

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 4 декабря 2002 г. N 1393-ПП

ПРАВИТЕЛЬСТВО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

(в редакции Постановления Правительства области от 10.12.2003 N 766-ПП)

Концепция реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года (далее - концепция) разработана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 1996 года N 21 "Об основных направлениях государственной семейной политики" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, N 21, ст. 2460), Указом Губернатора Свердловской области от 13 июня 2001 года N 444-УГ "О положении детей в Свердловской области и мерах по его улучшению" (Собрание законодательства Свердловской области, 2001, N 6, ст. 706), постановлением Правительства Свердловской области от 06.06.2001 N 393-ПП "О Концепции "Сбережение населения Свердловской области на период до 2015 года" (Собрание законодательства Свердловской области, 2001, N 6, ст. 726).

Ситуация в Свердловской области в 2000 - 2001 годах характеризовалась закреплением позитивных тенденций социально-экономических процессов, нарастанием положительной динамики практически всех важнейших показателей развития Свердловской области, некоторым повышением уровня жизни населения. Вместе с тем социально-экономическое положение семей с детьми остается по-прежнему тревожным.

О продолжающемся кризисе семьи свидетельствуют: неблагоприятное положение с рождаемостью, уменьшение среднего числа несовершеннолетних детей в семьях, преобладание числа семей с одним ребенком над семьями с двумя и более детьми, увеличение доли неполных семей и численности живущих в них детей из-за увеличения числа разводов, рост числа внебрачных рождений у матерей в возрасте 15 - 18 лет и "социальных" сирот, ухудшение состояния здоровья членов семей, деградация моральных ценностей.

В работе органов государственной власти и органов местного самоуправления недостаточно выражена деятельность, ориентированная на создание необходимых условий для функционирования семьи и успешного выполнения семьей социально значимых функций.

В связи с этим назрела необходимость в принятии концепции, устанавливающей основные направления деятельности исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, направленной на укрепление социального института семьи, защиту ее интересов и прав, выявление и решение специфических проблем семьи, затрудняющих ее жизнедеятельность.

Учитывая высокую социальную значимость концепции для сохранения и развития семьи как социального института, Правительство Свердловской области постановляет:

1. Одобрить Концепцию реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года (прилагается).
2. Исполнительным органам государственной власти Свердловской области, осуществляющим в пределах своих полномочий реализацию государственной семейной политики, руководствоваться Концепцией реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года при разработке и реализации программ поддержки семьи, женщин и детей.
3. Рекомендовать главам муниципальных образований Свердловской области руководствоваться Концепцией реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года при разработке и реализации муниципальных программ поддержки семьи, женщин и детей.
4. Рекомендовать общественным организациям, реализующим программы поддержки семьи, женщин и детей на территории Свердловской области, в своей деятельности руководствоваться Концепцией реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года.

5. Опубликовать настоящее постановление в "Областной газете".

6. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на заместителя председателя Правительства Свердловской области по социальной политике Спектора С.И.

Председатель Правительства

Свердловской области

А.П.ВОРОБЬЕВ

К постановлению

Правительства Свердловской области

от 4 декабря 2002 г. N 1393-ПП

КОНЦЕПЦИЯ

РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА

(в редакции Постановления Правительства области

от 10.12.2003 N 766-ПП)

Концепция реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года (далее - концепция) разработана на основе Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года (распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.09.2001 N 1270-р), Концепции "Сбережение населения Свердловской области на период до 2015 года", одобренной постановлением Правительства Свердловской области от 06.06.2001 N 393-ПП (Собрание законодательства Свердловской области, 2001, N 6, ст. 726), Основных направлений государственной семейной политики (Указ Президента Российской Федерации от 14 мая 1996 года N 712 с изменениями, внесенными Указом Президента Российской Федерации от 5 октября 2002 года N 1129) и представляет систему взглядов, принципов и приоритетов в сфере осуществления государственной семейной политики.

Концепция определяет основные направления деятельности органов социальной защиты населения Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области в сфере осуществления государственной семейной политики.

ВВЕДЕНИЕ

Государственная семейная политика, являясь важным направлением современной социальной политики, представляет собой комплекс целенаправленных мер, реализуемых федеральными, региональными, муниципальными органами управления в отношении института семьи.

В настоящее время она формируется под влиянием объективных перемен, происходящих и жизни общества. Принципиальным отличием в сущности принимаемых законов, постановлений, решений, программ выступает факт признания семьи в качестве одного из главных объектов всей социальной политики. Данный подход к формированию современной социальной политики связан с чрезвычайно сложным состоянием, которое переживают российские семьи, расцениваемым многими исследователями и практиками как кризисное.

Современные российские исследователи рассматривают семью как один из главных социальных институтов, обеспечивающий воспроизводство и развитие общественной системы через

выполнение присущих ей функций. В то же время она выступает как малая социальная группа, члены которой связаны брачными или родственными отношениями, общностью быта и взаимной моральной ответственностью. Она выступает как исторически конкретная система отношений между супругами, родителями и детьми. Она меняется со временем, приспосабливается к изменяющимся общественным отношениям, в связи с этим современная семья во многом отличается от семьи начала века, где муж обеспечивал жизнедеятельность семьи, а жена отвечала за ее быт и психологическое благополучие.

