

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

В статье обозначены проблемы современного института семьи и степень модернизации семейной политики в стране. Изучаются проблемы государственного управления в сфере семейной политики через исследование законодательной базы и направленности социальных программ. Выделены методы повышения эффективности государственного управления в сфере семейной политики.

Ключевые слова: традиционная семья, кризис семьи, семейная политика, проблемы государственного управления.

В ежегодных докладах Правительства отмечается необходимость укрепления института семьи в современном российском обществе. Семья является базовым фундаментальным условием функционирования российского общества. 89% россиян предпочитают семейный образ жизни. По данным Росстата, для 70% россиян семья и регистрация брака входят в пятерку наиболее важных для жизни целей. Семейная политика РФ реализуется в рамках социальной политики, объектом управления которой является институт семьи. Стоит отметить, что особый акцент уделяется следующим категориям: многодетные семьи, неполные семьи, дети, оставшиеся без попечения родителей, молодые семьи. В последнее время в сфере государственной политики наблюдается тенденция формирования установки на увеличение многодетных семей, что свидетельствует о популяризации статуса многодетности.

В настоящее время семья как институт претерпевает кризис: с 2011 года наблюдается постоянное сокращение уровня браков в стране, в 2015 году уровень брачности сократился на 6% по сравнению с 2014 годом (с 1225985 в 2014 году до 1161068 в 2015 году) [1]. С другой стороны, меры демографической политики 2006-2015 гг. улучшили демографические показатели в стране. Уровень рождаемости вырос на 15%, по вторым рождением на 17,5%, по третьим — на 26,3%. В 2011 году впервые за последние 12 лет отмечено не падение, а рост численности детского населения. Однако, данные демографические меры слабо повлияли на современное состояние института семьи в целом. Общее число семей между переписями населения в 2002 и 2010 годов сократилось на 2,4% и составило 40 млн.665 тыс.579 семей. При этом темпы сокращения числа семей растут. Растет число бездетных семей, каждая третья семья в России является бездетной. Согласно переписи населения 2010 года, количество бездетных семей выросло на 7,4% [2].

Безусловно, современная трансформация института семьи сопровождается модернизацией семейной политики РФ, но темпы совершенствования политики незначительны. В этом и заключается проблема современной семейной политики, которая как самостоятельное направление в сфере социальной политики появилась в начале 2000х годов, в то время как в ряде западных стран данное направление социальной политики уже развивалось несколько десятилетий и представляло собой централизованную политику в данной сфере.

Цель данной работы: исследовать проблемы государственного (муниципального) управления в сфере семейной политики.

Основу реализации семейной политики составляет законодательство РФ. Успешная реализация семейной политики напрямую зависит от степени модернизации законодательства. В настоящее время основу государственной семейной политики РФ составляют:

- Семейный кодекс РФ от 29.12. 1995 №223-ФЗ;
- Нормативные правовые акты (Федеральный закон №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ №1075

«Об утверждении Правил определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно», Федеральный закон №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», Федерального закона № 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", в части выплаты государственных пособий лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, Концепция семейной политики РФ до 2025 года).

Нормативно-правовые акты и государственные программы, составляющие основу семейной политики, в целом ориентированы на преодоление порога бедности в РФ, оказание материальной помощи малоимущим семьям и защиту прав ребенка. По мнению органов власти данные проблемы первичны по сравнению с проблемами, связанными с трансформацией установок современных россиян и качеством жизни населения, несмотря на то, что именно вторичные проблемы оказывают непосредственное влияние на формирование института семьи.

Семейная политика в России реализуется в рамках деятельности Министерства труда и социальной защиты РФ на федеральном и региональном уровне. В 2016 году по итогам конкурсного отбора субъектов РФ из федерального бюджета на реализацию мероприятий, предусматривающих поддержку бизнес-проектов, реализуемых семьями, имеющими детей, предоставляются субсидии в рамках реализации Концепции семейной политики. В 2016 году отмечается значительное снижение объема средств федерального бюджета, направляемых на программу (12,3 млн. рублей в 2016 против 18, 5 в 2015 году)[3].

