176,75 млн. руб. Пункт 4.13. включал создание и финансирование в г.Ижевске и по территории республики центров «Молодая семья» (всего 9): в 1997 году в объеме 86 млн. руб., в 1998 - 156,24 млн. руб., в 1999 - 187,49 млн. руб., в 2000 – 217,49 млн. руб.¹⁵² Реализация программы способствовала распространению этой формы досуга, в 2000 г. в республике действовали 52 клуба "Молодая семья", в 2004 г. их численность увеличилась почти в три раза – 153 клуба.

В соответствии с Постановлением Совета Министров УР «О подготовке и проведении Международного года семьи в «Удмуртской Республике» от 29 апреля 1992 г. № 166 Координационным советом по семейной и демографической политике начата разработка соответствующей программы. В ней предполагалось провести мероприятия, направленные на пропаганду семейных ценностей, укрепление престижа семьи, привлечение внимания

¹⁵¹ Бочкарева И.И. Опыт работы клубов «Молодая семья» в Воткинском районе Удмуртской Республики // Опыт и проблемы социальной работы с детьми, подростками и молодежью в современных условиях : сб. тез. регион. конф., 18 нояб. 1999 г. / Гос. ком. по делам молодежи УР. – Ижевск, 1999. – С. 13-14.

¹⁵² О Республиканской целевой программе «Молодежь Удмуртии» на 1997–2000 гг. [Электронный ресурс] : постановление от 27 дек. 1996 г., № 344 / Гос. Совет УР // СПС «Гарант».

государства и общественности к проблемам семьи, материнства и детства. В период 1992-1994 г. поставлена задача использовать для улучшения социально-экономического и нравственного положения семьи в обществе.¹⁵³

По инициативе Отдела по делам семьи и демографической политике принято решение о проведении 1 июня 1992 года радиотелемарафона "В защиту материнства и детства", из резервного фонда правительства на эти цели было выделено 150 тыс. рублей.¹⁵⁴ Постановлением Правительства УР от 15 марта 1994 года №100 утвержден план мероприятий года семьи, на его реализацию из республиканского бюджета был выделен 141 млн. руб., в районах и городах разработаны и приняты соответствующие планы мероприятий.¹⁵⁵

Особенность ситуации, в которой приходилось работать службе семьи, заключалась в том, что на реализацию целей и задач, которые ставились перед ней катастрофически не хватало средств. Предложенный федеральными органами власти механизм финансирования социальной сферы преимущественно за счет местных бюджетов не действовал в силу ограниченности ресурсных и финансовых возможностей республики, неблагоприятного положения предприятий, разрушения инфраструктуры детства вследствие изменения отношений собственности.

Социально-экономическая ситуация в республике быстро ухудшалась, подавляющее часть семей оказалось в тяжелейшем положении. Так как в этих условиях всем помочь было нельзя, роль службы семьи быстро свелась к «пожарным действиям» по работе с малообеспеченными гражданами (дети-инвалиды, неполные и малообеспеченные семьи), уровень жизни которых не превышал прожиточного минимума.

В результате, организационные структуры по работе с семьей стали фактически выполнять те же функции, что и органы социальной защиты населения, что теоретически и концептуально не соответствовало идеологии

¹⁵³ Текущий архив М-ва соц. защиты населения УР, д. 2584, т. 2, с. 11.

¹⁵⁴ О проведении радиотелемарафона «в защиту материнства и детства» : постановление от 29 апр. 1992 г., № 165 / Совет Министров УР // СПС «Гарант».

¹⁵⁵ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2450, л. 8.

и сути семейной политики. Так как Министерство социальной защиты с его несравненно большими штатами, числом подразделений и учреждений, материально-финансовым обеспечением справлялось с этой задачей лучше, уже в 1993 г. в связи с изменениями в структуре Совета Министров УР вносятся предложения о ликвидации отдела по делам семьи и передаче этого подразделения в органы социальной защиты.

Позиция по этому вопросу Министра социальной защиты населения УР А.Е. Матвеева звучала следующим образом: «в министерстве накоплен определенный опыт в работе с нетрудоспособным населением и есть все предпосылки для создания в структуре министерства подразделения по работе с семьей. В городах и районах служба семьи должна стать составной частью отделов социальной защиты, для этого необходимо передать министерству функции организационного и методического руководства службами семьи и соответствующие штаты».¹⁵⁶

Противоположной позиции придерживалась руководитель отдела по делам семьи Совета Министров УР Г.И. Климантова, которая считала, что «политику в отношении семьи нельзя сводить только к вопросам социальной защиты населения отдельных категорий населения, которые, в силу тех или иных обстоятельств, не могут обойтись без помощи государства, необходим целый комплекс мер помощи всем семьям, осуществить которые невозможно в рамках какого-то одного ведомства, решение этих вопросов лежит на стыке деятельности многих министерств и ведомств, государственных и общественных организаций».¹⁵⁷

В результате, отдел по делам семьи и демографической политике в правительстве был сохранен, но в районах и городах республики это право оставили за местными органами власти, вследствие чего во многих районах отделы по делам семьи стали переходить в органы социальной защиты населения. Этот процесс, вызван с одной стороны, непониманием некоторых

¹⁵⁶ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 2, д. 6609, л. 22.

¹⁵⁷ Там же. л. 23.

чиновников принципов семейной политики, с другой, - дефицитом средств местных бюджетов, а самое главное, более серьезной методической, организационной и финансовой помощью со стороны Министерства социальной защиты населения.

Показателен в этом отношении пример г. Сарапула, где был опыт включения в состав отдела семьи, органов опеки и попечительства с тем, чтобы снять с отдела образования несвойственные ему функции и сделать работу по обеспечению прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей более эффективной. В состав отдела входили также комиссия по делам несовершеннолетних, что позволяло более системно вести работу с социально дезадаптированными семьями. Однако опыт г.Сарапула республикой поддержан не был. В итоге, под влиянием республиканских вехний в 1999 г. отдел по делам семьи передан в Управление социальной защиты населения.

Однако необоснованность данного решения признавалась дальновидными городскими руководителями уже тогда. По мнению Заместителя Главы администрации г. Сарапула В.Н.Туманова «нынешний статус отдела, как в городе, так и в целом в республике, не дает возможности должным образом координировать работу управленческих структур, практика введения отделов по делам семьи в структуру отделов социальной защиты сводит их функции к оказанию семье разного рода помощи, а не проведению семейной политики».¹⁵⁸

Кульминационной точкой в развитии данной политики стало решение Правительства УР в 1999 году о ликвидации Отдела по делам семьи и демографической политике с официальной формулировкой – в связи со структурной перестройкой Аппарата Правительства УР. Координационный совет по вопросам государственной семейной политики был сохранен,

¹⁵⁸ Архив Администрации Президента и Правительства УР, оп. 3, д. 1060, л. 142.

однако, слаженной работы не получалось, Совет собирался редко, эффективность координационных действий низкой.

Во второй половине 90-х годов происходит наращивание организационной базы обслуживания семьи с детьми по линии Министерства социальной защиты населения. С 1994 по 2000 гг. в республике открыто 25 учреждений и подразделений социальной помощи семье и детям, в том числе, 3 республиканских реабилитационных учреждения, 10 учреждений муниципального подчинения с правом юридического лица, 12 подразделений при центрах социального обслуживания. В 1999 г. обслужено более 120 тысяч семей, детей и отдельных граждан, из них около 3 тысяч семей, воспитывающих детей-инвалидов, более 3,5 тысяч многодетных семей, около 5 тысяч неполных семей.¹⁵⁹

В условиях социально-экономической стабилизации, увеличения расходов на социальные цели, происходит укрепление структур исполнительной власти, занимающихся семейно-демографическими проблемами. В 2001 г. в структуре Администрации Президента и Правительства УР после двухлетнего перерыва вновь создан Отдел по делам семьи и демографии. Во всех министерствах созданы отделы, занимающиеся вопросами оказания помощи семье в рамках их полномочий: отдел по делам семьи и детей в Министерстве социальной защиты населения; отдел лечебно-профилактической помощи детям и матерям в Министерстве здравоохранения; отдел по делам несовершеннолетних в Министерстве внутренних дел; отдел специализированного образования, социальной поддержки и реабилитации детей в Министерстве народного образования.

В 2002 году постановлением Правительства УР от 27 июня 2002 г. №576 принят Республиканский план реализации Концепции демографического развития РФ на период до 2015 года (I этап 2002-2004 гг.), который явился на территории Удмуртии документом, координирующим усилия всех

¹⁵⁹ Андреева С. Выполняя президентскую программу : [о развитии структуры учреждений социальной помощи семье и детям в Удмуртской Республике] // Долг. – 2001. – 1 июня.

заинтересованных структур по улучшению демографической ситуации. На реализацию плана из бюджетов разных уровней было предусмотрено более 200 млн. рублей.¹⁶⁰

В соответствии с Концепцией, Указом Президента УР от 24 декабря 2002 создан Совет по демографии, семейной политике и охране прав детства, который является совещательным и консультативным органом при Президенте УР. В состав Совета вошли руководители всех заинтересованных министерств и ведомств, местного самоуправления, ученые.¹⁶¹ В названии Совета четко прослеживается изменение приоритетов в проведении семейной политики, в отличие от предыдущих координационных советов, на первое место поставлены вопросы демографии и демографической политики. Это прослеживается и в задачах Совета, одна из основных – разработка предложений стратегического и тактического характера по улучшению демографической ситуации в республике.

Следующим важным шагом по формированию семейной политики в регионе стало преобразование в 2003 г. Отдела по делам семьи – в Управление по делам семьи, демографии и охране прав детства,¹⁶² это позволило повысить статус, увеличить штаты, а также ввести новое направление работы – охрана прав детства. Начальник Управления непосредственно подчиняется Президенту УР, в его структуру входит два отдела: отдел по делам семьи и демографии и отдел охраны прав детства, количество сотрудников увеличилось до 9 человек.

В 2003 г. структура органов государственной семейной политики в республике была представлена следующими субъектами. (табл. 1.)

¹⁶⁰ Информация о мерах по стабилизации демографической ситуации в Удмуртской Республике в 2001-2004 гг. // Текущий архив Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР.

¹⁶¹ О совете по демографии, семейной политике и охране прав детства при Президенте УР : указ Президента УР от 24 дек. 2002 г., № 212 // Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 14 янв.

¹⁶² О положении об управлении по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР : указ Президента УР от 10 апр. 2003 г., № 66 // Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 16 апр.

Инфраструктура государственной семейной политики в Удмуртской Республике в 2003 г.¹⁶³

Органы власти (управления)	Наименование структуры, занимающейся вопросами семейной политики
Президент Удмуртской Республики	<ul style="list-style-type: none"> • Совет по демографии, семейной политике и охране прав детства
Администрация Президента и Правительства УР	<ul style="list-style-type: none"> • Управление по делам семьи, демографии и охране прав детства
Государственный Совет УР	<ul style="list-style-type: none"> • Комиссия по социальной политике • Комиссия по науке, образованию, культуре и молодежной политике
Министерство социальной защиты населения УР	<ul style="list-style-type: none"> • Отдел по делам семьи и детей
Министерство здравоохранения УР	<ul style="list-style-type: none"> • Отдел лечебно-профилактической помощи детям и матерям
Министерство внутренних дел УР	<ul style="list-style-type: none"> • Отдел по делам несовершеннолетних
Министерство народного образования УР	<ul style="list-style-type: none"> • Отдел специализированного образования, социальной поддержки и реабилитации детей
Муниципальные органы власти	<ul style="list-style-type: none"> • Управления, отделы, специалисты по делам семьи, материнства и детства

Положительные организационные изменения позволили активизировать политику в отношении семьи на республиканском и муниципальном уровне. По итогам совещания с главами администраций городов и районов республики от 26 июля 2002 г. Управлением по делам семьи разработаны и направлены в территории информационные материалы «О состоянии демографической ситуации в Удмуртской Республике», План первоочередных мероприятий по улучшению демографической ситуации в Удмуртской Республике. В 2002-2003 гг. совместно с территориями формируется единый банк данных различных категории семей с детьми, для

¹⁶³ Таблица составлена автором на основе справочника «Государственные и муниципальные органы власти Удмуртской Республики в 2003 г.»

получения унифицированной статистической и оперативной информации по семейной и демографической политике в режиме полугодового и годового мониторинга. С этой целью в городах и районах совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами начата всеобщая паспортизация семей с детьми до 18 лет, ее цель, выявить наиболее острые проблемы семейной политики, влияющие на демографическую ситуацию.

Указом Президента УР 2004 г. объявлен «Годом семьи».¹⁶⁴ Распоряжением Правительства УР утвержден План основных мероприятий по проведению «Года семьи» в республике.¹⁶⁵ Координацию деятельности по реализации плана осуществлял организационный комитет под председательством заместителя Председателя Правительства УР Н.А. Хариной. В городах и районах республики данные функции были возложены на Координационные советы по семейной и демографической политике, которые действовали при 25 муниципальных образованиях.

Президентом УР А.А.Волковым направлено обращение руководителям органов местного самоуправления, предприятий всех форм собственности, средств массовой информации с предложением объединить и активизировать усилия, направленные на улучшение качества жизни и благосостояния каждой семьи, повышения престижа семей с детьми, пропаганду здорового образа жизни. Это позволило мобилизовать не только административные, но и общественные ресурсы. Так, по итогам республиканской акции «Семья», проходившей в течение двух месяцев 2004 г., более 1 тысячи семей получили единовременную денежную помощь, около 4 тысяч семей – натуральную помощь в виде одежды, обуви, книг, канцтоваров.¹⁶⁶

В районах и городах республики в 2004 г. приняты муниципальные программы по поддержке семьи, материнства и детства: «Семья» в

¹⁶⁴ О годе семьи в Удмуртской Республике : указ Президента УР от 25 сент. 2003 г., № 188 // Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 30 окт.

¹⁶⁵ Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 30 окт. – С. 2.

¹⁶⁶ Анализ ежегодных отчетов о проделанной работе отделов, подразделений, курирующих вопросы семейной и демографической политики в районах и городах Удмуртской Республики за 2002 г. // Текущий архив Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР.

Алнашском, Бalezинском, Вавожском, Ярском, Селтинском, Глазовском районах, «Семья – естественная среда жизнедеятельности ребенка» в Кезском, «Семья и дети» в Завьяловском, «Здоровье матери и ребенка» в Дебесском районе. Постановлением глав администраций Алнашского, Воткинского, Киясовского, Каракулинского, Кезского, Можгинского, Юкаменского районов объявлены и проведены смотры-конкурсы на лучшую сельскую и поселковую администрации по работе с семьей.

В феврале 2004 г. в рамках «Года семьи» в г. Ижевске состоялся республиканский Форум «Мир семьи». Участниками форума были внесены предложения в проект федерального закона «Об основах государственной семейной политики в РФ», аналогичные форумы состоялись в Игринском, Кезском районах, г.Можге.¹⁶⁷ В других территориях проведены научно-практические конференции: в г.Воткинске - «Семья на перекрестке эпох: состояние, проблемы, пути решения», в Завьяловском районе - «Крепка семья – крепка Россия», в Селтинском районе - «Семья – ее настоящее и будущее». Проведение «Года семьи» позволило по новому взглянуть на проблемы семьи, социальную неустроенность детей, наметить пути их решения.¹⁶⁸

Анализ ежегодных отчетов о проделанной работе отделов, подразделений, курирующих вопросы семейной и демографической политики в районах и городах Удмуртской Республики позволяет утверждать, что основными направлениями в работе территориальных отделов семьи являются: профилактическая работа с семьями социального риска, организация отдыха и занятости детей, досуговая и просветительская деятельность, консультирование. Управлением по делам семьи отмечается хорошее финансирование из местных бюджетов праздничных мероприятий, посвященных Дню матери, семьи, защите прав детей. В большинстве районов они проводятся декадами, готовится план мероприятий,

¹⁶⁷ Семья остается ячейкой общества : [О республиканском форуме «Мир семьи»] // Новости недели. – 2004. – 5 февраля. С.2.

¹⁶⁸ 2004 – й – Год семьи / Пресс-служба Президента и Правительства УР // Удмуртская Правда. – 2004. – 23 июня.

принимается постановление главы администрации, выделяются деньги. Стало традиционным проведение торжественных приемов лучших матерей главами администрации районов.

К значительным трудностям в работе службы семьи по-прежнему относится отсутствие единой структуры и единой вертикали соподчиненности. Так, в 2002 г. в 17 территориях республики специалисты по работе с семьей работали в составе органов социальной защиты населения, в 3 территориях основная деятельность совмещена с другими направлениями,¹⁶⁹ и только в 10 территориях работают самостоятельные отделы по делам семьи с непосредственным подчинением заместителям глав администраций районов.

По мнению руководителя Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Н.В.Дейкиной, в последней группе районов сложилась оптимальная форма управления. В пользу этого приводятся следующие аргументы: специалисты по семье, работающие в социальной защите, часто по функциональным обязанностям вынуждены заниматься другими вопросами: инвалидами, летним отдыхом, приютами, социальными стипендиями, подарками, и другими текущими вопросами, касающимися работы с семьей, а это отвлекает от главного, того чем должны заниматься структуры семьи.¹⁷⁰

Действительно, в планах работы у самостоятельных структур в определении основных направлений деятельности отдела по делам семьи даже формулировки отличаются большей смелостью: «координация деятельности всех структур власти, учреждений, организаций, предприятий, общественных объединений и всех заинтересованных граждан в работе с семьей» (Завьяловский район), или координация деятельности учреждений культуры, спорта, здравоохранения, народного образования, отдела

¹⁶⁹ Справочник для семей с детьми. – Ижевск. – 2004. – С. 6–7.

¹⁷⁰ Анализ ежегодных отчетов о проделанной работе отделов, подразделений, курирующих вопросы семейной и демографической политики в районах и городах Удмуртской Республики за 2002 г. // Текущий архив Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР, с. 7–9.

внутренних дел по организации работы с семьями» (Кезский, Алнашский районы).

Всего в республике 57 специалистов по работе с семьей. Однако во многих районах специалисты имеют слишком низкий статус. Например, в г.Камбарка эта работа возложена на ведущего специалиста, который не является членом Координационного Совета и соответственно не может осуществлять межведомственную координацию, т.к. не владеет информацией, в Малопургинском районе вопросы взаимодействия по семье решаются через начальника сектора и начальника управления социальной защиты, следовательно ни о какой межведомственной координации и формировании семейной политики в районе говорить не приходится. Другая проблема – малочисленность отделов по делам семьи: в 20 территориях республики работает по 1 специалисту, в 7 территориях – по 2 специалиста, в 1 территории - по 3 специалиста, в 2 территориях - по 4 специалиста и более.

Основным источником финансирования муниципальных служб семьи является местный бюджет. В большинстве районов и городов республики отсутствует финансирование семейной политики отдельной строкой, что затрудняет работу и проведение мероприятий. Отдельной строкой финансирования семейной политики в 2002 г. было выделено лишь в Малопургинском, Кизнерском, Киясовском, Сарапульском районах, г. Можге. В бюджете на финансирование службы семьи закладывается, в основном статья, расходов на проведение праздников и массовых мероприятий, а также на оказание материальной помощи малоимущим слоям населения.

Структура расходов служб семьи по источникам финансирования в 2003 г. представлена следующим образом: Алнашский район, из местного бюджета выделено 90 000 руб., республиканский бюджет – 204 тыс. руб., внебюджетные источники 10 000 тыс. руб.; Шарканский район, из местного бюджета 132 000 тыс. руб., внебюджетные источники 10 000 тыс. руб.,

Сюмсинский район из местного бюджета 40 000 тыс. руб., республиканский бюджет 60 000 тыс. руб., внебюджетные источники – 0.

Внебюджетное финансирование осуществлялось следующими районами (в основном спонсорские средства): Алнашский – 5000 руб., Игринский – 363775 руб., Кезский – 2600 руб., Кизнерский – 152 000 руб., Киясовский – 20210 руб., Можгинский – 2700 руб., Селтинский – 5000 руб., Юкаменский – 8000 руб., г. Ижевск – 156 300 руб. Всего на проведение различных благотворительных мероприятий в районах и городах республики в 2002 г. потрачено 716 035 руб.¹⁷¹

Деятельность муниципальных органов службы семьи заслуживает особого внимания, так как от их деятельности напрямую зависит успех республиканских инициатив по реализации семейной политики. Работа службы семьи в г.Ижевске имела свои особенности связанные с большей финансовой независимостью от республиканских структур и самостоятельностью в работе, обусловленную особенностью социально-политического развития республики в 1994-2000 гг.

В г. Ижевске (общая численность населения 654,7 тыс. чел.) в 1994 г. проживало 174 080 семей.¹⁷² Впервые ставка главного специалиста по социальной защите семьи в Управлении делами исполнительного комитета Ижевского городского совета народных депутатов введена 1 ноября 1991 года. Решением Городского совета от 17 декабря 1992 г. №583 в структуре исполкома в качестве структурного подразделения создан Отдел по делам семьи в количестве 3 человек, решением от 22 октября 1992 г. утвержден городской Координационный Совет по делам семьи и социальной защиты населения.¹⁷³

¹⁷¹ Анализ ежегодных отчетов о проделанной работе отделов, подразделений, курирующих вопросы семейной и демографической политики в районах и городах Удмуртской Республики за 2002 г. // Текущий архив Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР.

¹⁷² Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 18, д. 14, л. 1.

¹⁷³ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 5, оп. 1, д. 2510, л. 112.

В системе органов исполнительной власти районов г. Ижевска в 1991-1992 гг. сформированы структурные подразделения городской службы семьи:

- Отдел по социальной защите семьи, материнства и детства администрации Индустриального района образован в ноябре 1991 года.
- Отдел по делам семьи, социальной защите материнства и детства администрации Ленинского района образован 4 ноября 1991 года.
- Отдел по делам семьи и женщин администрации Устиновского района образован 1 мая 1992 года.
- Отдел по делам семьи администрации Октябрьского района образован 22 сентября 1992 года.
- Отдел по делам семьи и женщин администрации Первомайского района образован 3 января 1992 года.¹⁷⁴

В начале 1992 г. отделами семьи города взяты на учет следующие категории нуждающихся в социальной поддержке граждан: неполные семьи – 830, семьи, имеющие детей-инвалидов – 1272, студентов-сирот – 130, детей, оставшихся без попечения родителей – 640, многодетных семей – 1512. Самую многочисленную группу, претендующую на помощь, составляли многодетные малообеспеченные семьи: в 1992 г. взято на учет – 1512 семей, в которых воспитывалось 5575 детей, в 1993 – 2455 семей с 8617 детьми, в 1994 – 2211 семей с 9523 детьми.

В условиях значительного увеличения числа нуждающихся, отделы по делам семьи вынуждены были заниматься самыми разными организационными вопросами, связанными с трудоустройством родителей и детей из малообеспеченных многодетных, неполных, опекунских семей, семей, имеющих детей-инвалидов, вопросами, связанными с посещением детских учреждений, обеспечении детским питанием, жильем,

¹⁷⁴ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 331, оп. 1, д. 679, л. 57, 102. ; Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 312, оп. 1, д. 829, л. 68 ; Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 357, оп. 1, д. 189, л. 1 ; Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 321, оп. 1, д. 703, л. 74 ; Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф.65, оп. 1, д. 863, л. 5.

сотрудничество с общественными организациями, оказание материальной помощи и многими другими вопросами.

В соответствии с Постановлением Совета Министров УР №112 от 29 марта 1993 г. «Об отработке модели территориального Центра по работе с семьей» в 1993-1994 гг. в 4 районах города решением исполкома районных Советов депутатов создаются территориальные Центры по работе с семьей и детьми, призванные оказывать различные виды услуг нуждающимся семьям. Территориальный Центр по обслуживанию семей в Первомайский районе создан 25 ноября 1992 г.; в Октябрьском районе 21 декабря 1992; в Устиновском районе 12 июля 1993 г.; в Ленинском районе 8 июля 1993 года. На эти цели в 1993 г. из городского бюджета было выделено 13,5 млн. руб.¹⁷⁵

Появление территориальных центров позволило снять значительную часть нагрузки с отделов семьи по выполнению не свойственных им функций, центры «Семья» теперь занимались непосредственно оказанием различных видов услуг, а отделы семьи осуществляли оперативное руководство и координацию всех заинтересованных структур.

Средства, выделенные из городского бюджета центру «Семья» Октябрьского района в 1994 г. израсходованы на следующие нужды: дополнительное питание детей и кормящих матерей – 12 млн. руб.; денежные выплаты - 4,5 млн. руб.; оказание бытовых услуг – 1 млн. руб. Всего городской службой семьи охвачено различными видами помощи 3518 семей на общую сумму 20 621, 425 тыс. руб.¹⁷⁶

Источником финансирования мероприятий по оказанию помощи семьям с детьми служил Городской фонд социальной поддержки созданный в соответствии с решением Исполкома городского Совета от 5 августа 1993 г. Средства, поступавшие в этот фонд, распределялись по районам согласно численности населения и использовались в 1994 г. по следующим направлениям: предоставление материальной помощи в виде

¹⁷⁵ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 65, оп. 1, д. 854, л. 195 ; Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 5, оп. 1, д. 2593, л. 219 ; Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 228, оп. 1, д. 357, л. 292 ; Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 312, оп. 1, д. 892, л. 10.

¹⁷⁶ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 1, д. 44, л. 29.

дополнительных выплат – до 40%; оказание социальных услуг- до 20%; организация бесплатного питания, в том числе школьников – 20%; создание банка вещей для обеспечения нуждающихся одеждой и обувью – до 5%; другие мероприятия, направленные на социальную поддержку населения – до 15%.¹⁷⁷ Благодаря фонду в 1994 г. оказана материальная помощь 707 семьям на сумму 35 млн. 156 т.р., сумма привлеченных благотворительных средств составила 14 млн. руб., оказана помощь 467 семьям.¹⁷⁸

В условиях значительного увеличения количества безнадзорных детей 17 ноября 1994 г. принято решение об открытии Городского приюта для дошкольников на базе детского комбината №578 для 60 детей. Количество детей быстро увеличивалось: 11 января 1995 г. приюту выделено здание, в котором разместились еще 30 бездомных детей, 19 августа 1996 г. передан детский комбинат № 188 по ул.С.Ковалевской 22. В 1997 г. в приюте находились уже 187 детей разного возраста. За период существования приюта 92 ребенка были устроены в детские дома, интернаты, в опекунские семьи, с 1 сентября 1996 г. в приюте создана школа, все дети в период летних каникул отдыхают в санатории за счет средств городского бюджета.

21 декабря 1994 г. в структуре службы семьи создан «Городской центр экстренной социально-психологической помощи семье и детям». Ежегодно в центр обращаются около 5 тысяч жителей города, из них женщин – 52%; мужчин – 18%, дети – 30%, безработные – 6%, пенсионеры – 5,7%, члены многодетных семей – 2 %, одинокие – 2%, инвалиды – 1,5%.¹⁷⁹

Увеличившееся число структурных подразделений потребовало организационных изменений, повышение статуса городского отдела семьи. В 1995 г. отдел преобразован в Комитет по делам семьи, женщин и социальной защиты. Статус юридического лица и свой расчетный счет позволили

¹⁷⁷ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 1, д. 14, л. 1–2.

¹⁷⁸ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 18, д. 14, л. 1.

¹⁷⁹ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 1, д. 21, л. 1–4.

финансировать ранее созданные 4 Центра «Семья» и другие подведомственные учреждения.¹⁸⁰

По инициативе Комитета в 1997 г. была принята межведомственная городская программа «Дети Ижевска», в состав которой входили целевые программы: «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Здоровье женщины и планирование семьи», «Одаренные дети», «Организация летнего отдыха детей». Общие затраты из городского бюджета на реализацию программы в 1997-1998 г.г. составили 258006,86 млн. руб.

Источником финансирования семейной политики являются средства городского бюджета: в 1995 г. на эти цели выделено – 2,2 млрд. руб., в 1996 г. – 4,3 млрд. руб. в 1997 г. – 4,7 млрд. руб. Кроме этого, привлекаются благотворительные средства в 1995 г. – 14 млн. руб. в 1996 г. – 69,8 млн. руб., в 1 полугодии 1997 г. – 53,2 млн. руб.¹⁸¹

В 2000 г. в оперативном управлении Комитета по делам семьи действовало 8 муниципальных учреждений, общее количество штатных работников увеличилось до 329 человек. Количество человек получивших услуги в учреждениях семьи в 2000 г. составило 59 388. Наибольшее количество услуг населению оказано психологических – 13528, педагогических – 10078, медицинских – 7860, правовых – 2577, меньше бытовых и экономических 875 и 629 услуг соответственно. Увеличивается количество предоставляемых услуг за плату в 1999 г. 436 (ед) в 2000 г. - 1463 (ед). Стоимость заработанных средств соответственно увеличилось: в 1999 г. – 21 393 руб., в 2000 – 60 363,5 руб.

Характеристика обслуженных групп населения в муниципальных учреждениях свидетельствует о том, что основным объектом работы являлись несовершеннолетние, беженцы и неполные семьи, количество многодетных семей составляет несколько десятков, что опровергает миф о

¹⁸⁰ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 18, д. 21, л. 1.

¹⁸¹ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 1, д. 21, л. 1.

том, что многодетные семьи являются главным объектом работы социальных учреждений. (табл. 2).

Таблица 2.

Характеристика обслуженных групп населения в муниципальных учреждениях г. Ижевска.¹⁸²

	1999 г.	2000 г.
Кол-во обслуженных (чел)	72 457	59 388
Всего семей, в том числе:	11 610	3039
Многодетные	113	57
неполные	2363	975
Малообеспеченные	1880	244
Беженцы	4128	1344
Несовершеннолетние	35396	25249

Сводные данные, представленные из отчетов отделов по делам семьи, свидетельствуют, о том, что количество многодетных семей в городе последовательно уменьшается: в 1994 г. в г. Ижевске проживало – 4339 семей, в 2000 г.– 3944 семей. Число малоимущих многодетных семей, состоящих на учете, сократилось почти в 2 раза с 2 211 до 1 271 семьи. В то же время, число неполных семей, состоящих на учете (вдовы, разведенные, одинокие матери), увеличилось с 427 в 1995 г. до 1142 семьи в 2000 г. Та же тенденция прослеживается в отношении семей социального риска, численность которых с 1994 по 2000 гг. увеличилась более чем в 4 раза, с 421 семьи до 1703 семей, также увеличилось число детей, находящихся под опекой и попечительством с 475 до 1188.¹⁸³ Таким образом, основным объектом службы семьи становятся не многодетные семьи как в начальный период, а неполные семьи, и так называемые семьи социального риска.

Положительный опыт работы с семьей сложился в Первомайском районе г. Ижевска. Отдел по делам семьи работает в тесном контакте с Центром помощи семье и детям района, налажен принцип межведомственного

¹⁸² Текущий архив Комитета по делам семьи, женщин и социальной защиты Администрации г. Ижевска. 2000, оп. 1, д. 01-13, С. 11.

¹⁸³ Там же. С. 12–13.

взаимодействия с муниципальными структурами: отделом опеки и попечительства, комиссией по делам несовершеннолетних, отделом культуры, отделом молодежи, подростковыми клубами, центрами дошкольного образования и воспитания. Сложились тесные связи с клиникой планирования семьи, с общественными организациями: Советом женщин (ГУП «Механический завод»), семейным клубом многодетных семей «Завалинка», клубом интеллектуальных семей «Берегиня», молодежными организациями.

Одной из особенностей района в работе с семьей является воспитание ответственного отцовства и активной жизненной позиции отца в семье. В феврале 2004 г. проведен районный консилиум отцов по теме: «Воспитавай в себе отца», итогом которого стало решение о создании в общеобразовательных учреждениях Совета отцов для решения воспитательно-образовательных и хозяйственных проблем школы.

По словам руководителя отдела по делам семьи Первомайского района г.Ижевска Л.И. Агеевой, главное направление работы – многодетные семьи, которые ежегодно проходят регистрацию, те семьи, чей доход на человека составляет ниже двух минимальных зарплат (плюс 15% уральских, в 2005 г. это 1656 руб.), получают удостоверения многодетной малообеспеченной семьи. В летний период основная деятельность отдела направлена на работу с неорганизованными детьми.¹⁸⁴

Жизнедеятельность семьи и работа структур по работе с семьей в сельских районах имеет свою специфику, которая требует особого внимания. В Сарапульском районе в 2001 г. проживало 6892 семьи. В 2000 году в районе утверждена Программа социальной помощи малообеспеченным гражданам, из бюджета района выделено 95 000 руб. на приобретение проездных билетов для студентов из многодетных и неполных семей. Для оказания помощи малообеспеченным семьям привлекаются внебюджетные

¹⁸⁴ Беседа с руководителем Отдела по делам семьи Первомайского района г. Ижевска Л. И. Агеевой 18 августа 2005 г.

средства в виде продуктов питания, одежды, обуви, школьных принадлежностей: в 1998 г. – 5700 руб., в 2000 г. – 26 580 руб. С 2000 г. на базе Центра социального обслуживания проводятся оздоровительные смены для детей из малоимущих семей, на эти цели из бюджета выделено в 2000 г. – 39 000 руб. В летнее время организуются лагеря для трудных подростков, которые проводятся совместно с отделом образования, районным отделом внутренних дел, комиссией по делам молодежи. В 2001 г. в районе утверждена программа «Семья», на ее реализацию в бюджете района заложено 395 тыс. руб.¹⁸⁵

Основным направлением в работе отдела является работа с неблагополучными семьями, в 2003 г. на учете состояло 153 семьи. Специально для работы с неблагополучными семьями открыто отделение социальной помощи семье и детям и отделение временного пребывания для детей, на социальном патронаже находится 69 детей из неблагополучных семей. Неблагополучным семьям оказывается материальная помощь отделом социальной защиты, отделом образования, фондом «Родное Прикамье». Большую работу с родителями проводят женсоветы, семьи приглашаются на заседания, посещаются на дому, в с. Нечкино, например, при активном участии женсовета 4 женщины прошли лечение от алкоголизма, в д.Оленья Болото – 3 неблагополучные семьи сняты с учета. В районе работает лекторская группа, в состав которой входят нарколог, психолог, сотрудник милиции, за 6 месяцев 2003 г. прошли курс лечения от алкоголизма 40 человек.¹⁸⁶

Главный специалист по работе с семьей Отдела социальной защиты населения Сарапульского района Т.П. Иванцова считает, что «радикальные способы решение проблемы с неблагополучными семьями такие, например, как лишение родительских прав положительного результата не дают, скорее

¹⁸⁵ Отчет о работе с семьей в Сарапульском районе в период 1998–2001 гг. / [сост. Т. П. Иванцова] // Текущий архив Администрации Сарапульского района УР.

¹⁸⁶ Информация о работе с семьями социального риска в Сарапульском районе в 2003 г. / [сост. Т. П. Иванцова] // Текущий архив Администрации Сарапульского района УР.

наоборот, более эффективны профилактические меры, меры направленные на реабилитацию семьи».

Некоторые негативные стороны в работе территориальных служб семьи приведем на примере г.Сарапула, где отдел по делам семьи с 1999 г. находится в составе Управления социальной защиты населения города. На отдел возложена задача работы с неблагополучными семьями, между тем, штатное расписание не предусматривает такой работы, в отделе работает 3 человека, которые призваны работать с семьями города, численность населения которого составляет около 100 тыс. чел. Для сравнения, в центрах социального обслуживания города около 150 штатных единиц, которые работают только с пенсионерами.