В настоящее время активно изменяются виды семейных отношений, система власти и подчинения, функциональная зависимость супругов и положение детей в семье.

Важнейшими характеристиками семьи по-прежнему считаются ее функции, структура и динамика. Функции семьи связаны с удовлетворением определенных потребностей, поэтому функций семьи столько, сколько видов потребностей в устойчивой, повторяющейся форме она удовлетворяет. Рассматривая сферу жизнедеятельности семьи, выделяют функции общества по отношению к семье, семьи по отношению к обществу, семьи по отношению к личности и личности по отношению к семье. Рассматривают функции семьи как социальные (по отношению к обществу), так и индивидуальные (по отношению к личности). Функции семьи тесно связаны с потребностями общества в институте семьи и с потребностями личности в принадлежности к семейной группе.

Традиционно основными функциями семьи считаются: репродуктивная, экономическая, воспитательная, психотерапевтическая, рекреативная (организация досуга и отдыха), коммуникативная, сексуальная. Именно их выполнение семьей обеспечивает воспроизводство и развитие общественной системы.

ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В КОНЦЕПЦИИ

семья: лица, связанные родством и (или) свойством, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство;

малообеспеченная семья: семья, уровень материального положения которой не достигает прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации;

неполная семья: семья, где мать или отец воспитывает ребенка или детей без мужа или жены;

многодетная семья: семья, имеющая трех или более детей, признанная многодетной в соответствии с порогом многодетности, установленным местными органами власти;

исключено. - Постановление Правительства области от 10.12.2003 N 766-ПП;

ребенок-сирота: ребенок, оставшийся без попечения родителей, вследствие их смерти;

ребенок, оставшийся без попечения родителей: ребенок, родители которого лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, признаны недееспособными, не могут выполнять свои родительские обязанности из-за болезни или длительного отсутствия, уклоняющиеся от воспитания ребенка или защиты его прав и интересов, отказывающиеся взять своего ребенка из воспитательного, лечебного учреждения, учреждения социальной защиты;

исключено. - Постановление Правительства области от 10.12.2003 N 766-ПП;

безработный: трудоспособный гражданин, не имеющий работы и заработка или трудового дохода, зарегистрированный в органах службы занятости населения по месту жительства в целях поиска подходящей работы, ищущий работу и готовый приступить к ней;

исключено. - Постановление Правительства области от 10.12.2003 N 766-ПП;

исключено. - Постановление Правительства области от 10.12.2003 N 766-ПП;

психический дискомфорт: состояние, характеризующееся неприятными субъективными ощущениями вследствие пребывания в непривычных условиях;

межличностный конфликт: столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций, мнений или взглядов субъектов взаимодействия;

патерналистский подход: политика государства по отношению к социально не защищенным гражданам, ориентированная на социальное обеспечение (материальные выплаты, пенсии, пособия);

социализирующая функция семьи: обучение несовершеннолетних членов семьи навыкам социального поведения с целью их успешной адаптации в обществе;

самообеспечение: самостоятельные действия клиента по поддержанию и улучшению своего жизненного уровня и жизненного уровня своей семьи;

качество социальной услуги: совокупность свойств социальной услуги, определяющих ее возможность и способность удовлетворять потребности клиента социальной службы;

инвалид: лицо, имеющее нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты;

инвалидность: социальная недостаточность вследствие нарушения здоровья со стойким расстройством функций организма, приводящая к ограничению жизнедеятельности и необходимости социальной защиты;

ребенок-инвалид: лицо моложе 18 лет, имеющее признаки инвалидности и признанное в установленном порядке инвалидом;

(в редакции Постановления Правительства области от 10.12.2003 N 766-ПП)

социальное обслуживание: деятельность социальных служб по предоставлению социальных услуг и по осуществлению социальной реабилитации и адаптации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации;

социальная служба: предприятие или учреждение независимо от формы собственности, предоставляющее социальные услуги, а также граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица;

работник социальной службы: лицо, непосредственно предоставляющее либо организующее предоставление социальных услуг клиентам социальной службы и состоящее в штате социальной службы;

клиент социальной службы (клиент): гражданин, находящийся в трудной жизненной ситуации, которому в связи с этим предоставляются социальные услуги;

трудная жизненная ситуация: ситуация, объективно нарушающая нормальную жизнедеятельность гражданина по причине инвалидности, неспособности к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом или болезнью, безработицы, сиротства, безнадзорности, малообеспеченности, конфликтов и жестокого обращения в семье, отсутствия определенного места жительства, которую он не может преодолеть самостоятельно;

социальная услуга: действия социальной службы по оказанию помощи клиенту с целью преодоления им трудной жизненной ситуации;

социально-экономическая услуга: услуга, предоставляемая клиентам с целью поддержания и улучшения их жизненного уровня путем оказания материальной помощи, консультирования,

содействия в трудоустройстве, решения других социально-экономических проблем жизнедеятельности;

материальная помощь: услуга по предоставлению клиентам денежных средств, продуктов питания, средств санитарии и гигиены, средств ухода за детьми, одежды, обуви и других предметов первой необходимости, топлива, а также специальных транспортных средств, технических средств реабилитации инвалидов и лиц, нуждающихся в постороннем уходе;