Таким образом, существующая система семейной политики не решает сложившихся противоречий в социально сфере. Одной из главных причин ослабления института семьи в России является отсталость семейного законодательства. В частности, Семейный Кодекс, принятый в 1995 году ни разу не подвергался системному анализу и редактированию. Е.Б.Мизулина – Председатель комитета Госдумы по вопросам семьи, женщин и детей считает, что написание нового кодекса может превратить его в «лоскутное одеяло»[4]. По заявлению Е.Б. Мизулиной, «Семейный кодекс побуждает людей жить в гражданском браке (без регистрации акта в органах ЗАГС)»[4], аргументируя свою позицию тем, что матери-одиночки получают большую материальную поддержку, чем матери в полных семьях.

Основной недостаток Семейного кодекса РФ заключается в том, что в нем нет четкого определения «семья», «традиционная семья», что является безусловным противоречием, так как в основном современная политика направлена на возрождение традиционной модели семьи. Также согласно Семейному кодексу – согласие на брак несовершеннолетним дают органы опеки и попечительства, не требуется согласие родителей, что уменьшает авторитет родителей и ломает институт родительства в целом.

Таким образом, основные проблемы государственного управления в сфере семейной политики заключаются в следующем:

- семейная политика не является самостоятельным направлением государственной политики, реализуется как часть социальной/демографической политики государства, ввиду этого уделяется недостаточное внимание проблемам института семьи, слабо развита законодательная база в сфере семейной политики;
- характеризуется фрагментарностью, так как не имеет единой правовой основы, реализуется через Концепции, нормативно-правовые акты, указы смежных областей;
- происходит смещение к реализации данной политики на уровень субъектов РФ, семейная политика рассматривается как сумма региональных семейных политик.
- отсутствует обратная связь с населением, что является показателем односторонности процесса государственного управления. В настоящее время не проводятся социологические опросы, позволяющие оценить уровень удовлетворенности семейной политикой РФ. Ряд панельных исследований позволит решить проблемы государственного управления в сфере семейной политики, выделит проблемные места. За последнее десятилетие ВЦИОМ был проведен единственный опрос о сфере семейной политики в 2014 году [5]. Исследование

затрагивало проблему закона о защите семьи. Но не были затронуты аспекты государственного управления в данной сфере.

◦ низкий уровень расходов на семейно-детский бюджет в РФ. Семейная политика РФ не ориентирована на улучшение качественных показателей в отличие от ряда западных стран. Например, Германия и Франция характеризуются основательными и системными программами социальной защиты населения (основные акценты политики в данных странах – развитие инфраструктуры детства, ликвидация проблемы совмещения карьеры и семьи, высокий уровень пособий, программа «государственных нянь» (которая также является хорошим ресурсом пополнения бюджетной сферы) являются примерами повышения качественных показателей семейной политики. Суммы дотаций и пособий основных форм финансовой поддержки семьи со стороны государства в разы выше, чем в России.

• обеспечивает приоритет интересов государства: популяризация статуса многодетности, повышение рождаемости за счет материального стимулирования; не ориентирована на развитие и поддержание семейных ценностей, установок и ролей.

Таким образом, проблемы института семьи в России не всегда относятся к приоритетным направлениям государственной политики. В основном, внимание семейной политике уделяется при кризисных (критических) ситуациях, например, резкое сокращения уровня рождаемости, депопуляция в стране.