По словам начальника отдела по делам семьи Управления социальной защиты г.Сарапула И.П.Колесниковой, «инициативы отдела часто не находят понимания в администрации города, есть чиновники, которые не осознают важности поставленных вопросов, роль отдела, сведена к справочной, которая в нужный момент обязана предоставить нужную информацию по количеству семей, детей, разводов. Структур, которые, так или иначе, связаны с неблагополучными семьями много: отдел опеки, комиссия по делам несовершеннолетних, отдел профилактики правонарушений, центр социальной помощи подросткам и молодой семье, но единого координирующего органа решающего вопросы семейной политики на уровне всего города нет».¹⁸⁷

Справедливости ради отметим, что многие из обозначенных проблем в большей или меньшей степени характерны для многих городов и районов республики. Несмотря на очевидные сдвиги в лучшую сторону, организационные возможности структур семьи на местах не отвечают вызовам времени, институты гражданского общества и, прежде всего,

¹⁸⁷Беседа с начальником отдела по делам семьи Управления социальной защиты г.Сарапула И.П.Колесниковой 24 февраля 2005 г.

деятельность общественных организации, могли бы придать динамизм службе семьи, сделать ее работу более эффективной.

На рубеже 80-х, 90-х годов XX вв. в республике создаются общественные организации, отстаивающие интересы самых различных категорий населения, в том числе детей, семьи, женщин, молодежи. Особый размах получила деятельность республиканского Детского фонда,¹⁸⁸ созданного в 1988 г. в целях увеличения средств на оказание адресной материальной помощи нуждающимся детям, прежде всего, детям-сиротам, инвалидам, детям из малообеспеченных и неполных семей.

В этот период происходит активное привлечение денежных средств со стороны населения, предприятий, организаций, проводятся благотворительные концерты, киносеансы, ярмарки по продаже детских вещей. Главная задача, которую поставили перед собой руководители фонда, - сделать дома ребенка, детские дома и школы-интернаты открытыми для общественности, навести там порядок. С этой целью во всех интернатах были созданы попечительские советы, куда входили руководители предприятий и учреждений, общественных организаций, которые систематически собирались, чтобы решать насущные проблемы детей.

Однако госучреждения, как бы хорошо в них не было, не могут заменить ребенку семьи. Ответом детского фонда на эту проблему были семейные детские дома или, правильнее, опекунские семьи. Цель создания таких семей – вернуть детей из интернатов в семью. Эта форма опеки дает возможность воспитанникам жить на правах члена семьи, что психологически чрезвычайно важно для развития ребенка. В Удмуртской Республике в 1991 г. было 7 таких семей, в которых воспитывалось 60 детей, из них 41 ребенок был взят из детских интернатных учреждений.¹⁸⁹

Благодаря фонду все семейные детские дома были обеспечены жильем, транспортом, систематически оказывалась помощь одеждой, обувью, мягким

¹⁸⁸ Региональное отделение Советского Детского фонда имени В. И. Ленина.

¹⁸⁹ Центр документации новейшей истории УР, ф. 31, оп. 1, д. 29, с. 8.

инвентарем. Активно приходилось работать с исполкомами райсоветов, которые оказывали поддержку опекунам семьям через отделы народного образования и отделы по работе с семьей. Общая сумма расходов детского фонда на опекунские семьи к 1993 г. составила 512900 рублей, кроме того, профинансировано строительство трех домов на сумму более 200 тысяч рублей. Всего за пять лет деятельности фонда в Удмуртии на конкретные благотворительные мероприятия и программы было израсходовано 2 млн. 800 тысяч рублей, безвозмездно передано детям 9 автомобилей марки «Москвич», 4 грузовых автомобиля, 2 автобуса, более 10 тысяч экземпляров детской литературы.¹⁹⁰

С началом рыночных реформ резко сокращается поток средств поступающих на счета фонда. Государственные предприятия являющиеся главными «вкладчиками» в проекты фонда, в силу сложной социально-экономической ситуации вынуждены были отказываться от сотрудничества с фондом. Руководители фонда стремились сделать все, чтобы сохранить благотворительные программы, помощь и поддержку в прежних объемах, однако круг деятельности фонда с каждым годом сужался. Заместитель председателя Детского фонда УР М.В.Морева «с грустью отмечала, что фонд использует средства, полученные еще во время первых пяти лет существования». В фонд по-прежнему обращались за материальной помощью, и фонд эту помощь оказывал, в основном, одеждой, обувью, однако, на проведение более масштабных мероприятий не было средств.¹⁹¹

Приемные семьи оказались в не менее сложной ситуации. Несмотря на то, что десятилетний опыт их существования подтвердил свое преимущество в воспитании детей над государственными учреждениями, эта новая форма воспитания, к сожалению, не получила широкого распространения, количество таких семей к 2001г. увеличилось всего на одну (8 семей). Причины самые разные, одна из них, та бюрократическая волокита, с которой сталкиваются

¹⁹⁰ Центр документации новейшей истории УР, ф. 31, оп. 1, д. 124, с. 105–109.

¹⁹¹ Морева М. Трудная дорога к счастью : [выступление Зам. Пред. Удмуртского отделения российского детского фонда на пленуме фонда] // Удмуртская правда. – 1993. – 28 апреля. – С. 2.

родители при образовании семьи. На сбор различных бумаг и их рассмотрение в государственных инстанциях нередко уходило месяцы и годы. Как правило, семьи не знакомили со сметой расходов на год, воспитатели постоянно находились в роли просителей, ожидающих милости, не везде выделялись средства на ремонт жилья, автотранспорт и другие хозяйственные нужды.

В последние годы ситуация изменилась в лучшую сторону. В 2000 году в республиканском бюджете отдельной строкой выделено 500 тыс. руб. на финансирование программ фонда. Это позволило в 2002-2003 гг. осуществить такие медицинские программы как «Сахарный диабет», «Глухие дети», «Детский церебральный паралич», «Дар жизни». Традиционными стали встречи, праздники приемных семей, в которых участвуют руководители республики, городов и районов. В августе 2001 г. Президент УР А. А. Волков оказал материальную помощь в размере 10 тысяч рублей каждой приемной семье для подготовки детей к новому учебному году; администрация города Ижевска выделила 47 жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В рамках программы «За решеткой – детские глаза» установлены деловые контакты с Управлением исполнения наказаний по УР, налажено сотрудничество с Русской православной церковью.¹⁹²

В бюджете республики ежегодно предусматриваются средства на финансирование приемных семей. Затраты на содержание 38 детей в 9 приемных семьях в 2002 г. составили около 2,4 млн. рублей, в среднем по 53,5 тыс. руб. на 1 ребенка. Для сравнения, затраты на содержание 1 ребенка в детском доме за 2002 год составили 49 тыс. руб. Средние расходы на 1 ребенка, с учетом норм питания, приобретения одежды, обновления оборудования, коммунальных расходов в 2004 г. проектировались из расчета 84 тыс. руб.¹⁹³

Деятельность такого типа благотворительных организаций необходима, так как за годы реформ ситуация в стране в области детства значительно ухудшилась, число государственных детдомов возросло с 500 до 1500, а

¹⁹² Отчет о деятельности Удмуртского отделения Российского Детского фонда в 2002-2003 гг.

¹⁹³ Письмо Министра народного образования УР З. В. Суворовой Начальнику управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР Н. В. Дейкиной от 9 июля 2003 г. // Текущий архив Государственного Совета УР

количество детей-сирот в стране увеличилось – до 720 тысяч, обогнав послевоенную статистику – 678 тысяч в 1945 году во всем Союзе.¹⁹⁴ В Удмуртской Республике в 2002 г. насчитывалось свыше полутора тысяч безнадзорных подростков.¹⁹⁵

В начале 90-х в республике активно заявляют о себе и другие организации. В г. Ижевске создаются организации многодетных семей, объединения родителей и опекунов детей-инвалидов, женсоветы, советы ветеранов, на их уставную деятельность в 1992 г. из внебюджетных средств исполкома горсовета выделено 160 тыс. рублей.¹⁹⁶ Руководители организаций и движений настаивали на создании городского центра общественных организаций, городские власти их поддерживали, однако, дальнейшее развитие событий воспрепятствовало намеченным планам.

Активную позицию по отстаиванию социальных гарантий семье занимала Ассоциация многодетных семей г.Ижевска, созданная в марте 1990 г.¹⁹⁷ В архивных материалах сохранилось открытое письмо Ассоциации к руководителям республики, опубликованное 4 марта 1994 г.¹⁹⁸ Обращение вызвано невыполнением Указа Президента РФ от 10 декабря 1993 г. «О совершенствовании системы государственных социальных пособий и компенсационных выплат семьям, имеющим детей, и повышении их размеров». В письме остро ставились вопросы по выплатам на детей, чьи родители уклоняются от уплаты алиментов, о выплате пособий на детей неработающим женщинам, оплаты за содержание детей в детских дошкольных учреждениях и др.¹⁹⁹

Активность организации зависела от остроты социальных проблем, многое зависело от руководителя. На отчетном собрании 1998 г. на должность председателя избран А.В.Вишняков. В 1998-1999 гг. численность

¹⁹⁴ Книга доброты. – М., 2002. – С.11.

¹⁹⁵ Сидров Ю. Малышам внимание, семьям паспорта // Удмуртская правда. – 2002. – 16 мая. – С. 1.

¹⁹⁶ Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп. 1, д. 6, л. 1–4.

¹⁹⁷ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2153, с. 19.

¹⁹⁸ Открытое письмо председателю Верховного Совета УР Тубылову В. К., Председателю Совета Министров УР Волкову А. А., Главе администрации г. Ижевска Салтыкову А.И. / от имени Совета ассоциации многодетных семей г. Ижевска // Неделя Удмуртии. – 1994. – 4 марта. – С. 6.

¹⁹⁹ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2378, с. 23.

организации достигла 485 семей, в течении года на учет встало 75 семей. В феврале 1998 г. на собрании выработано обращение членов Ассоциации к представителям власти городского, республиканского, федерального уровня с требованиями по 8 пунктам, направлено обращение для внесения изменений в ряд федеральных законов. Представители ассоциации неоднократно выходили с требованиями к городской администрации, депутатам городской думы о представлении бесплатного проезда в городском и пригородном транспорте одному из родителей для сопровождения детей в поездках на садово-огородные участки, однако, положительного решения принято не было.²⁰⁰

В середине 90-х в республике работают региональные представительства различных общественно-политических движений и партий. Например, серьезную озабоченность общества вызвала новая школьная программа «Половое воспитание и основы сексологии», рекомендованная Министерством просвещения РФ, которую должны были опробовать в некоторых ижевских школах. Определились два отношения к проблеме: одни утверждали (в особенности представители клиники и центров планирования семьи) – «надо дать детям иммунитет в форме знаний, эти знания помогут воздержаться от половых контактов в юном возрасте, отсрочить ранний брак, сохранить репродуктивное здоровье». Другие (общественное движение «Женщины за социальную справедливость» Всероссийского женского Союза и «Союз женщин Удмуртии») им возражали – «знания нужно дать, но лишь тогда, когда они востребованы, и делать это нужно в частном порядке, а не в школьном классе, это не может заучиваться как любой другой предмет, за это нельзя ставить оценки».

Активность общественных организаций социальной направленности во второй половине 90-х значительно снизилась, многие из них либо исчезли, либо существовали лишь на бумаге. Государство пыталось поддерживать некоторых из них, например, Постановлением Совета Министров УР от 7

²⁰⁰ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2218, л. 4.

апреля 1994 г. Удмуртское отделение Российского детского фонда как благотворительная организация полностью освобождалась от налогов, это позволило фонду сохраниться, но его деятельность уже ограничивалась рамками разовых, как правило, праздничных мероприятий.²⁰¹

Осуществлялось сотрудничество и с религиозными организациями, например, Комитетом по делам семьи в г.Ижевске совместно с церковью «Филадельфия» был реализован гуманитарный проект по оказанию помощи населению на сумму 1676109 руб., в результате, 3804 школьника получили питание в школах, 4795 семей продуктовые наборы, 1515 семей вещевую помощь.²⁰²

В последние годы в республике появилось много новых общественных организаций: «Матери против наркотиков», центр социальной реабилитации «Барьер». В 2002 г. создана общественная организация «Союз многодетных матерей УР». Основная цель – оказание поддержки малоимущим многодетным семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, организация детского и семейного отдыха, укрепление материального положения семей, распределение гуманитарной помощи и т.д.

Свою деятельность общественная организация осуществляет по социальным проектам. В 2003 г. реализована Программа «Летнего отдыха детей из малоимущих многодетных семей». В течение месяца 15 детей из малоимущих многодетных семей оздоравливались в центре социального обслуживания №5 Устиновского района г.Ижевска, где были созданы все условия для полноценного отдыха. Финансировался проект Управлением социальной защиты населения г.Ижевска. Осенью 2004 г. организованы поездки многодетных семей на уборку урожая картофеля и капусты, многие сделали запас овощей на зиму.

²⁰¹ Об освобождении от уплаты налогов Удмуртского Республиканского отделения Российского Детского фонда : постановление от 7 апр. 1994 г., № 185 / Совета Министров УР // СПС «Гарант».

²⁰² Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 396, оп.1, д. 21, л. 4.

Не все социальные проекты удалось реализовать. Например, Программа «Семейный берег» была представлена организацией на конкурс проектов в Администрацию г. Ижевска и предполагала использование малозатратной формы семейного отдыха, где предоставляются условия для совместного отдыха и труда детей из семей с социально-положительным потенциалом и детей из социально-неблагополучных семей, однако, финансирования данная программа не получила.

Проблем, которые стремятся решать в организации, много, например, «в министерстве социальной защиты населения помогают при обращении, но системы нет», «в программе Дети Удмуртии нет отдельного раздела для многодетных семей». Одним из важных вопросов для многодетных семей является организация отдыха детей, к примеру, в районных администрациях г.Ижевска в 2004 г. на детей из многодетных семей было выделено всего по 3-5 путевок. Несмотря на ряд успешно проведенных мероприятий, по мнению руководителя «Союза многодетных матерей УР» Т.Г.Макаровой «полноценной республиканской организации многодетных семей нет, филиалы организации существуют только в двух районах – в с. Красногорье и с. Як-Бодья, одна из причин этого в том, что активность общественной организации во многом зависит от энтузиастов, а это большая редкость сегодня».²⁰³

Одной из самых массовых общественных организаций в республике является Союз Женщин УР, имеющей свое представительство во всех городах и районах республики. Организацией инициировались многие социальные проекты, направленные на укрепление здоровья матери и ребенка, решения проблемы социального сиротства. Представители организации участвовали в разработке закона «Об оплате труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье», разработке программы «Дети Удмуртии», предложения организации были учтены по

²⁰³ Беседа с председателем общественной организации «Союз многодетных матерей Удмуртской Республики» Т.Г.Макаровой 28 мая 2005 г.

увеличению финансирования подпрограммы «Дети сироты», программы «Школьное питание» и т.д. Организацией были инициированы такие формы работы как конкурсы: «Под крышей дома своего», «Семья мой родной дом», «Папа, мама, я – спортивная семья». Ежегодно во всех советах проходят чествования молодых, многодетных семей, проводятся вечера материнской славы, организуются акции добрых дел с патронажем неблагополучных детей.

В Воткинском районе в 2001 г. при каждой сельской администрации созданы 20 женсоветов. Благодаря активности Гавриловского женсовета, агрокомбинат «Мир» выделяет мамам, работающим на комбинате (до достижения ребенком одного года), ежемесячно и бесплатно по 1 кг. мяса, по 15 литров молока, до полутора лет дополнительное ежемесячное пособие – 115 рублей. Успешный опыт работы женсоветов сложился в Малопургинского районе, где стало традицией чествовать лучших женщин с присвоением почетного звания «Дочь района», в Кизнерском районе, где ежегодно проходит конкурс «Семья – источник вдохновения», в г.Ижевске по работе с неблагополучными семьями по месту жительства.²⁰⁴

После принятия в 1990 г. Закона СССР «Об общественных организациях» общее их количество последовательно увеличивалась: в 1995 г. было 120, в 1998 г. 360, в 1999 г. 480 общественных объединений.²⁰⁵ Несмотря на это активность общественных организаций, масштаб и эффективность работы общественных институтов падает, общественные организации слабы и немногочисленны. И это происходит в тот период, когда права граждан, в особенности в трудовой сфере (в том числе вследствие утраты профсоюзами своей доминирующей роли) последовательно нарушаются, что самым негативным образом сказывается на доходах и на благополучии семьи.

²⁰⁴ Степнова З. И. «Курс на поддержку материнства и детства»: [беседа с зам. Председателя Госсовета УР, пред. Респ. Союза женщин] // Единая Россия в Удмуртии. – 2005. - №5. – С.3.

²⁰⁵ Крылова А. Удмуртская Республика: модель этнологического мониторинга / А. Крылова, С. Бехтерев, Л. Бехтерева. – М., 2000. – С. 44–45.

Необходимо отметить важную особенность, если в начале 90-х общественные организации были самостоятельными и госструктуры искали у них поддержки, то в новом столетии наоборот вновь создающиеся организации стремятся заручиться поддержкой власти.

Таким образом, на протяжении представленного периода можно выделить три временных отрезка, которые характеризуют степень активности республиканских и муниципальных органов власти, внимания общественных организаций к проблемам семьи и реализации семейной политики. В 1990-1994 гг. несмотря на сложнейшую социально-экономическую ситуацию на региональном уровне приняты первые нормативно-правовые документы по семье и семейной политике, были сформированы организационные структуры семьи, началась подготовка кадров для работы с семьей, создаются многочисленные общественные организации, все это создало необходимую базу для формирования и реализации семейной политики в республике. Во второй половине 90-х годов субъекты семейной политики в значительной степени были дезорганизованы продолжающимся социально-экономическим кризисом, декларируемая семейная политика, по сути, сводилась к социальной защите узкой, ограниченной, категории граждан. В начале нового столетия ухудшение демографической ситуации, кризисные тенденции в семье, усиливают внимание общества к проблемам семьи, в свою очередь, положительные изменения в экономике, появившиеся дополнительные средства способствуют более активной политике в отношении семьи и детей, активизируется решение главных проблем современной семьи: жилье, занятость, здоровье, питание.

Глава II. Основные направления реализации региональной семейной политики в Удмуртской Республике.

2.1. Влияние процессов социально-экономического реформирования на развитие семьи в республике.

Состояние российской семьи в значительной степени определялось общей социально-экономической ситуацией, которая сложилась в стране в 90-е годы XX столетия. Радикальные рыночные реформы привели к разрушению производственного и научно технического потенциала, распаду хозяйственных связей, что привело за несколько лет к беспрецедентному в истории сокращению производства – более чем в 2 раза.

В Удмуртской Республике ситуацию усугубляла сверхвысокая милитаризация промышленного производства. Оборонные предприятия в течение долгого времени обеспечивали около 80% поступлений в республиканский бюджет, занятость большей части городского населения, осуществляли жилищное строительство и содержание социальной сферы. В результате сокращения государственного оборонного заказа в 1995 г. объем промышленного производства составил всего 44% к уровню 1990 г.²⁰⁶

Значительные изменения произошли в сфере труда и занятости, начавшаяся структурная перестройка отраслей экономики высвобождает значительную часть работающего населения. Количество безработных увеличивалось стремительно: в 1992 г. – 12 479 чел., в 1993 г.- 24 004 чел., в 1994 г. 41 322 чел.²⁰⁷ В 1995 г. число безработных превысило 70 тыс. человек, составив 7,8 % населения, и было одним из самых высоких показателей в Российской Федерации.²⁰⁸ Сложная ситуация с занятостью сохранялась все 90-е годы: в 1998 г. – 46,6 тыс.,²⁰⁹ в 1999 г. – 53,5 тыс. чел, в 2000 г., – 25,6

²⁰⁶ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 2, д. 6752, с. 182.

²⁰⁷ Семья и дети в Удмуртской Республике: № 101 (4508) : стат. сб. / Гос. ком. Удмурт. Респ. по статистике. – Ижевск, 1995. – С. 82.

²⁰⁸ Крылова А. Удмуртская Республика: модель этнологического мониторинга / А. Крылова, С. Бехтерев, Л. Бехтерева. – М., 2000. – С. 64.

²⁰⁹ Социально-демографические особенности безработицы в Удмуртской Республике в 1997 г. – Ижевск, 1998. – С. 1–2.

тыс. чел.²¹⁰ Лишь с 2000 г. благодаря улучшению экономической конъюнктуры количество безработных стало снижаться.

Женщины традиционно составляют около 60-70% безработных. Созданная в годы социализма система социальной защиты, направленная на создание наиболее благоприятных условий для сочетания женщиной профессиональных и семейно-бытовых обязанностей, обернулась против них. Эта система, в частности, предусматривала: оплату декретного отпуска, запрет на отказ в приеме на работу или на увольнение беременных женщин, гарантию сохранения рабочего места в течение 3-х лет, оплату больничного листа по уходу за ребенком до 14 лет и т.д. В новых экономических условиях работодатели не заинтересованы в женской рабочей силе, обремененной комплексом мер социальной защиты. И если в дореформенный период женщины, как правило, сами выбирали место занятости, то в условиях конкуренции они вынуждены соглашаться на более низкую оплату труда, вынуждены работать на второй работе.²¹¹

Несмотря на возросшие нагрузки в сфере занятости доходы большинства семей значительно снизились. В 1993 г. средняя зарплата на предприятиях Удмуртской Республики была самая низкая на Урале – 349,5 тыс. руб., в ноябре 1998 г. республика находилась на предпоследнем месте (хуже лишь в Курганской области), но даже эти деньги не выплачивались вовремя, в середине 90-х проблема задержки заработной платы в республике приобрела массовый и хронический характер, задолженность по заработной плате на 1 февраля 1999 г. составила 1,7 млрд. руб.²¹²

Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума, в республике оставалась стабильно высокой в 1994 – 403,6 тыс. чел. (24,6%), в 1996 – 443,3 тыс. чел. (27,1%), в 1999 – 782 тыс. чел. (47,9%), и только с 2000 года наметилось некоторое снижение, однако доля населения с доходами

²¹⁰ Краткая информация о социально-экономическом положении в Удмуртской Республике за 1999 г. // Текущий архив Гос. Совета УР, с. 2, 13.

²¹¹ Попова Л. А. Демографическое развитие семьи в Республике Коми / Коми науч. центр УрО РАН. – Сыктывкар, 1998. – Вып. 403. – С. 4–6.

²¹² Краткая информация о социально-экономическом положении в Удмуртской Республике за 1999 г. // Текущий архив Гос. Совета УР, с. 3–5.

ниже прожиточного минимума, по прежнему составляет более четверти населения республики, например в 2004 – 26,7% (табл.3).

Таблица 3.

Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума в Удмуртской Республике в 1991-2004 гг. (в %).²¹³

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
-	-	-	24,6%	26,1%	27,1%	24,6%
1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
31,6%	47,9%	35,9%	34,1%	31,3%	30,2%	26,7%

В особенно тяжелой ситуации оказались семьи с детьми, по статистике, их доходы ниже, чем у остальных семей. Пособия на детей индексировались в меньшей степени, чем пенсии и стипендии, и от одной индексации до другой сокращались в реальном выражении. Основным источником доходов для абсолютного большинства семей с детьми, несмотря на перемены, была заработная плата. По данным ВЦИОМ, при ее увеличении (в денежном выражении) с 1990 по 1994 г. в 194 раза и выросших потребительских ценах в 297 раз уровень реальной заработной платы, т.е. ее реальная покупательная способность, снизилась в 1,9 раза.²¹⁴

В Удмуртской Республике индекс потребительских цен, с начала либерализации цен с апреля 1991 г. по март 1996 г. вырос в 6398,9 раза, а индекс номинальной заработной платы – в 1850,8раза. Коэффициент опережения роста цен над ростом доходов составил 3,46 раза. В результате, даже работоспособные граждане не могут обеспечить своей семье социально приемлемый уровень благосостояния. Мониторинг покупательной способности денежных доходов работников ряда исследуемых отраслей в IV квартале 2001 года (сельское хозяйство, материально-техническое

²¹³ Основные показатели социальной сферы Удмуртской Республики за 1991–2004 годы : [по данным Упр. Аналит. обеспечения и информ. ресурсов Гос. Совета УР] // Текущий архив Гос. Совета УР.

²¹⁴ Зубова Л. Г. Личные доходы: сравнение данных официальной статистики и результатов социологического мониторинга // Экономические и социальные перемены: мониторинг общественного мнения : информ. бюллетень ВЦИОМ. – 1995. – № 3. – С. 18.

снабжение, здравоохранение, культура и искусство и др.) в республике показал, что доходы работников этих отраслей не позволяет содержать даже одного иждивенца.²¹⁵

По данным исследований профессора Н.М.Римашевской в конце 80-х годов XX века самой низкодоходной группой домохозяйств были одинокие пенсионеры (47,3%), на втором месте неполные семьи с детьми (32%). В 1993 г. на первое место по бедности выходят семьи с детьми, среди которых выделяются неполные семьи. В 1998 г., по сравнению с 1993 г., доля бедных, в среднем, выросла почти на 40%, при этом полные семьи с детьми по доле бедных приблизились к неполным. Если в 1993 разница между ними по этому показателю составляла 25%, то в период финансового кризиса – лишь 6%.²¹⁶

Одним из индикаторов уровня жизни является потребление продуктов питания, чем выше доля расходов на питание в общей сумме денежных расходов, тем ниже материальный достаток. Как показывают статистические данные, снижение реальных доходов населения, резкое повышение цен привели к сокращению объемов потребления продуктов питания. По данным обследования бюджетов домохозяйств, доля затрат семьи в республике на продукты питания выросла в общей сумме потребительских расходов с 24,9% в 1990 г. до 38,8% в 1994 г. и до 47,3% в первом полугодии 1997 г. Несмотря на существенное увеличение доли питания в потребительском бюджете, натуральные характеристики потребления основных продуктов резко ухудшились.²¹⁷

В Удмуртской Республике, в расчете на одного среднестатистического жителя в 1996 г., по сравнению с 1990 г. снизилось потребление мяса на 33,8%, молока на 24,1%, яиц на 19,5%, сахара на 51,0, масла растительного на 45%, хлеба на 25,8%. Вместе с тем, средняя доля затрат по таким статьям расходов, как мебель и предметы домашнего обихода, культтовары,

²¹⁵ О положении детей в Удмуртской Республике в 2001 году : гос. докл. – Ижевск, 2002. – С. 10.

²¹⁶ Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века. Проект “Таганрог” / под ред. Н. М. Римашевской. – М., 2001. – С. 307.

²¹⁷ Архив Администрации Президента и Правительства УР, оп. 3, д. 1060, л. 14–15.

строительные материалы уменьшилась почти в два раза, то есть фактически семья оставляет приобретение стратегических товаров до лучших времен.²¹⁸

Факты свидетельствуют, что в условиях дефицита и очередей, люди могли позволить себе питаться значительно лучше, чем 6 лет спустя. (табл. 4).

Таблица 4.

Потребление продуктов питания населением Удмуртии (кг. в год на 1 чел.)²¹⁹

Продукты питания	Рекомендуемый норматив	1990	1992	1994	1996
Мясо и мясопродукты	81	71	59	61	47
Молоко и молочные продукты	408	365	265	305	277
Яйца, штук	298	257	222	237	207
Сахар	41,9	44,6	25	26	22
Масло растительное	13,5	8,9	5,7	4,8	4
Картофель	131	139	176	185	181
Овощи и бахчевые	124	80	96	91	86
Хлеб и хлебопродукты	111	151	148	136	112

Индекс физического объема платных услуг населению в 2000 г. по сравнению с 1990 г., составляет лишь 27,1%, хотя доля оплаты услуг в потребительских расходах возросла за этот период с 10,5% до 19,6%. Около 58% объема платных услуг составляют услуги «обязательные» к оплате (жилищно-коммунальные, пассажирского транспорта, связи). Особенно существенен рост жилищно-коммунальных платежей. Уровень возмещения населением полной стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг возрос с 9% в 1993 г. до 52% в 2000 г. С начала 2005 г. платежи граждан за жилищно-коммунальные услуги в Удмуртии составили 95%, а с 1 июля 2005 г. – 100%, то есть оплата жилья и коммунальных услуг, эксплуатационные издержки полностью покрываются за счет семейного

²¹⁸ Осипов А. К., Бабинцева Л. В. Социальная политика в регионе // Проблемы региональной экономики. – 1998. – №1/2. – С.169.

²¹⁹ Составлена по источникам: статистические данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Удмуртской Республике; ежегодный бюллетень социально-экономического положения Удмуртской Республики в 1991-2004 гг.

бюджета. Правда, в случае, если максимальная доля расходов домохозяйства превышает 22% от совокупного дохода семьи, она имеет право на субсидии.²²⁰

Особенно тяжело и болезненно данная ситуация отразилась на молодежи и, в частности, на молодой семье, в силу специфики ее существования, т.е. периода, когда семья только образовалась, и необходимо решать такие, стратегические вопросы в жизни семьи, как рождение детей, приобретение жилья, другой собственности, когда потребности очень велики, а возможности ограничены.

Психологический фон в молодежной среде можно охарактеризовать как «неуверенный». Количество обращений в службу молодежный «Телефон доверия» в 1996-2002 г. увеличилось со 1771 в 1996 г. до 13413 в 2002 г.²²¹ Учитывая, что в стране не принято обращаться со своими проблемами к психологам, это очень серьезный рост. Подавляющая часть молодежи боится остаться без средств к существованию – (44,3 %), переживают за будущее своих детей – (35,1%), невозможность получить хорошее образование – (22,6 %).²²²

По данным социологических исследований, большинство опрошенных молодых семей получает помощь от родителей и близких родственников, с возрастом эта помощь уменьшается, но даже у 25-30 летних респондентов она продолжает сохраняться в той или иной форме. Лишь 17,6% отметили что, что могут прожить на собственный заработок, 67,3% считают это невозможным.²²³ Не всегда эта помощь оправдана, все больше молодых людей, которые вообще никогда не работали. Это значит, что родители вынуждены содержать своего ребенка всю жизнь, так как после 30 лет такие дети вряд ли способны успешно адаптироваться в обществе.

Количество негативно характеризующих изменение своего бюджета увеличивается с возрастом: 16-18 лет – 12,7%, 18 - 22 года – 18%, 22- 25 лет –

²²⁰ Известия Удмуртской Республики. – 2004. – 16 дек. – С. 2.

²²¹ Молодежь Удмуртской Республики 1992–2002 годы : стат. сб. – Ижевск, 2003. – С. 4.

²²² О положении молодежи в Удмуртской Республике в 2001 году : гос. докл. – Ижевск, 2002. – С. 45.

²²³ Молодая семья в XXI веке / Респ. центр «Молодая семья». – Ижевск, 2001. – С. 18.

23,4%, 25-30 лет – 31,8%. Во многом это связано с тем, что в старших возрастных группах молодежь более адекватно оценивает свое материальное положение, чем в младших, где больше «о хлебе насущном» думают их родители. Уровень зарплаты молодежи, как правило, составляет 56 и 65 % от уровня старших коллег имеющих стаж работы.²²⁴ Вместе с тем, через средства массовой информации активно формируется стереотип легких заработков, расширяется реклама дорогостоящих развлечений и видов досуга, в молодежной среде усиливается тенденция приватно-гедонистических установок. Общественному мнению навязываются в качестве престижных образцы несемейного поведения. Рождение детей рассматривается в качестве помехи к счастью и жизненному успеху, к достижению приемлемого уровня благосостояния.

Таким образом, новые условия жизни с их стрессами и экономическими проблемами создают немало серьезных помех к вступлению в брак и образованию семьи, не способствует стабильности и гармонии в супружеских отношениях, не позволяет большинству семей принять ответственное решение родить желаемого ребенка. Семья, являясь частью общества, перестает быть психологическим убежищем от общественных катаклизмов, и, как следствие, число неблагополучных семей увеличивается.

Ухудшение социально-экономического и морально-психологического состояния семьи самым негативным образом отразилось на демографическом развитии семьи, в стране резко сократилась рождаемость, значительно выросла смертность, численность населения начала стремительно падать. Удмуртская Республика, в этом отношении, не была исключением: в 1992 г. в республике появилось 17132 младенца, что на 23% меньше, чем в 1991 г., и на 37% меньше, чем в 1989 г. Общий показатель рождаемости составил 10,4 на 1000 чел., насел., для сравнения, в 1987 году он составил 19,7 на 1000 чел. насел., число рождений – 31445 человек.²²⁵ Самые низкие показатели

²²⁴ О положении молодежи в Удмуртской Республике в 2001 году : гос. докл. – Ижевск, 2002. – С. 49.

²²⁵ Текущий архив М-ва соц. защиты населения УР, д. 2582, т. 2, с. 14.

рождаемости в республике зафиксированы в 1996 году – 9,1 человек на 1000 чел. насел., в городах 8,5, в сельских районах – 10,4. Затем начинается некоторый рост в 1998 – 9,9, в 2000 – 10,2, в 2002 – 11,3, в 2004 – 11,7 на 1000 человек населения.²²⁶ И хотя эти показатели далеки от лучших времен, некоторыми представителями власти делаются попытки преподнести это как нормализацию, более популярны термины «стабилизация демографической ситуации», «устойчивые тенденции роста рождаемости» и т.д.

Действительно, по показателям рождаемости республика выглядит лучше, чем другие регионы. Например, по уровню родившихся на 1000 человек населения в 2003 году, Удмуртия заняла 1 место по Приволжскому федеральному округу и 22 место по Российской Федерации, в 2005-2006 гг. по этому показателю республика также лидировала. Однако, по нашему мнению, это временный результат вступления в репродуктивный возраст относительно многочисленных поколений рожденных в конце 70-х, 80-х гг. Общая численность молодежи с 1993 по 2002 год выросла на 60 тыс. 154 чел., в 1993 г. – 350 207 чел., в 1998 - 384 530 чел., в 2002 - 410 361 чел.²²⁷ Несмотря на это, коэффициент рождаемости в республике снизился: в 1992 г. он составлял 12,2 на 1000 чел., а в 2002 г. лишь 11,3 (табл. 5).

Таблица 5.

Рождаемость на 1000 человек населения в Удмуртской Республике в 1991-2004 гг.²²⁸

Рождаемость на 1000 человек населения	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	13,6	12,2	10,4	10,3	9,4	9,1	9,4
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	9,9	9,7	10,2	10,5	11,3	11,5	11,7

²²⁶ Удмуртская Республика в цифрах: 2002–2005 гг. – Ижевск, 2006. – С. 5.

²²⁷ Молодежь Удмуртской Республики (1992–2002 годы) : стат. сб. / Департамент по молодеж. политике М-ва образования Рос. Федерации, Гос. ком. Удмурт. Респ. по делам молодежи, Гос. учреждение Госкомитета Удмурт. Респ. по делам молодежи «Аналитическое бюро». – Ижевск, 2003. – С. 4.

²²⁸ Основные показатели социальной сферы Удмуртской Республики за 1991–2004 годы / По данным Управления аналитического обеспечения и информационных ресурсов Государственного Совета УР.