социально-медицинская услуга: услуга, предоставляемая клиентам с целью поддержания и улучшения состояния их здоровья, социально-медицинской реабилитации путем организации лечебно-оздоровительных мероприятий, консультирования, содействия в своевременном получении квалифицированной медицинской помощи, решения других социально-медицинских проблем жизнедеятельности;

социально-психологическая услуга: услуга, направленная на содействие клиентам в улучшении их психического состояния, восстановлении способности к адаптации в социальной среде и решении других социально-психологических проблем жизнедеятельности;

социально-психологическое консультирование: получение информации и обсуждение проблем клиента для раскрытия и мобилизации им своих внутренних ресурсов и последующего решения социально-психологических проблем;

психологическое консультирование: помощь клиенту в налаживании межличностных взаимоотношений с близкими и значимыми для них людьми;

психодиагностика и обследование личности: выявление и анализ психического состояния и индивидуальных особенностей личности клиента, влияющих на отклонения в его поведении и взаимоотношения с окружающими людьми, для составления прогноза и разработки рекомендаций по их коррекции;

психологическая коррекция: активное психологическое воздействие, направленное на преодоление или ослабление отклонений в развитии, эмоциональном состоянии и поведении клиента для обеспечения их соответствия возрастным нормативам и требованиям социальной среды;

психотерапевтическая помощь: психологические воздействия в системе "психолог - клиент", направленные на решение проблем клиента, которые лежат в основе глубинных жизненных трудностей и личностных конфликтов;

психопрофилактическая и психологическая работа: содействие в формировании у клиентов потребности в психологических знаниях, желания использовать их для работы над собой, своими проблемами, в создании устойчивой для полноценного психического развития личности на каждом возрастном этапе для своевременного предупреждения возможных нарушений в становлении и развитии личности клиента;

психологический тренинг: активное психологическое воздействие, направленное на снятие последствий психотравмирующих ситуаций, нервно-психической напряженности, привитие социально ценных норм поведения людям, преодолевающим асоциальные формы жизнедеятельности, формирование личностных предпосылок для адаптации к новым условиям;

социально-психологический патронаж: систематическое наблюдение за клиентами с целью своевременного выявления ситуаций психического дискомфорта, личностного, внутриличностного или межличностного конфликта и других ситуаций, могущих усугубить трудную жизненную ситуацию, и оказания необходимой им в данный момент социально-психологической помощи;

социально-педагогическая услуга: услуга, направленная на организацию досуга клиентов, оказание им содействия в семейном воспитании детей и решение социально-педагогических проблем жизнедеятельности;

социально-педагогический патронаж: систематическая работа с родителями, опекунами, попечителями, детьми, в том числе на дому, с целью обеспечения нормального воспитания и развития детей;

социально-бытовая услуга: услуга, направленная на поддержание или обеспечение жизнедеятельности клиентов в быту;

социально-правовая услуга: услуга, предоставляемая клиентам с целью поддержания или изменения их правового статуса, оказания юридической помощи, защиты законных прав и интересов, содействия в решении других социально-правовых проблем жизнедеятельности;

социальный патронаж: систематическое наблюдение за клиентами с целью своевременного выявления степени их социальной дезадаптации, могущей усугубить трудную жизненную ситуацию, и оказания им при необходимости в данный момент социальной помощи;

социально-медицинский патронаж: систематическое наблюдение за клиентами с целью своевременного выявления отклонений в состоянии их здоровья и оказания им необходимой в данный момент социально-медицинской помощи;

срочная социальная услуга: услуга, носящая разовый характер помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации;

консультирование: предоставление клиенту информации, рекомендаций о конкретных действиях, необходимых ему для преодоления трудной жизненной ситуации;

учреждение социального обслуживания: юридическое лицо, независимо от форм собственности предоставляющее социальные услуги клиентам в соответствии с законодательством Российской Федерации;

стационарное учреждение социального обслуживания или стационарное отделение учреждения социального обслуживания: учреждение или отделение учреждения социального обслуживания, обеспечивающее предоставление социальных услуг клиентам в условиях круглосуточного пребывания;

полустационарное учреждение социального обслуживания или отделение дневного или ночного пребывания учреждения социального обслуживания: учреждение или отделение учреждения социального обслуживания, обеспечивающее предоставление социальных услуг клиентам в условиях пребывания в течение дня или в ночное время;

нестационарное учреждение социального обслуживания или нестационарное отделение учреждения социального обслуживания: учреждение или отделение учреждения социального обслуживания, обеспечивающее предоставление социальных услуг клиентам в нестационарных условиях;

учреждение социального обслуживания на дому или отделение учреждения социального обслуживания на дому учреждения социального обслуживания: учреждение или отделение социального обслуживания, обеспечивающее предоставление социальных услуг клиентам по месту их проживания;

комплексное учреждение социального обслуживания или отделение комплексного учреждения социального обслуживания: учреждение или отделение учреждения социального обслуживания, обеспечивающее предоставление социальных услуг клиентам в стационарных, полустационарных, нестационарных условиях на дому;

социальный приют для детей и подростков: стационарное учреждение социального обслуживания, предназначенное для временного проживания и социальной реабилитации детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в экстренной социальной помощи;

социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних: учреждение социального обслуживания, предоставляющее услуги в стационарных, полустационарных, нестационарных

условиях и на дому, предназначенное для социальной реабилитации детей и подростков с девиантным поведением, различными формами и степенью социальной дезадаптации;

центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей: стационарное учреждение социального обслуживания, предназначенное для временного содержания детей, оставшихся без попечения родителей, и оказания содействия в их дальнейшем жизнеустройстве;

реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями: учреждение социального обслуживания, предоставляющее услуги в стационарных, нестационарных условиях и на дому, предназначенное для реабилитации детей-инвалидов, детей и подростков с отклонениями в умственном и физическом развитии в возрасте от рождения до 18 лет в соответствии с реабилитационными программами;

центр социальной адаптации подростков и молодежи: учреждение социального обслуживания, предоставляющее услуги в стационарных условиях и на дому, предназначенное для социальной адаптации на первоначальном этапе самостоятельной жизни выпускников детских домов и школ-интернатов для детей, оставшихся без попечения родителей, специальных школ-интернатов для детей с отклонениями в умственном и физическом развитии, специальных учебно-воспитательных учреждений, домов-интернатов для детей-инвалидов, несовершеннолетних и молодых людей, вернувшихся из воспитательных колоний;

кризисный центр помощи женщинам: учреждение социального обслуживания, предоставляющее услуги в стационарных, полустационарных и нестационарных условиях, предназначенное для оказания помощи и социальной реабилитации женщин, подвергшихся физическому или психическому насилию, потерявших жилье или работу, оказавшихся в экстремальных психологических и социально-бытовых условиях;

территориальный центр помощи семье и детям: многофункциональное учреждение социального обслуживания различных категорий семей и детей в стационарных, полустационарных, нестационарных условиях и на дому;

комплексный центр социального обслуживания населения: многофункциональное учреждение социального обслуживания различных категорий граждан в полустационарных, нестационарных условиях и на дому;

центр психолого-педагогической помощи: нестационарное учреждение социального обслуживания, предназначенное для оказания гражданам специализированной психолого-педагогической помощи;

центр экстренной психологической помощи по телефону: нестационарное учреждение социального обслуживания, предназначенное для оказания гражданам экстренной психологической помощи по телефону в соответствии с поступающими от клиентов запросами;

отделение учреждения социального обслуживания: структурное подразделение учреждения социального обслуживания, представляющее конкретные социальные услуги в соответствии с функциями этого учреждения;

реабилитационное учреждение: учреждение социального обслуживания, тип и вид которого устанавливается учредителями, предоставляющее услуги в стационарных, полустационарных, нестационарных условиях и на дому, предназначенное для реабилитации инвалидов в соответствии с реабилитационными программами.

Глава 1. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ СЕМЬИ КАК ИНСТИТУТА

Анализ существующего положения семьи показывает, что в ходе реформирования страны оно значительно осложнилось. Резкое снижение качества жизни отрицательно отразилось на организации домохозяйства, структуре потребления, здоровье членов семьи, удовлетворении их духовных, образовательных, культурных потребностей. Вместе с тем ослабло влияние государственных структур, общественных организаций и производственных коллективов на развитие семьи. Существенно деформировались социально-экономическая, психологическая

функции семьи. Главное, семья не справляется с репродуктивной и воспитательной функциями, обеспечивающими биологическое, социальное воспроизводство населения и потому имеющими первостепенное значение для общества. Проявилась устойчивая тенденция снижения роли семьи в воспитании и развитии детей, обеспечении их нравственного и физического здоровья. Кризисное состояние семьи как социального института усугубляется распространением преступности, алкоголизма, наркомании, бродяжничества, сиротства при живых родителях.

Кризис современной семьи прежде всего выражается в резком падении рождаемости, что свидетельствует о снижении или даже не выполнении репродуктивной функции семьи. Следствием отмеченного снижения рождения детей является уменьшение среднего числа несовершеннолетних детей в семьях, преобладание числа семей с одним ребенком над семьями с тремя и более детьми.

И как следствие в стране резко обострилась демографическая ситуация. С 1992 года по 2000 год численность населения сократилась в 65 из 89 субъектов Российской Федерации. Превышение умерших над числом родившихся в России в 1999 году составило 930 тысяч человек, в 2000 году - 958 тысяч человек. В 2000 году в России родилось 1267 тысяч детей, что на 722 тысячи, или в 1,6 раза, меньше, чем в 1990 году. Средняя продолжительность жизни в стране одна из самых низких в мире. Младенческая смертность в несколько раз превышает среднеевропейский уровень.

Те же тенденции свойственны и Свердловской области, о чем свидетельствуют данные, приведенные в государственном докладе "О положении детей в Свердловской области" по итогам 2001 года. Так, численность постоянного населения Свердловской области в 2001 году уменьшилась на 29,8 тыс. человек, или на 0,6 процента (в 2000 году - на 28,4 тыс. человек, или на 0,6 процента и на начало 2002 года составила 4572,8 тыс. человек. Суммарное снижение численности жителей Свердловской области за пятилетний период (1997 - 2001 годы) составило 87,4 тыс. человек, или 1,9 процента.

ЧИСЛЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

(ТЫС. ЧЕЛОВЕК)

Графический материал. Не приводится

Естественная убыль населения в целом определяет демографическую ситуацию в Свердловской области, сохраняя устойчивый и долговременный характер. И 1997 году естественная убыль населения на 1000 человек составила 5,9; в 1998 году - 5,4; в 1999 году - 7,3; в 2000 году - 8,1. В 2001 году естественная убыль несколько снизилась и составила 7,1 на 1000 человек населения Свердловской области.

ЕСТЕСТВЕННАЯ УБУЛЬ НАСЕЛЕНИЯ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

(НА 1000 ЧЕЛОВЕК)

Графический материал. Не приводится

Число родившихся в 2001 году только на 55,6 процента возмещает убыль населения от смертности: на 1000 человек населения коэффициент рождаемости за 2001 год вырос с 8,3 до 8,9.

Увеличение рождаемости в Свердловской области не было обусловлено ростом числа женщин фертильного возраста, так как начиная с 1999 года идет снижение абсолютной численности женщин в возрасте 15 - 49 лет: в 1999 году их число составило 1252,7 тыс. человек, в 2000 году - 1250,6 тыс. человек, в 2001 году - 1249,5 тыс. человек. На начало 2001 года удельный вес женщин фертильного возраста среди всего населения области составил 27,3 процента (по России - 27 процентов); среди женского населения соответственно 51,2 процента (по России - 69,2 процента). Уровень рождаемости - число родившихся детей на 100 женщин фертильного возраста - составляет не более 118 рождений против 215, необходимых для простого численного замещения поколений родителей их детьми.

ЧИСЛЕННОСТЬ ЖЕНЩИН В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

В ВОЗРАСТЕ ОТ 15 ДО 49 ЛЕТ (ТЫС. ЧЕЛОВЕК)

Графический материал. Не приводится

Наблюдается устойчивая тенденция старения населения Свердловской области. Ежегодно, в 1997, 1998, 1999 годах, численность детского населения сокращалась в среднем на 30 тыс. человек. За последние два года численность этой категории населения сокращалась более чем на 36 тыс. человек. За последние пять лет численность детского населения сократилась на 133,5 тыс. человек. Сокращается удельный вес детей в общей численности населения: с 1997 по 2001 год с 24,4 процента до 22 процентов.

За последние три года в Свердловской области наметился незначительный рост зарегистрированных браков: в 1999 году зарегистрировано 26117 браков (прирост по сравнению с 1998 годом составил 11,9 процента), в 2000 году - 26430 браков (прирост 1,2 процента), в 2001 году - 30315 браков (прирост 14,7 процента). По сравнению с 2000 годом общий коэффициент брачности вырос с 5,8 зарегистрированных браков на 1000 человек населения до 6,6.

Вместе с тем за последние два года увеличилось количество бракоразводных процессов: в 2000 году их число составило 19878 (по сравнению с 1999 годом рост 14,3 процента), в 2001 году - 28130 (по сравнению с 2000 годом рост 41,5 процента). Если в 2000 году на 1000 заключенных браков приходилось 752,1 бракоразводных процесса, то в 2001 году - 927,9. Общий коэффициент разводимости по сравнению с 2000 годом вырос с 4,3 на 1000 человек населения до 6,2. Поэтому сложившееся в целом положение с брачностью населения в Свердловской области оказывает негативное влияние на демографическое развитие.

СООТНОШЕНИЕ ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫХ БРАКОВ И

РАЗВОДОВ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Графический материал. Не приводится

Сохраняется тенденция к увеличению доли неполных семей и численности живущих в них детей из-за увеличения числа разводов. Уменьшается число повторных браков как возможности компенсации неудавшегося брака. Разводом заканчиваются в среднем два из трех браков. В 2001 году число разводов составило 28130 против 19878 в 2000 году, то есть выше на 29,3 процента. Распадаются в первую очередь молодые семьи, к которым относятся семьи, имеющие стаж до пяти лет совместной жизни. Наиболее уязвимые из них - браки первого года существования. В результате в 2001 году 22601 ребенок стал воспитываться в неполных семьях против 15085 в 2000 году, что негативно влияет на социализацию детей, воспитание - снижаются или затрудняются социализирующая и воспитательная функции семьи.

Семьи непосредственным образом подвержены влиянию социально-экономического кризиса - происходит снижение уровня и качества их жизни, особенно тех, в которых воспитываются несколько детей, дети-инвалиды. Происходит ухудшение состояния здоровья членов семей. Рост безработицы в первую очередь негативно сказывается на положении семей безработных. Исследователи настойчиво обращают внимание общественности и политиков на стремительную деградацию моральных ценностей. Как следствие отмеченных процессов - увеличение семей с девиантным поведением родителей или детей с асоциальным образом жизни, рост детской беспризорности, подростковой преступности, наркомании и алкоголизма среди несовершеннолетних детей и молодежи в целом.

Социальная недостаточность многих семей обусловлена причинами объективного характера, поэтому они нуждаются в поддержке. К таким семьям, называемым семьями группы социального риска, в первую очередь относятся:

многодетные семьи;

семьи матерей-одиночек;

неполные семьи;

семьи, воспитывающие детей-инвалидов;

молодые семьи с низким уровнем доходов, имеющие малолетних детей;

семьи, воспитывающие детей группы риска и те, в которых родители относятся к группе риска;

семьи, воспитывающие детей, оставшихся без попечения родителей (приемные семьи, опекунские семьи).