Повышение эффективности методов управления в сфере государственного управления реализуется через несколько сфер общественной жизни:

1. Политико-правовое развитие. Применительно к сфере семейной политики повышение эффективности связано в первую очередь с трансформацией взаимодействия института семьи и государства: переход к субъектным отношениям означает, что институт семьи власти необходимо рассматривать как субъект политики, а не объект манипулирования, политика должна строиться исходя из семейных ценностей и установок общества. Например, необходимо формировать семейно-демографическую политику, основанную на принципах традиционной семьи. Также возможно расширение направления использования материнского капитала (ремонт жилищного строительства, лечение ребенка, создание семейного бизнеса), а также сокращение порога начала выплат (не с трех лет, а с года);

2. Создание условий социально-экономического развития. Данная сфера подразумевает решение проблем сферы образования, здравоохранения, жилищной обеспеченности. Так, например, необходима реализация программы на федеральном и региональном уровне, направленной на решение жилищной проблемы семей с детьми. Удельный вес семей, получивших жилые помещения, в числе семей, состоявших на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях составляет в 2012 году 6,7%. Согласно результатам комплексного наблюдения условий жизни населения, проведенного в 2011 году, семьи с детьми в 2,5 раза чаще, чем семьи без детей, испытывают стесненность жилищных условий, семьи, имеющие 3 и более детей, - чаще почти в 4 раза [6].

Результаты реализации семейной политики оказывают непосредственное влияние на развитие человеческого потенциала в стране. В рамках реализации Концепции семейной политики необходимо смещение ресурсов на институциональные характеристики семьи. Приоритетным направлением является формирование притягательного имиджа семьи в глазах молодого поколения. В настоящее время актуальна разработка семейной политики, направленной на улучшение качественных показателей (качество жизни, сокращение малоимущих и неблагополучных семей), а не количественных показателей (в частности, рост коэффициента рождаемости). Государственная семейно-демографическая политика имеет особое значение для современного общества. В последнее десятилетие остро встает проблема регулирования жизнедеятельности семьи. На заседании президиума Государственного совета «О государственной политике в сфере семьи, материнства и детства» в 2014 г. Президент России – Владимир Путин заявил, что «создание условий для роста рождаемости, охраны материнства и детства, укрепления института семьи – это приоритетные социальные задачи в России»[7]. Современный период характеризуется

становлением семейной политики в РФ, для эффективного государственного управления необходимо принимать во внимание успешный зарубежный опыт, исследовать российское общество, его установки. Безусловно, без сильной семьи невозможно создание сильного государства.

Список литературы

1. Федеральная служба государственной статистики http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/ (Дата обращения 12.10.16);
2. Борисенков В.П. Институт семьи и семейная политика в современной России: проблемы, тенденции и перспективы/Интернет-журнал «Наукоедение» . – Выпуск 5(24). – 2015 <http://naukovedenie.ru> ;
3. Муромцев Г.И. Политико-правовое сознание современной России: культурно-исторический аспект //Фундаментальные исследования. 2007. № 12-2. С. 409.
4. Мизулина Е.Б. «Семейный кодекс побуждает людей жить в гражданском браке». [Электронный ресурс. Сайт газеты «Известия»]. Режим доступа: <http://izvestia.ru/> (Дата обращения: 17.10.16);
5. Официальный сайт ВЦИОМ. Закон о защите семьи: какая семейная политика нужна нашей стране? [Электронный ресурс]. Режим доступа <http://infographics.wciom.ru/theme-archive/society/religion-lifestyle/moral-relations/article/zakon-o-zashchite-semi-kakaja-semeinaja-politika-nuzhna-na.html> (Дата обращения: 17.10.16);
6. Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года. [Электронный ресурс. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации]. Режим доступа: <http://www.rosmintrud.ru/> (дата обращения: 17.10.16);
7. Официальный сайт «Президент России». Заседание президиума Госсовета, посвященное политике в области семьи, материнства и детства 17 февраля 2014 года. [Электронный ресурс. Президент России]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/20265> (дата обращения: 17.10.16);

Y.Y.Nurgalieva

PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF FAMILY POLICY AS A FACTOR OF THE FORMATION OF HUMAN POTENTIAL

The article indicate problems of the modern institution of the family and the degree of modernization of family policies in the country. We study the problems of governance in the field of family policies through the study of the legal framework and focus of social programs. Obtained methods to improve the efficiency of public administration in the field of family policy.

Key words: traditional family, crisis of family, family policy, governance problems.