Основную демографическую нагрузку несет молодая семья. В качестве тенденции следует выделить некоторое снижение удельного веса рождений у матерей в основном детородном возрасте – 20-24 года – и увеличение рождений в возрасте 25 - 29 лет. Так, у женщин в возрасте 25 - 29 лет в 1997 г. число рождений составило 3800, а в 2000 г. уже 4412 рождений.²²⁹ Возможно, таким образом, молодая семья сознательно откладывает появление ребенка до получения образования и достижения относительного уровня материального благополучия.

С другой стороны, в условиях нового времени увеличилась так называемая ранняя беременность (если беременность наступила у девушки в возрасте до 18 лет) в 1997 г. в республике родилось – 495 таких детей, в 1998 – 500, в 2000 – 420. В 2005 г. у несовершеннолетних мам, проживающих в Удмуртии, родилось 409 малышей, почти 90 процентов девушек находились в гражданском или официальном браке.²³⁰

Другой важной характеристикой молодой семьи является число детей, которых намерена иметь семья. В результате социологического исследования, проведенного в 1998 г. в Завьяловском районе, выяснилось, что большинство опрошенных молодых семей намерены иметь два ребенка 46,9%. Вместе с тем, авторы исследования отмечают, что в категории респондентов 25 - 30 лет преобладают ориентации на создание семьи с одним ребенком, желание иметь двух и более детей более присуще опрошенным в возрасте от 18 до 23 лет, а также проживающим в сельской местности. Намерение иметь 3-х детей высказали следующие группы опрошенных: работающие в сельском хозяйстве (21,4 процента), безработные (28,6 процента), имеющие свое дело (18,2 процента).²³¹

Тенденции увеличения доли однопородных и сокращения числа двух и трехдетных семей набирает силу. По данным микропереписи населения, средний размер семьи в 1994 г. составлял 3,23 человека, а суммарный

²²⁹ О состоянии здоровья населения Удмуртской Республики в 2001 году : гос. докл. – Ижевск, 2002. – С. 16.

²³⁰ Удмуртская правда. – 2006. – 15 авг. – С. 2.

²³¹ Отчет о проведении социологического исследования в Завьяловском районе на тему «Социально-психологический климат молодой семьи». – Ижевск, 1999. – С. 5.

коэффициент рождаемости понизился к 1996 г. в сравнении с 1991 г. на 32,4 %. В структуре мотивации ограничения рождаемости выделяются экономические причины, что подтверждается рядом социологических исследований.²³² В числе основных причин откладывания и отказа от рождения желаемого числа детей молодые люди назвали плохие жилищные условия (36,5%), тяжелое материальное положение (28,6%), нестабильную социально-экономическую обстановку (28,6%).²³³

Исследования специалистов показывают, что отказ части семей от рождения детей из-за неблагоприятных экономических и психологических условий может, при продолжении социально-экономического кризиса, перерасти в новые репродуктивные установки, выражающиеся, в частности, в резком снижении ценностей детей для родителей, что приведет в дальнейшем, к новому витку депопуляции – сокращению численности населения и трудовых ресурсов, а также безнадзорности и запущенности детей.²³⁴

Стабильно низкий уровень рождаемости поддерживается исключительно за счет искусственного аборта – основного метода регуляции рождаемости в стране, в целом, и в Удмуртии, в частности. В Удмуртской Республике зафиксировано аборт: в 1991 г. – 48 302, в 1992 г. – 48 128, в 1993 г. – 44 108, в 1994 г. – 39 451. Настораживает увеличение числа аборт у первобеременных: в 1991 г. – 2503, в 1992 г. – 2653, в 1993 г. – 2842, в 1994 г. – 2930 аборт.²³⁵ Несмотря на то, что в Удмуртской Республике в течение последних 10 лет количество аборт, снизилось в 2 раза, его уровень по-прежнему остается одним из самых высоких в мире.²³⁶

²³² Молодая семья: проблемы и перспективы : сб. материалов социол. исслед. / Гос. ком. УР по делам молодежи, Респ. центр «Молодая семья». – Ижевск, 2003.

²³³ Отчет о проведении социологического исследования в Завьяловском районе на тему «Социально-психологический климат молодой семьи». – Ижевск, 1999. – С. 6.

²³⁴ Бодрова В. В. Репродуктивные ориентации населения России: экономические и социальные перемены: мониторинг общественного мнения // Информационный бюллетень ВЦИОМ. – 1997. – № 3. – С. 17.

²³⁵ Семья и дети в Удмуртской Республике : № 101 (4508) / Гос. ком. Удмурт. Респ. по статистике. – Ижевск, 1995. – С. 61.

²³⁶ Бушмелева Н. Н. Региональные и территориальные особенности уровня аборт в Удмуртской Республике // Влияние социально-экономических преобразований на здоровье и здравоохранение : сб. ст. – Ижевск, 2005. – С. 228.

Численность населения моложе трудоспособного возраста в республике последовательно снижается, сократившись с 26,7% в 1991 г. до 18,3% в 2004 г. Исходя из общей ситуации, можно предположить, что численность детей и в будущем будет сокращаться, если не будут предприняты кардинальные меры в этом направлении (табл. 6).

Таблица 6.

Численность населения моложе трудоспособного возраста в Удмуртской Республике в 1991-2004 гг.²³⁷

Численность населения моложе трудоспособного возраста, %	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	26,7	26,2	25,7	25,2	24,6	24,0	23,2
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	22,5	21,6	20,9	20,2	19,4	19,0	18,3

Все это ведет к тому, что население республики становится все более старым. Доля лиц старше трудоспособного возраста на начало 2004 года составила 17,7%, что свидетельствует о выраженной демографической старости, по существующим международным стандартам этот рубеж составляет 12%, для сравнения, в 1970 г. их доля в общей численности населения равнялась 10,7%.²³⁸ Старение населения кроме роста суммы расходов, необходимых для содержания его нетрудоспособной части, ставит также дополнительные проблемы перед социальными службами, требует существенных изменений в социальной инфраструктуре.

Показатели рождаемости во многом взаимосвязаны с состоянием брачности, ежегодно в Удмуртской Республике заключается от 8 до 10 тысяч браков, из них больше половины распадается. В результате разводов ежегодно без одного из родителей по республике остаются более 4 тыс. детей. Темпы увеличения числа разводов значительно опережают общее увеличение количество браков. (табл.7).

²³⁷ Основные показатели социальной сферы Удмуртской Республики за 1991–2004 годы : [по данным Упр. аналит. обеспечения и информ. ресурсов Гос. Совета УР] // Текущий архив Гос. Совета УР.

²³⁸ О положении детей в Удмуртской Республике за 1993 год : гос. докл. – Ижевск, 1994. – С. 4.

Количество зарегистрированных браков и разводов в Удмуртской Республике 1992-2002 гг. (на 1000 чел. насел.)²³⁹

Гг.	1992	1994	1996	1998	1999	2000	2001	2002
Браки	6,3	6,4	4,7	4,8	5,8	5,2	6,3	6,3
Разводы	3,1	3,6	2,7	2,2	2,5	3,2	3,9	4,7

В крупных городах распадаются свыше 50% браков, причем, в более чем трети распадающихся семей совместная жизнь продолжалась до 4-х лет. Наибольшее число расторгнутых браков приходится на молодые семьи в возрасте 25-30 лет, когда супруги становятся достаточно самостоятельными в материальном плане. Необходимо отметить, что статистические данные о брачном состоянии никак не отражают гражданские, незарегистрированные браки, которые становятся все более популярными и способствуют росту внебрачной рождаемости.

Развод является главным фактором появления неполных семей. Если в 1980 г. таких семей было лишь 8,8 %, от общего количества семей,²⁴⁰ то к 1997 г. их уровень поднялся до отметки 16%,²⁴¹ в 2000 г. число детей, воспитывающихся в семье с одним родителем, приблизилось к одной четверти и продолжает увеличиваться. Всего в России с 1990 по 1996 гг. 3,8 млн. детей остались без одного из родителей.²⁴² В Удмуртской Республике в 1991 г. одинокими матерями воспитывалось около 27 тысяч детей. В подавляющем своем большинстве (94%) это материнские семьи без отца с одним ребенком. В 1994 г. одного ребенка имели в своем составе 69% неполных семей, двух – 25%, трех и более – 6%.²⁴³ Таким образом, послеразводные семьи являются одним из факторов снижения рождаемости.

²³⁹ Основные показатели социальной сферы Удмуртской Республики за 1991-2004 годы. : [по данным Упр. аналит. обеспечения и информ. ресурсов Гос. Совета УР] // Текущий архив Гос. Совета УР.

²⁴⁰ Эволюция семьи и семейная политика в СССР / отв. ред. А. Г. Вишневский. – М., 1998. – С. 10.

²⁴¹ Голод С. И. Состояние и перспективы развития семьи / С. И. Голод, А. А. Клецин. – СПб., 1994. – С. 25.

²⁴² Карцева Л. Российская семья на рубеже двух веков. – Казань, 2001. – С. 78.

²⁴³ Борисов В. Семья и демографические тенденции. Вып. 2 / Борисов В., Синельников А. – М, 1995. – С. 29. – (Социальная помощь семье и детям).

Однако, самая тяжелая ситуация в стране даже не с рождаемостью, а со смертностью. В 1988 г. в республике зафиксированы самые низкие показатели смертности – 9,4 на 1000 населения, относительно медленный рост смертности в последующие годы резко ускорился, достигнув в 1994 г. рекордно высокого уровня – 14,4 на 1000 населения, затем численность смертей последовательно снижалась составив в 1998 г. – 11,7 на 1000 населения и вновь начинает расти высокими темпами, стабилизировавшись в 2004 г. на очень высоком уровне – 15,4 на 1000 населения.²⁴⁴ Таким образом, коэффициент смертности 2004 г. к 1987 г. увеличился на 160,4%, то есть, жителей Удмуртии умирает в последние годы на 8-9 тыс. человек больше, чем в 1987г.

Смертность населения максимально увеличилась среди лиц трудоспособного возраста в возрасте от 20 до 60 лет с пиком, приходящимся на 30-40 лет (детская смертность и смертность среди престарелых изменилась мало). В Удмуртской Республике с 1989 по 2004 гг. смертность среди этой возрастной группы увеличилась более чем в два раза с 4148 человек до 8538 человек. В отличие от общих показателей смертности, которые в 1995-1998 годах снижались, в трудоспособных возрастах смертность снижалась менее активно. В 2004 г. в Удмуртии в трудоспособном возрасте умерло 8538 человек²⁴⁵, без этих неоправданных потерь число умерших могло бы составить 15456 человек, что соответствует показателям конца 80-х годов. Разница в продолжительности жизни мужчин и женщин варьировала в диапазоне от 9,9 лет в 1987 г. до 13,8 в 1997 г., что почти вдвое превышало типичный для Запада уровень в 5-7 лет.²⁴⁶ Смерть молодых людей невосполнимая утрата не только для семьи, но и для общества, инвестировавшего в человеческий капитал (в образование, в социальную инфраструктуру), и рассчитывающего на получение отдачи от этого вложения.

²⁴⁴ О состоянии здоровья населения Удмуртской Республики в 2004 г. : гос. докл. – Ижевск, 2005. – С. 11.

²⁴⁵ Там же. С. 21.

²⁴⁶ Политика по контролю кризисной смертности в России в переходный период. – М., 2000. – С. 37.

Главная причина аномальной смертности в России в 90-е годы, по данным авторитетных исследований, обусловлена стремительным ростом потребления алкоголя и полной ликвидацией того позитивного наследия, которое, досталось России после антиалкогольной кампании, когда в результате жестких административных мер, направленных на принудительное ограничение доступа населения к алкоголю, ожидаемая продолжительность жизни мужчин увеличилась с 62 до 65 лет, а женщин – с 73 до 74,5 лет.²⁴⁷ Это яркое подтверждение того, какую огромную роль играет злоупотребление алкоголем в российской смертности.

В 1992-1993 гг. потребление алкоголя стремительно увеличивалось и составило, по многим косвенным признакам, 14-18 литров чистого алкоголя на человека в год. В результате этого, только в 2001 г. от отравления алкоголем умерли 34 тысячи россиян.²⁴⁸ Особенно губителен алкоголь для будущих матерей, по мнению профессора В.Г.Жданова, руководителя общероссийской организации «Союз борьбы за народную трезвость», наиболее разрушительное воздействие алкоголь оказывает на половые клетки, увеличивая риск нарушения развития будущего ребенка.

Снижение рождаемости в совокупности с беспрецедентным по своим масштабам ростом смертности привело к тому, что численность населения Удмуртской Республики (в 1993 г. составляла 1639,4 тыс. чел.,²⁴⁹ в 2005 гг., 1544,4 тыс. чел.,²⁵⁰) за двенадцать лет сократилась на 95 тыс. человек, что сопоставимо с численностью населения г.Воткинска. В связи с этим, одной из важнейших государственных задач в ближайшие годы является сокращение смертности населения.

Таким образом, экономические реформы привели к неоднозначным результатам. Уровень жизни большинства семей резко снизился, реальной стала угроза безработицы, значительно сократились социальные гарантии

²⁴⁷ Там же. С. 17.

²⁴⁸ Российская Федерация сегодня. – 2001. – сентябрь. – С. 36.

²⁴⁹ Феномен Удмуртии. Т. 9. Траектории деинфантилизации: из опыта этнорегиональных исследований / М. Н. Губогло, С. К. Смирнова. – М. ; Ижевск, 2006. – С. 255.

²⁵⁰ Удмуртская Республика в цифрах: 2002–2005 гг. – Ижевск, 2006. – С. 5.

государства, что привело к потере уверенности в завтрашнем дне, негативным образом отразилось на самочувствии семьи и выполнении семьей своих функций. В республике увеличилось количество разводов, сократилась рождаемость, резко выросла смертность. Падение рождаемости, с одной стороны, отразило реакцию семьи на снижение уровня жизни, а с другой, обозначило формирование и развитие у молодежи новых типов репродуктивного поведения, связанных с изменениями в стиле и образе жизни, отношении к институту брака. Неблагоприятные демографические тенденции ведут к тому, что население республики становится все более старым.

2.2. Реализация мер социальной политики в области прав материнства и детства.

Государственная семейная политика в Удмуртской Республике ориентировалась на выработку эффективных механизмов защиты, помощи, поддержки семьи и детей с приоритетом охраны прав ребенка. Усилия республиканских и муниципальных органов власти были направлены на сохранение тех гарантий в области семьи и детства, которые сложились в предшествующее время. Архивные и статистические материалы свидетельствуют, что наибольшее внимание республиканских органов власти было сосредоточено на таких важных направлениях для семьи, как доступность детских дошкольных учреждений, досуг и летний отдых детей, выплата пособий, обеспечение детским питанием.

Детские дошкольные учреждения играют важную роль в жизни семьи, так как предоставляют возможность родителям трудиться, и, тем самым, пополнять бюджет семьи в период, когда расходы значительно увеличиваются, однако количество дошкольных учреждений в стране в 90-е гг. стало быстро сокращаться. Перепрофилирование, приватизация, аренда детских дошкольных учреждений приобрели массовый характер, государственные предприятия «избавлялись» от детских садов в связи с их финансовой несостоятельностью, отсутствием государственных дотаций на их содержание. В свою очередь, органы образования были не в состоянии принять все ведомственные дошкольные учреждения на свой баланс из-за отсутствия финансирования. В период 1992-1993 гг. в Удмуртии на бюджетное содержание принято 179 дошкольных учреждений, это всего 15,7% от всех существующих. С 1991 по 1993 гг., в общей сложности, прекратили свое существование 141 дошкольное учреждение.²⁵¹ Численность детей, посещающих дошкольные учреждения, снизилась за два года на 16,6 тысяч человек. Например, в г. Ижевске на 1 января 1991 г. было 294 детских

²⁵¹ О неудовлетворительном выполнении постановлений Президиума Верховного Совета УР и Совета Министров УР от 24 апреля 1992 года, № 686 и от 18 февраля 1993 года, № 846 «О порядке содержания детских дошкольных учреждений Удмуртской Республики»: постановление от 28 дек. 1993 г., № 601 / Совет Министров УР // Известия Удмуртской Республики. – 1994. – 15 янв. – С. 2.

сада, которые посещали 48 102 ребенка, а на 1 января 1993 г. – только 283 детских сада с посещением 41370 детей.²⁵²

Одной из причин снижения посещаемости детских дошкольных учреждений, наряду с демографической, был рост ежемесячной родительской платы, которая выросла в начале 1994 года по сравнению с 1990 г. в 518 раз.²⁵³ Количество детей, посещающих дошкольные учреждения республики, из года в год снижалось: в 1991 гг. – 133,2 тыс. детей, в 1992 гг. - 127,0, в 1993 гг. – 110,0 тыс. детей, и только в 1994 гг. наметился некоторый рост. В 1994 г. в республике действовало 1139 дошкольных учреждений, которые посещало 116,6 тыс. детей (табл.8).

Таблица 8

Число постоянных дошкольных учреждений в Удмуртской Республике в 1991-1994 гг.²⁵⁴

	1991	1992	1993	1994
Число дошкольных учреждений	1203	1224	1153	1139
Численность детей в дошкольных учреждениях, тыс. чел.	133,2	127,0	110,0	116,6
Обеспеченность детей местами в дошкольных учреждениях (на 1000 детей)	648	671	582	533

В целях упорядочения платы за содержание детей в дошкольных учреждениях принято Постановление Совета Министров УР №157 от 24 апреля 1992 г., в соответствии с ним, плата за содержание детей не должна была превышать 20 процентов затрат на содержание ребенка и 50 процентов минимальной заработной платы в стране. Однако на общую ситуацию это никак не повлияло. По официальным данным, плата в детских дошкольных учреждениях на предприятиях республики на 1 февраля 1993 г. составила:

²⁵² Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2379, с. 24.

²⁵³ Голов А. А. Постоянные страхи россиян: экономические и социальные перемены: мониторинг общественного мнения // Информационный бюллетень / ВЦИОМ. – 1995. – № 2. – С. 38.

²⁵⁴ Источники: Доклад о положении детей в УР за 1993 год. Ижевск. 1994.

п/о «Механический завод» - 40 тыс. руб., п/о «Ижевский мотозавод» и п/о «Буммаш» - 50 тыс. рублей, п/о «Мотозавод» - 80 тыс.. рублей.²⁵⁵ В сельской местности, в особенности в деревне, вследствие безработицы и низкой оплаты труда охват дошкольным образованием детского населения снизился до критического уровня.

В целях сохранения системы дошкольного воспитания в республике принимались меры,²⁵⁶ однако окончательно стабилизировать ситуацию в этой сфере удалось лишь после принятия Постановления Правительства УР №258 “О сохранении системы детского дошкольного образования” от 29 сентября 1995 г., в соответствии с которым, закрытие и любое изменение целевого назначения учреждений без согласования вышестоящих органов запрещалось. В целях закрепления кадров вводились надбавки помощникам воспитателей за стаж работы в детском дошкольном учреждении. Органам местного самоуправления предоставлялось право устанавливать размер платы, взимаемой с родителей, дифференцированно, с учетом материального положения семьи, состояния здоровья ребенка, условий содержания детей в детских образовательных учреждениях.²⁵⁷

В ходе принятых мер, разрушительный для системы образования процесс удалось приостановить, но проблемы, связанные с большим количеством сокращения детских садов, дефицитом мест в детских садах, и в последующие годы стояли очень остро. Многие родители, особенно в городах, вынуждены вставать в очередь в детский сад уже с момента рождения ребенка, т.е. режим ожидания путевки продолжается 1,5-2 года.

Одним из вариантов решения проблемы детских садов, которая была озвучена Президентом УР А.А.Волковым, является программа оптимизации объектов образования в городах республики. В частности, в г.Ижевске,

²⁵⁵ О положении детей в Удмуртской Республике за 1993 год : гос. докл. – Ижевск, 1994. – С. 38.

²⁵⁶ Об использовании детских дошкольных учреждений в УР : постановление от 24 мая 1993 г., № 923 / Верхов. Совет УР // Известия УР. – 1993. – 29 мая ; О запрещении изменения целевого назначения дошкольных учреждений в УР : постановление от 18 окт. 1993 г., № 441 / Совет Министров УР // СПС «Гарант».

²⁵⁷ О сохранении системы детского дошкольного образования и социальной защите работников дошкольных учреждений : постановление от 29 сент. 1995 г., № 258 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 1995. – 12 окт. ; Удмуртская правда. – 1995. – 10 окт.

предусматривается реконструкция школ, где много пустующих площадей, и где можно разместить детей дошкольного возраста, по мнению президента, «финансово это весьма оправдано, так как, например, чтобы строить детский сад на 300 мест нужно порядка 200 млн. руб. из республиканского бюджета, а чтобы разместить 300 детей в 3 школах после реконструкции всего 30 млн. руб.»²⁵⁸

Детские дошкольные учреждения, в соответствии с новым законодательством, приобрели самостоятельность в выборе содержания и методов работы, стали использовать различные программы и методики воспитания. Часть дошкольных учреждений в республике приобрела статус «детский сад-лицей», «детский сад-прогимназия». Вместе с тем, произошло деление на престижные и не престижные детские сады, существует дифференциация в качестве обслуживания детей из богатых и бедных семей, соответственно, уже в этом возрасте происходит противопоставление по материальному положению.

По состоянию на 1 января 2003 года в системе детских дошкольных учреждений находилось 897 детских садов, 875 (98%) из них находилось в системе Министерства народного образования УР, 22 (2%) – ведомств и предприятий, 383 (42%) – функционировали в городах и поселках городского типа, 514 (58%) – в сельской местности. На средства республиканского бюджета введены в строй новые здания детских учреждений: в 2001г. – 3, в 2002 г. – 3, 2003 г. – 1.²⁵⁹

Вместе с тем, тенденция ежегодного исключения детских садов из списка детских дошкольных учреждений сохраняется: с 1994 по 2003 гг. прекратили работу 242 детских сада, в основном, в сельской местности. На основании постановлений глав администраций и ходатайств руководителей органов управления народным образованием исключено из списка дошкольных учреждений: в 2000 г. – 7, в 2001 г. – 4, в 2002 – 4 детских сада.

²⁵⁸ Волков А. А. О детских садах : [прямая линия с Президентом УР] // Комсомольская правда – Ижевск. – 2006. – 2 нояб. – С. 19.

²⁵⁹ О положении детей в Удмуртской Республике в 2002 г. : гос. докл. – Ижевск, 2003. – С. 33.

Главная причина закрытия детских садов уже иная, чем в 90-е годы, – активная миграция молодежи из села в город, сокращение рождаемости и, вследствие этого, сокращение детей дошкольного возраста в сельской местности.

В 2003 г. плата родителей за 1 день посещения ребенком детского сада составила, в среднем, 10 рублей, что соответствовало среднероссийским показателям. По территориям высокий процент охвата дошкольников воспитанием в детских образовательных учреждениях наблюдается в районах: Алнашском – 96%, Воткинском – 84%, Увинском – 80%, Камбарском – 75%, Дебесском – 73%, низкий процент охвата дошкольников: в Кезском – 48%, Ярском – 41%, Юкаменском – 51%. В целом по республике он составляет 78%, для сравнения, в России – 57%. По относительному числу детей в возрасте от 3 до 5 лет, посещающих детские образовательные учреждения в 2003 г., республика занимала 3 место в Российской Федерации.²⁶⁰

Среди множественных факторов и условий, необходимых для оптимального развития и здоровья ребенка, следует особо выделить питание. Материнское молоко является лучшим пищевым продуктом для ребенка первого года жизни, при его нехватке или отсутствии в качестве прикорма используют молочные смеси и другие продукты для вскармливания младенцев. По данным Министерства здравоохранения УР, в разные годы количество остро нуждающихся в детском питании составляло в 90-е годы от 30 до 55%, (с тенденцией к увеличению, например, в 1995 г. количество детей, находящихся на грудном вскармливании, составило 44,9%, что значительно ниже показателя десятилетней давности), остальные семьи, хоть и в меньшей степени, тоже нуждались в таком питании.

В то же время, количество, ассортимент и качество молочных смесей и других продуктов для вскармливания младенцев, во многом, не отвечал потребностям. Вопрос о развитии индустрии детского питания в Удмуртии

²⁶⁰ О положении детей в Удмуртской Республике в 2003 г. : гос. докл. – Ижевск, 2004. – С. 10.

стоял достаточно остро еще в 80-е годы. Для решения проблемы Постановлением Совета Министров РСФСР от 29 декабря 1985 г. №603 предусматривалось строительство в г. Ижевске цеха детского питания, Постановлением от 18 февраля 1988 года №55 повторно доводилось задание о создании цеха детского питания, однако, эти решения не были выполнены.²⁶¹

В 1990-1991 году республика как никогда близка к решению данной проблемы. Комиссией Верховного Совета УАССР по вопросам труда и быта женщин, охране семьи, материнства и детства были установлены тесные контакты с Министерством сельского хозяйства РСФСР, Научно-исследовательским институтом детского питания, все молочные кухни республики прошли тщательную проверку, проходило согласование места и технологии производства детского питания, разработана республиканская программа развития индустрии детского питания. Однако перемены в жизни страны в очередной раз внесли коррективы в решение данного вопроса.

В условиях ухудшения демографической ситуации в стране, в августе 1992 года было принято постановление правительства «О неотложных мерах по улучшению положения детей в Российской Федерации», в соответствии с ним, муниципальные органы власти обязаны обеспечить бесплатный отпуск специальных молочных продуктов детям первого-второго года жизни.²⁶² Однако, из-за отсутствия финансирования данное постановление не выполнялось. Например, в соответствии с решением исполкома Ижевского горсовета от 9 января 1992 г. «О детском диетическом питании», бесплатную специальную молочную продукцию с детских молочных кухонь получали дети до 1 года только из малообеспеченных семей. В условиях нехватки средств на муниципальном уровне, правительственными решениями в 1992 - 1993 гг. из бюджета республики выделено более 100 млн. рублей для

²⁶¹ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2301, с. 15.

²⁶² О неотложных мерах по улучшению положения детей в Российской Федерации : постановление от 21 авг. 1992 г., № 610 / Правительство РФ // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1992. – 31 авг. – Ст. 689.

компенсационных выплат на поддержку питания кормящих матерей и беременных женщин.²⁶³

Постановлением Совета Министров УР №326 от 28 августа 1992 г., была утверждена межведомственная программа «Детское питание в Удмуртской Республике на 1992-1995 гг.» Программа состояла из четырех разделов и предусматривала проведение следующих организационных мероприятий: создание сырьевой базы, развитие материально-технической базы, тара и тароупаковочные материалы, реализация продуктов. Несмотря на то, что Правительством УР ежегодно выделялись средства: в 1993 г. – 40 млн. руб., в 1994 г. – 15 млн. руб., в 1995 г. – 40 млн. руб., их было крайне недостаточно, программа была профинансирована всего на 10%. Кроме того, значительная часть выделенных средств направлялась не на строительство и модернизацию молочных кухонь, а на закупку детского питания за пределами республики. На приобретение детского питания было направлено: в 1994 г. – 240 млн. руб., в 1995 г. – 480 млн. руб., в 1996 г. – 480 млн. руб.²⁶⁴

Председатель Комиссии по социальной политике, труду, охране здоровья и защите окружающей среды Государственного Совета УР С.И. Андреева, оценивая выполнение программы «Детское питание» за 1992-1996 гг.» отмечала, «что за четыре года с 1990 по 1995 гг. количество молочных кухонь в городах и районах сократилось с 34 до 19. В 1995 г. в республике были закрыты на ремонт 4 крупные молочные кухни: в г. Ижевске-2, г. Глазове-10, в п.Балезино и п.Игра. Продукция действующих молочных кухонь с 1992 по 1995 гг. сократилась почти в 2 раза, и это в тех условиях, когда потребность в жидких молочных смесях и кисломолочных продуктах удовлетворялась всего на 30-35%».²⁶⁵

По словам Заместителя Министра здравоохранения УР Э.И. Тыцкой «в первой половине 90-х системно в масштабах республики вопросами поставок

²⁶³ О положении детей в Удмуртской Республике за 1993 год : гос. докл. – Ижевск, 1994. – С. 20.

²⁶⁴ О ходе выполнения республиканской программы «Детское питание» за 1992–1996 гг. : протокол заседания Комиссии по социальной политике, труду, охране здоровья и защите окружающей среды от 26 июня 1996 г.

²⁶⁵ Там же. С. 2.

сухих молочных смесей практически никто не занимался», «поставки Удмуртского хладокомбината и 2-3 коммерческих структур не в состоянии полностью решить данную проблему, ассортимент смесей формируется случайным образом, приобретаются, как правило, самые дешевые, но не всегда качественные смеси», «в большинстве из 13 действующих молочных кухонь в районах республики устаревшее оборудование не позволяет производить никаких других продуктов, кроме разлива молока, а если что-то и производится, то с нарушением технологии и правил хранения».²⁶⁶

Выделение денег на бесплатное питание администрациями территорий в течение года производилась недостаточно и неравномерно. В 1995 году не выделялись деньги на бесплатное питание в Балезинском, Глазовском, Селтинском, Якшур-Бодьинском и Ярском районах. В результате, даже то, явно недостаточное количество продукции некоторые молочные кухни были не в состоянии реализовать из-за низкой платежеспособности населения. Особенно тяжелое положение сложилось в сельской местности, где, как правило, отсутствовали молочные кухни и продукты детского питания промышленного производства, а семьи имели материальные трудности.

Постановлением Совета Министров Удмуртской Республики от 21 января 1994 г. №26 «Об обеспечении продуктами детского питания детей первого года жизни» принято решение ежеквартально выделять 56 млн. рублей Удмуртскому хладокомбинату и 4 млн. рублей детской больнице N 7 г. Ижевска для оплаты и бесплатного отпуска закупленного детского питания детям первого года жизни. В набор детского питания входили сухие адаптированные смеси, овощное пюре, мясное пюре. Это решение затрагивало всех детей первого года жизни, в 1994 году – 22 037 человек.²⁶⁷ Однако средств на реализацию решения снова не нашлось.

В столице республики проблема с детским питанием также стояла остро, на 1 января 1996 г. в Ижевске проживало 11 тысяч 600 детей до 2-х лет.

²⁶⁶ Архив Администрации Президента и Правительства УР, оп. 3, д. 1060, л. 32.

²⁶⁷ Об обеспечении продуктами детского питания детей первого года жизни [Электронный ресурс] : постановление от 21 янв. 1994 г., № 26 / Совет Министров УР // СПС «Гарант».

Существующая материально-техническая база молочных кухонь не позволяла выпускать продукцию в объеме, удовлетворяющем потребность всего детского населения города. Общая проектная мощность молочных кухонь составляла 15000 порций в сутки, насущная потребность по городу 30- 32 тыс. порций в сутки. В 1995 г. на обеспечение бесплатной молочной продукции было израсходовано 932 млн. руб., для того, чтобы обеспечить всех нуждающихся, требовалось 2,7 млрд. руб. В 1996 году в связи с неудовлетворительным санитарно-техническим состоянием прекратила выпуск молочной продукции кухня №3, в итоге, в большом городе осталась всего одна кухня. В 1996 г. в Ижевске принята программа развития производства детского питания.²⁶⁸ Однако выделенных средств хватило лишь на ремонт и замену оборудования.

В последующие годы положение с детским питанием в республике не улучшилось. В 1999 г. финансовых средств на централизованную закупку сухих адаптированных смесей не выделялось, в 13 районах республики совсем не выделялись средства на бесплатное питание детей раннего возраста, в 4 использовались не по назначению. В связи с отсутствием финансирования со стороны администраций районов закрыты молочные кухни в п. Камбарка, с. Сюмси, число молочных кухонь сократилось до 15. Многие молочные кухни функционировали как простые пункты раздачи молока. Ассортимент выпускаемой продукции недостаточный – на селе, в основном, только молоко, в городах - кефир, творог.²⁶⁹

На Коллегии Министерства здравоохранения УР от 30 марта 2000 г. по теме «Питание детей первого года жизни и состояние их здоровья» отмечалось, что, несмотря на повышение показателя грудного вскармливания, в Удмуртской Республике 37% детей 1-го года жизни находятся на искусственном вскармливании (6000 детей), обеспечение их

²⁶⁸ Об утверждении целевой программы «Развитие производства детского питания в г. Ижевске» [Электронный ресурс] : решение от 24 дек. 1996 г., № 202 / Город. дума г. Ижевска // СПС «Гарант» .

²⁶⁹ Архив Администрации Президента и Правительства УР, оп. 3, д. 1060, л. 46–47.

адаптированным питанием (приближенным к грудному молоку) решается неудовлетворительно.

Ухудшение питания детей оказало негативное влияние на состояние их здоровья. Общая заболеваемость детей первого года жизни за 10 лет выросла в 1,9 раза. Несбалансированное питание детей на первом году жизни привело к росту алиментарно–зависимых заболеваний: болезней органов пищеварения в 2,1 раза, анемии в 1,7 раза. Участились случаи поступления детей первого года жизни с тяжелыми проявлениями гипотрофии, анемии, рахита, в возникновении которых главенствующую роль играл алиментарный фактор.²⁷⁰

Улучшить ситуацию в значительной степени удалось благодаря республиканской целевой программе «Здоровье матери и ребенка на 2002-2004 год», которая впоследствии стала составной частью республиканской целевой программы «Дети Удмуртии на 2004-2008 г.г.», сменив название на подпрограмму «Здоровый ребенок». В соответствии с программой все дети до 1 года жизни, находящиеся на искусственном и раннем смешанном вскармливании, обеспечиваются бесплатно сухими адаптированными смесями. Дети из малообеспеченных семей обеспечиваются специальными продуктами детского питания также на втором году жизни. В 19 районах республики, где нет молочных кухонь, (в этих районах проживает 42% нуждающихся детей) предусмотрено выделение специальных продуктов детского питания – сухие каши, на эти цели в 2005 г. было выделено 50,0 млн. руб.²⁷¹

В августе 2003 г. в г.Ижевске произошло важное событие – введена в строй полностью реконструированная молочная кухня №3, не работавшая с 1996 года. Проектные мощности кухни таковы, что при условии выпуска 5 тысяч порций в смену, проблема обеспечения бесплатной молочной

²⁷⁰ Информационно-методический сборник : № 27 / Государственный Совет УР. – Ижевск, 2002. – С. 17.

²⁷¹ О Республиканской целевой программе «Дети Удмуртии» (2004-2008 годы) : [Электронный ресурс]: постановление от 9 декабря 2003 г. №142 / Государственный Совет УР // СПС «Гарант».

продукции детей первого-второго года жизни в городе может быть полностью снята.²⁷²

В Удмуртской Республике на 1 января 2005 года проживало 17 746 детей первого года жизни, согласно заявкам на искусственном и смешанном вскармливании находилось 5856 детей, из них 3510 детей из малообеспеченных семей (59,6%), второго года жизни – 16 668 детей, из них 9900 детей из малообеспеченных семей. По данным отчета Минздрава УР в 2004 г., все нуждающиеся семьи со среднемесячным доходом ниже прожиточного минимума (малообеспеченные семьи) были обеспечены специальными продуктами питания.²⁷³

Отдых детей в летнее и зимнее время оставался одним из приоритетных направлений политики республиканских властей в отношении детства, так как от этого напрямую зависят показатели здоровья и общего развития детей, это также важный фактор профилактики преступности.