В наиболее неблагоприятной социально-экономической ситуации по-прежнему остаются семьи с детьми и прежде всего многодетные семьи и семьи социального риска. В 2001 году на учете территориальных органов социальной защиты населения Свердловской области состояло 111489 семей социального риска, в них воспитывалось 151762 ребенка (в 2000 году таких семей было 97769, в них воспитывалось 141564 ребенка). Уровень благосостояния семей непосредственно связан с числом детей, воспитывающихся в них. Анализ статистических данных показывает, что в наиболее тяжелом положении оказываются семьи с четырьмя и более детьми. Малое количество многодетных семей обуславливает невысокую долю малообеспеченных многодетных семей в общей структуре семей. По данным органов социальной защиты населения в 2001 году в Свердловской области насчитывалось более 23 тысяч многодетных семей, в них воспитывалось свыше 77 тысяч детей.

ЧИСЛЕННОСТЬ СЕМЕЙ И ДЕТЕЙ СОЦИАЛЬНОГО РИСКА

В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Графический материал. Не приводится

Проведенный анализ показал, что по состоянию на 1 января 2002 года средние доходы семьи в Свердловской области составили 68 процентов по отношению к прожиточному минимуму. То есть в большей части семей выполнение экономической функции находится в угнетенном состоянии.

Одним из основных факторов, оказывающих негативное влияние на уровень жизни семей, является безработица. По данным Свердловского областного комитета государственной статистики на конец декабря 2001 года в органах государственной службы занятости состояло на учете 45,3 тыс. незанятых трудовой деятельностью граждан, ищущих работу, из них 37,5 тыс. человек имели статус безработного. В числе зарегистрированных безработных женщины составляли 64,3 процента (в 2000 году - 66,6 процента), молодежь в возрасте 16 - 29 лет - 35,1 процента (в 2000 году - 36,9 процента), инвалиды - 3,4 процента (в 2000 году - 3 процента).

Возрастает общая площадь ветхого и потенциально ветхого жилищного фонда, в связи с чем обеспеченность населения Свердловской области добротным жильем не превышает 15,6 кв. метра. Это существенным образом затрудняет выполнение семьей как воспитательной и психотерапевтической, так и рекреативной функций.

О невыполнении семьей воспитательной и социализирующей функций свидетельствует рост числа детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Это прежде всего дети с ограниченными возможностями здоровья, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, беспризорные и безнадзорные дети, а также дети, совершившие правонарушения.

Существенно вырос уровень детской инвалидности: в 2001 году он составил 20,5 случая на 10000 тыс. детей, что на 7 процентов выше показателя 2000 года. В 2001 году в Свердловской области насчитывалось 23 303 ребенка-инвалида.

По состоянию на 1 января 2002 года в Свердловской области на учете в органах внутренних дел, органах социальной защиты населения, органах управления образованием состояло около 16 тысяч детей, оставшихся без попечения родителей (в 1999 году около 12 тысяч несовершеннолетних), из них более 9 тысяч являлись социальными сиротами (дети, родители которых лишены родительских прав). В течение 2001 года в органы внутренних дел Свердловской области было доставлено 25 883 несовершеннолетних. В воспитательных колониях, находящихся

в ведении Главного управления исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области, содержалось 2667 несовершеннолетних.

ДОЛЯ СОЦИАЛЬНЫХ СИРОТ В ОБЩЕЙ ЧИСЛЕННОСТИ ДЕТЕЙ,

ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ,

В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА 1 ЯНВАРЯ 2002 ГОДА

Графический материал. Не приводится

Несмотря на предпринимаемые профилактические меры, продолжается рост детской безнадзорности. Если в 1997 году в Свердловской области в розыске находилось 2150 подростков, самовольно оставивших место проживания, то в течение 2001 года эта категория несовершеннолетних увеличилась на 40,2 процента и составила 3016 человек. Через стационарные отделения учреждений социального обслуживания семьи и детей системы органов социальной защиты населения в 2001 году прошло 6848 детей, оставшихся без попечения родителей (в 2000 году - 4683 ребенка). Всего на учете в органах внутренних дел состоит более 3,5 тысяч родителей, не исполняющих обязанности по воспитанию детей.

Очевидно, проявляется опасность отрицательных последствий, связанных с состоянием семьи, и необходимость поиска средств их преодоления. В качестве такого средства и выступает семейная политика.

Глава 2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ

СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Государственная семейная политика - часть социальной политики, комплекс мер, направленных на оказание того или иного воздействия на семью, процессы семейных изменений или семейное поведение. Семейная политика представляет собой комплекс целенаправленных мер экономического, политического, правового, медико-социального, информационно-просветительского и организационно-управленческого характера, реализуемых федеральными, региональными органами государственной власти и местного самоуправления и другими субъектами политики (частнопредпринимательский сектор, политические и общественные организации) в отношении семьи как важнейшего института общества. По сравнению с социальной семейная политика является более целенаправленной, сориентированной на конкретный объект действий - семью.

Предмет государственной семейной политики составляет совокупность специфических проблем семьи, характеризующих ее как социальный институт и связанных с реализацией ее основных функций.

Общественная необходимость государственной семейной политики обусловлена тем, что она:

является важнейшим социальным инструментом, стабилизирующим общество, снижающим социальную напряженность, способствующим гражданскому согласию;

призвана обеспечить координацию деятельности социальных институтов в области взаимодействия государства и семьи во всех сферах ее функционирования;

гарантирует социальную безопасность семьи, обеспечивает ее интересы прежде всего при принятии государственных решений;

выполняет особую роль в период реформ, кардинальных перемен в обществе, жизнедеятельности семьи.

Формирование и проведение такой политики актуально в силу того, что сегодня необходимо смещение акцентов с последствий социального неблагополучия на устранение их причин. Укрепление семьи представляет начало развития данной стратегии.

В современных условиях наметился переход к усилению семейной политики на местном уровне в связи с ограниченностью ресурсов для увеличения льгот по тем или иным категориям семей на федеральном уровне.

Эффективность поддержки семей может обеспечить комплексный подход к проблемам семьи, позволяющий устранить причины неблагополучия, а не его следствия, что означает всестороннюю поддержку нормально функционирующих семей, а не только нуждающихся, оказание им помощи в выполнении своих функций - жизнеобеспечения, воспитания и образования детей, социализации и адаптации их к условиям современного общества.

Приоритетная задача на современном этапе - защита наиболее уязвимых семей через систему пособий и социального обслуживания, но это одна из функций социальной политики, имеющая вспомогательный характер. Стратегическое направление - создание условий для повышения внутренних ресурсов семьи по самообеспечению, поддержанию здоровья и личностного развития своих членов, уходу за нетрудоспособными, их реабилитации и адаптации в обществе, противостояние асоциальному поведению, алкоголизации членов семьи.

В структуре видов помощи муниципальная политика должна быть ориентирована на активные формы поддержки - дополнительное обучение, содействие в трудоустройстве, выделение кредитов на жилищное строительство, на семейное предпринимательство.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 года N 803 "Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации" предусматривается правовое разграничение полномочий и ответственности между органами власти на федеральном, региональном и местном уровнях, а также реализация принципа дополнительности, предполагающего выполнение ими тех полномочий, которые они в состоянии реализовать. В условиях социально-экономического кризиса важнейшая задача муниципальной политики состоит в реализации дополнительных мер поддержки семей.

Программно-целевой метод является наиболее эффективным методом решения рассматриваемых проблем.

Эффективная семейная политика предполагает системный подход к семье.

В управлении вопросами семейной политики реализуется межведомственный подход - координация разработки и практического осуществления семейной политики.

Принципиальное значение имеет формирование новых методологических основ семейной политики, направленных на поддержку и укрепление, восстановление и развитие внутреннего потенциала семьи, обеспечение ее нормального функционирования в обществе, выполнение широкого спектра значимых функций, адекватную адаптацию к изменяющимся социально-экономическим условиям.

Принципиально новым в разработке семейной политики является ее ориентация на оказание прямых социальных услуг прежде всего через разнообразные социальные службы (медико-социальные, психологические, педагогические, социально-правовые), что предполагает наличие подготовленных профессиональных социальных работников, владеющих современными технологиями работы с семьей.

Часть исследований по семейной политике посвящена обоснованию вопроса о ребенке как особом объекте социальной поддержки в общей системе мер помощи семье. Такая постановка вопроса связана в первую очередь с необходимостью реализации принципа дифференцированного подхода к оказанию помощи семье и ее персонификации в соответствии с учетом разнообразных потребностей всех проживающих в семье.

Эти и другие положения составляют сегодня основу формирующейся семейной политики.

Современные российские исследователи рассматривают семью как один из главных социальных институтов, обеспечивающий воспроизводство и развитие общественной системы через выполнение присущих ей функций. В то же время семья выступает как малая социальная группа, члены которой связаны брачными или родственными отношениями, общностью быта и взаимной моральной ответственностью. Семья выступает как исторически конкретная система отношений между супругами, родителями и детьми. Семья меняется со временем, приспосабливается к изменяющимся общественным отношениям, в связи с этим современная семья во многом отличается от семьи начала века, где муж обеспечивал жизнедеятельность семьи, а жена отвечала за ее быт и психологическое благополучие.

Для создания теоретических оснований, на базе которых возможно формирование эффективной семейной политики, существенным является вопрос о типах семей, нуждающихся в помощи.

Анализ показывает, что сегодня единого подхода к типологии семьи еще не сложилось. Многие исследователи выделяют типы в контексте репродуктивного поведения семьи. За типобразующий признак берут число детей в семье и подвергают анализу семьи, отличающиеся по этому признаку. В соответствии с таким подходом выделяются однодетная, среднететная, многодетная семьи.

Другой распространенный подход - структурный. Это типологизация семей по критерию полноты, по представленности в ней различных поколений. Данный подход взят за основу официальной статистики. На основе этого признака выделены семьи с одной брачной парой с детьми и без детей; семья с одной брачной парой с детьми и без детей, с одним из родителей супругов; матери с детьми; отцы с детьми; матери с детьми с одним из родителей матери; отцы с детьми с одним из родителей отца. При этом характеризуют семью как полную и неполную; простую (нуклеарную, имеющую одну брачную пару) и сложную (расширенную, включающую в себя более одной брачной пары, так называемую двухпоколенную).