В первой половине 90-х годов организация отдыха и оздоровления детей постоянно находилась под угрозой срыва, причиной тому тяжелая экономическое положение крупных промышленных предприятий на базе которых находились детские лагеря отдыха. Резкое повышение стоимости путевок привело к значительному снижению контингента отдыхающих. Наиболее тяжелая ситуация сложилась в 1993 г. Так, учитывая высокую себестоимость путевок и невозможность со стороны многих промышленных предприятий компенсировать расходы по оздоровлению детей, за счет средств республики, предприятий социального страхования, профсоюзного бюджета смогли отдохнуть более 5 тысяч детей сирот и опекаемых, 2,5 тысяч детей-инвалидов, а также 23 тыс. детей из малообеспеченных многодетных и неполных семей, на эти цели был выделен 1 млрд.руб.²⁷⁴

²⁷² Дети будут с молоком // Удмуртская правда. – 2003. – 1 авг. – С. 1.

²⁷³ Отчет за 2005 год о реализации программы «Дети Удмуртии» 2004–2008 гг. подпрограммы «Здоровый ребенок», в части обеспечения нуждающихся детей первых 2-х лет жизни из малообеспеченных семей специальными продуктами питания // Текущий архив Гос. Совета УР.

²⁷⁴ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2378, с. 11.

Ситуация оставалась напряженной и в последующие годы, в 1995 году не открылся лагерь "Красная гвоздика" АО «Буммаш», закрылся до окончания летнего сезона оздоровительный лагерь "Металлург" ПО «Ижсталь», в 1996 г. не открыты 2 лагеря АО «Ижсталь», в помощи Правительства в 1996 году нуждались 12 предприятий, имеющих детские оздоровительные лагеря. Сельские районные лагеря, которые являлись местом отдыха сельских детей, практически повсеместно прекратили существование.

Стабилизировать ситуацию с организацией отдыха и оздоровления детей и подростков в республике удалось после соответствующих указов Президента РФ от 19 февраля 1996 года № 210 "О продлении действия президентской программы "Дети России» в части целевой программы "Организация летнего отдыха детей" и Постановления Правительства УР от 23 апреля 1996 г. №289, в соответствии с которыми утверждена Целевая программа организации летнего отдыха и занятости детей и подростков Удмуртской Республики.

В период летней кампании 1996 г. оздоровлено около 150 000 детей, из них свыше 20 000 человек – в загородных детских оздоровительных лагерях, 3 311 человек получили путевки в санатории и профилактории республики, 3429 человек отдохнули в лагерях труда и отдыха Краснодарского края и в санаториях города Анапы.²⁷⁵

В последующие годы наблюдается процесс активизации деятельности всех структур, задействованных в организации летнего отдыха детей, в значительной степени этому способствуют положительные изменения в экономике, а также закрепление положительных организационных тенденций. При Правительстве УР успешно работала Межведомственная Комиссия по организации летней и зимней оздоровительной компании, где осуществлялось планирование и определялись источники финансирования.

²⁷⁵ О выполнении Указа Президента РФ от 19 февраля 1996 г. № 210 «О продлении действия Президентской Программы «Дети России» в части целевой программы «Организация летнего отдыха детей» в Удмуртской Республике в 1996 году [Электронный ресурс]: постановление от 23 апр. 1996 г., № 289 / Правительство УР // СПС «Гарант».

В 2002 г. в Удмуртии функционировали 11 детских санаториев, 4 санаторно-оздоровительных лагеря круглогодичного действия, 30 стационарных загородных лагерей. В 11 санаториях было оздоровлено 4165 детей, в 30 загородных – более 29 тысяч человек, что соответствовало уровню 2001 г. Кроме этого, действовали лагеря с дневным пребыванием на базе образовательных учреждений и центров социального обслуживания населения, в 2003 г. было 660 таких лагерей.

Общий объем средств, затраченных на оздоровительную кампанию 1999 г., составил 78 млн. руб., 2000 г. – 147 млн. руб., 2001 г. – 212 млн. руб., 2002 г. – 258 млн. руб., 2003 г. – 263,4 млн. рублей. Охват всех детей школьного возраста колебался от 60 % в 2001 г. до 54% в 2002 г., в 2003 г. так же 54%. Общее количество детей, охваченных организованными формами отдыха, оздоровления и занятости, в 1999 г. составило – 220 тыс., в 2000 г. – 247 тыс., в 2001 г. – 257 400 тыс., в 2002 г. – почти 270 тыс., в 2003 – более 270 тысяч детей и подростков.²⁷⁶

В 2003 г. в общем объеме финансирования возросла доля средств Фонда социального страхования УР с 36,5% в 2002 году до 39,9 в 2003 году, республиканского бюджета с 8,6% до 9,3% и местных бюджетов с 6,7% в 2002 году до 8,1% в 2003 году. Одновременно произошел рост доли родительских взносов в общих расходах на оздоровительную кампанию с 6,9% в 2002 году до 9,1% в 2003 году. (табл. 9).

Таблица 9

Структура финансирования организации и оздоровления детей в 2001-2003 гг. в %.²⁷⁷

Источники финансирования	2001 г.	2002 г.	2003
Фонд социального страхования	42,5	36,5	39,9
Республиканский бюджет	9,4	8,6	9,3
Местные бюджеты	8,1	6,7	8,1

²⁷⁶ О положении детей в УР в 2003 г. : гос. докл. – Ижевск, 2004. – С. 28.

²⁷⁷ О положении детей в УР в 2003 г. : гос. докл. – Ижевск, 2004. – С. 43.

Федеральный бюджет	6,1	7,9	6,0
Предприятия, учреждения	22,6	27,5	17,8
Родители	4,9	6,9	9,1
Привлеченные источники	2,9	3,5	4,2

Качественно развивалась система профильных республиканских лагерей, расширился спектр и направления их деятельности: гражданско-патриотическое, творческое, образовательное, туристско-краеведческое, экологическое, спортивное и др. Самой массовой формой работы с детьми в летний период стали пришкольные оздоровительные лагеря, в основном, финансируемые Фондом социального страхования в 2003 году охват – 52,6 тыс. детей (25,4%).²⁷⁸

Таким образом, организация летнего отдыха детей в республике в 1990-е годы претерпела изменения, прекратила свою деятельность часть детских лагерей промышленных предприятий и, в особенности, сельских (межрайонных), в которых отдыхали сельские дети. Однако стратегическая задача – сохранить базу крупных стационарных оздоровительных учреждений была выполнена.

Детские пособия, учитывая их незначительный размер, не играют какой-либо существенной роли в семейном бюджете, однако, по мнению многих родителей, к ним привыкли, и они имеют скорее даже психологическое значение, важнее то, что выплата детских пособий являлась серьезной проверкой государства на предмет взятых на себя социальных обязательств. Выплата единого ежемесячного пособия на детей производилась на основании Указа Президента РФ №2122 «О совершенствовании системы государственных социальных пособий компенсационных выплат семьям, имеющим детей и повышение их размеров» от 10 декабря 1993 г. и Федерального закона №81 «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» от 19 мая 1995 г.

²⁷⁸ Об итогах организации летнего отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков в системе народного образования Удмуртской Республики : приказ от 28 нояб. 2003 г., № 544 / М-во нар. образования УР // СПС «Гарант».

По состоянию на 1 января 1997 года в Удмуртской Республике проживало 435194 тыс. детей, получающих ежемесячное государственное пособие, из них 71494 детей из особо незащищенных семей, получали пособия через органы социальной защиты населения: дети одиноких матерей – 26 470; разыскиваемых родителей – 343; жен военнослужащих срочной службы – 61; на детей инвалидов – 44 620.²⁷⁹

Анализ исполнения федерального закона свидетельствует, что финансирование указанных выплат осуществлялось со значительными задержками и в неполном объеме. Отчасти этому способствовали федеральные власти, так как сумма трансфертов, получаемая из федерального бюджета, была всегда меньше запрашиваемой республикой на эти цели, поэтому региональные власти направляли финансовую помощь из центра по своему усмотрению. Это мешало обеспечить целенаправленность и эффективность использования выделяемых средств.

Так, на основании отчетных данных Министерства финансов УР, за 1994 г. получено трансфертов из федерального бюджета 38,6 млрд. руб., на выплату пособий на детей направлено средств в сумме 32,2 млрд. руб., (83%), в 1995 г. получено 217,9 млрд. руб., направлено 98,3 млрд. руб., (45%), в 1996 г., соответственно, 346,7 млрд. руб., и 209,4 млрд. (60%). (табл. 8).

Таблица 8

Трансферты полученные Удмуртской Республикой из федерального бюджета. (в млн. руб.)²⁸⁰

наименование	1994 г.		1995 г.		1996 г.	
	по плану	по отчету	по плану	по отчету	по плану	по отчету
трансферты	139,2	38,6	354,6	217,9	522,1	346,7
в т.ч. доля пособий	73,7	32,2	98,8	98,3	202,5	209,4
в %	53	83	28	45	39	60

²⁷⁹ Информационно-аналитический материал по проблемам положения детей, обеспечения их прав и интересов в Удмуртской Республике // Архив Администрации Президента и Правительства УР, оп. 3, д. 1060, л. 49.

²⁸⁰ Текущий архив Государственного Совета УР, оп. 1, д. 2401. л. 17.

В результате, на 1 января 1996 г. долг по пособиям за 1994-1995 годы составил 105,4 млрд. руб., в том числе: в 1994 г. – 15,1 млрд. руб., в 1995 г. – 90,3 млрд. руб.²⁸¹ Особенно тяжелое положение сложилось на крупных промышленных предприятиях республики с многотысячными коллективами, таких как АО «Ижмаш», ГП «Ижевский механический завод», АО «Ижсталь», они еще недавно выплачивали детские пособия своим трудовым коллективам без каких либо затруднений, но в условиях экономического кризиса лишились этой возможности.²⁸²

Пик кризиса неплатежей пришелся на 1996-1997 гг. Председатель профкома ГП «Ижевский механический завод» В.М. Кушко в информационной справке от 8 октября 1997 отмечал, «что пособия на детей в коллективе не получают 5840 человек, а общая сумма задолженности к октябрю 1997 года составила 7,952 млрд. рублей».²⁸³ Несмотря на тяжесть положения (на некоторых предприятиях даже заработная плата выплачивается по решению суда) Правительство УР настаивало, чтобы предприятия выплачивали долг по детским пособиям за 1996 год за счет собственных средств. В ответ в органы государственной власти республики поступало большое количество жалоб от трудовых коллективов, общественных организаций, граждан.

Нужно отметить, что сложившаяся ситуация с задержками выплаты ежемесячных детских пособий была характерна не только для Удмуртской Республики, но и для других регионов страны. Руководители администраций субъектов Федераций основными причинами такого положения называли трудности в исполнении доходной части бюджетов всех уровней, недостаточное поступление средств из федерального бюджета. Распространенным являлось мнение, что положение с выплатой пособий

²⁸¹ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 2, д. 6720, л. 2-7.

²⁸² О мерах по погашению задолженности бюджета за 1994–95 гг. по выплате пособий гражданам имеющих детей : постановление от 28.05.96 г., № 230 / Гос. Совет УР // Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2379, л. 38–39.

²⁸³ Текущий архив Государственного Совета УР, оп. 1, д. 2401, л. 17.

резко ухудшилось в связи с ростом величины пособий из-за неоднократного увеличения минимальной оплаты труда.

В Удмуртской Республике вопрос выплаты детских пособий и пути решения проблемы активно обсуждались на всех уровнях власти. В течение 1996 года депутатами Государственного Совета УР принят ряд решений, которые ставили Правительство УР в жесткие рамки исполнения обязательств. Постановлением Государственного Совета УР №230 «О мерах по погашению задолженности бюджета за 1994-1995 гг. по выплате пособий гражданам имеющих детей», долг по пособиям признавался государственным долгом.²⁸⁴ Постановлением Государственного Совета УР №350 от 27 декабря 1996 г. погашение внутреннего долга по выплате пособий включено в перечень защищенных текущих расходов бюджета республики, что предусматривало финансирование в полном объеме.

Руководство республики неоднократно обращалось в федеральные органы власти с просьбами о выделении средств для погашения задолженности по пособиям и проведения перерасчетов исходной базы трансферта. Однако, механизм выделения средств целевым назначением не был определен, и возмещение долга не было осуществлено. Правительство УР вынуждено было изыскивать другие источники финансирования и механизмы выплаты пособий.

Постановлением Правительства УР №31 от 9 июня 1995 г. администрациям городов и районов, не имеющих возможности выплачивать пособия в полном объеме, рекомендовалось временно производить выплату по заявительному принципу, в зависимости от доходов семьи. И хотя эта мера была временной, она вызвала бурную реакцию со стороны общественности²⁸⁵ и была отменена в ноябре этого же года.

²⁸⁴ О мерах по погашению задолженности бюджета за 1994–95 гг. по выплате пособий гражданам имеющих детей : постановление от 28.05.96 г., № 230 / Гос. Совет УР // Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2379, л. 38–39.

²⁸⁵ Гладыш Н. Еще раз о детских пособиях // АИФ в Удмуртии. 1995. 4 августа.

Вместе с тем, учитывая необходимость принятия неотложных мер по погашению долга, принято постановление Правительства УР от 5 сентября 1996 г. №676 о погашении задолженности по выплате пособий гражданам, имеющих детей, товарами детского ассортимента, школьно-письменными принадлежностями, продуктами питания.²⁸⁶ В целях погашения республиканского долга за 1995 г. семьям с детьми, получающим пособия по линии Министерства социальной защиты населения, была произведена компенсация на сумму 15,0 млрд. руб. натуральными продуктами, 48498 семей получили муку и масло. По причине отсутствия «живых денег» Министерство финансов разрабатывает разнообразные цепочки движения безбумажных векселей, которые служили гарантией оплаты в операциях между различными организациями, это отнимало много времени, но было одним из механизмов частичного решения проблемы.

В письме Председателю Комитета по делам женщин, семьи и молодежи Государственной Думы Федерального собрания РФ А.В.Апаринной Заместитель Председателя Государственного Совета УР А.Г. Красильников, отмечал, «что существующий в 1996-1997 гг. на федеральном уровне порядок финансирования ежемесячных детских пособий в общей сумме трансфертов не позволяет осуществлять контроль за использованием средств в регионах, необходимо целевое выделение детских пособий отдельной защищенной строкой в бюджетах всех уровней, т.е. законодательное закрепление централизации этих выплат».²⁸⁷

В соответствии с постановлением Правительства РФ №1089 «Об изменении порядка назначения и выплат ежемесячного пособия на ребенка» от 28 августа 1997 г., функции назначения и выплат пособий в Удмуртской Республике начали передаваться в органы социальной защиты населения. По

²⁸⁶ О выделении продукции АО «Сактон» работникам ГП «Ижевский механический завод : постановление от 8 июля 1996 г., № 528-Р / Правительство УР // Текущий архив Гос. Совета УР ; О проведении взаимозачета между республиканским и городским бюджетами и ОАО «Ижмаш» по погашению задолженности по пособиям гражданам, имеющим детей» за период с мая по август 1996 г. [Электронный ресурс] : постановление от 23 дек. 1996 г., № 1021 / Правительство УР // СПС «Гарант».

²⁸⁷ Текущий архив Гос. Совета УР, оп. 1, д. 2401, л. 26.

состоянию на 1 сентября 1997 г. отделами социальной защиты тринадцати территорий принято на обслуживание дополнительно 63033 детей, на 1 мая 1998 года приняты личные дела получателей пособий от предприятий, учреждений и организаций, создана единая база получателей пособий в 26 районах республики. Это позволило обеспечить единое методическое руководство по применению законодательства о пособиях, исключить двойные назначения пособий, обеспечить четкое планирование и строгий контроль за расходованием средств.

Однако кардинально улучшить ситуацию не удалось. По состоянию на 1 сентября 1997 г. общая сумма задолженности Правительства УР территориям по детским пособиям составила – 280 879 млн. руб., а фактическая задолженность получателям в районах и городах республики – 315 132 млн. руб.²⁸⁸ И это несмотря на то, что общее количество детей (вследствие демографического кризиса) получающих ежемесячные пособия в республике снизилась за три года с 1994 г. по 1997 г. на 38581 человек.²⁸⁹

На всех средств не хватало, поэтому в 1998 году было принято решение установить очередность на выплату государственных ежемесячных пособий на ребенка.²⁹⁰ С этой целью все семьи с детьми были поделены на три категории: граждане, среднедушевой совокупный доход на каждого члена семьи которых ниже прожиточного минимума; граждане, среднедушевой совокупный доход на каждого члена семьи которых составляет от одного до полутора размеров прожиточного минимума; граждане, среднедушевой совокупный доход на каждого члена семьи которых составляет более полутора размеров прожиточного минимума.

К первой категории семей относились самые нуждающиеся, поэтому выплаты им осуществлялись в первую очередь. Пособия выделялись из

²⁸⁸ Информация о ходе выполнения Постановления Правительства УР от 02 февраля 1998 г., № 68 «Об изменении порядка назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка» // Текущий архив Гос. Совета УР.

²⁸⁹ Информационно-методический сборник : № 20 / Гос. Совет УР. – 1999. – С. 40.

²⁹⁰ О выплате государственных ежемесячных пособий на ребенка в 1998 году [Электронный ресурс] : постановление от 30 апр. 1998 г., № 326 / Правительство УР // СПС «Гарант».

республиканского бюджета и лишь в 4-х не дотационных районах республики (Воткинский, Каракулинский, Игринский, Як-Бодьинский) детские пособия выплачивались за счет средств районных бюджетов.²⁹¹ Несмотря на то, что Правительство УР стремилось гасить задолженность, в 1999-2000 году кардинально решить проблему выплаты детских пособий так и не удалось. Экономический кризис, дефолт, борьба за власть в стране и республике этому также не способствовали.

В начале нового столетия государством выделены значительные средства на погашения долгов по детским пособиям. В 2001 г. через органы федерального казначейства в республику поступили денежные средства на выплату ежемесячных пособий в сумме 328,4 млн.рублей, из республиканского бюджета в 2001 г. направлено 178,2 млн. рублей. За счет поступивших средств погашена задолженность по пособиям за 1997-1998 гг., 2000 г. и за период с 1 января по 31 марта 1999 г.²⁹²

Выплата текущих пособий в 2002-2003 гг. производилась своевременно, без образования задолженности. По состоянию на 1 января 2004 года задолженность по выплате пособий за 1999 год сократилась почти в 6 раз и составила 16,8 млн. руб.²⁹³ Значительную часть средств на погашение задолженности по детским ежемесячным пособиям составляют субвенции из РФ, однако данные отчетов свидетельствуют, что с каждым годом сумма выделенных средств из республиканского бюджета увеличивается. (табл.9.)

Таблица 9.

Сумма выделенных средств на ежемесячные детские пособия из республиканского и федерального бюджета. (в тысячах рублей.)²⁹⁴

Год	2001	2002	2003	2004	2005
Всего:	527 679	372 950	341 171	258 673	241 635

²⁹¹ Информационно-методический сборник : № 20 / Гос. Совет УР. – 1999. – С. 46.

²⁹² О положении детей в УР в 2001 г. : гос. докл. – Ижевск, 2002. – С. 10.

²⁹³ О положении детей в УР в 2003 г. : гос. докл. – Ижевск, 2004. – С. 13.

²⁹⁴ Источники : О положении детей в УР в 2005 г. : гос. докл. – Ижевск, 2006. – С. 18–23.

из субвенции	них	328 433	302 277	291 171	255 704	11 млн. 657,7
-----------------	-----	---------	---------	---------	---------	---------------

С 1 января 2005 г. выплата детских пособий отнесена к полномочиям субъектов Российской Федерации, в результате, размер пособия зависит от возможностей региональных бюджетов.²⁹⁵ А это значит, что возможности по увеличению детского пособия ограничены. Вместе с тем, очевидно, что установленные в республике размеры пособий по уходу за ребенком (до 2005 г. 70 рублей, с 2006 г. 100 руб.) не отвечают потребностям семьи в содержании и развитии ребенка, размер пособия необходимо повышать в несколько раз.

Таким образом, социальные гарантии в области прав материнства и детства в республике в 1990-е г. значительно снизились: количество детских дошкольных учреждений в республике резко сократилось, прекратила свою деятельность часть детских лагерей промышленных предприятий и, в особенности, сельских (межрайонных), в которых отдыхали сельские дети, программы по налаживанию производства детского питания вследствие недофинансирования неоднократно срывались, многомесячная задолженность по детским пособиям достигала огромных размеров. Все это негативно отразилось на материальном положении и морально-психологическом состоянии семьи. Вместе с тем, в республике принимались меры, направленные на решение выше перечисленных проблемных вопросов, часть из них, например, по детскому питанию, летнему отдыху детей в последние годы в значительной степени удалось снять.

²⁹⁵ Ростовская Т. Социальные технологии государственной поддержки молодой семьи // Безопасность Евразии. – 2005. – № 3 : Июль-сентябрь. – С. 72.

2.3. Организация социальной помощи и поддержки различным типам семей, имеющих детей.

Любая семья в зависимости от возраста, количества детей, места проживания, наличия ребенка инвалида или отсутствия одного из родителей имеет определенный статус, который учитывается органами государственной власти при проведении семейной политики, оказания мер социальной помощи и поддержки.

Молодая семья – стратегический потенциал общества, который определяет его общее состояние и будущее развитие. Оказывая поддержку молодой семье, государство исходит из того, что от здоровья супругов и от социально-экономических и бытовых условий жизни молодой семьи, от окружающей ее природной и культурной среды, в целом, от образа ее жизни зависят сохранение генофонда нации, физическое и духовное здоровье новых поколений.

В соответствии с Постановлением Верховного Совета РФ №5090 «Об основных направлениях государственной молодежной политики в РФ» от 3 июня 1993 г., молодая семья – это семья в первые три года заключения брака (в случае рождения детей – без ограничения продолжительности брака), при условии, что один из супругов не достиг 30-летнего возраста, а также неполная семья с детьми, в которых мать или отец не достигли 30-летнего возраста.²⁹⁶

В Удмуртской Республике в 2001 году проживало 75 000 тысяч молодых семей. Данные различных исследований, статистической отчетности свидетельствуют о неблагоприятных тенденциях развития семьи в республике и молодой семьи, в особенности.²⁹⁷ Об этом можно судить на основании динамики демографических показателей: общего снижения

²⁹⁶ Об основных направлениях государственной молодежной политики в РФ : постановление от 3 июня 1993 г., № 5090-1 / Верхов. Совет РФ // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – 24 июня. – Ст. 903.

²⁹⁷ Данные паспортов социального развития молодежи городов и районов Удмуртской Республики // Информационные материалы Государственного комитета Удмуртской Республики по статистике от 17 мая 1999 г. ; Психологическая и психотерапевтическая помощь молодой семье / В. С. Кондаков, Т. Ю. Кондакова. – Ижевск, 2000. – 98 с.

рождаемости, увеличения удельного веса разводов и, вследствие этого, неполных семей (мы уже анализировали их в I параграфе II главы).

Специфика молодой семьи определяется тем, что она находится в процессе становления, интенсивного развития, нестабильности отношений между ее членами, освоения ими социальных ролей, а также социализацией семейного союза в обществе как самостоятельного социального субъекта. Согласно данным социологических исследований, в социальной помощи со стороны государства нуждается 71,8% молодых семей.²⁹⁸

В Удмуртской Республике главным координатором и исполнителем программ помощи молодой семье выступает Государственный комитет по делам молодежи УР, созданный в 1991 году. Необходимость помощи молодой семье в новых условиях впервые была обозначена в Концепции «Семейная политика в Удмуртской Республике» в программе «Молодая семья», утвержденной Постановлением Совета Министров УР от 31 марта 1992 года. В Программе отмечалась обеспокоенность негативными тенденциями, происходящими в молодой семье, предусматривался комплекс мер, направленных на оказание помощи молодой семье в улучшении материальных, жилищных, бытовых условий, планировались мероприятия, направленные на преодоление негативной демографической ситуации.

Однако реализации программных установок «Молодая семья» в условиях нового времени и появившихся массой других проблем не суждено было сбыться. Более того, проблемы молодой семьи, связанные с рождением и воспитанием детей, решением жилищного вопроса, занятости, досуга и других, в период преобразований увеличились многократно. Принимать решение по многим из этих проблем пришлось уже во второй половине 1990-х годов.

Отсутствие собственного жилья является одной из острейших проблем молодой семьи, по официальным данным, в 2001 году в улучшении

²⁹⁸ Молодая семья: проблемы и перспективы : сб. материалов социол. исслед. / Респ. «Молодая семья». – Ижевск, 2003. – С. 6.

жилищных условий нуждались 7611 молодых семей.²⁹⁹ Однако, косвенные данные свидетельствуют, что нуждающихся гораздо больше. Госкомитетом по делам молодежи УР в 2001 г. проведено социологическое исследование "Образ семьи в представлении молодежи", в результате которого выяснилось, что 73,8% молодых семей живут с родителями, 7% снимают квартиру, 5,5% живут в общежитии, и только 6,6% молодых семей проживают в собственной квартире и 3,6% в собственном доме.³⁰⁰

Молодые, создав семью, вынуждены проживать со своими родителями, как правило, в стесненных условиях, что может приводить к конфликтам, мешает стать молодой семье самостоятельной, кроме того, как уже подчеркивалась, это одна из причин, по которым молодые семьи не желают заводить детей. Удельный вес семей «чистых» пенсионеров, то есть, проживающих в отдельной квартире отдельно от детей, в стране уменьшился с 67% - в 1989 г. до 54% в 1993-1994 гг.³⁰¹

В Удмуртской Республике молодым семьям предоставляются жилищные займы как отдельной категории граждан, начиная с 2000 года, с момента принятия Постановления Правительства УР от 30 июля 2001 г. №806 «О жилищных займах физическим лицам за счет средств республиканского бюджета. Однако, целенаправленная государственная поддержка молодых семей в решении их жилищных проблем осуществляется с момента принятия Указа Президента УР от 4 февраля 2002 года № 13 «О мерах по социальной поддержке молодых семей в строительстве и приобретении жилья» и Постановления Правительства УР от 4 февраля 2002 года № 144 «О социальной поддержке молодых семей в строительстве и приобретении жилья».

Постановление Правительства УР № 144 предусматривает в бюджете республики средства для выдачи жилищных займов молодым семьям

²⁹⁹ О государственном докладе о положении молодежи в Удмуртской Республике в 2001 году [Электронный ресурс] : постановление от 9 авг. 2002 г., № 692 / Правительство УР // СПС «Гарант».

³⁰⁰ Молодая семья в XXI веке / Респ. центр «Молодая семья». – Ижевск, 2001. – С. 15.

³⁰¹ Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века. Проект «Таганрог» / под ред. Н. М. Римашевской. – М., 2001. – С. 158.

работающих в бюджетной сфере на срок до 20 лет под 7% годовых. Механизм кредитования предусматривает уменьшение возвращаемой суммы на 25% при рождении в молодой семье второго ребенка и на 50% при рождении третьего ребенка. При определении размера предоставляемого займа учитывается средний совокупный доход супругов молодой семьи, а также их родителей, сумма выдаваемого займа на приобретение или строительства жилья не должна превышать 70 %.³⁰²

Благодаря данным решениям увеличилось количество молодых семей, получивших жилищные кредиты из республиканского бюджета: в 2001 г. – 264 семьи, в 2002 г. – 337 семей,³⁰³ в 2003 г. – 387 семей. Всего за 2001-2003 годы улучшили жилищные условия 894 молодые семьи, общая сумма выделенных кредитов составила почти 95 млн.руб.³⁰⁴ В результате реализации программы в 2004 г. льготные и ипотечные жилищные кредиты получили 450 молодых семей на сумму 83 миллиона рублей.³⁰⁵

В г.Можге в 2003 г. на основании соглашения ведущих предприятий с администрацией города об отчислении 1% доходов предприятия на льготное кредитование приобретения или строительства жилья для работников предприятий, было освоено 5 млн. 468 тысяч рублей, значительная часть которых получена молодыми семьями. Также администрацией города из средств республиканского бюджета в 2003 году было выделено 3 млн. рублей на приобретение 7 квартир для молодых семей работников социальной сферы.³⁰⁶

Несмотря на то, что проблема сдвинулась с мертвой точки, необходимо признать, что средств, выделяемых из республиканского бюджета на реализацию программы крайне недостаточно. Количество заключенных

³⁰² Комплексная помощь молодым семьям : информ.-метод. сб. для специалистов, работающих с молодыми семьями. – Ижевск, 2003. – С. 25, 31.

³⁰³ О Республиканской целевой программе «Молодежь Удмуртии» на 2004–2008 годы [Электронный ресурс] : постановление от 28 окт. 2003 г., № 106 / Гос. Совет УР // СПС «Гарант».

³⁰⁴ Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2003 г. : закон УР : [принят 26 мая 2004 г., № 25-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2004. – 6 июля.

³⁰⁵ О положении в республике: доклад Президента УР Государственному Совету УР от 26 апреля 2005 г. / Удмуртская правда. – 2005. – 27 апреля.

³⁰⁶ Смакловская Т. Направления работы обозначены. Будем добиваться результатов // Можгинские вести. – 2004. – 30 мар. С.2.

браков в республике ежегодно растет: в 2000 г. - 8269 тыс., 2001г. - 9924 тыс., в 2002 г. - 9998 тыс., в 2003 г. - 11129 тыс., что в совокупности составляет 39 тысяч 320 новых семей.³⁰⁷ А смогли воспользоваться жилищным займом за этот же период времени, как уже констатировалось выше, лишь 894 семьи.

Особенно тяжелая ситуация сложилась в г. Ижевске, где очередь на получение жилищного кредита в районных администрациях города составляет сотни человек. В г. Ижевске 1 комнатная квартира в 2002 г. в среднем диапазоне цен стоила 500 тыс. руб., а среднемесячная зарплата жителя республики составляла 3445 руб.³⁰⁸ Нетрудно посчитать, что даже при совокупном семейном бюджете и помощи родителей, копить на квартиру надо десятки лет, но жить и растить детей нужно уже сегодня!

В республике принимались меры, направленные на снижение социальной напряженности. Постановлением Государственного Совета УР №106 «О Республиканской целевой программе «Молодежь Удмуртии» на 2004-2008 годы» от 28 октября 2003 г. принято решение обеспечить получение жилищных кредитов молодыми семьями в объеме не менее 30 процентов от общей суммы, выделяемой из республиканского бюджета на жилищное кредитование.³⁰⁹

Особые надежды связаны с реализацией республиканской целевой программы «Жилище» на 2005 - 2010 годы» подпрограммой «Обеспечение жильем молодых семей», предусматривающей создание системы государственной и корпоративной поддержки молодых семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий.³¹⁰ Основанием для разработки подпрограммы стала федеральная целевая программа «Жилище» на 2002 - 2010 годы и распоряжение Правительства УР от 30 июня 2003 года № 523-р «О разработке проекта республиканской целевой программы «Жилище» на

³⁰⁷ О положении детей в УР в 2003 г. : гос. докл. – Ижевск, 2004. – С. 93.

³⁰⁸ Удмуртская Республика в цифрах в 1999–2002 гг. – Ижевск, 2003. – С. 6.

³⁰⁹ О Республиканской целевой программе «Молодежь Удмуртии» на 2004–2008 годы [Электронный ресурс] : постановление от 28 окт. 2003 г., № 106 / Гос. Совет УР // СПС «Гарант».

³¹⁰ О Республиканской целевой программе «Жилище» на 2005–2010 годы [Электронный ресурс] : постановление от 23.11.2004, № 364 / Гос. Совет УР // СПС «Гарант».

2004 – 2010 годы». Общий объем средств, предусмотренных на реализацию подпрограммы, ориентировочно составит 2 473 млн. рублей. Источники финансирования: федеральный бюджет – 86 млн. рублей (3,4%); бюджет Удмуртской Республики – 108 млн. рублей (4,4%); внебюджетные средства – 2279 млн. рублей (92,2 %). Планируется улучшить жилищные условия 3650 молодых семей, для которых будет построено 197 тыс. кв. метров жилья.³¹¹

Другие направления поддержки молодой семьи связаны с реализацией республиканских целевых программ «Молодежь Удмуртии». Постановлением Государственного Совета УР от 27 декабря 1996 г. №344 утверждена республиканская целевая программа "Молодежь Удмуртии" на 1997 - 2000 годы. В соответствии с пунктом 4.6 подпрограммы "Социальные службы помощи подросткам и молодежи" предусматривалось разработать систему мер по оказанию материальной и социальной помощи молодым семьям. В 1997 году на эти цели предусматривалось выделить 82,1 млн. руб., в 1998 - 126,98 млн. руб., в 1999 - 152,37 млн. руб., в 2000 – 176,75 млн. руб. Программа включала также создание и финансирование центров «Молодая семья»: в 1997 г. – 86 млн. руб., в 1998 г. – 156,24 млн. руб., в 1999 г. – 187,49 млн. руб., в 2000 г. – 217,49 млн. руб.³¹²

Постановлением Государственного Совета от 22 октября 1997 года принят Закон «О государственной молодежной политике в Удмуртской Республике».³¹³ Впервые на республиканском уровне в законе дано определение понятию «молодая семья», поддержка молодой семьи выделена в приоритетное направление государственной молодежной политики.

Важными являются статья 13 и статья 17 Закона, регламентирующие деятельность государственной власти и органов местного самоуправления по поддержке молодой семьи посредством реализации социальных программ,

³¹¹ О Подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» : постановление от 28 авг. 2002 г., № 638 / Правительство РФ // Российская газета. – 2002. – 18 сент.

³¹² Информация о государственной молодежной политике в Удмуртской Республике / Информационно-аналитическое управление Аппарата Государственного совета УР.

³¹³ О Государственной молодежной политике в Удмуртской Республике : закон УР : [принят 22 окт. 1997 г., № 493-РЗ] // Удмуртская правда. – 1997. – 26 нояб.

предусматривающих социальные гарантии для молодых семей, поддержку молодежного жилищного строительства.

В связи с принятием важных решений на российском и региональном уровне дополнительно к программе "Молодежь Удмуртии" на 1997 - 2000 гг. разработана и утверждена отдельная подпрограмма "Поддержка молодой семьи на 1998 - 2000 годы", на ее выполнение в республиканском бюджете в 1999 г. было запланировано 711,972 тыс. руб., в 2000 г. – 806,386 тыс. руб.³¹⁴ Реализация подпрограммы предполагала решение следующих задач: создание нормативных документов в области поддержки молодой семьи; межведомственная координация деятельности государственных структур в области социальной поддержки молодых семей; привлечение внимания общественных организаций и движений, партий, предпринимателей, ученых, средств массовой информации к наиболее острым проблемам молодых семей.

Среди широкого круга предусмотренных мероприятий в 1998 году следует отметить разработку нормативной базы: «О выделении льготных кредитов, ссуд молодежи и молодым семьям на строительство и приобретение жилья», «Об установлении льготного порядка получения молодыми семьями земли для ведения крестьянского хозяйства, а также землепользования».

Однако результаты реализации программы «Молодая семья» за 1998-2000 годы не оправдали ожиданий. Несмотря на то, что был проведен ряд организационных мероприятий: проведены социологические исследования среди молодых семей, республиканские методические семинары, организованы выездные лектории в города и районы республики, выпущены информационные сборники, эти мероприятия затрагивали узкий круг людей и, по существу, жизненные проблемы семьи не решали.

³¹⁴ Республиканская целевая программа «Молодежь Удмуртии» на 1997–2000 гг. / Гос. ком. молодежи УР. – Ижевск, 1997. – С. 54.

По данным отчета по реализации программы, количество молодых семей и молодых людей, получивших консультации в службах, возросло незначительно: в 1998 г. - 1,2 тыс. чел. в 2000 г.-1,9 тыс. чел., за период с 1999 по 2000 год выдано жилищных кредитов лишь 192 молодым семьям. Как положительный момент можно привести тот факт, что в 2000 году Удмуртии был присвоен статус региональной экспериментальной площадки по проблемам становления и стабилизации молодой семьи Госкомитета Российской Федерации по делам молодежи и выделены финансовые средства из федерального бюджета на реализацию подпрограммы «поддержка молодой семьи».³¹⁵ Возможно, низкую эффективность программы можно объяснить экономическими трудностями, дефолтом 1998 года, а также тем, что республика надеялась на помощь в реализации программы из федерального бюджета.

Положительная динамика социально-экономического развития республики в начале нового столетия благоприятно отразилась на возможностях бюджета, усилилась социальная составляющая государственной политики. Постановлением Государственного Совета УР от 17 апреля 2001 г. №399 утверждена очередная Программа "Молодежь Удмуртии" на период 2001 - 2003 гг., которая явилась логическим продолжением и развитием Республиканской целевой программы "Молодежь Удмуртии" на 1997 - 2000 гг. и ориентиром для разработки и реализации соответствующих программ в городах и районах республики. Впервые за многие годы программа профинансирована из бюджета республики на сумму 100 процентов, что составило 15,103 млн. рублей.³¹⁶

Республиканские целевые программы «молодежи» стали ориентиром для разработки и реализации соответствующих программ в городах и районах республики, однако помощь молодой семье в них, как правило, в общем объеме финансирования программы не превышала 2-5%.

³¹⁵ О положении молодежи в Удмуртской Республике в 1997–2000 г. : гос. докл. – Ижевск, 2001. – С. 43–44.

³¹⁶ «О законе УР «Об утверждении отчета об исполнении республиканской программы социально-экономического развития республики на 2003 год» [Электронный ресурс] : постановление от 18 мая 2004 г. №225 / Госсовет УР // СПС «Гарант».

В г. Ижевске решением от 18 июня 1998 г. №23 утверждена Программа "Молодежь города" на 1998–2000 гг. В программе отмечаются тревожные тенденции среди молодежи города:

- доля молодежи среди безработных достигает 39 процентов, около 30 процентов работающих молодых людей вообще не имеют профессии (данные ГЦЗН);
- за чертой официального прожиточного минимума находится 69 процентов молодых семей;
- жильем молодежь обеспечена в два раза хуже, чем по стране, каждый шестой молодой человек проживает в общежитии; каждая тринадцатая молодая семья вынуждена снимать жилье;
- всего лишь 14 процентов детей практически здоровы, 50 процентов имеют отклонения в здоровье, 35 процентов - хронически больны;
- молодежь в возрасте 14 - 30 лет совершает половину всех уголовных преступлений;
- в системе ценностей у призывной молодежи патриотизм и гражданственность занимают последние места

Общий объем финансирования программы из бюджета г. Ижевска в 1998 году составил 7 млн. 552,6 тыс. Причем, следует отметить «смешные» суммы, предусмотренные в разделе поддержки молодой семьи: в 1998 г. – 20 тысяч, в 1999 г. – 30 тысяч, в 2000 г. – 45 тысяч. Самые затратные статьи – выпуск методических материалов и проведение фестиваля супружеских пар составили по 10 тысяч рублей. Для сравнения с другими подпрограммами, на информационное обеспечение молодежи в 1998 г. планировалось направить – 50 тыс., решение вопросов занятости – 685 тыс., развитие патриотизма – 510 тыс., развитие системы социальных служб – 5 122,1 тыс., поддержка детских

и молодежных объединений – 150,5 тыс., развитие досуга – 150,5, профилактика наркомании и алкогольной зависимости 450,0 тыс.³¹⁷

В г. Глазове решением от 30 января 2001 г. № 346 утверждена программа "Молодежь города Глазова на 2001 - 2003 годы". В 2001 г. принято решение выделить денежные средства на ее реализацию в размере 558 тыс. руб. В соответствии с разделом 9, на поддержку молодой семьи, в 2001 году планировалось осуществить мероприятия предварительные расходы которых составили всего лишь 7 тысяч 100 рублей, 3 тысячи на республиканский конкурс «Молодая семья» и 4,1 тысячи на конкурс молодых семей. В результате реализации программы кредитования «Жилье для молодых» в г.Глазове в 2001-2002 гг. увеличилось количество молодых семей, получивших жилищные кредиты: в 2001 году 2 семьи улучшили свои жилищные условия, в 2002 г. – 6 семей, в 2003 г. – 14 семей.³¹⁸

В Малопургинском районе решением от 26 декабря 2000 г., утвердили мероприятия, связанные с поддержкой молодой семьи, в 2001-2003 годах в сумме 5 тысяч рублей. Правда, нужно отметить, что значительная часть мероприятий, таких как работа районного клуба «Молодая семья», поддержка в организации новых клубов, работы школы будущих мам при кабинете планирования семьи, работа в жилищных комиссиях по ипотечному жилищному кредитованию финансировалась из других источников, либо осуществлялась самостоятельно отделом по делам молодежи, районным отделом народного образования, центральной районной больницей.

В других районах республики были приняты аналогичные программы, однако их результаты не сильно отличались от выше приведенных примеров. Все это свидетельствует о недооценке политики в отношении молодой семьи на муниципальном уровне, отсутствии способностей осознать важность работы в этом направлении, что, в конечном итоге, сводит все усилия

³¹⁷ Об утверждении программы «Молодежь города на 1998–2000 гг.» решение от 18 июня 1998 г. №23 / Город. Дума г. Ижевска // Ижевский вестник. – 1999. – № 1. – С. 16-22.

³¹⁸ О Городской целевой программе «Молодежь города Глазова на 2001–2003 годы» : решение от 25 мая 2001 г. / Город. Дума г. Глазова // Городские ведомости. – 2001. – № 1/2. – С. 6.

муниципальных властей лишь к декларативно-программным методам работы.

Важную работу с молодыми семьями республики проводит республиканский центр «Молодая семья», созданный решением 8-й коллегии Государственного комитета УР по молодежной политике от 30 сентября 1993 года. Целью создания Центра явилось оказание молодым семьям государственной поддержки: социологической, социально-психологической, методической, юридической и медицинской помощи, повышение ее социальной активности.³¹⁹

Республиканским центром практикуются систематические выезды специалистов в районы республики с целью оказания практической и методической помощи в работе с молодыми семьями. По данным главного специалиста Государственного комитета УР по делам молодежи М.М. Долматовой, «хорошо зарекомендовали себя выездные лектории с участием квалифицированных специалистов в различных областях, а так же республиканские мероприятия : «Конкурс молодых семей», «Туристический слет «Тропа дружбы», Летние оздоровительные партии семейного экологического лагеря «Берегиня» и другие.³²⁰

Особо следует отметить социологические исследования, проведенные Республиканским Центром «Молодая семья» среди молодых семей республики по таким важным для семьи вопросам как: «Социальные проблемы молодой семьи» (1997 г.), «Социально-психологический климат молодой семьи в Завьяловском районе» (октябрь-декабрь 1998 г.), «Трудовая мотивация молодежи» (июнь-август 1999), «Образ семьи в представлении молодежи» (2001 г.) и другие.³²¹

³¹⁹ Башкова Т. М. Дела семейные – заботы общие : [беседа с дир. Центра «Молодая семья»] / записала Е.Грахова // Неделя Удмуртии. – 1997. – 27 апреля. С. 7.

³²⁰ Долматова М. М. О работе комитета по делам молодежи УР по реализации подпрограммы «поддержка молодой семьи» // Опыт и проблемы социальной работы с детьми, подростками и молодежью в современных условиях : сб. тез. регион. конф., 18 нояб. 1999 г. / Гос. ком. по делам молодежи УР. – Ижевск, 1999. – С. 20.

³²¹ Молодая семья: проблемы и перспективы : сб. материалов социол. исслед. / Респ. центр «Молодая семья». – Ижевск. 2003. – 167 с.

Филиал Республиканского центра «Молодая семья» в Бalezинском районе создан в июле 1998 года при поддержке Отдела по делам молодежи и Отдела по делам семьи Администрации. Одним из важных направлений работы филиала является информационно-просветительская деятельность, основная цель которой – распространение информации о деятельности филиала, обеспечение молодых людей информацией о наиболее важных сферах их жизни. По словам специалиста филиала Кутявиной Натальи Юрьевны особой популярностью пользуются лекторские выступления, которые проходят в клубах «Молодая семья», созданные при детских садах, в клубе «Молодая хозяйка» при Профессиональном училище №48, во время выездов в сельские администрации на дни подростка и дни молодой семьи.³²²

С начала 1999 года при кабинете планирования семьи Бalezинского района начала работу «Школа будущих мам». Эта школа создана с целью воспитания «осознанного родительства», как важнейшего фактора улучшения физической, психологической подготовки к беременностям и родам. В школе намечен курс занятий по следующим темам: планирование семьи (гинеколог), характер и поведение ребенка (психолог), здоровье малыша (педиатр), психологическая подготовка к родам (гинеколог).

Одним из важных факторов, влияющих на микроклимат семьи, является совместное проведение молодыми супругами свободного времени. Поэтому большое внимание в работе филиала уделяется досуговой деятельности, тем более, что особенность сельской местности связана с менее богатой инфраструктурой, чем в городе. В клубах проводятся различные конкурсы, интеллектуально-развлекательные игры, вечера отдыха, спортивные мероприятия, семейные праздники.

На протяжении всего года совместно с отделом по делам семьи Администрации района проводится конкурс «Семья года». Конкурс состоит из девяти этапов по самым различным направлениям: «Золотые руки»,

³²² Дзаманашвили М. Ш. Опыт работы клубов «Молодая семья» в Бalezинском районе Удмуртской Республики // Молодая семья : шаг в XXI век. – Ижевск. 1999. – С. 22.

«Папа, мама, я – спортивная семья, «Семейный турслет» и т.д. Победители тура «молодая семья» принимают участие в Республиканском конкурсе молодых семей «Под крышей дома своего».³²³ В 2000 г. в городах и районах Удмуртии работали 52 клуба "Молодая семья", а в 2004 г. их численность увеличилась почти в три раза – 153 клуба.

По последним социологическим данным, совместное проведения досуга родителей и детей одна из основных проблем современной семьи, данная проблема существует во всех городах, не говоря уже о районах, где почти отсутствуют места, ориентированные на семейный отдых. Если жилищное строительство требует значительных долгосрочных финансовых вливаний, то проблема семейного отдыха и досуга требует лишь правильных подходов и желания соответствующих структур.

Несмотря на то, что в республике наблюдается ежегодный рост финансирования молодежной политики: в 1999 г. из республиканского бюджета выделено 5 183,2 тыс. руб., в 2000 г. 8 933,2 тыс. руб., в 2002 г. 14 838,9 тыс. руб.,³²⁴ преодолеть негативные тенденции, происходящие в молодой семье не удастся. В связи с этим, на наш взгляд, главные финансовые потоки следует направлять не на общереспубликанские мероприятия, в которых, как правило, задействован ограниченный, устоявшийся круг молодежи, а на поддержку и, в большей степени, даже на стимулирование инициативы, создания благоприятных условий для молодой семьи на муниципальном уровне, в особенности, поселений, где эффективность этой работы намного выше и результативнее.

Кредит доверия со стороны государства необходимо оказывать молодой семье на начальном этапе, помогая не на словах, а на деле, решать основные проблемы, только тогда семья будет ответственно выполнять функции, возложенные на нее обществом, в частности, демографическую, и решится на

³²³ Там же. С. 24.

³²⁴ Молодежь в Удмуртии : № 85 (5110) : статист. сб. / Госкомитет УР по статистике. – Ижевск, 2003. – С. 41.

рождение второго и третьего ребенка, и в республике появится больше многодетных семей, положение которых заслуживает отдельного внимания.

Многодетная семья еще в советский период занимала особое положение среди других категорий семей, однако в 90-е годы благоприятный период для многодетной семьи, связанный с тесной опекой со стороны государства, различных видов помощи предприятий и общественных организаций закончился. Многодетные семьи, лишившись многих видов поддержки, оказались в наиболее бедственном положении и по совокупным доходам уступают другим категориям малообеспеченных граждан: пенсионеры, инвалиды, матери-одиночки, и.т.д.

По итогам переписи 1989 г. в Удмуртии проживало – 30 547 многодетных семей, в том числе с 3 детьми – 24 103 семей, с 4 детьми – 4 281 семей, с 5 и более – 2 163 семей. С началом реформ обозначились негативные тенденции, связанные со снижением третьих и более по порядку рождения детей, если в 1987 году их доля в общем, количестве рождений составляла в городских поселениях 13,8 %, в сельских 33,1%, то в 1991 уже соответственно 11,0 % и 29,6 %. Число семей с тремя и более детьми за межпереписной период уменьшилось на одну тысячу с 13.2 до 12,1%, уменьшился средний размер семьи с 3,5 до 3,4.³²⁵

Основным документом, определяющим социальный статус многодетной семьи в республике, стало Постановление Совета Министров УР «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» от 29 июля 1992, в соответствии с которым, многодетными и нуждающимися в дополнительной социальной поддержке признавались семьи, воспитывающие трех и более детей в возрасте до 18 лет и имеющие совокупный ежемесячный доход на каждого члена семьи не выше двух минимальных размеров оплаты труда, установленного законодательством.³²⁶

³²⁵ О положении детей в Удмуртской Республике в 1993 г. : гос. докл. – Ижевск, 1994. – С. 5,7.

³²⁶ О мерах по социальной поддержке многодетных семей : постановление от 29 июля 1992, № 292 / Совет Министров УР // Удмуртская правда. – 1992. – 11 авг. – С. 1.

Данным решением многодетным семьям республики с 1 июля 1992 года были установлены следующие виды льгот:

- скидка в размере 30 процентов установленной платы за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией.
- бесплатная выдача лекарств, приобретаемых по рецептам врачей, для детей в возрасте до 6 лет;
- бесплатный проезд на внутригородском транспорте для учащихся общеобразовательных школ;
- прием детей в дошкольные учреждения в первую очередь;
- бесплатное питание для учащихся общеобразовательных и профессиональных учебных заведений
- бесплатное обеспечение школьной формой
- один день в месяц для бесплатного посещения музеев, парков культуры и отдыха, а также выставок.

На муниципальном уровне, исполнительные органы власти должны были оказывать помощь многодетным родителям в организации крестьянских хозяйств, малых предприятий, обеспечивать выделение для этих целей земельных участков, предоставлять льготы по земельному налогу и арендной плате, материальную помощь в развитии хозяйств, а также льготные кредиты, дотации, беспроцентные ссуды на приобретение строительных материалов и строительство жилья.

Госкомитету УР по занятости населения предлагалось учитывать необходимость трудоустройства многодетных родителей в региональных программах занятости, а Министерству труда УР и Удмуртскому республиканскому управлению статистики отслеживать уровень жизни и доходов многодетных семей с целью осуществления мероприятий по оказанию им необходимой помощи. Расходы на осуществление мер по усилению социальной поддержки многодетных семей предполагалось осуществлять из федерального, регионального, и местных бюджетов.

Если бы данные меры были реализованы в полном объеме, то материальное положение многодетных семей значительно бы улучшилось, а для малодетных семей, в особенности в сельской местности и малых городах появились бы дополнительные стимулы для рождения желанных детей. Однако этого не произошло, так как средств на исполнение взятых обязательств у государства в необходимом количестве не нашлось. В 1995 г. более 15 тысяч многодетных семей в республике имели право на пользование льготами, сумма финансовых затрат на реализацию льгот, в ценах на 1 апреля 1995 г. составила – 53 млрд.руб. и представляла для бюджета непосильную нагрузку.³²⁷

Заместитель Председателя Совета Министров УР В.И. Катков в отчетных документах констатировал, что меры по социальной поддержке многодетных семей, определенные Указом Президента РФ «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» от 5 мая 1992 г., финансово не подкреплены и средства на их исполнение, обещанные из федерального бюджета, не выделяются». ³²⁸ В свою очередь, средств в республиканском и муниципальном бюджете на реализацию заявленных мер так же не хватало. Особенно сложная ситуация в республике сложилась со льготами на бесплатную выдачу лекарств, приобретаемых по рецептам врачей и бесплатного питания в школе.

Существовала и другая проблема. В соответствии с республиканским решением, воспользоваться льготами, могли только те семьи, в которых доход на каждого члена семьи составлял не выше установленного размера минимальной месячной оплаты труда, а так как «минималка» была сильно занижена, рассчитывать на помощь могла только часть семей. На 1 ноября 1993 г. в республике зарегистрировано – 11768 таких семей, это меньше половины их общего количества.³²⁹

³²⁷ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 4, д. 78, л. 8.

³²⁸ Там же. л. 9.

³²⁹ О положении детей в УР за 1993 год : гос. докл. – Ижевск, 1994. – С. 20.

Постановлением Правительства УР от 17 января 1994 г. №13 были внесены поправки в Постановление от 29 июля 1992, в соответствии с которыми, планка малообеспеченности повышалась с одного до двукратного размера минимальной заработной платы на одного члена семьи, однако это не сильно изменило ситуацию. Как справедливо заметила одна отчаявшаяся женщина: «она, наверное, должна начать пить и бросить своих детей, чтобы государство наконец вспомнило об их существовании».³³⁰

Несправедливость положения подчеркивала Председатель ассоциации многодетных семей г. Ижевска Н.Ф. Сметанина, утверждавшая, что «на учет нуждающихся было поставлено не более 15% многодетных семей, в основном те семьи, где трудно учесть доход семьи: предприниматели, совместители и др.», «на сегодня (15 марта 1995 г.) минимальный прожиточный уровень составляет 185 тыс. руб., а перерегистрируют только семьи с доходом 47 тыс. руб. на человека», при этом, требуют справки с работы за последние 2 месяца и никого не интересует, что начисленная зарплата существует только на бумаге, многие предприятия не получали еще зарплату за декабрь, детские пособия в республике выплачиваются с задержкой в полгода и более!»³³¹

В последующие годы, проблема сохранялась. Так, в г.Ижевске в 1999 году из 3858 многодетных семей воспользовались правом на льготы 1965 семей (50,9%), в связи с тем, что темпы роста среднемесячной заработной платы за 1999 год по отношению к 1998 году составили 142,2%, 30% многодетных семей лишились права на получение льгот, несмотря на то, что соотношение их доходов к прожиточному минимуму уменьшилось.³³²

По официальным данным, количество малообеспеченных многодетных семей, взятых на учет службами семьи города Ижевска, выросло с 1992 по 1995 гг. на 1370 семей, количество детей в этих семьях увеличилось более чем в два раза, на 6804 ребенка, затем наблюдается обратный процесс – с

³³⁰ ЦГА УР, ф. Р-551, оп. 4, д. 78, л. 7.

³³¹ Там же. л. 10.

³³² По данным Председателя Комитета по делам семьи, женщин и детей г. Ижевска Г. Г. Шамшуриной от 04 августа 2000 г. // Текущий архив Комитета по делам семьи, женщин и детей г. Ижевска.

1995 по 2000 гг. количество малообеспеченных семей, взятых на учет, уменьшилось на 1511 семей, детей на 5938 человек. (табл. 10)

Таблица 10

Количество малообеспеченных многодетных семей в г. Ижевске, взятых на учет отделами семьи в 1992-2000 годы.³³³

Гг.	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Семей:	1512	2455	2211	2882	2431	2254	2197	1965	1271
в них детей	5575	8617	9523	12 379	6537	7418	-	6441	-

Снижение или повышение количества малообеспеченных многодетных семей (в связи с вышеприведенными причинами), как правило, было искусственным, (т.е не связаны с ростом доходов в многодетных семьях), и напрямую зависело от размера минимальной заработной платы, (в 2000 году 192 рубля на человека), эта норма была установлена еще в 1994 году, и в этот период, несмотря на инфляцию, изменения в действующее законодательство внесены не были.

Реализация льгот многодетным малообеспеченным семьям осуществлялась в каждом районе неодинаково и часто не в полной мере. По данным Министерства социальной защиты населения в 1999 году, в 27 районах республики бесплатное питание получали практически 100% школьников из малообеспеченных семей, а в Камбарском, Кезском, Красногорском, Селтинском, Юкаменском, Ярском, Глазовском районах лишь единицы. Правом бесплатного проезда в 1999 году смогли воспользоваться 17 839 учащихся общеобразовательных школ на внутригородском транспорте и сельских детей на автобусах внутрирайонных линий. Однако, данная льгота часто оказывается невостребованной на селе

³³³ Источники : данные отчетов Комитета по делам семьи, женщин и детей Администрации г. Ижевска за период с 1992 по 2000 гг.

из-за введения коммерческих рейсов или прекращения движения автотранспорта по нужному маршруту.³³⁴

Анализ реализации льгот многодетным семьям на оплату коммунальных услуг показал, что в городах республики данная льгота востребована и используется с учетом получаемых семьей услуг. В 1999 году льготой воспользовались 5289 городских семей (39%), в сельской местности данная льгота осуществлялась лишь при условии, если жилое помещение передано в жилищно-коммунальное хозяйство, что значительно ущемляло права сельских семей, занимающих ведомственное жилье, таких семей насчитывалось 2471 (3%). Для городских семей, проживающих в частных домах, была определена льгота на приобретение топлива, ей в 1999 году воспользовались 583 семьи (12%), и 1345 семей на селе (13%). Льготу на газ получили 853 сельские семьи (3,5%), 1529 городских семей (32%). Льготная электроэнергия предоставлена 12304 сельским (100%) и 3282 городским семьям (69%). В 2001 году ситуация с предоставлением льгот так же была далека от идеальной: на коммунальные услуги льготы предоставлялись лишь 30% семей, на газ – 17% семей, на топливо – 16% семей, на проезд – 65% семей.³³⁵ В связи с этим, предлагалось усилить контроль за предоставлением льгот многодетным малообеспеченным семьям со стороны министерства, отделов семьи администрации городов и районов республики.

По словам начальника отдела по делам семьи Управления социальной защиты г. Сарапула И.П. Колесниковой, «в местном бюджете не всегда находятся средства на реализацию льгот, предусмотренных законодательством, «несмотря на то, что суммы, закладываемые на бесплатные обеды мизерны и составляют 5-7 руб., случаются перебои со школьным питанием детей из многодетных семей», «возникают проблемы со льготами на газ», «не имеют силы льготы в частных автобусах на маршрутах

³³⁴ Государственная семейная политика : [об итогах работы министерства социальной защиты населения в 2000 г.] // Долг. – 2001. – 1 июня. С.2.

³³⁵ Выступление Министра социальной защиты населения УР С. И. Андреевой на семинаре со специалистами отделов социальной защиты населения в оздоровительном лагере «Березка» от 21 мая 2001 года // Текущий архив Министерства социальной защиты населения УР.

города, которые сейчас обеспечивают до 70% перевозок пассажиров», «обеспечение медикаментами детей до 6 лет фактически не выполняется, к примеру, в 2004 г. на эти цели потрачено 760 руб., получили лекарства всего 6 детей».³³⁶

Председатель Союза многодетных матерей Удмуртии Т.Г. Макарова в своем выступлении на форуме матерей в Санкт-Петербурге 30 ноября 2003 г. отметила, что существующий Указ Президента РФ «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» «не выполняется в полном объеме и не соответствует требованиям времени, необходимо принять Закон РФ «О социальной поддержке многодетных семей», подкрепленный нормативно и финансово». По мнению Т.Г. Макаровой, «оптимальной формой по оказанию помощи многодетной семье должен быть критерий прожиточного минимума семьи, а не минимальной зарплаты, как сегодня, в законе должны быть четко прописаны и обеспечены права многодетной семьи на получение льготного или безвозмездного жилищного кредита, поступление детей в учебные заведения, летнего отдыха детей и другие меры, которые отсутствовали, либо не выполнялись в предыдущем документе».³³⁷

В последние годы внимание к многодетной семье несколько возросло. С 2002 г. стали традицией ежегодные встречи Президента УР, а также глав администраций городов и районов республики с многодетными семьями, достойно воспитывающими своих детей. По инициативе Президента УР выделяются премии в размере 5 тысяч в семьях, где рождаются двойни (в 2004 г. – 127 семей), квартиры, где рождаются тройни (в 2004 году 2 семьи).³³⁸

Навести порядок с реализацией льгот призван республиканский Закон «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» от 5 мая 2006 г.,

³³⁶ Беседа с начальником отдела по делам семьи Управления социальной защиты г.Сарапула И.П.Колесниковой. 2005. 24 февраля.

³³⁷ Выступление Председателя Союза многодетных матерей УР Макаровой Т.Г. на форуме матерей в Санкт-Петербурге 30 ноября 2003 г. // Текущий архив общественной организации «Союз многодетных матерей УР».

³³⁸ Об учреждении отчета об исполнении республиканской программы социально-экономического развития УР на 2004 г. [Электронный ресурс] : закон УР : [принят 15 июня 2005 г., № 474] // СПС «Гарант».

которым предусмотрены все меры по социальной поддержке многодетных семей, предусмотренные Постановлением Совета Министров УР от 29 июля 1992 года № 292, с одним важным изменением, государственные полномочия теперь переданы на муниципальный уровень, а статус закона обязывает органы местного самоуправления выполнять меры по поддержке многодетных семей в полном объеме.³³⁹

На муниципальном уровне следует отметить Постановление «О дополнительных льготах многодетным семьям» от 27 июля 2000 г. в г.Глазове, в соответствии с которым, с 1 сентября 2000 г. для родителей, имеющих троих и более детей, взималась 50% оплата в дополнительных образовательных учреждениях, оставшаяся часть дотировалась из городского бюджета, Постановление «О выделении денежных средств на оказание дополнительной социальной помощи многодетным семьям» от 6 января 2000 г. в Игринском районе Постановление «О бесплатном питании детей из многодетных и малообеспеченных семей» от 12 ноября 2003 в г. Воткинске и другие.

Численность малообеспеченных многодетных семей в республике снизилась с 1998 по 2001 гг. на 3707 семей, однако это не связано с тем, что многодетные семьи стали жить лучше, а вызвано другими причинами: несовершенством законодательства, а также сокращением общей численности многодетных семей в указанный период на 3216 семей (в 1998 - 22346 семей, в 2001 – 19130 семей).³⁴⁰

В 2001 г. в малообеспеченных многодетных семьях проживало 34 203 ребенка, из них учились в школе – 17 839 детей. Одним из важнейших вопросов в многодетной семье является занятость: в 1999 г. в 7780 сельских многодетных малообеспеченных семьях работали оба родителя (это 51% от общего числа), в городских – 975 (37,9%), в 756 сельских и 129 городских многодетных полных семьях оба родителя не работали, в службе занятости

³³⁹ О мерах по социальной поддержке многодетных семей : закон УР : [принят 5 мая 2006 г., № 13-РЗ // Известия Удмуртской Республики. – 2006. – 16 мая.

³⁴⁰ Приложения к докладу министра социальной защиты населения УР С. И. Андреевой : материалы коллегии М-ва соц. защиты населения УР, 27 февр. 2002 г. – Ижевск, 2002. – С. 18.

зарегистрирован 1121 родитель из числа многодетных малообеспеченных семей, в 1069 сельских и 446 городских многодетных семьях оба родителя систематически употребляли алкоголь.³⁴¹

Доходы многодетных семей существенно отстают от других категорий семей. Динамика роста доходов в семьях с четырьмя и более детьми значительно ниже по сравнению с семьями, имеющими трех и менее детей, так, если рост в 2001 г. по сравнению с 2000 г. в семьях с одним ребенком произошел на 27,8%, то в семьях с четырьмя и более детьми лишь на 1,6%. Та же тенденция прослеживается в показателях соотношения среднедушевых доходов и величин прожиточного минимума. В 2001 году это соотношение в семьях с 1 ребенком составило 115%, а в семьях с 4 и более детьми лишь 35%. В результате потребительские расходы на 1 ребенка в многодетной семье значительно уступают расходам в малодетных семьях. (табл.11)

Таблица 11

Соотношение среднедушевых денежных доходов и величины прожиточного минимума семьи в %.³⁴²

Гг.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Все домохозяйства, в т.ч. :	92	116	125
с 1 ребенком	80	110	115
с 2 детьми	80	103	79
с 3 детьми	46	56	73
с 4 детьми и более	24	46	35

Решение жилищной проблемы для многодетной семьи имеет первостепенное значение. Указом Президента УР от 14 февраля 2002 г. №18 и Постановлением Правительства УР от 1 июля 2002 г. №595 «О государственной социальной поддержке малоимущих многодетных семей в строительстве и приобретении жилья за счет средств бюджета УР» принято решение ежегодно предусматривать средства на предоставление

³⁴¹ Выступление Министра социальной защиты населения УР С. И. Андреевой на семинаре со специалистами отделов социальной защиты населения в оздоровительном лагере «Березка» от 21 мая 2001 года // Текущий архив Министерства социальной защиты населения УР.

³⁴² Источники : О положении детей в Удмуртской Республике в 2001 году : гос. докл. – Ижевск, 2002. – С. 7, 10.

безвозмездных субсидий многодетным малообеспеченным семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий и строительстве жилья.³⁴³

Однако, в 2003 г. средств на реализацию данного постановления не нашлось, в 2004 году на улучшение жилищных условий многодетных семей было выделено 2 млн. рублей, которые были распределены среди 12 малоимущих многодетных семей, имевших 5 и более детей, в 2005 г. на эти цели выделено 6 млн. рублей, 12 многодетных семей за счет бюджета республики получили жилищные займы на сумму 1 миллион 357 тысяч рублей.³⁴⁴

На муниципальном уровне также принимались меры, направленные на решение жилищного вопроса многодетных семей: в г. Глазове «О внеочередном предоставлении жилья многодетным семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий, имеющих 5 и более детей» от 13 июля 2001 г., в г.Ижевске «О предоставлении жилищных безвозмездных субсидий малоимущим многодетным семьям» от 1 октября 2002 г. Однако, все они оговариваются таким количеством всевозможных условий, что претендовать на них могут лишь единицы. Так, в г. Глазове, чтобы получить жилье, многодетная семья должна быть признана нуждающейся, иметь обеспеченность жилой площадью на одного члена семьи менее 5 кв.метров, иметь доход на одного члена семьи менее прожиточного минимума, государственные награды «Мать-героиня», «Медаль материнства». Кроме этого, решение о возможности предоставления жилищной субсидии должно быть принято специальной комиссией в администрации города.

Одним из последних решений в жилищной сфере стало Постановление Правительства УР от 10 октября 2005 г. №144 «О безвозмездных субсидиях малоимущим многодетным семьям на строительство и приобретение жилых помещений за счет средств бюджета Удмуртской Республики», в

³⁴³ Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 21 февр. – С. 2.

³⁴⁴ Об утверждении отчета об исполнении программы «Развитие Удмуртии» на 2001–2004 годы : закон УР : [принят 28 июня 2005 г., № 34-РЗ] // Собрание законодательства УР. – 2005. – № 6. – 1 авг. – С. 18.

соответствии с документом, в районах и городах республики формируются списки малоимущих многодетных семей, нуждающихся в жилых помещениях.

К разочарованию многих многодетных семей государство не оправдало тех надежд, которые давались семье в 1980-е годы, и, прежде всего, меры, максимально благоприятствующие рождению и воспитанию детей. В условиях социально-экономического кризиса положение многодетных семей значительно ухудшилось, на реализацию льгот в федеральном и республиканском бюджете средств выделялось недостаточно. Общее количество многодетных семей за 12 лет сократилась на 11 тысяч 417 семей, в 1989 г. насчитывалось 30 547 семей, а в 2001 г. только 19 130 семей, это 5,6% от общего количества семей.³⁴⁵

Несмотря на большое количество разговоров о помощи многодетным семьям, нужно признать, что те многодетные семьи, которые надеются на помощь со стороны государства, решить свои житейские проблемы не могут, в достатке живут те семьи, которые надеются на свои силы, большинство таких семей проживает в сельской местности, поэтому целесообразно рассмотреть состояние и тенденции развития, а также государственную политику в отношении сельской семьи.

Социальное окружение, среда формируют различные системы социальных ценностей и потребностей, воспитывают и соответствующее отношение к деторождению. «Город или село, - пишут А.Г.Харчев и М.С.Мацковский, - составляют своего рода субкультуру, принадлежность к которой является более важным фактором, влияющим на нормы и ценности в репродуктивной сфере, чем образование, доход, жилищные условия, характер труда. Село, отличаясь большей стабильностью в образе жизни, создает более благоприятные условия для сохранения традиций и в области

³⁴⁵ Информационно-методический сборник : № 20 / Гос. Совет УР. – 2001. – С. 47.

демографического поведения, проявляющегося в психологическом настрое на многодетную семью.³⁴⁶

Сельская семья на протяжении длительного периода рассматривалась властью как источник дешевой рабочей силы, решения многочисленных государственных задач, (коллективизация, индустриализация, урбанизация), которые в значительной степени изменили уклад жизни, структуру, мышление сельской семьи. В результате сокращения рождаемости и миграции в города численность сельских жителей стала быстро сокращаться.

В 70-80-е годы XX столетия в стране были приняты меры, направленные на привлечение трудовых ресурсов в сельскую местность. Семьям и молодым специалистам, переселившимся в сельскую местность для постоянного проживания и работы, в соответствии с установленными плановыми заданиями, были предоставлены различные льготы.³⁴⁷ Переселенцам за счет государства выдавалось единовременное денежное пособие, оплачивалась стоимость проезда и провоза имущества, предоставлялись льготы по налогообложению, обеспечению жильем, топливом, коммунальными услугами, строительными материалами и другими услугами.

Однако, желающих покинуть городские условия жизни нашлось немного, статистические данные свидетельствуют, что численность сельского населения в Удмуртской Республике стремительно сокращалась: в 1980 году – 511,1 тысяч человек, в 1985 – 498,4 тыс., в 1990 - 481,2 тыс. Всего численность сельского населения в республике с 1980 по 1990 год снизилась на 29,9 тысяч человек, в городах увеличилась на 145,0 тысяч человек.³⁴⁸ В 1992 году в сельской местности проживало 486,7 тысяч человек, что составляло 30% населения республики.

³⁴⁶ Харчев А. Г. Современная семья и ее проблемы / А. Г. Харчев, М. С. Мацковский. – М., 1978. – С. 185.

³⁴⁷ Постановление Совета Министров СССР «О льготах по переселению», с учетом последующих изменений и дополнений, от 5 августа 1988 г. № 979, от 1 декабря 1983 г. № 1128 (подпункт "а", п. 3), от 5 апреля 1989 г. № 290 (п. 32) и соответствующими нормативными актами союзных республик // Бюллетень Госкомтруда СССР. – 1989. – № 11.

³⁴⁸ О положении детей в УР в 1993 г. : гос. докл. – Ижевск, 1994. – С. 3–7.

Одним из важнейших решений, в отношении сельской семьи стало Постановление Верховного Совета РСФСР от 1 ноября 1990 г. №298 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе» в соответствии с которым, сельским женщинам были предоставлены многочисленные льготы в трудовой сфере, при рождении и уходе за ребенком: увеличение продолжительности отпуска по беременности и родам, дополнительный выходной день, увеличение пособия на 50% на каждого последующего ребенка до 3 лет, возмещение молодой семье кредитов на строительство жилого дома, не менее 2 тысяч рублей при рождении первого, не менее 3 тысяч второго и не менее 5 тысяч рублей третьего ребенка и ряд других льгот.³⁴⁹ Большинство из них, к сожалению, остались не реализованными ввиду плачевного состояния сельскохозяйственных предприятий, в котором они оказались в результате кризиса в 1990-е гг.

Несмотря на противоречивость государственных мер, в дореформенный период они усилили внимание к нуждам села, это привело к положительным результатам: улучшилась материально-техническая база села, социальная инфраструктура, строились дороги и коммуникации, зародилось фермерское движение, улучшилось материальное благосостояние сельской семьи. Можно предположить, что при благоприятном социально-экономическом развитии страны сельское хозяйство могло получить новый импульс роста и движения вперед, что неминуемо положительно отразилось бы на укреплении сельской семьи. Однако этого не произошло, и на долю села выпали новые испытания.

Сельское хозяйство, в силу своей специфики, оказалось менее всего готово к введению рыночных отношений радикальным способом. Либерализация цен на продукцию сельского хозяйства и промышленности усилила их диспаритет, привела к экономической нецелесообразности производства сельскохозяйственной продукции. В период 1992-1996 гг. цены

³⁴⁹ О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе : постановление от 1 нояб. 1990 г., № 298 / Верхов. Совет РСФСР // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. – № 24. – С. 287.

на средства производства и услуги возросли в среднем в 4200 раз, энергоносители в 7400 раз, а на продукцию сельского хозяйства только в 1200 раз. В 1996 г. сельхозпредприятия республики получили убыток в размере 2,89 млрд. руб., уровень убыточности составил более 80%, лишь 46 сельскохозяйственных предприятий из 429 являлись прибыльными.

Месячная зарплата тружеников в сельском хозяйстве самая низкая по сравнению с зарплатой работников в других отраслях народного хозяйства. Среднемесячная заработная плата работающих во всех отраслях экономики в 1996 г. составляла 635 тыс. руб., тогда как у работников сельского хозяйства – 344,4 тыс. руб. Из-за отсутствия финансовых средств выплата зарплаты осуществляется в виде натуральных выплат. Основным источником существования селян становятся личные подсобные хозяйства. К началу 1997 г. в сельской местности республики проживало 495 075 человек или 30,3% всего населения. Только за 1996-1997 гг. численность сельского населения сократилась на 3026 чел. Общий коэффициент рождаемости снизился с 16% в 1991 до 10,5% в 1997 г.³⁵⁰

По мнению доктора экономических наук М.И. Шишкина, «реформы на селе, фактически, были сведены к реорганизации и приватизации колхозов и совхозов, исполнительная власть полностью свернула инвестиционную и финансовую поддержку АПК, его материальное и техническое обеспечение». В результате, произошла деиндустриализация деревни, а крестьяне возвращаются к примитивному земледелию и натуральному хозяйству.³⁵¹

В условиях безработицы и безденежья в сельском хозяйстве роль личного подсобного хозяйства в жизни сельской семьи значительно выросла. По официальным данным, более половины валовой продукции сельского хозяйства республики производят личные подсобные хозяйства, которые играют стабилизирующую роль на селе, обеспечивая себя продовольствием и

³⁵⁰ Широбокова С. Э. Экономические и социально-демографические проблемы развития сельской местности Удмуртской Республики / С. Э. Широбокова, М. И. Шишкин // Проблемы региональной экономики. – 1998. – № 9/10. – С. 142.

³⁵¹ Там же. С. 143.

формируя бюджет сельских семей за счет реализации части продукции, тем самым, существенно смягчая социальные проблемы.

Это подтверждают и статистические данные, так удельный вес личных подсобных хозяйств в структуре производства продукции сельского хозяйства повысился с 44,6% в 1991 году до 51% в 1996 году.³⁵² В 2002 г. этот показатель вырос до 55,4 процентов,³⁵³ и это закономерно, так как уменьшение дохода сельских работников, получаемого от работы в общественном производстве, общее понижение уровня жизни населения предопределяет необходимость обзаведения скотом в личных подсобных хозяйствах.

Несмотря на то, что официальными лицами данная тенденция преподносится положительно, не стоит забывать, что подсобное хозяйство для семьи это тяжелый, немеханизированный, не всегда экономически выгодный труд, которым семья вынуждена заниматься не по желанию, а по необходимости, так как часто, это единственная возможность «хоть как-то свести концы с концами, одеть, накормить, выучить детей».

В жизни семьи важное значение имеют не только экономические показатели, но и социальная составляющая. Для разрешения кризисной ситуации в сельском хозяйстве принят Закон «Об основах государственной политики в сфере социально-экономического развития села Удмуртской Республики» от 13 февраля 2002 г.,³⁵⁴ одной из важных мер закона является стимулирование и проживание в сельской местности специалистов социальной сферы и сельского хозяйства и, прежде всего, предоставления семьям специалистов долгосрочных кредитов на строительство и приобретения жилья, в 2005 г. ими смогли воспользоваться около 100 семей.

³⁵² Ильин Ю. А. Развитие личных подсобных хозяйств (проблемы и перспективы) / Ю. А. Ильин, М. И. Шишкин. – Ижевск, 1998. – С. 26.

³⁵³ Удмуртская Республика в цифрах : 1999–2002 гг. – Ижевск, 2003. – С. 16.

³⁵⁴ Об основах государственной политики в сфере социально-экономического развития села : закон УР : [принят 27 февр. 2002 г., № 15-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2002. – № 2. 18 февраля – 8 мая 2002 г. – С. 36–47 ; Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 20 марта.

В 2003 г. в Удмуртии принята программа «Социальное развитие села до 2010 года». Основная задача программы: сокращение разрыва в уровне обеспеченности социальной и инженерной инфраструктуры между городом и селом, создание основ для повышения престижности проживания в сельской местности. В программе подчеркивается, что в результате резкого спада сельскохозяйственного производства и ухудшения финансового положения отрасли, социальная сфера на селе находится в кризисном состоянии, увеличивается отставание села от города по уровню и условиям жизни.

Мероприятия программы предусматривают: развитие жилищного строительства, газификации, телекоммуникационных сетей, автомобильных дорог, информационно-консультационного обслуживания, развитие сети общеобразовательных учреждений, учреждений первичной медико-санитарной помощи. Общий объем финансирования Программы в 2003 - 2010 годах составляет 6,961 млрд. рублей, в том числе, за счет средств федерального бюджета - 1,611 млрд. рублей, средств республиканского бюджета - 4,602 млрд. рублей и внебюджетных источников - 747,4 млн. рублей.³⁵⁵

В декабре 2003 г. Государственным Советом УР принята Республиканская целевая программа «Дети Удмуртии» (2004-2008 годы), которая включает программу «Дети села», направленную на выравнивание возможностей городских и сельских детей в области образования, досуга, оздоровления, медицинского обслуживания. Объем финансирования программы за 4 года из средств республиканского бюджета составит 27230,0 тыс. руб.³⁵⁶

Важно отметить, что в последние годы внимание к селу в республике усилилось, в 2001-2003 гг. введено в эксплуатацию 25 объектов здравоохранения, из них 19 на селе, из 47 объектов народного образования, введенных в 2003 г., 41 введен в сельской местности, активно проводится

³⁵⁵ О Республиканской целевой программе «Социальное развитие села до 2010 года [Электронный ресурс] : постановление от 9 дек. 2003 г., № 143 / Гос. Совет УР // СПС «Гарант».

³⁵⁶ Подпрограмма «Дети села» республиканской целевой программы «Дети Удмуртии» (2004–2008 годы) [Электронный ресурс] : постановление от 9 дек. 2003 г., № 142 / Гос. Совет УР // СПС «Гарант».

компьютеризация сельских школ, приобретено 40 новых автобусов, для перевозки детей в школы. Возрождены соревнования массовой физической культуры и спорта. За последние годы в сельских районах, где проводились спортивные игры, построено: 14 стадионов, 5 лыжных баз, десятки школьных стадионов, спортзалов и хоккейных коробок.³⁵⁷ Это не означает, что многие проблемы, жизненно важные для сельской семьи, решены, они сохраняются, однако это свидетельство того, что в республике расставлены правильные приоритеты в ее развитии.

В 1990-е годы, как это ни парадоксально численность селян в Удмуртской Республике стала расти, с 1990 по 2000 года их количество увеличилось на 16,7 тысяч человек, в городе, напротив, снизилось на 3,6 тысячи человек. Учитывая высокую смертность среди сельского населения и активную миграцию молодежи в города, эти процессы можно объяснить большим количеством прибывших в Удмуртию из республик постсоветского пространства, большая часть которых оседала в сельской местности и районных центрах, всего с 1992 по 2002 год в республику прибыло 348633 человека (выбыло за этот же период времени 319 753 человек, в основном из городской местности).³⁵⁸

Правда, нужно отметить, что с 2001 года эта положительная динамика была прервана, и количество выбывших из Удмуртской Республики начинает превышать количество прибывших, так в 2001 г. прибыло 20 272 чел., выбыло 21 675 чел., в 2002 г., соответственно, прибыло 18 953 чел. выбыло 20 326 чел.³⁵⁹ Это стало одной из причин убыли населения Удмуртии в последние годы.

Наряду с оттоком молодежи в города происходит концентрация сельских жителей в районных центрах, всего их в Удмуртской Республике 25, в том числе 10 поселков городского типа, во многих из них сосредоточено до 50%

³⁵⁷ Мероприятия по улучшению положения сельских семей в Удмуртской Республике // Текущий архив Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР.

³⁵⁸ Молодежь Удмуртской Республики: 1992–2002 гг. : стат. сб. – Ижевск, 2003. – С. 8–9.

³⁵⁹ Там же. С. 9.

и больше жителей района. Фактически, это своеобразный переход от деревенской жизни к городской, так как центральные усадьбы совмещают возможности городской жизни (развитая социальная инфраструктура, коммуникации, работа, досуг) с плюсами сельской (возможность ведение личного подсобного хозяйства, свежий воздух).

Однако уклад жизни поселковых семей все же несколько иной, чем семьи деревенской. Деревенская семья, как правило, больше рассчитывает на свое подсобное хозяйство, здесь есть в наличии крупнорогатый скот и другая живность, больше территорий, занятых сельхозугодиями. Дети в таких семьях, рано привлекаются в помощь по хозяйству. В 2003 году в Удмуртии действовало 314 сельских и поселковых администраций и 2059 сельских населенных пунктов. Именно здесь живут семьи, которые могли бы стать опорой будущего развития сельского хозяйства, возрождения заброшенных деревень.

Традиционно, сельская семья и, даже в советское время, всегда была более крепкой, чем городская, здесь прочные браки, выше рождаемость, больше многодетных семей. В 1990-е годы отрицательные демографические характеристики сельской семьи ничем не уступают городской семье. Сельские дети рано покидают свой дом, чтобы получить образование, найти работу, решить жилищный вопрос, это серьезная нагрузка на их родителей, городской семье многие из этих вопросов решить легче.

Нужно сказать, что это последствия не только экономического кризиса, но и полной утраты организационно–досуговой деятельности в деревне, потере кадров, активных людей, которые всегда вели сельчан к достижению результата. Последствия демографического кризиса также первой ощутила деревня, сократилось количество детей сначала в детских садах, затем в школах. Например, данные Сарапульского РОНО свидетельствуют, что за 1995-1999 гг. количество учреждений школьного и дошкольного образования фактически не уменьшилось: в 1995 - 58 учреждений, в 1999 - 57 учреждений, а вот количество учащихся в школах и дошкольников

сократилось с 4726 человек в 1995 г. до 4476 человек в 1999 г., количество дошкольников соответственно с 1648 человек до 1067 человек.³⁶⁰

Негативная демографическая ситуация в сельской местности более характерна для молодежи из русских семей, которая активно покидает деревню в поисках лучшей доли в городе, тому свидетельство огромное количество заброшенных русских деревень. Удмуртская сельская семья, в отличие от русской, более прочная, здесь более склонны сохранять традиции, которые прежде всего связаны с работой на земле, развитием животноводства. По национальному составу в Удмуртской Республике в 2002 г. проживало 59% русских, 31% - удмуртов, 7% - татар и представителей других национальностей,³⁶¹ большая часть удмуртского населения проживает в сельской местности, именно удмуртской семье мы обязаны более высокой рождаемостью, относительно других соседних регионов, а так же достижением определенных результатов в сельском хозяйстве. Эта ситуация была характерна для республики и ранее, так А.А. Петраков в работе «Социальная обусловленность уровня рождаемости» констатировал, что в 1966 г. более 40% сельских удмурток имели трех и более детей.³⁶²

Данные тезисы подтверждает сравнительный анализ демографических показателей Алнашского, Завьяловского, и Ярского районов в 2002-2003 гг. Алнашский район, в котором численность удмуртов в процентном отношении одна из самых высоких в республике, занимает лидирующие позиции не только в экономическом развитии, но и единственным в республике, в котором наблюдается естественный прирост населения. На демографические показатели прочих территорий влияют в том числе и другие факторы: для Завьяловского района большое значение имеет близость к городу, для Ярского района – географическое положение. (табл. 12).

³⁶⁰ Программа социально-экономического развития района на 2001–2004 гг. / Отдел экономики и ресурсов МО «Сарапульский район». – С. 33.

³⁶¹ Удмуртская Республика в цифрах : 1999–2002 гг. – Ижевск, 2003. – С. 3.

³⁶² Петраков А. А. Социальная обусловленность уровня рождаемости. – Ижевск, 1975. – С. 38.

Сравнительный анализ демографических показателей Алнашского, Завьяловского, Ярского районов Удмуртской Республики. (на 1000 человек населения).³⁶³

Территория	Алнашский		Завьяловский		Ярский		В целом по УР
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	
Гг.	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2003
Рождаемость	15,0	15,5	12,5	13,0	10,9	9,9	11,3
Смертность	14,9	14,0	15,6	14,6	21,8	22,0	15,2
Естественная убыль нас.	+0,4	+1,5	-2,3	-1,6	-10,9	-12,1	-4,1

Сельская семья по-прежнему сохраняет ориентацию на создание семьи, состоящей из 3-х и более детей, так, в соответствии с данными социологического исследования, считают 21,4 процента работающих в сельском хозяйстве, это, например, больше чем у категории семей в городской местности, имеющих свое дело (18,2 процента).³⁶⁴ Поэтому важно по-новому взглянуть на проблемы сельской семьи, активизировать социально-экономическую политику на селе, от этого зависит успешность выполнения многих мероприятий по реализации семейной политики.

Организация работы семьям, воспитывающих детей-инвалидов, является одним из приоритетных направлений работы Министерства социальной защиты населения УР и отделов социальной защиты муниципальных образований. В республике работает 2 центра реабилитации детей-инвалидов, 9 отделений социальной помощи семье и детям при центрах социального обслуживания, которые обслуживают 674 ребенка на дому и 130 – непосредственно в центрах реабилитации. Система работы центров и отделений, применяемые методики предусматривают длительную медико-социальную, психолого-педагогическую и социальную реабилитацию детей.

³⁶³ Информация о демографической ситуации в 2002-2003 гг. // Данные текущих архивов муниципальных образований Алнашского, Завьяловского, Ярского районов Удмуртской Республики.

³⁶⁴ Государственный доклад о положении молодежи в Удмуртской Республике в 2001 г. [Электронный ресурс] / Постановление Правительства УР от 9 августа 2002 г. № 692 // СПС «Гарант».

В центрах реабилитации комплекс мероприятий включает в себя несколько видов массажей, физио-процедур, ЛФК, занятия по социально-бытовой адаптации и социально-средовой ориентации.

Созданный органами социальной защиты на местах банк данных на детей-инвалидов позволяет строить работу с семьей на основании спроса на социальные услуги. Система работы реабилитационных центров и отделений, применяемые методики предусматривают продолжительную (от 1 до 3 месяцев в году) медико-социальную, психолого-педагогическую и социальную реабилитацию детей. По данным Коллегии Министерства социальной защиты населения установлено, что реабилитационные программы дают положительную динамику в 90 случаях из 100.³⁶⁵

В отрасли действует колледж для инвалидов (г.Сарапул), который готовит рабочих и служащих по профессиям: радиомеханик по ремонту и обслуживанию бытовой радиотелевизионной аппаратуры, портной легкой женской одежды, бухгалтер промышленного предприятия, закройщик, радиомеханик по обслуживанию и ремонту видеотехники, модист головных уборов. Колледж обеспечивает своих учащихся комплексом медицинского обслуживания, 135 человек из 239 обучающихся в 1998-1999 учебном году были взяты на диспансерный учет и находятся под постоянным наблюдением медицинского персонала колледжа. С целью физической реабилитации проводятся занятия по специальной физической культуре, который является обязательным, для занятий имеется два спортивных зала. На 1 января 1999 г. республике функционировало два детских стационарных учреждения социального обслуживания для детей-инвалидов, в которых проживал 361 ребенок в возрасте от 4 до 18 лет, 98% из них страдали умственной отсталостью.³⁶⁶

Ежегодно организуется летний отдых детей. Цель оздоровительных лагерей – помочь ребенку-инвалиду преодолеть физические и

³⁶⁵ Информационно-методический сборник : № 20 / Гос. Совет УР. – 2001. – С. 78.

³⁶⁶ Государственная семейная политика : [об итогах работы министерства социальной защиты населения в 2000 г.] // Долг. – 2001. – 1 июня. С.2.

психологические барьеры, отделяющие его от мира здоровых детей, дать возможность общения с другими детьми, возможность приобрести друзей. В 1999 году за 3 летних месяца организован отдых 1373 детей-инвалидов. В Центрах социального обслуживания отдохнуло 1020 детей, по санаторно-курортным путевкам – 607 детей, из них – 384 по детским путевкам, 60 – в специализированную смену для детей с аномалиями умственного развития, 2 ребенка с заболеваниями гемофилией принимали участие в международной лагерной смене в С-Петербурге. Наиболее популярной у родителей формой оздоровления детей, особенно в сельских районах, стали оздоровительные группы в Центрах социального обслуживания и санаторные смены «Мать и дитя» для детей с аномалиями умственного развития и заболеваниями центральной нервной системы: в 1995 г. таким образом, отдохнули 1886 детей, в 1997 г. – 2017 детей, в 1999 г. – 1627 детей.³⁶⁷

Общее количество детей-инвалидов в республике ежегодно увеличивается, (в 1995 г. – 5269 чел., в 1998 г. – 6371 чел., в 2000 г. – 6962 чел.)³⁶⁸ одной из причин этого является то, что среди молодежи не принято уделять своему здоровью достаточного внимания, употребление алкоголя и табакокурение, и, в целом, нездоровый образ жизни вошли в норму на бытовательском уровне, поэтому к моменту вступления в брак здоровье будущих супругов уже подорвано, соответственно и дети в таких семьях рождаются больными. В связи с этим, главные усилия органов государственной власти должны быть направлены на пропаганду здорового образа жизни, занятия физкультурой, необходимо бороться с причинами порождающими заболевания, в особенности в молодежной среде.

Численность неполных (чаще всего – послеразводных) семей в стране стремительно увеличивается. Если в 1980 г. их было 8,8 % от общего количества семей, в 1988 г. – 10,2%, то в 1989 г., по данным переписи

³⁶⁷ Информационная справка о работе с детьми-инвалидами в УР // Данные текущего архива Министерства социальной защиты населения Удмуртской Республики

³⁶⁸ Информационно-методический сборник : № 20 / Гос. Совет УР. – 2001. – С. 76.

населения, 14,1 % детей жили в семьях с одним родителем.³⁶⁹ В Удмуртской Республике в 1991 г. одинокими матерями воспитывалось около 27 тысяч детей, что составляло более 13% семей с детьми,³⁷⁰ в 2004 г. численность неполных семей достигла 25%, то есть почти каждый четвертый ребенок воспитывался в неполной семье.³⁷¹ Если даже учесть, что часть детей рождены в семьях где брак не зарегистрирован, это очень существенный рост.

Стремительно увеличивающаяся численность неполных семей один из основных признаков проявления кризиса семьи. Статистические данные свидетельствуют, что этот тип семьи все чаще является объектом работы органов государственной власти. Количество неполных семей, обратившихся в организации оказания социальной помощи семье и детям в Удмуртской Республике, в 2000 г. составило 3065 семей, в 2001 г. – 5946 семей, и превышает численность многодетных семей, обратившихся за помощью: в 2000 г. – 2536 семей, в 2001 г. – 5138 семей.³⁷²

Семье, состоящей из одного из родителей, в отличие от общеустановленных мер государственной поддержки семей с детьми, выплачивается повышенное ежемесячное пособие, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 1 июля 1995 года №677³⁷³ дети одиноких родителей принимаются в детские дошкольные учреждения в первую очередь, одиноким матерям, нуждающимся в улучшении жилищных условий, Жилищным Кодексом также предоставлено право на первую очередь, семьи вдов (вдовцов) имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца или социальную пенсию.

Итак, на республиканском и муниципальном уровне предпринимались меры, направленные на поддержку различных категорий семьи с детьми.

³⁶⁹ Эволюция семьи и семейная политика в СССР / отв. ред. А. Г. Вишневский. – М., 1998. – С. 10.

³⁷⁰ Архив Верхов. Совета УР, ф. Р-620, оп. 1, д. 2379, л. 48.

³⁷¹ Дейкина Н. В. Внимание – семье : [беседа с нач. Упр. по делам семьи, демографии и охране прав детства Адм. Президента и Правительства УР] // Удмуртская Правда. – 2004. – 6 февраля. – С.1-2.

³⁷² Государственный доклад о положении молодежи в Удмуртской Республике в 2001 г. [Электронный ресурс] / Постановление Правительства УР от 9 августа 2002 г. № 692 // СПС «Гарант».

³⁷³ Об утверждении типового положения о дошкольном образовательном учреждении : постановление от 1 июля 1995 г., № 677 / Правительство РФ // Российская газета. – 1995. – 18 июля.

Однако эффективность различных льгот, выплат, гарантий как свидетельствует практика, неэффективна, либо из-за «мизерных» размеров выплат, либо из-за того, что не были обеспечены достаточным финансированием. Кроме того, безусловно, они были не адекватны тем негативным тенденциям, которые происходили в семье.

Анализ проведенного исследования свидетельствует, что наименее выраженная семейная политика в республике прослеживается в отношении молодой семьи, не решены главные ее проблемы, для городской семьи – жилищная, для сельской семьи – занятость. В результате общее количество многодетных семей в республике последовательно сокращается, средний возраст сельских семей увеличивается, неполные семьи в общественном сознании становятся нормой. Все это самым негативным образом отражается на демографической составляющей семьи, которая будет определять будущее развитие республики.

Заключение

В советский период политика в отношении семьи была ограниченной, не носила системного характера и отождествлялась с социальной политикой. Институциональные интересы семьи специально не учитывались. Государство исходило из своих экономических, производственных, оборонных потребностей, необходимости обеспечения страны массовой и дешевой рабочей силой. При этом, женщины максимально включались в общественное производство, дети – в систему общественного воспитания. В первые послереволюционные десятилетия идеологическая установка на “огосударствление” семьи, во многом, определила проводимую в стране социальную политику, существенно ускорив процессы разрушения патриархальной семьи, ее переориентацию на несемейные ценности, передачу государственным институтам многих традиционно семейных функций.

Негативные тенденции в жизни семьи, связанные с падением рождаемости, ростом дезорганизации брачно-семейных отношений во второй половине 60-х в 70-е годы XX в., способствуют формированию новых подходов и взглядов на семью и ее роль в жизни общества. Под влиянием идеологии семейной политики на рубеже 1980 - 1990-х годов в системе органов законодательной и исполнительной власти Удмуртской Республики на республиканском и местном уровне созданы структуры, призванные формировать семейную политику. Одним из важнейших решений по формированию государственной системы семейной политики стало создание в Совете Министров УР в 1991 г. Отдела по делам семьи, женщин и детей, Координационного Совета по делам семьи и демографической политике.

За непродолжительный период в республике были разработаны и приняты Концепция семейной политики в Удмуртской Республике (1992), Межведомственная программа «Дети Удмуртии» (1992), постановления Совета Министров УР «О пособиях безработным беременным женщинам»

(1992), «О мерах по улучшению охраны материнства и детства» (1993), «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» (1992), «О создании территориальных центров помощи семье и детям» (1993) и другие.

Анализ нормативно-правовых документов свидетельствует, что основные направления помощи семье и семейной политики в республике формировались под влиянием мер, принимаемых в этой области на федеральном уровне, конкретизируясь с учетом местной специфики. В условиях бюджетного дефицита первостепенное значение уделялось вопросам поддержки тех категорий детей и семей с детьми, которые находятся в особо сложных условиях. Это, прежде всего, дополнительная социальная поддержка малообеспеченных семей с детьми, введение льгот для отдельных категорий семей и детей, развитие системы социального обслуживания, профилактика безнадзорности и правонарушений детей и подростков, организация летнего отдыха детей, нуждающихся в особом внимании государства (детей из многодетных семей, детей-сирот, детей-инвалидов, детей безработных), занятость подростков.

Вместе с тем, результаты исследования показали, что правовые акты, принятые республикой в 1990-е годы, были не всегда своевременны, средств, выделяемых в бюджете на их реализацию, выделялось недостаточно, что снижало их эффективность, придавало им декларативный характер. Предложенный федеральными органами власти механизм финансирования социальной сферы преимущественно за счет местных бюджетов не действовал в силу ограниченности ресурсных и финансовых возможностей республики, неблагоприятного положения предприятий, разрушения инфраструктуры детства вследствие изменения отношений собственности.

В результате тяжелой социально-экономической обстановки роль службы семьи сводилась к «пожарным действиям» по работе с различными категориями малообеспеченных граждан, которая фактически стала выполнять те же функции, что и органы социальной защиты населения, что в корне противоречит идеологии и сути семейной политики. В городах и

районах республики отделы семьи стали переходить в органы социальной защиты, где роль отделов часто сводилась к справочной, которая в нужный момент обязана предоставить нужную информацию по количеству семей, детей, разводов и т.д.

Кульминационной точкой в развитии данной политики стала ликвидация Отдела по делам семьи и демографической политике в аппарате Правительства УР в 1999 г. Этот процесс был вызван, во-первых, непониманием многих чиновников на местах принципов семейной политики, во-вторых, дефицитом средств местных бюджетов, и, в-третьих, более серьезной методической, организационной и финансовой помощью со стороны республиканских ведомств социальной защиты населения.

Таким образом, положительные организационные и правовые инициативы в сфере семейной политики на региональном уровне в самом начале 1990-х годов в дальнейшем были утрачены. Субъекты семейной политики в значительной степени были дезорганизованы социально-экономическим кризисом и в своей ориентации на соцзащиту «захлебнулись» огромным количеством граждан, нуждающихся в помощи, что привело к утрате координационных действий и стратегической инициативы.

Однако кризисные тенденции в семье и, прежде всего, беспрецедентные темпы сокращения населения не могли не вызывать тревогу общества. Удмуртия – один из первых регионов, где назрело общее понимание проблемы. В структуре администрации Президента и Правительства УР после двухлетнего перерыва вновь создан Отдел (с 2003 г. - Управление) по делам семьи, демографии и охране прав детства, в 2002 г. при Президенте УР создан Совет по демографии и семейной политике. Эти меры позволили принять важные решения в отношении семьи на республиканском уровне, а также активизировать работу с семьей на местах.

В 2002 г. в Удмуртии принят республиканский план реализации Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года, в 2003 г. Государственный Совет УР утверждает программы:

«Дети Удмуртии», «Молодежь Удмуртии», «Старшее поколение» на 2004-2008 гг. Впервые за много лет на муниципальном уровне принимаются решения по поддержке многодетных, малообеспеченных семей и других категорий семей, в 2004 г. в республике прошел Год семьи, который значительно активизировал законотворческую работу.

В республике принят ряд законов по профилактике семейного неблагополучия, развития семейных форм воспитания: «О профилактике безнадзорности и правонарушений» (2001), «Об оплате труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье» (2001), «О размере и порядке выплаты опекуну (попечителю) денежных средств на содержание детей находящихся под опекой (попечительством)» (2004), «Об адресной социальной защите населения» (2005), «О патронатном воспитании» (2006).

Приняты важные решения по поддержке многодетных семей: постановление Правительства УР «О государственной социальной поддержке малоимущих многодетных семей в строительстве и приобретении жилья за счет средств бюджета», Законы «Об учреждении знака отличия «Материнская слава», «О мерах по социальной поддержке многодетных семей».

Таким образом, Удмуртская Республика все активнее использует конституционное право принимать собственные законы и иные нормативно-правовые акты в области помощи семье и защиты детства, в регионе стал существенно шире охват мероприятия семейной политики. Положительный опыт Удмуртии заимствуется другими регионами. Так, на заседании Совета при полномочном представителе Президента РФ в Приволжском федеральном округе, прошедшем в Башкортостане в г.Уфа в начале декабря 2006 г., принято решение обобщить и распространить опыт Удмуртии по реализации программы школьного питания на все территории округа.

О правильности выбранного курса свидетельствуют позитивные тенденции в некоторых показателях демографического развития республики.

В 2003 г. Удмуртия по уровню родившихся на 1000 населения заняла 1 место в Приволжском федеральном округе и 22 место по Российской Федерации, в 2005-2006 гг. по этому показателю республика так же лидировала.

Достижение республикой определенных результатов очень важно, однако, статистика свидетельствует, что решить и даже приостановить кризисные тенденции в жизни семьи не удастся. Развод остается основным путем разрешения конфликтов между супругами, ежегодно без одного из родителей в республике остаются более 4 тыс. детей, доля вторых и в особенности, третьих рождений в семье по-прежнему невелика, число умерших превышает число родившихся, остановить естественную убыль населения в республике не удастся.

Прогнозы специалистов на ближайшие годы неутешительны. Кризисные тенденции в семье продолжают, численность населения будет сокращаться, в этом республика мало чем отличается от многих других российских регионов, поэтому это вопрос национальной безопасности, который требует участия и сосредоточения усилий всей страны.

Современный институт семьи нуждается в коренном, качественном реформировании. Без решительных, последовательных мер со стороны государства переломить негативные тенденции не удастся. Главная проблема заключается в том, что в нашей стране политика в отношении семьи до сих пор четко не сформулирована, носит пассивный характер, не охватывает необходимого комплекса практических мер. В законотворческой деятельности отсутствует единая идеология, принятые законодательные акты, регулирующие отношения семьи и государства, в основном решают текущие задачи социальной защиты семей в кризисных условиях, медленно формируется комплексная правовая система, ориентированная на стратегию развития, способная вывести семью на активные позиции в обществе.

В связи с этим, важно законодательно определить функции государства по отношению к семье, сформулировать права и обязанности в обществе, обеспечить единство семейной политики на федеральном и региональном

уровнях, закрепить статус государственной семейной политики как самостоятельного направления государственной деятельности, обеспечить правовые основы ориентации социальной политики на семью, проведения экспертизы жизнедеятельности семьи, развитие общественных объединений, выражающих интересы социального института семьи.

Духовная составляющая – важнейший аспект семейной политики. Имеющиеся в нашем распоряжении документы свидетельствуют о рассмотрении проблем семьи лишь с позиции материально-структурной помощи, но нельзя забывать, что первоисточник материальных проблем состоит в наличии целого спектра духовно-нравственных проблем.

Региональный опыт показывает, что патерналистская семейная политика, ориентированная на расширение пассивных форм поддержки и помощи, вряд ли может быть обеспечена ресурсами в полном объеме. К тому же, увеличение расходов на пассивную поддержку семьи не приводит к положительным изменениям в положении большинства семей, особенно тех, которые характеризуются долговременными ограничениями возможностей (семьи с детьми-инвалидами, престарелыми людьми, многодетные и неполные семьи). Это связано с тем, что главный критерий социальной помощи семье мы определяем соотношением дохода семьи и прожиточного минимума, не анализируются внешние и внутренние причины низкого дохода. Семья для социальных служб представлена, как правило, со стороны дисфункции, так как именно ее наличие делает семью объектом работы социальных служб. Потенциал преодоления критической ситуации и развития практически не оценивается.

В связи с этим, на наш взгляд, необходим переход к политике активизации трудовых и экономических ресурсов семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и осуществление индивидуальных реабилитационных проектов. Решение этой задачи может быть обеспечено двумя уровнями работы социальных служб и органов власти на местах. Первый уровень – содействие развитию социальных институтов и структур,

создающих условия для реализации потенциала семьи и широкой профилактики семейного неблагополучия. Второй уровень – развитие форм и методов семейной терапии, предполагающей вмешательство социальных служб в кризисную ситуацию, разработку и реализацию реабилитационных программ с максимальным участием социального потенциала семьи.

Одним из важнейших условий развития системы социальной поддержки семьи является система анализа и мониторинга эффективности как локальных акций и мероприятий, так и общей региональной политики. Нужна система индексов и показателей эффективности семейной политики в основании которой должны находиться индекс человеческого развития и индекс социального развития территорий.

На региональном уровне целесообразно создание республиканского научно-методического центра по исследованию процессов изменения семейной и демографической ситуации. Остро востребована Концепция государственной семейной политики Удмуртской Республики, отсутствие которой мешает правильному пониманию стратегии развития семейной политики на государственном и муниципальном уровне. При разработке новой концепции необходимо помнить, что концепция это не констатация благих пожеланий, предложений и проблем, а целевая функция управления, четко отвечающая на вопросы «как», «когда», «с какой целью» и «с каким качеством» достичь намеченного результата. Концепция должна быть понятна исполнителям и четко отражать текущее состояние объекта управления, внешние и внутренние факторы, оказывающие влияния на объект управления.

Проводимые мероприятия в Удмуртии в последние годы дали основание многим семьям надежду на то, что государство заинтересовано в крепких, самостоятельных, ведущих здоровый образ жизни семьях. Но, чтобы бороться с такими последствиями кризиса семьи, как развод, снижение рождаемости, нужны другие меры, которые будут направлены на устранение внешних антисемейных форм воздействия на семью, с одной стороны, и

повышение внутреннего потенциала семьи, семейного образа жизни, с другой. А для этого необходимо решение целого пласта проблем, проведение стратегической семейной политики, которая затронет все сферы современной семейной жизни, должна произойти своего рода революция в сознании многих миллионов людей, которые предпочтут индивидуализму, одиночно-холостяцкому существованию с бесконечной сменой партнеров семейные формы бытия, верное супружество, рождение желанных детей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Неопубликованные источники

1. Документы и материалы Совета Министров Удмуртской Республики (до 1995 г.) // Центральный государственный архив Удмуртской Республики, ф. Р-551, оп. 2, д. 6277 ; ф. Р-551, оп. 2, д. 6609 ; ф. Р-551, оп. 4, д. 78 ; ф. Р-551, оп. 2, д. 6752 ; ф. Р-551, оп. 4, д. 78 ; ф. Р-551, оп. 2, д. 6145, ф. Р-551, оп. 2, д. 6274, ф. Р-551, оп. 2, д. 6720, ф. Р-551, оп. 2, д. 6276, ф. Р-551, оп. 2, д. 6723, ф. Р-551, оп. 4, д. 78.

2. Документы и материалы Комиссии по вопросам труда и быта женщин, охране семьи, материнства и детства Президиума Верховного совета Удмуртской Республики (1990–1995 гг.) // Архив Верховного Совета Удмуртской Республики, ф. Р-620, оп. 1 : д. 2152, 2153, 2218, 2301, 2302, 2377, 2378, 2450.

3. Документы и материалы Комиссии по делам молодежи Президиума Верховного совета Удмуртской Республики (1990–1995 гг.) // Архив Верховного Совета Удмуртской Республики, ф. Р-620, оп. 1, д. 2154, 2155, 2303, 2304, 2379, 2380, 2451.

4. Документы и материалы Комиссия по социальной политике, труду, охране здоровья и защите окружающей среды Государственного Совета Удмуртской Республики (1995–999 г.) // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1995–999 гг.), оп. 1, д. 117, 118, 124, 289, 459, 602.

5. Документы и материалы Комиссии по делам молодежи Государственного Совета Удмуртской Республики (1995–1999 гг.) // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1995–1999 гг.), оп. 1. д. 2154, 2155, 2303, 2304, 2379, 2380, 2401, 2451.

Документы и материалы Удмуртского отделения Российского детского фонда // Центр документации новейшей истории Удмуртской Республики, ф. Р-31, оп. 1, д. 3, 4, 9, 28, 29, 50, 51, 52, 54, 71, 72, 73, 74, 78, 80, 95, 99, 102, 105, 106, 109, 110, 111, 113, 124, 137, 148, 153.

6. Документы и материалы Комитета по делам семьи, женщин и социальной защиты Администрации г. Ижевска (1991–1998 гг.) // Архивный отдел Администрации г. Ижевска, ф. 5, оп. 1, д. 2510 ; ф. 396 оп. 1, д. 3, 6, 7, 14, 18, 20, 21, 31, 42, 43, 44, 52.

7. Архивный фонд Администрации Президента и Правительства Удмуртской Республики (1998–2000), оп. 3, д. 802, оп. 3, д. 1060.

8. Ведомственный архив Министерства социальной защиты населения Удмуртской Республики (1985–1995), д. 2582, т. 2 ; д. 2118, 2136, 2639, 2536.

9. Анализ ежегодных отчетов о проделанной работе отделов, подразделений, курирующих вопросы семейной и демографической политики в районах и городах Удмуртской Республики за 2002 г. / Упр. по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

10. Выступление по итогам заседания Круглого стола по осуждению проекта Стратегии социально-экономического развития УР на 2004–2009 и на период до 2014 года в области семейной и демографической политики // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

11. Выступление председателя “Союза женщин Удмуртской Республики” З.И. Степновой об итогах работы на отчетно-выборной конференции в 2004 г. // Текущий архив общественной организации “Союз женщин Удмуртской Республики”.

12. Выступление Председателя “Союза многодетных матерей Удмуртской Республики” Т.Г. Макаровой на форуме матерей в Санкт-Петербурге 30 ноября 2003 г. // Текущий архив “Союза многодетных матерей УР”.

13. Доклад руководителя Удмуртстата Мошкова А.И. на оперативном совещании у Президента УР Волкова А.А. 6 сентября 2004 г. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

14. Информационно - аналитический материал по проблемам положения детей, обеспечения их прав и интересов в Удмуртской Республике в 1998 г. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

15. Информационно-статистический отчет о работе Администрации Алнашского района с семьей в 2005 г. // Текущий архив Сектора семьи Администрации Алнашского района Удмуртской Республики.

16. Информационные материалы по реализации Конвенции о правах ребенка в Удмуртской Республике. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

17. Информационный отчет о деятельности Отдела по делам семьи Управления социальной защиты населения г. Сарапула за 2002 г. // Текущий архив Отдела по делам семьи Управления социальной защиты населения г. Сарапула.

18. Информация для круглого стола по вопросам демографии, здоровья, и этносоциальных проблем молодежи в Удмуртской Республике / Межрегиональный форум национально-культурных молодежных объединений, г. Глазов, 1-3 марта 2005 г. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

19. Информация о демографической ситуации в Алнашском районе в 2002-2003 гг. // Текущий архив Сектора семьи Администрации Алнашского района Удмуртской Республики.

20. Информация о демографической ситуации в Завьяловском районе в 2002-2003 гг. // Текущий архив Управления по делам семьи, материнства и детства Администрации Завьяловского района Удмуртской Республики.

21. Информация о демографической ситуации в Ярском районе в 2002-2003 гг. // Текущий архив Администрации Ярского района Удмуртской Республики.

22. Информация о деятельности Удмуртского отделения Российского детского фонда за 2001 г. // Текущий архив Удмуртского отделения Российского детского фонда

23. Информация о работе с семьями социального риска в Сарапульском районе в 2003 г. // Текущий архив Отдела социальной защиты населения Администрации Сарапульского района Удмуртской Республики.

24. Информация о семье, женщинах и детях в Удмуртской республике в 2002 г. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

25. Информация о реализации Закона РФ №81-ФЗ от 19.05.95 г. “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей” за период 1994-1997 года в Удмуртской Республике // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

26. Информация о состоянии выплаты пособий на детей по Сарапульскому району на 1 октября 1997 г. // Текущий архив Отдела социальной защиты населения Администрации Сарапульского района Удмуртской Республики.

27. Краткая информация о социально-экономическом положении в Удмуртской Республике за 1999 г. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

28. Об утверждении Программы “Семья” на 2006-2009 гг. 14 декабря 2005 г. Алнашский район // Текущий архив Сектора семьи Администрации Алнашского района Удмуртской Республики.

29. Общая характеристика семей социального риска Сарапульского района в первой половине 2004 г. // Текущий архив Отдела социальной защиты населения Администрации Сарапульского района Удмуртской Республики.

30. О некоторых показателях качественного состава населения по итогам Всероссийской переписи населения 2002 г. в Удмуртской Республике. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

31. О создании Республиканского Центра “Молодая семья”. Решение 8-й коллегии Государственного комитета Удмурт. Республики по молодежной политике от 30 сентября 1993 г. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

32. Основные показатели социальной сферы Удмуртской Республики за 1991-2002 гг. / По данным Информационно-аналитического управления Государственного Совета УР // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

33. Отчет за 2005 год о реализации программы «Дети Удмуртии» 2004–2008 гг. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

34. Отчет о деятельности Комитета по делам семьи, женщин и детей Администрации г. Ижевска за 1998 г. // Текущий архив Комитета по делам семьи, женщин и детей Администрации г. Ижевска.

35. Отчет о деятельности Комитета по делам семьи, женщин и детей Администрации г. Ижевска за 1999 г. // Текущий архив Комитета по делам семьи, женщин и детей Администрации г. Ижевска.

36. Отчет о деятельности Комитета по делам семьи, женщин и детей Администрации г. Ижевска за 2000 г. // Текущий архив Комитета по делам семьи, женщин и детей Администрации г. Ижевска.

37. Отчет о деятельности отдела по делам семьи и женщин администрации Первомайского района г.Ижевска в 2003 г. // Текущий архив Отдела по делам семьи и женщин Администрации Первомайского района г. Ижевска.

38. Отчет о деятельности отдела по делам семьи и женщин администрации Первомайского района г.Ижевска в 2004 г. // Текущий архив

Отдела по делам семьи и женщин Администрации Первомайского района г. Ижевска.

Отчет о деятельности Управления по делам семьи, материнства и детства района в 2003 г. // Текущий архив Управления по делам семьи, материнства и детства Администрации Завьяловского района Удмуртской Республики.

39. Отчет о работе с семьей и детьми в Сарапульском районе в период 1998-2001 г. // Текущий архив Отдела социальной защиты населения Администрации Сарапульского района Удмуртской Республики.

40. Программа “Здоровья матери и ребенка в Ярском районе на 2003-2005 гг”. // Текущий архив Администрации Ярского района Удмуртской Республики.

41. Районная программа “Семья” в Сарапульском районе на 2001-2003 гг. // Текущий архив Отдела социальной защиты населения Администрации Сарапульского района Удмуртской Республики.

42. Семья: XXI век: проблемы формирования региональной семейной политики : материалы круглого стола, 18 февраля 2000 г. г. Ижевск // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

43. Справка о проведении мероприятий по улучшению положения сельских семей в УР в 2004 г. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

44. Справка по демографической ситуации в Удмуртской Республике за 1 полугодие 2003 г.

45. Социальная политика в интересах семьи, женщин, детей в 2001-2004 гг. // Текущий архив Государственного Совета Удмуртской Республики (1999–2003 гг.)

46. Форма отчета служб семьи на территории Удмуртской Республики. Алнашский район 1 половина 2004 г. // Текущий архив Сектора семьи Администрации Алнашского района Удмуртской Республики.

47. Целевая комплексная программа “Семья и дети Завьяловского района на 2004-2006 г.” // Текущий архив Управления по делам семьи, материнства и детства Администрации Завьяловского района Удмуртской Республики.

Опубликованные источники

1. Вопросы правового регулирования жизнедеятельности семьи в законодательстве России : мониторинг (июнь–дек. 1997) : (сб. законодат. актов) / Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии при Президенте Рос. Федерации, Науч.-исслед. ин-т семьи Минтруда России. – М. : НИИ семьи, 1998. – 788 с.

2. Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты детей, 1990 г. Конвенция о правах ребенка, 1989 г. // Положение детей в мире. – Нью-Йорк : ЮНИСЕФ, 1991. – С. 52–56, 77–96.

3. Законодательство зарубежных стран по социальному обслуживанию населения. – М. : Социум, 1994. – 151 с.

4. Законодательное совершенствование социальной поддержки семей с детьми и ситуация с выплатой государственных пособий гражданам, имеющим детей // Дум. вестн. - 1996. - N 9. - С.170-186.

5. Законы Республики Башкортостан об охране семьи и детства. – Уфа, 2000. – 194 с.

6. Конвенция об основных целях и нормах социальной политики // Конвенции и рекомендации МОТ. – Женева, 1991. – Т. 2. – С. 1321–1322.

7. Конвенция о правах ребенка / Конвенция ООН / Международное право. – М. : ИНФРА, 2005. – 24 с.

8. Конституция Российской Федерации (1993 г.). – М. : Известия, 1993. – 96 с.

9. О государственной социальной помощи : федер. закон : [принят 17 июля 1999 г., № 178] // Российская газета. – 1999. – 23 июля.

10. О государственных пособиях гражданам имеющих детей : федер. закон : [принят 19 мая 1995 г., № 81] // Российская газета. – 1995. – 24 мая.

11. О декларации прав и свобод человека и гражданина : постановление от 22 нояб. 1991г., № 1920-1 / Верхов. Совет РФ // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. – № 52. – Ст. 1865. – С. 686-693.

12. О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : федер. закон : [принят 21 дек. 1996 г., № 159] // Российская газета. – 1996. – 27 дек.

13. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей : федер. закон : [принят 29 дек. 2006 г., № 256] // Российская газета. – 2006. – 31 дек.

14. О дополнительных мерах по социальной защите беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, в связи с ликвидацией предприятий, учреждений, организации : указ Президента РФ от 5 нояб. 1992 г. // Российская газета. – 1992. – 11 нояб.

15. О комиссии по вопросам женщин, семьи и демографии при Президенте РФ : указ Президента РФ от 15 нояб. 1993 г., № 1908 // Российская газета. – 1993. – 1 дек.

16. О Координационном комитете по вопросам семьи, материнства и детства при Президенте Российской Федерации : указ Президента РФ от 20 янв. 1992 г., № 25 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 15. – С. 120–121.

17. О мерах по социальной поддержке многодетных семей : указ Президента РФ от 5 мая 1992 г., № 431 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 15. – С. 154–157.

18. О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе : постановление от 1 ноября 1990 г., № 298 / Верховный Совет РСФСР // Справочно-правовая система “Гарант” [Электронный ресурс].

19. О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот, оставшихся без попечения родителей : постановление от 20 июня 1992 г., № 409 / Правительство РФ // Справочно-правовая система “Гарант” [Электронный ресурс].

20. О неотложных мерах по улучшению здоровья женщин и детей в Российской Федерации : постановление от 22 окт. 1999 г. № 4442 / Гос. Дума ФС РФ // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 45. – Ст. 5399. – С. 10002–10004.

21. О неотложных мерах по улучшению положения детей в Российской Федерации : постановление от 21 авг. 1992 г., № 610 // Справочно-правовая система “Гарант” [Электронный ресурс].

22. О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин : указ Президента РФ от 4 марта 1993 г., № 337 // Российская газета. – 1993. – 16 марта.

23. О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы : указ Президента РФ от 1 июня 1992 г., № 543 // [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система “Гарант”.

24. О перспективах совершенствования законодательства о социальной поддержке семей с детьми и улучшения ситуации с выплатой государственных пособий гражданам, имеющим детей // Дум. вестн. - 1997. - N 3. - С.165-190.

25. О подготовке законопроекта "Об информационной безопасности семьи" // Дум. вестн. - 1996. - № 6. - С.59-71.

26. О положении семей в Российской Федерации : гос. доклад / Нац. Совет по подготовке и проведению Междунар. года семьи в РФ, Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии при Президенте РФ. – М. : Юрид. лит., 1994. – 143 с.

27. О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими

и оказания им государственной социальной помощи : федер. закон : [принят 5 апр. 2003 г., № 44] // Российская газета. – 2003. – 9 апр.

28. О президентской программе “Дети России” : указ Президента РФ от 18 авг. 1994 г., № 1696 // Российская газета. – 1994. – 27 авг.

29. О приемной семье : постановление от 17 июля 1996 г., № 286 / Правительство РФ // Российская газета. – 1996. – 15 авг.

30. О социальной защите и поддержке семьи, детей и молодежи : постановление / Гос. Дума ФС РФ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 51. – С. 5754.

31. О социальной защите населения в условиях перехода к рыночным отношениям : постановление РФ от 20 марта 1992 г., № 2548-1 / Верхов. Совет РФ // Российская газета. – 1992. – 25 марта.

32. О социальной защите населения в условиях перехода к рыночным отношениям : постановление от 20 марта 1992 г., № 2548-1 / Верхов. Совет РФ // Российская газета. – 1992. – 25 марта.

33. О ходе выполнения Постановления Верховного Совета РСФСР “О создании индустрии детского питания РСФСР” : постановление от 18 июня 1993 г., № 35214-1 / Верхов. Совет РФ // Российская газета. – 1993. – 2 июля.

34. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : федер. закон : [принят 24 июня 1999 г., № 120] // Российская газета. – 1999. – 30 июня.

35. Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации : федер. закон : [принят 10 дек. 1995 г., № 195] // Российская газета. – 1995. – 19 дек.

36. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации : федер. закон : [принят 24 июля 1998 г., № 124] // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3802. – С. 6932–6944 ; Российская газета. – 1998. – 5 авг.

37. Об основных направлениях государственной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 года : (нац. план действий в

отношении детей) : указ Президента РФ от 14 сент. 1995 г. // Российская газета. – 1995. – 21 сент.

38. Об основных направлениях государственной семейной политики : указ Президента РФ от : 14 мая 1996 г., № 712 // Российская газета. – 1996. – 21 мая.

2. Об упорядочении платы за содержание детей в детских дошкольных учреждениях и о финансовой поддержке системы этих учреждений : постановление от 6 марта 1992 г, № 2464-1 / Верхов. Совет РФ // Справочно-правовая система “Гарант” [Электронный ресурс].

39. Об утверждении правил предоставления молодым семьям субсидий на приобретение жилья в рамках реализации подпрограммы “обеспечение жильем молодых семей” Федеральной целевой программы “Жилище” на 2002-2010 годы” : постановление Правительства РФ от 13 мая 2006 г., № 285 // Российская газета. – 2006. – 19 мая.

40. Основные направления социальной политики Правительства РФ на 1994 год : постановление Правительства РФ от 6 мая 1994 г., № 474 // Российская газета. – 1994. – 3 июня.

41. Руководящие принципы по вопросам семьи / Комитет по вопросам семьи ООН. – Вена, 1994. – 77 с.

42. Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938-1975. Т.1. – М., 1975. – 717 с.

43. Семейный кодекс Российской Федерации : [принят 29 дек. 1995 г., № 223-ФЗ] : офиц. изд-ние. – М. : Норма, 1998. – 92 с.

Нормативно-правовые акты Удмуртской Республики.

1. Конституция Удмуртской Республики. Государственные символы Удмуртской Республики. – Ижевск : Удмуртия, 2003. – 80 с.: ил.

2. О ведении учета граждан, молодых семей и молодых специалистов для получения субсидий и жилищных займов : постановление от 8 нояб. 2006 г., № 501 / Администрация Сьюсин. р-на // Знамя. – 2006. – 22 нояб.

3. О внеочередном предоставлении жилья многодетным семьям г. Глазова, нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющим 5 и более детей : постановление от 13 июля 2001 г., № 249 / Администрация г. Глазова // Городские ведомости. – 2001. – 25 июля.

4. О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Удмуртской Республики субвенций местным бюджетам на осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий по учету (регистрации) многодетных семей : постановление 28 апр. 2007 г., № 63 / Правительство УР // Удмуртская Правда. – 2007. – 14 апр.

5. О внесении изменений и дополнений в постановление Верховного Совета УР “Об изменении порядка приватизации жилищного фонда на территории Удмуртской Республики”, 4 ноября 1993 года, № 550 : постановление от 28 января 1993 г. / Верхов. Совет УР // Известия Удмуртской Республики. – 1993. – 29 мая.

6. О временном порядке выплаты единых ежемесячных пособий семьям, имеющим детей : постановление от 9 июня 1995 г., № 31 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 1995. – 17 июня.

7. О годе семьи в Удмуртской Республике : указ Президента УР : [принят 25 сент. 2003 г.] // Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 30 окт.

8. О государственной молодежной политике в Удмуртской Республике : закон УР : [принят 22 окт. 1997 г., № 493-РЗ] // Удмуртская Правда. – 1997. – 26 нояб. ; Известия Удмуртской Республики. – 1997. – 26 нояб.

9. О государственной социальной поддержке малоимущих многодетных семей в строительстве и приобретении жилья за счет средств бюджета Удмуртской Республики : постановление от 1 июля 2002 г., № 595 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 7 июля.

10. О занятости населения в Удмуртской Республике : закон УР : [принят 25 апр. 1996 г., № 192-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 1996. – 25 июня ; Удмуртская правда. – 1996. – 26 июня.

11. О запрещении изменения целевого назначения дошкольных учреждений Удмуртской Республики : постановление от 22 дек. 1993 г., № 571 / Верхов. Совет УР // Сборник законов и постановлений, принятых на внеочередных двадцатой и двадцать первой сессиях Верховного Совета УР двадцатого созыва, 4 ноября 1993 г., 10, 11 ноября, 8, 21, 22 декабря 1993 г., 26, 27, 28 января 1994 г. – С. 26-27.

12. О концепции “Семейная политика в Удмуртии” : постановление от 31 марта 1992 г., № 125 / Совет Министров УР // Справочно-правовая система “Гарант” [Электронный ресурс].

13. О Координационном Совете по семейной и демографической политике при Совете Министров Удмуртской Республики : постановление от 5 нояб. 1993 г., № 473 / Совет Министров УР // Справочно-правовая система “Гарант” [Электронный ресурс].

14. О мерах по государственной поддержке малообеспеченных многодетных семей в строительстве и приобретении жилья за счет средств бюджета Удмуртской Республики : указ Президента УР : [принят 14 февр. 2002 г.] // Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 21 февр.

15. О мерах по социальной поддержке многодетных малоимущих семей : постановление от 18 авг. 2006 г. / Администрация Вавож. р-на // Авангард. – 2006. – 25 авг.

16. О мерах по социальной поддержке многодетных семей : закон УР : [принят 5 мая 2006 г., № 13-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2006. – № 3. 05 мая – 23 июня 2006 г. – С. 5–14 ; Известия Удмуртской Республики. – 2006. – 16 мая.

17. О мерах по социальной поддержке многодетных семей : постановление от 29 июля 1992 г., № 292 / Совет Министров УР // Удмуртская правда. – 1992. – 11 авг.

18. О мерах по социальной поддержке многодетных семей : постановление от 25 янв. 2006 г., № 31 / Администрация Вавож. р-на // Авангард. – 2006. – 10 февр.

19. О мерах по социальной поддержке молодых семей в строительстве и приобретении жилья : указ Президента УР : [принят 4 февр. 2002 г.] // Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 21 февр.

20. О мерах по улучшению охраны материнства и детства в Удмуртской Республике : постановление от 18 марта 1993 г., № 93 / Совет Министров УР // Известия Удмуртской Республики. – 1993. – 1 апр.

21. О народном образовании : закон УР : [принят 19 дек. 1995 г., № 130-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 1996. – 6 февр. ; Удмуртская правда. – 1996. – 31 янв.

22. О неудовлетворительном выполнении постановлений Президиума Верховного Совета УР и Совета Министров УР “О порядке содержания детских дошкольных учреждений Удмуртской Республики”, 28 декабря 1993 г., №601 : постановление от 24 апр. 1992 г., № 686/157 и от 18 февр. 1993 г., № 846/58 / Совет Министров УР // Известия Удмуртской Республики. – 1994. – 15 янв. ; Удмуртская правда. – 1994. – 14 янв.

23. О неудовлетворительном выполнении Указа Президента РФ “О совершенствовании системы государственных социальных пособий и компенсационных выплат семьям, имеющим детей, и повышении их размеров” : постановление от 10 декабря 1993 г. / Верхов. Совет УР // Удмуртская правда. – 1994. – 4 марта.

24. О патронатном воспитании : закон УР : [28 нояб. 2006 г., № 62-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2006. – № 2. (28 нояб. – 18 дек. 2006 г.) – С. 84–89.

25. О подготовке и проведении международного года семьи в Удмуртской Республике : постановление от 29 апр. 1992 г., № 166 / Совет Министров УР // Справочно-правовая система “Гарант” [Электронный ресурс].

26. О положении о предоставлении мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в Удмуртской Республике : постановление от 24 июля 2006 г., № 85 / Правительство УР // Удмуртская Правда. – 2006. – 8 авг.

27. О порядке оказания государственной социальной помощи : постановление от 9 марта 2005 г., № 25 / Правительство УР // Собрание законодательства Удмуртской Республики. – 2005. – № 4. 1 июня 2005 г. С. 37–44 ; Удмуртская Правда. – 2005. – 12 апр.

28. О порядке определения величины прожиточного минимума малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина : постановление от 14 февр. 2005 г., № 14 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 2005. – 22 февр.

29. О предоставлении бесплатного питания для учащихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях Киясовского района : постановление от 5 февр. 2007 г., № 34 / Администрации Киясов. р-на // Знамя труда. – 2007. – 27 февр.

30. О программе социально-экономического развития Удмуртской Республики на 2001–2004 годы “Развитие Удмуртии на 2001–2004 годы” : закон УР : [принят 23 авг. 2001 г., № 35-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2001. – № 3. 23 августа 2001 г. – С. 1–182.

31. О прожиточном минимуме в Удмуртской Республике : закон УР : [принят 24 апр. 2001 г., № 18-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2001. – № 1. 14 февраля – 3 мая 2001 г. – С. 143–146.

32. О профилактике безнадзорности и правонарушений в Удмуртской Республике : закон УР : [принят 17 апр. 2001 г., № 20-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2001. – №1. 14 февраля – 3 мая 2001 г. – С. 150–170.

33. О размере и порядке выплаты опекуну (попечителю) денежных средств на содержание детей находящихся под опекой (попечительством) :

закон УР : [принят 21 дек. 2004 г., № 93-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2004. – № 9. 30 ноября – 23 декабря 2004 г. – С. 162–164.

34. О районной программе “Семья” на 2005–2008 годы : решение от 27 окт. 2004 г. / Увин. р-ный Совет депутатов // Увинская газета. – 2004. – 30 нояб.

35. О реализации закона Удмуртской Республики “О мерах по социальной поддержке многодетных семей” : постановление 5 мая 2006 г., №13 / Правительство УР // Удмуртская Правда. – 2007. – 24 янв.

36. О реализации льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, установленных Федеральным Законом “О социальной защите инвалидов в Российской Федерации” : постановление от 7 апр. 1997 г., № 391 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 1997. – 22 апр.

37. О Совете по демографии, семейной политике, и охране прав детства при Президенте УР : указ Президента УР : [принят 24 дек. 2002 г., № 212] // Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 14 янв.

38. О создании государственной службы по делам семьи, социальной защиты материнства и детства : постановление от 3 июня 1991 г., № 177 / Совет Министров УР // Информационный сборник. – Ижевск, 1991. – С. 54–66.

39. О сохранении системы детского дошкольного образования и социальной защите работников дошкольных учреждений : постановление от 29 сент. 1995 г., № 258 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 1995. – 12 окт. ; Удмуртская правда. – 1995. – 10 окт.

40. О социальной поддержке многодетных малоимущих семей на 2006 г. : постановление от 10 апр. 2006 г. / Администрация Каракул. р-на // Прикамская правда. – 2006. – 19 апр.

41. О социальной поддержке молодых семей в строительстве и приобретении жилья : постановление от 4 февр. 2002 г., № 144 / Правительство УР // Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 19 марта.

42. О физической культуре и спорте : закон УР : [принят 11 июля 1996 г., № 266-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 1996. – 10 авг.

43. Об адресной социальной защите населения в Удмуртской Республике : закон УР : [принят 23 дек. 2004 г., № 89-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2004. – № 9. 30 ноября – 23 декабря 2004 г. – С. 136–145.

44. Об оплате труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье : закон УР : [принят 20 июня 2001 г., № 33-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2001. – 17 июля.

45. Об основах государственной политики в сфере социально-экономического развития села : закон УР : [принят 27 февр. 2002 г., № 15-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2002. – № 2. 18 февраля – 8 мая 2002 г. – С. 36–47 ; Известия Удмуртской Республики. – 2002. – 20 марта.

46. Об открытии центра экстренной социально-психологической помощи семье и детям : распоряжение от 21 дек. 1994 г., № 475 / Администрация г. Ижевска // Неделя Удмуртии. – 1994. – 30 дек.

47. Об установлении бесплатного питания для учащихся из малообеспеченных семей, проживающих на территории г. Глазова : решение от 31 марта 2004 г. / Городская Дума г. Глазова // Городские ведомости. – 2004. – 8 апр.

48. Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2002 г. : закон УР [принят 1 июля 2003 г., № 26-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2003. – 12 авг.

49. Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2003 г. : закон УР : [принят 26 мая 2004 г., № 25-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2004. – 6 июля.

50. Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2004 г. : закон УР : [принят 28 июня 2005 г., № 32-РЗ] // Собрание законодательства УР. – 2005. – 1 авг.

51. Об утверждении отчета об исполнении бюджета Удмуртской Республики за 2005 г. : закон УР : [принят 27 июня 2006 г., № 31-РЗ] // Известия Удмуртской Республики. – 2006. – 18 июля.

52. Об утверждении отчета об исполнении социально-экономического развития Удмуртской Республики на 2001–2004 годы “Развитие Удмуртии на 2001–2004 годы : закон УР : [принят 28 июня 2005 г., № 34-РЗ] // Собрание законодательства Удмуртской Республики. – 2005. – № 6. 01 июня 2005 г. – С. 117–269.

53. Об утверждении порядка назначения и выплаты пособий за период отпуска по беременности и родам женщинам, зарегистрированным в органах службы занятости в качестве безработных, а также проходящим профессиональную подготовку, повышение квалификации или переподготовку по направлению службы занятости : постановление от 17 мая 2004 г., № 63 / Правительство УР // Удмуртская Правда. – 2004. – 25 мая.

54. Об утверждении типового положения о комиссиях по профилактике пьянства, содействию семье и школе, создаваемых при сельских администрациях муниципального образования Увинский район : постановление от 19 сент. 2003 г. / Администрация Увинского р-на // Увинская газета. – 2003. – 7 окт.

55. Об учреждении знака отличия “Материнская слава” : закон УР : [принят 1 янв. 2006 г., № 52-РЗ] // Сборник законов Удмуртской Республики. – 2005. – № 1. 07 октября – 22 декабря 2005 г. – С. 1–5.

56. Республиканская подпрограмма “Поддержка молодой семьи на 1998-2000 годы” [Электронный ресурс] : дополнение к Республиканской целевой программе “Молодежь Удмуртии” на 1997-2000 годы : постановление Государственного Совета Удмуртской Республики от 24 июня 1998 года №650-1 // Справочно-правовая система “Гарант”.

57. Республиканская программа социально-экономического развития Удмуртской Республики на 2003 г. : приложение к Закону Удмуртской Республики от 9 января 2003 года №3-РЗ. – Ижевск, 2003. – 159 с.

58. Установление размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими : решение от 29 дек. 2005 г. / Каракул. р-ный Совет депутатов // Прикамская правда. – 2006. – 15 февр.

Статистические и справочные издания

1. Государственный доклад о положении детей в Удмуртской Республике в 2001 г. / Упр. по делам семьи, демогр. и охране прав дет. Админист. Презид. и Правит. Удмурт. Респуб. – Ижевск, 2002. – 89 с.

2. Государственный доклад о положении детей в Удмуртской Республике в 2002 г. / Упр. по делам семьи, демогр. и охране прав дет. Админист. Презид. и Правит. Удмурт. Респуб. – Ижевск, 2003. – 126 с.

3. Государственный доклад о положении детей в Удмуртской Республике в 2003 г. / Упр. по делам семьи, демогр. и охране прав дет. Админист. Презид. и Правит. Удмурт. Респуб. – Ижевск, 2004. – 92 с.

4. Государственный доклад о положении молодежи в Удмуртской Республике в 1998 г. / Гос. ком. Удмурт. Респ. по делам молодежи – Ижевск, 1999. – 101 с.

5. Государственный доклад о положении молодежи в Удмуртской Республике в 2001 году. / Гос. ком. Удмурт. Респ. по делам молодежи – Ижевск, 2002. - 102 с.

6. Государственный доклад о состоянии здоровья населения Удмуртской Республики в 2002 году : Информационное издание. – Ижевск : РМЦИС МЗ УР, 2003. – 248 с.

7. Государственный доклад о состоянии здоровья населения Удмуртской Республики в 1996 году: Информационное издание. – Ижевск : Вектор МЗ УР, 1997.– 86 с.

8. Демографическое развитие в СССР. – М. : Мысль, 1985. – 127 с.

9. Демографический ежегодник СССР. 1990 г. / Госкомстат СССР.– М.: Финансы и статистика, 1990. – 639 с.
10. Доклад о положении детей в Удмуртской Республике за 1993 г. / Координационный совет по семейной и демограф. политике при совете министров Удмурт. Респуб., отдел по делам семьи и демограф. политике Аппарата Совета Министров Удмурт. Респуб. – Ижевск, 1994. – 63 с.
11. Материалы XXVI съезда КПСС. – М. : Политиздат, 1985. – 127 с.
12. Молодежь Удмуртской Республики (1992–2002 годы) : стат. сб. / Департамент по молодеж. политике М-ва образования Рос. Федерации, Гос. ком. Удмурт. Респ. по делам молодежи, Гос. учреждение Госкомитета Удмурт. Респ. по делам молодежи “Аналитическое бюро”. – Ижевск, 2003. – 45 с.
13. Народное хозяйство СССР в 1980 г. : стат. ежегодник. – М. : Финансы и статистика, 1981. – 583 с.
14. Охрана здоровья в СССР : стат. сборник / Госкомстат СССР. – М. : Финансы и статистика, 1990. – 240 с.
15. Перспективы развития молодой семьи : (приложение к сборнику “Молодежь Удмуртии”) № 144 (4305) / Гос. ком. Удмурт. Респ. по статистике, Гос. ком. Удмурт. Респ. по молод. политике . – Ижевск, 1994. – 88 с.
16. Семья и дети в Удмуртской Республике №101 (4508) / Гос. ком. Удмурт. Респ. по статистике. – Ижевск, 1995. – с. 113.
17. Удмуртская Республика в цифрах 2002–2005 гг. / Территор. орган Федер. службы гос. статистики по Удмурт. Респ., Упр. аналит. обеспечения и информ. ресурсов Администрации Президента и Правительства УР. – Ижевск : Пешта, 2006. – 22 с.
18. Удмуртская Республика в цифрах в 1997–2001 годах / Ком. Гос. статистики Удмурт. Респ. – Ижевск : Пешта, 2002. – 29 с.

19. Удмуртская Республика в цифрах в 1998–2002 годах. Краткий статистический сборник / Ком. Гос. статистики Удмурт. Респ. – Ижевск : Пешта, 2003. – 28 с.

20. Удмуртская Республика в цифрах в 1999–2002 годах / Упр. аналит. обеспечения и информ. ресурсов Администрации Президента и Правительства УР, Ком. Гос. статистики УР. – Ижевск : Пешта, 2003. – 22 с.

21. Число и состав семей в Удмуртской Республике (итоги Всероссийской переписи населения 2002 г.) №152 (7285) : [стат. сб.] / Росстат., территор. орган. федер. службы гос. статистики в Удмурт. Респ. – Ижевск, 2006. – 90 с.

Глобальная сеть Интернет

1. Астраханская область. Отчет о деятельности комитета по делам семьи, детства и молодежи.
<http://www.regnum.ru/expnews/88307.html>
2. Динамика общих коэффициентов рождаемости, смертности и естественного прироста в России за 1940-2000 гг.
<http://www.mediatext.ru/docs/13254>
3. Законодательство о семье : международные правовые документы, ратифицированные Российской Федерацией / Фонд “Мир семьи”
Режим доступа: <http://www.fw.ru/Law/intern.html>
4. Семейная политика в странах Европейского Союза
<http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2001.../vestnikfl144-13120.ht>

Литература

1. Авилина И. Применение судами законодательства, направленного на укрепление семьи / И. Авилина // Советская юстиция. – 1988. – № 3. – С. 24–26.
2. Александрова Т. Как повысить рождаемость / Т. Александрова // Известия Удмуртской Республики. 2006. 21 сентября.

3. Алексеева Н. А. Семья как основа государственной социальной политики в России и Удмуртской Республике / Н. А. Алексеева // Проблемы региональной экономики. – 2004. - № 1/2. – С. 216 – 223.
4. Алексеева О. П. Кто помогает детям? О работе благотворительных организаций / О. П. Алексеева. – М: -САФ. Российское представительство. 1994. – 136 с.
5. Андреева С. Выполняя президентскую программу : [о развитии структуры учреждений социальной помощи семье и детям в Удмуртской Республике] / С. Андреева // Долг. – 2001. – 1 июня.
6. Анищенко Г. Не оставляйте ребенка “на потом” / Г. Анищенко // Удмуртская Правда. 2006. 13 сентября.
7. Антонов А. И. Разработка методологических основ семейной политики: научное обоснование [Рукопись]. – М., 1993. – 66 с.
8. Антонов А. И. Семейная политика как объект исследования / А. И. Антонов // Вестник РАН. – 1992. – № 3. – С. 31–44.
9. Антонов А. И., Борисов В.А. Кризис семьи и пути его преодоления / Научный доклад / Институт Социологии АН СССР Сектор социальных проблем семьи. – М.. 1990. – 36 с.
10. Антонов А. И., Медков В.М. Социология семьи. – М. : Международный университет бизнеса и управления (“Братья Карич”). – 1996. – 304 с.
11. Антонов А. И., Сорокин С. А. Судьба семьи в России XXI века : размышления о семейной политике, о возможности противодействия упадку семьи и депопуляции. – М. : Грааль. – 2000. – 416 с.
12. Арманд И. Ф. Статьи, речи, письма. – М. : Политиздат, 1975. – 287 с.
13. Артюхов А. В. Государственная семейная политика и ее особенности в России. / А. В. Артюхов // Социс. – 2002. – № 7. – С. 108–110.
14. Артюхов А. В. Семейная политика на российском севере: эффективность и резервы / А. В. Артюхов // Социс. – 2001. – № 4. – С. 80–85.

15. Архангельский В. Н. К вопросу о семейной политике и социальной поддержке семей в Российской Федерации / В. Н. Архангельский // Семья в России. – 1994. – № 1. – С. 112–130.
16. Балобанов В. Сюда идут и стар, и млад / В. Балобанов // Удмуртская Правда. 2003. 30 июля.
17. Башкова Т. М. Дела семейные – заботы общие : [беседа с дир. Центра “Молодая семья”] / Т.М. Башкова ; записала Е.Грахова // Неделя Удмуртии. – 1997. – 27 апреля. С. 7.
18. Белорукова Г. П. Социальные перемещения в национальных группах сельского населения (внутрипоколенные) / Г. П. Белорукова // Статистико-этнографические исследования в Удмуртии. – Устинов, 1985. – С. 19–38.
19. Белорукова Г. П. Социальные перемещения сельского населения Удмуртской АССР / Г. П. Белорукова // Вопросы социально-экономического и демографического развития сельской местности Удмуртской АССР. – Ижевск, 1983. – С. 84–109.
20. Богаевская А. Н. Социальный менеджмент: семья и семейная политика : учеб. пособие / А. Н. Богаевская ; Ин-т междунар. туризма и гостеприимства ДВГУ. – Владивосток : Свет, 2001. – 91 с.
21. Бойко В. В. Рождаемость: социально-психологические аспекты / В. В. Бойко. – М. : Мысль, 1985. – 238 с.
22. Борисов В. А. Демография / В. А. Борисов. – М. : Финансы и статистика, 1999. – 272 с.
23. Бородина Е. Детские деньги – взрослые хлопоты / Е. Бородина // Известия Удмуртской Республики. 1996. 9 апреля.
24. Бочкарева И.И. Опыт работы клубов «Молодая семья» в Воткинском районе Удмуртской Республики // Опыт и проблемы социальной работы с детьми, подростками и молодежью в современных условиях : сб. тез. регион. конф., 18 нояб. 1999 г. / Гос. ком. по делам молодежи УР. – Ижевск, 1999. – С. 13-14.

25. Буглеева Г. П. Демографическая ситуация и ее последствия в Удмуртской Республике / Г. П. Буглеева // Государственный Совет Удмуртской Республики : информ.-метод. сб. – 2002. – № 27 – С. 16–25.
26. Бухарин Н. И. Программа коммунистов (большевиков) / Н. И. Бухарин. – М. : Коммунист, 1918. – 64 с.
27. Бухарин Н. И. Азбука коммунизма : популярное объяснение Программы Российской коммунистической партии большевиков / Н. Бухарин, Е. Преображенский. – М.: Гос. Изд., 1919. – 223 с.
28. Бушмелева Н. Н. Региональные и территориальные особенности уровня абортов в Удмуртской Республике // Влияние социально-экономических преобразований на здоровье и здравоохранение : сб. ст. – Ижевск, 2005. – С. 227-230.
29. Васильев А. Полтора ребенка на одну семью. / А. Васильев // Удмуртская Правда. 2004. 12 мая.
30. Васильева Э. К. Семья и ее функции / Э. К. Васильева. – М. : Мысль, 1975. – 126 с.
31. Вишневский А. Г. Воспроизводство населения и общество: история, современность, взгляд в будущее / А. Г. Вишневский. – М. : Финансы и статистика, 1982. – 287 с.
32. Вишневский А. Г. Демографическая революция / А. Г. Вишневский. – М. : Мысль, 1976. – 239 с.
33. Владыкин В. Е. Очерки этнографии удмуртов / В. Е. Владыкин, Л. С. Христоробова. – Ижевск : Удмуртия, 1984. – 53 с.
34. Владыкин В. Е. Религиозно-мифологическая картина мира удмуртов / В. Е. Владыкин. – Ижевск : Удмуртия, 1994. – 383 с.
35. Владыкин В. Е. Этнография удмуртов / В. Е. Владыкин, Л. С. Христоробова. – Ижевск : Удмуртия, 1991. – 160 с.
36. Владыкин В.Е. История этнографии удмуртов : крат. ист. очерк с библиографией / В. Е. Владыкин ; под ред. Л. Н. Ляховой. – Ижевск : Удмуртия, 1984. – 140 с.

37. Волков А. А. О детских садах : [прямая линия с Президентом УР] / А.А. Волков // Комсомольская правда – Ижевск. – 2006. – 2 нояб.
38. Волков А. Г. Семья – объект демографии / А. Г. Волков. – М. : Мысль, 1986. – 271 с.
39. Воронцов В. С. Формирование этнического самосознания у детей из национально-смешанных семей / В. С. Воронцов // “Российское государство: прошлое настоящее, будущее” : материалы науч.-практ. конф. 19 апр. 1996 г. г. Ижевск / МВЕУ. – Ижевск, 1996. – С. 59–62.
40. Гартман Н. Социальная защита семьи в Челябинской области // Социальное обеспечение. – 2005. – № 4. – С. 12–15.
41. Гладыш Н. Еще раз о детских пособиях / Н. Гладыш // АИФ в Удмуртии. 1995. 4 августа.
42. Голод С. И. Стабильность семьи: социологический и демографический аспекты / С. И. Голод. – Л. : Наука, 1984. – 136 с.
43. Голод С. И. Семья и брак: историко-социологический анализ / С. И. Голод. – СПб. : ТОО ТК Петрополис, 1998. – 272 с.
44. Государственная политика вывода России их демографического кризиса / В. И. Якунин, С. С. Сулакшин, В. Э. Багдасарян [и др.] ; под общ. ред. С. С. Сулакшина. – М. : Экономика : Научный эксперт, 2007. – С. 896.
45. Государственная семейная политика в странах Европейского сообщества и США. Сб. обзоров Рос. акад. Наук НИИ семьи., М. : ИНИОН, 1996. – 223 с.
46. Государственная семейная политика (научная школа профессора Г.И. Климантовой). – М., 2004. –205 с. – (Научные школы МГСУ).
47. Государственная семейная политика: опыт регионов России по социальной защите семьи и детей / ред.-сост. Тасеев В. Б. ; под общ. ред. Гордеевой М. В., Терехиной В. В. ; М-во труда и соц. развития РФ, Департамент по делам семьи, детей и молодежи. – М., 1999. – 128 с.

48. Гришина Л. В. Перспективы развития семейной политики в Московской области / Л. В. Гришина // Семья в России. – 1999. – № 1/2. – С. 12–16.
49. Губогло М. Н. Феномен Удмуртии. Т. 9. Траектории деинфантилизации: из опыта этнорегиональных исследований / М. Н. Губогло, С. К. Смирнова. – М. ; Ижевск : Удмуртия, 2006. – 720 с.
50. Дармодехин С. В. Государственная семейная политика: принципы формирования и реализации / С. В. Дармодехин // Семья в России. – 1995. – № 3/4. – С. 5–25.
51. Дармодехин С. В. Государственная семейная политика: проблемы социальной практики / С. В. Дармодехин // Семья в России. – 1997. – № 1. – С. 9–18.
52. Дармодехин С. В. Государственная семейная политика: проблемы теории и практики / С. В. Дармодехин ; Гос. НИИ семьи и воспитания. – М., 1998. – 47 с.
53. Дармодехин С. В. К вопросу о разработке законодательства Российской Федерации о семейной политике / С. В. Дармодехин // Семья в России. – 1996. – № 3/4. – С. 17–22.
54. Дармодехин С. В. Концепция государственной семейной политики / С. В. Дармодехин // Мониторинг социально-экономического потенциала семей. – М., 1998. – Вып. 4. – С. 29–50.
55. Дармодехин С. В. Семейная политика Российской Федерации: от оценки состояния к формированию стратегии / С. В. Дармодехин // Семья в России. – 1996. – № 2. – С. 5–16.
56. Дармодехин С.В. Семья и государство / С. В. Дармодехин. – М. : Гос. НИИ семьи и воспитания, 2001. – 207 с.
57. Дарский Л. Е. Формирование семьи : демогр.-стат. исслед. / Л. Е. Дарский – М. : Статистика, 1972. – 208 с.
58. Демографическая модернизация России, 1900–2000 / под ред. А. Г. Вишневого. – М. : Экономика, 2006. – 608 с.

59. Демографическая политика / под. ред. В.П. Пискунова, В.С. Стешенок. – М., 1974. – 211 с.
60. Демографическая политика в СССР / М-во высшего и среднеспец. образования СССР. Науч.-техн. совет, Секция народонаселения / под ред. Д. И. Валентея. – М., 1983. – 112 с.
61. Дети будут с молоком / Пресс-служба Президента и Правительства УР // Удмуртская Правда. 2003. 1 августа.
62. Дейкина Н. В. Внимание – семье : [беседа с нач. Упр. по делам семьи, демографии и охране прав детства Адм. Президента и Правительства УР] / Н. В. Дейкина; записала Ф.Романова // Удмуртская Правда. – 2004. – 6 февраля. – С.1-2.
63. Дейкина Н.В. Пусть будут ввек благословенны сердца и руки матерей : [беседа с нач. Управления по делам семьи, демографии и охране прав детства Администрации Президента и Правительства УР] / Н.В. Дейкина ; записала Л. Каткова // Удмуртская Правда. – 2006. – 24 нояб.
64. Домохозяйство, семья и семейная политика / МГУ им. М. В. Ломоносова, Экон. фак., Центр по изуч. проблем народонаселения ; под ред. В. В. Елизарова, Н. В. Зверевой. – М. : Диалог-МГУ, 1997. – 187 с.
65. Домохозяйство, семья и семейная политика : сб. ст. / под ред. Елизарова В. В., Зверевой. Н. В. – М. : Диалог – МГУ, 1997. – 187 с.
66. Дорохина О. В. Семейная политика государства как объект исследования / О. В. Дорохина // Вестник Московского университета. Сер.18, Социология и политология. – 1997. – № 2. – С. 118–137.
67. Дубакин Д. Влияние христианства на семейный быт русского общества до времени Домостроя / Д. Дубакин. – СПб., 1880. – 192 с.
68. Елизаров В. В. Демографическая ситуация и проблемы семейной политики // Социс. – 1998. – № 2. – С. 55–61.
69. Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века : проект “Таганрог” / под ред. Н. М. Римашевской. – М. : Изд-во ИСЭПН, 2001. – 320 с.

70. Жуков В. И. Россия: состояние, перспективы, противоречия развития. – М. : Союз, 1995. – 336 с.
71. Зидер Р. Социальная история семьи в Западной и Центральной Европе (конец XVIII–XX вв.) / Р. Зидер ; пер. с нем. Л. А. Овчинцевой ; науч. ред. М. Ю. Брандт. – М. : Центр ВЛАДОС, 1997. – 302 с.
72. Зотов А. Мальчиков рождается больше, мужчин умирает тоже больше / А. Зотов // Удмуртская Правда. 2006. 25 января.
73. Карамзин Н. М. История государства Российского в 12-ти томах. Т.1 / Под. ред. А. И. Сахарова. – М. : Наука, 1989. – 640 с.
74. Карелова Г. Хочется помочь всем и сразу / Г. Карелова // Труд-7. 2003. 3 июля.
75. Карцева Л. В. Российская семья на рубеже двух веков : монография. – Казань: РИЦ “Школа”, 2001. – 292 с.
76. Кваша А. Я. Демографическая политика в СССР / А. Я. Кваша. – М. : Финансы и статистика, 1981. – 200 с.
77. Климантова Г. И. Государственная семейная политика современной России : учебное пособие / Г. И. Климантова. – М. : Издательско-торговая корпорация “Дашков и К”, 2004. – 192 с.
78. Климантова Г. И. Государственная семейная политика в условиях социально-политической трансформации современной России / Г. И. Климантова. – М. : Триада Лтд, 2001. – 264 с.
79. Ключевский В. О. Сочинения. Том. I. Курс русской истории. Часть I. М. : Государственное издательство политической литературы, 1956. – 425 с.
80. Книга доброты. – М. : Издательский, образовательный и культурный центр “Детство. Отрочество. Юность”, 2002. – 624 с.
81. Ковалевский М. М. Очерк происхождения и развития семьи и собственности / М. М. Ковалевский. – М. : Республика, 2007. – 152 с.
82. Козлова Л. Куда уходят детские? / Л. Козлова // Известия Удмуртской Республики. 1997. 18 октября.

83. Колесникова О.Н. Если у вас три ребенка : [беседа с главным специалистом Управления по делам семьи ... о том, какая помощь предоставляется многодетным семьям] / О.Н. Колесникова; записала Г. Анищенко // Удмуртская Правда. 2006. 11 июля.
84. Коллонтай А. М. Работница-мать А. М. Коллонтай. – Изд. 2-е. – Петроград: Жизнь и знание, 1918. – 32 с.
85. Коллонтай А. М. Общество и материнство. Государственное страхование материнства / А. М. Коллонтай. – М. Гос. Изд., 1921. – 265 с.
86. Коллонтай А. М. Семья и коммунистическое государство / А. М. Коллонтай. – Киев, 1919. – 39 с.
87. Крылова А. Удмуртская Республика “Модель этнологического мониторинга” / А. Крылова, С. Бехтерев, Л. Бехтерев. – М. : Институт этнологии и антропологии РАН, 2000. – 142 с.\
88. Кузьмин А. И. Семья на Урале: демографические аспекты выбора жизнен. пути / А. И. Кузьмин; Ин-т ист. и археол. УрО РАН. – Екатеринбург : Наука, 1993. – 237 с.
89. Кучмаев М. Г. Государственная семейная политика: ценности и приоритеты / М. Г. Кучмаева; Гос. акад. славян. культуры. – М., 1999. – 20 с.
90. Лагунова И. Намерены серьезно поддержать село / Лагунова И. // Известия Удмуртской Республики. 2004. 27 апреля.
91. Лазутин А. Ю. Современные американские консерваторы о семье и семейной политике в США / А. Ю. Лазутин // Проблемы американистики. – М., 1990. – Вып. 8. – С. 290–305.
92. Лахова Е. Проблемы семьи и семейной политики в России / Е. Лахова // Информационный бюллетень Национального совета по подготовке и проведению международного года семьи в РФ. – 1994. – № 1. – С. 7–13.
93. Ли Вей Семейно-демографическая политика в России и Китае (опыт сравнительного анализа) / Ли Вей. – М. : МГУ им. М. В. Ломоносова, 2000. – 184 с.

94. Лужбина Е. За что вы бросили меня / Е. Лужбина // Инфо-Панорама. 2003. 3 июля.
95. Малахова В. В. Семейная политика в программных документах политических партий и блоков (социологический анализ предвыборной кампании в Государственную Думу 2003 г.) / В. В. Малахова // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. –2006. – № 2. – С. 161–179.
96. Маркова О. Льготы и пособия – инструменты семейной политики: сопоставление опыта России и Австрии / О. Маркова // Человек и труд. – 1994. – № 3. – С. 50–53.
97. Маркс К. О воспитании и образовании / К.Маркс, Э. Фридрих. – М. : Педагогика, 1978. – 543 с.
98. Маркс К. О женском вопросе : [Сборник] / К. Маркс, Ф. Энгельс, В. И. Ленин ; [авт. предис. В. Л. Бильшай]. – 2 - е изд. – М. : Политиздат, 1978. – 223 с.
99. Маркс К. О морали и нравственном воспитании : [Сборник] / К. Маркс, Ф. Энгельс, В. И. Ленин. - М. : Политиздат, 1985. – 528 с.
100. Марксистский феминизм. Коллекция текстов А.М. Коллонтай. Сост. и общ. ред. В.И. Успенская.– Тверь : Феминист-Пресс, 2003. – 298 с.
101. Мацковский М. С. Социология семьи: проблемы теории, методологии и методики / М. С. Мацковский. – М. : Наука, 1989. – 112 с.
102. Мерзлякова Г. В. Вовлечение женщин в промышленное производство (1933–1941) / Г. В. Мерзлякова // Политика и экономика Удмуртии советского периода. – Ижевск, 1996. – С. 136–149.
103. Мерзлякова Г. В. Времени неподвластно ... : (о подвиге женщин в годы Великой Отечественной войны) / Г. В. Мерзлякова. – Ижевск : Удмурт. ун-т, 2002. – 198 с.
104. Мерзлякова Г. В. Героини второго фронта : о вкладе женщин автоном. респ. в победу в Великой Отечественной войны / Г. В. Мерзлякова. – Ижевск : Удмуртия, 1992. – 138 с.

105. Мерзлякова Г. В. Не будет подвигу конца / Г. В. Мерзлякова. – Ижевск : Удмуртия, 1989. – 120 с.

106. Мерзлякова Г. В. Охрана материнства и детства в годы Великой Отечественной войны / Г. В. Мерзлякова // Современные социально-политические технологии: проблемы теории и общественной практики : сб. ст. / УдГУ. – Ижевск, 2005. – С. 72 – 77.

107. Миронов. Б. Н. Социальная история семьи России периода империи (XVIII – начало XX в.) : в 2 т. / Б. Н. Миронов. – 2-е изд., испр. – СПб. : Дмитрий Буланин, 2003. – 548+583 с.

108. Молодая семья / под общ. ред. А. Д. Плотникова. – М. : Димитрейд График Групп, 2003. – 191 с.

109. Молодая семья в XXI веке. / Респ. центр молодеж. и семейной политики, Гос. комитет Удмурт. Респ. по делам молодежи, Респ. центр “Молодая семья”. – Ижевск, 2001. – 47 с.

110. Молодая семья. Проблемы и перспективы Удмурт. Респ: Сб. материалов соц. исслед. / М-во нар. образов. Удмурт. Респ., Гос. ком. Удмурт. Респ. по делам молодежи, Респ. Центр “ Молодая семья” ; ред. Н. А. Сударикова и др. ; отв. за вып. М. М. Долматова и др. – Ижевск, 2003. – 71 с.

111. Морган Л. Г. Древнее общество или исследование линий человеческого прогресса от дикости через варварство к цивилизации / Л. Г. Морган. – Л. : Ин-т народов Севера, 1934. – 350 с.

112. Морева М. Трудная дорога к счастью : [выступление Зам. Пред. Удмуртского отделения российского детского фонда на пленуме фонда] / М. Морева // Удмуртская правда. – 1993. – 28 апреля.

113. Никитина Г. А. Нравственно-этическое воспитание детей в удмуртском обществе / Г. А. Никитина // Фольклор и этнография удмуртов: обряды, обычаи, поверья. – Ижевск, 1989. – С. 3–17.

114. Никитина Г. А. Регулятивная функция общины в сфере семейного быта удмуртов в пореформенный период (1860–1900 гг.) / Г. А. Никитина //

Семейный и общественный быт удмуртов в XVIII–XX вв. : сб. ст. – Устинов, 1985. – С. 53–68.

115. Никитина Г. А. Сельская община – бускель в пореформенный период (1860–1900 гг.) / Г. А. Никитина. – Ижевск : Удмуртия, 1993. – 160 с. ;

116. Никитина Г. А. Народная педагогика удмуртов / Г. А. Никитина. – Ижевск : Удмуртия, 1997. – 135 с.

117. О положении семей в Российской Федерации // Национальный совет по подготовке и проведению Международного года семьи в Российской Федерации. – М. : Юридическая литература, 1994. – 144 с.

118. Опыт и проблемы социальной работы с детьми, подростками и молодежью в современных условиях : сб. тез. регион. конф., 18 нояб. 1999 г. / Гос. ком. по делам молодежи УР. – Ижевск : [б. и.], 1999. – Вып. 1. – 54 с.

119. Осипов А. К. Демографические проблемы Удмуртии и пути их решения / А. К. Осипов, Л. В. Бабинцева // Проблемы региональной экономики. – 1999. – № 1/4. – С. 425–433.

120. Осипов А. К. Есть ли выход из демографического тупика? Роль удмуртской интеллигенции в дальнейшем развитии нации : материалы науч.-практ. конф., 18 дек. 1998 г. / А. К. Осипов, Л. В. Бабинцева. – Ижевск, 1999. – С. 99–112.

121. Осипов А. К. Социальная политика в регионе / А. К. Осипов, Л. В. Бабинцева // Проблемы региональной экономики. – 1998. – №1/2. – С.168-174.

122. Осколкова О. Б. Государственная семейная политика в странах Европейского Союза : крат. справ. / О. Б. Осколкова ; ИНИОН РАН. – М. : Эверест, 1995. – 130 с.

123. Павлов Н. П. Крестьянство Удмуртии 1946–1970 гг. : ист.-социол. очерки / Н. П. Павлов. – Ижевск : Удмуртия, 1975. – 244 с.

124. Павлов Н. П. Некоторые тенденции изменений крестьянской семьи в Удмуртии / Н. П. Павлов // Археология и этнография Удмуртии : сб. ст. –

Ижевск, 1975. – Вып. 1. Современные этнические и социальные процессы в Удмуртии. – С. 143–156.

125. Петраков А. А. Демографические процессы как взаимодействие среды, семьи и индивида / А. А. Петраков // Человек и среда. – Ижевск, 1992. – С. 72–84.

126. Петраков А. А. Демографический мир семьи / А. А. Петраков. – Ижевск : Удмуртия, 1988. – 164 с.

127. Петраков А. А. Сельская семья и дети: проблемы демографического развития / А. А. Петраков. – Ижевск : Удмуртия, 1983. – 160 с.

128. Петраков А. А. Социальная обусловленность уровня рождаемости / А. А. Петраков. – Ижевск : Удмуртия, 1975. – 38 с.

129. Петраков А. А. Социология городской семьи: демографическое поведение : с использованием материалов по УАССР / А. А. Петраков. – Ижевск : Удмуртия, 1981. – 164 с.

130. Пименов В. В. Удмурты. Опыт компонентного анализа этноса / В. В. Пименов. – Л. : Юность, 1977. – 262 с.

131. Плотников А. Д. Социальная защита семьи в России: опыт и проблемы 1990-х годов / А. Д. Плотников. – М., 1999. – 165 с.

132. Повышева Л. Социальная защита – вопросы и ответы / Л. Повышева // Долг. 2003. 8 августа.

133. Политика по контролю кризисной смертности в России в переходный период : программа развития ООН / Ин-т междунар. исслед. семьи ; под ред. Школьников В. М. и Червякова В. В. – М., 2000. – 191 с.

134. Попова Е. В. Семейные обычаи и обряды бесермян : (конец XIX – 90-е годы XX века) : монография / Е. В. Попова. – Ижевск : Удмурт. ин-т истории, яз. и лит. УрО РАН, 1998. – 241 с.

135. Попова Л. А. Демографическое развитие семьи в Республике Коми / Л. А. Попова // Новые научные методики / Коми науч. центр УрО РАН. – Сыктывкар, 1998. – Вып. 403. – С. 3–26.

136. Психологическая и психотерапевтическая помощь молодой семье / В. С. Кондаков, Т. Ю. Кондакова. – Ижевск : Митра-Информ, 2000. – 98 с.

137. Рабжаева М. В. Семейная политика в России XX в. : ист.-соц. аспект / М. В. Рабжаева // Общественные науки и современность. – 2004. – № 2. – С. 166–176.

138. Римашевская Н. М. Исследования жизнедеятельности семьи как теоретическая основа семейной политики / Н. М. Римашевская // Семья в России. – 1995. – № 1/2. – С. 32–41.

139. Розанов В. В. Семейный вопрос в России / В. В. Розанов. – М. : Республика, 2004. – 829 с.

140. Самарина О. Социальная защита женщин и семейная политика в современной России / О. Самарина // Вопросы экономики. – 2000. – № 3. – С. 131–136.

141. Сахаров И. Сказания русского народа о семейной жизни своих предков / И. Сахаров. – Тула : Приок. кн. изд-во, 2001. – 478 с.

142. Семейная политика в РСФСР / сост. и ред.: Иванова О. А., Архангельский В. Н.; Ком. по делам семьи и демогр. политике при СМ РСФСР. – М., 1991. – 91 с.

143. Семья: XXI век : проблемы формирования регион. семейной политики (из опыта работы Томской области) // Аналитический вестник / Аналит. упр. аппарата Совета Федераций РФ. – М., 2002. – №11 (167). – 106 с.

144. Семья в новых социально-экономических условиях : материалы междунар. науч.-практ. конф., 2–10 окт. 1997 г. Том I / под ред. З. Х. Саралиевой. – Н. Новгород : Изд-во ННГУ, 1998. – 409 с.

145. Семья и семейная политика в Псковской области : сборник / Васильева Н. В., Архангельский В. Н., Козлова В. Н. [и др.]; под ред. Васильевой Н. В., Архангельского В. Н.; Псков. обл. ин-т повыш. квалиф. работников образования. – Псков : Псков. обл. ин-т усовершенствования учителей, 1994. – 545 с.

146. Семья и семейная политика : сборник / отв. ред. Вишневский А. Г. ; Ин-т соц.-экон. проблем народонаселения АН СССР. – М. : Наука, 1991. – 218 с.
147. Семья остается ячейкой общества : [О республиканском форуме «Мир семьи»] // Новости недели. – 2004. – 5 февраля.
148. Сидоров Ю. Малышам внимание, семьям паспорта // Удмуртская правда. – 2002. – 16 мая.
149. Скрынник Е. П. Развитие и трансформация функций семьи / Е. П. Скрынник // Социально-политическое развитие России: проблемы, поиски, решения. – Ижевск, 1996. – С. 98–105.
150. Словецкая Н. Крепка семья – крепка держава / Н. Словецкая // Известия Удмуртской Республики. – 2000. – 26 февраля.
151. Соколова М. Страсти вокруг материнского капитала / М. Соколова // Парламентская газета. 2006. 19 декабря.
152. Соловьев С. М. Сочинения. В 18 кн. Кн. II. Т. 3-4. История России с древнейших времен / Отв. ред. : И. Д. Ковальченко, С. С. Дмитриев. – М. : Мысль, 1988. – 765 с.
153. Сорокин П. Брак в старину (многоженство и многомужество) / П. Сорокин. – Рига, 1913. – 86 с.
154. Сорокин П. К вопросу об эволюции семьи и брака у зырян / П. Сорокин // Этнографические этюды : статьи. – Сыктывкар : Коми кн. изд-во, 1999. – С. 52–67.
155. Сорокин П. Кризис современной семьи / П. Сорокин // Ежемесячный журнал литературы, науки и общественной жизни. – 1916. – № 1/2. – С. 28–39.
156. Степнова З. И. «Курс на поддержку материнства и детства» : [беседа с зам. Председателя Госсовета УР, пред. Респ. Союза женщин] / З. И. Степнова // Единая Россия в Удмуртии. – 2005. - №5.

157. Стронгин Р. Г. Семейная политика в Дании: проблемы и перспективы / Р. Г. Стронгин, Н. Р. Стронгина // Уровень жизни населения регионов России. – М., 1999. – № 10. – С. 56–71.

158. США: проблемы семьи : реферат. сб. / Центр по изучению проблем народонаселения экон., Фак. МГУ им. М. В. Ломоносова / под ред. О. Б. Осколковой. – М. : ИНИОН. 1990. – 192 с.

159. Съезд Советов. Верховный Совет Удмуртской АССР. Государственный Совет Удмуртской Республики : из истории представительных органов власти Удмуртии. – Ижевск : Удмуртия, 2005. – 280 с.

160. Терещенко А. Б. Быт русского народа. Ч. IV и V. М. : Русская книга, 1999. – 336 с.

161. Удмурты : историко-этнографические очерки / УИИЯЛ УрО РАН ; науч. ред. В.В. Пименов. – Ижевск : Удмуртский институт истории, языка и литературы УрО РАН, 1993. – 392 с.

162. Филлипова Т. Н. Государственное воздействие на институт семьи : на примере анализа брачно-семейного законодательства 30-х гг. // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 1997. – № 2. – С. 138–143.

163. Харевский А. Патронатное воспитание : стадия эксперимента / А. Харевский // Аргументы и факты в Удмуртии. – 2006. - №9. – С.6.

164. Харчев А. Г. Брак и семья в СССР / А. Г. Харчев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Мысль, 1979. – 367 с.

165. Холостова Е. И. Социальная политика : учеб. пособие / Е. И. Христоролюбова. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 204 с.

166. Христоролюбова Л. С. Женщина в удмуртском обществе, XVIII – начало XXI в. : монография / Л. С. Христоролюбова. – Ижевск : Удмурт. ин-т истории, яз. и лит. УрО РАН, 2006. – 328 с.

167. Христолюбова Л. С. Семейные обряды удмуртов: традиции и процессы обновления / Л. С. Христолюбова. – Ижевск : Удмуртия, 1984. – 128 с.

168. Христолюбова Л. С. Традиции трудового воспитания детей в удмуртской семье в XIX – начале XX в. / Л. С. Христолюбова // Семейный и общественный быт удмуртов в XVIII–XX вв. : сб. ст. – Устинов, 1985. – С. 80–90.

169. Христолюбова Л. С. Удмуртская свадьба / Л. С. Христолюбова // Археология и этнография Удмуртии: современные этнические и социальные процессы в Удмуртии : сб. ст. – Ижевск, 1975. – С. 36–83.

170. Христолюбова Л. С. Этнодемографические процессы в Удмуртии / Л. С. Христолюбова // Феномен Удмуртии / Смирнова С. К., Губогло М. Н. [и др.] – М. ; Ижевск, 2002. – Т. 3. Идеология этнической мобилизации, кн. 1. Удмуртское национальное движение. Надежды. Возможности. реалии. – С. 38–49.

171. Цеткин К. Заветы Ленина женщинам всего мира / К. Цеткин. – М. : Политиздат, 1975. – 72 с.

172. Цеткин К. Социализм придет к победе только вместе с женщиной-пролетаркой. Предис. А. Иткиной. – М. : Госполиздат, 1960. – 99 с.

173. Чернышева. И. В. Демографические проблемы в молодежной среде / И. В. Чернышева // Современные социально-политические технологии: проблемы теории и общественной практики : сб. науч. ст. / УдГУ. – Ижевск, 2005. – С. 124–128.

174. Чеснокова З. П. Дифференциация сельских административных районов Удмуртской АССР по социально-демографическому развитию / З. П. Чеснокова // Сельские поселения Удмуртии в XIX–XX вв. – Ижевск, 1981. – С. 3–22.

175. Чеснокова З. П. Тенденции формирования и развития сельской семьи в Удмуртии / З. П. Чеснокова // Статистико-этнографические исследования в Удмуртии. – Устинов, 1985. – С. 128–139.

176. Чокич Е. Особенности брачно-семейных процессов и семейной политики государства в 40-е гг. / Е. Чокич // Вестник Московского университета. Сер. 18, Социология и политология. – 1997. – № 3. – С. 95–100.

177. Шамшурина Г. И. Семья Ижевска – стратегия жизнедеятельности / Г. И. Шамшурина // Социально-политическое развитие России : проблемы, поиски, решения. – Ижевск, 1999. – Вып. 2. – С. 155-162.

178. Шкляев Г. К. Некоторые вопросы демографической ситуации в сельской местности Удмуртской АССР / Г. К. Шкляев // Сельские поселения Удмуртии в XIX–XX вв. – Ижевск, 1981. – С. 32–49.

179. Шкляев Г. К. Территориальные аспекты миграционной активности сельского населения Удмуртской АССР / Г. К. Шкляев // Социально-этнические аспекты развития современного села : сб. ст. – Ижевск, 1984. – С. 22–41.

180. Эволюция семьи и семейная политика в СССР / отв. ред. Вишневский А. Г. – М. : Наука, 1992. – 140 с.

181. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства / Ф. Энгельс. – М. : Политиздат, 1989. – 224 с.

182. Bott E. Family and social network: Roles, Norm, and External relationships in Ordinary Urban Families / E. Bott. – London : Tavistock, 1968. – 252 с.

183. Gittelsohn N. Woman Looks at Men's Lives / N. Gittelsohn, A. Dominus. – NY : A Harvest Book, 1979. – 291 с.

Диссертационные исследования

1. Гавва В. Н. Государственная социальная политика в отношении детей и подростков в Российской Федерации (1990-е годы) : дис. ... канд. ист. наук / В. Н. Гавва. – М., 1999. – 206 с.

2. Галкина Е. Н. Государственное управление в области реализации семейной политики : дис. ... канд. юрид. наук / Е. Н. Галкина. – М., 1997. – 184 с.

3. Головлева И. В. Молодая семья в политике российского государства : 1991–2004 годы : дис. ... канд. ист. наук / И. В. Головлева. – М., 2005. – 215 с.
4. Горшкова О. А. Семейная политика развитых стран Европейского Сообщества : дис. ... канд. социол. наук / О. А. Горшкова. – М., 2001. – 157 с.
5. Горюнова Н. Б. Учреждения социального обслуживания на территории: роль в государственной семейной политике и местном развитии : дис. ... канд. социол. наук / Н. Б. Горюнова. – Кемерово, 2002. – 183 с.
6. Дармодехин С. В. Государственная семейная политика в современной России : дис. ... д-ра. социол. наук / С. В. Дармодехин. – М., 1997. – 349 с.
7. Закирова В. М. Социальные механизмы реализации семейной политики: региональный аспект : дис. ... канд. социол. наук / В. М. Закирова. – М., 2001. – 146 с.
8. Кучеренко А. В. Государственная социальная политика в области защиты материнства и детства: 1990-е гг. : дис. ... канд. ист. наук / А. В. Кучеренко. – М., 2005. – 193 с.
9. Плотников А. Д. Государственная семейная политика в Российской Федерации : тенденции формирования и реализации в 90-х годах XX века : дис. ... д-ра ист. наук / А. Д. Плотников. – М., 2001. – 555 с.
10. Семенова Л. И. Культура и быт современной удмуртской сельской семьи : дис. ... канд. ист. наук / Л. И. Семенова. – М., 1982. – 189 с.
11. Федорова Н. П. Региональная семейная политика (социокультурные особенности) : дис. ... канд. социол. наук / Н. П. Федорова. – М., 1997. – 167 с.
12. Чернышева И. В. Этнодемографические процессы в Удмуртской Республике. 1989–1999 гг. : дис. ... канд. ист. наук / И. В. Чернышева. – Ижевск, 2001. – с.