Исследователи выделяют в качестве особого типа молодую семью - семью, имеющую стаж до пяти лет совместной жизни.

В ряде социологических исследований типология строится по принципу места проживания семьи - сельская, городская.

В педагогических работах типобразующим признаком является способность семьи выполнять воспитательную функцию.

Система поддержки и помощи семьям опирается на эти подходы. Обычно указывают на неполные и многодетные семьи как объект такой поддержки и помощи. Но спектр семей, нуждающихся в социальной поддержке, расширяется. Необходимо учитывать такие "отягощающие" факторы положения семей, как безработные родители, инвалидность одного из родителей или ребенка, отсутствие постоянного места жительства из-за вынужденной миграции (семьи беженцев). Исследователи обращают на это внимание, подчеркивая, что создание типологии семей, отражающей современную картину, не просто вопрос теории, но и практики, ибо без ее создания обоснование дифференцированной поддержки семей затруднительно.

Утверждается точка зрения, согласно которой объектом социальной поддержки должны быть не просто семьи, а дети из тех или иных семей. Ряд исследований анализу подвергает положение детей в многодетных семьях. Делается вывод о том, что снижение интеллектуального уровня детей в многодетной семье зависит от порядкового номера ребенка (критический рубеж - третий ребенок) и интервалов между их рождением. Выявляются факторы повышенного риска - ухудшения здоровья детей из многодетных семей, фиксируется характерное для этих детей чувство неуверенности, ощущение заниженной собственной ценности по сравнению со сверстниками (почти все дети имели проблемы в начале обучения). Исследователи подчеркивают факт ущемления положения ребенка, деформации процесса его социализации, как следствие, невысокого уровня индивидуальных затрат на ребенка в сфере его воспитания. При этом определяют некоторые направления социальной поддержки детей из многодетных семей. В частности, предлагается специально организованное лечение (с учетом того, что дети из таких семей имеют поправимые, но не исправляемые дефекты). Учитывая, что большая часть детей не посещает детский сад, необходимо предусмотреть процедуру раннего выявления элементов физического нездоровья. Кроме того, желательна дополнительная подготовка к школе для детей

из неблагополучных многодетных семей, что должно помочь сгладить различия в уровне развития детей из семей разного типа.

Что касается поддержки детей из неполных семей, то она должна строиться на основе уже отмеченных выше проблем, свойственных этому типу семей, и с учетом внутренних различий неполных семей.

Ежегодно тысячи детей "проходят" вместе со своими родителями через развод. Социально-психологические условия, в которые ребенок попадает вследствие развода, определяют деформацию его поведения и личности. Как правило, это трагедия для ребенка, полное разрушение прежнего социального мира, утрата психологической поддержки, необходимость решать новые, нередко непосильные для ребенка задачи. Определяются основные направления поддержки детей, оказавшихся в столь сложной ситуации. При этом акцентируется внимание на семьях, где дети остались с матерью, хотя семьи, в которых дети остались с отцом, тоже имеют свои проблемы.

Выделяется два уровня поддержки детей:

1) уровень семейного окружения (в этой роли может выступать и психологическая служба, и социальный работник, специализирующийся в своей работе на этих проблемах). На этом уровне необходимо обеспечить щадящий по отношению к ребенку тип поведения родителей до развода и в период развода; ослабить гиперопеку матери, которая становится центральной фигурой в неполной семье. Если контакты с отцом продолжаются, способствовать превращению их в реальный воспитательный процесс;

2) уровень семейной политики. Этот уровень предполагает целенаправленное формирование общественного мнения, связанного с повышением культуры взаимоотношений супругов, с преодолением настороженности к детям из неполных семей. Необходимо совершенствование юридических мер привлечения к воспитанию уклоняющихся родителей. Нужно создание в рамках службы семьи подразделения, ориентированного на решение разнообразных проблем, связанных с детьми (психологическая экспертиза взаимоотношений ребенка с каждым из родителей). Она может быть включена в судебную процедуру при определении, с кем остается ребенок. Следует организовать психологическую консультацию родителям и детям.

Непростыми проблемами отягощены семьи, в состав которых входят инвалиды: это неполные семьи (мать-инвалид сама нуждается в постороннем уходе); полные семьи, где оба родителя инвалиды. Недостаточно изучены проблемы таких семей, и лишь начинаются исследования особенностей семей, в которых воспитывается ребенок-инвалид. Здесь требуются комплексные исследования, объединяющие медиков, психологов, педагогов, социологов.

Обществоведы фиксируют взрыв вынужденной миграции в последние годы и прогнозируют ее дальнейшее нарастание. Семья, оказавшаяся в неблагоприятной ситуации в результате вынужденной миграции, не имеет необходимой материальной компенсации и правовой защиты со стороны государства. У таких семей масса проблем экономического, психологического, морального характера.

Наконец, особый тип семьи, в которой дети нуждаются в защите. Это семьи, где жестоко обращаются с детьми: побои, лишение пищи, воды, лишение свободы. По данным исследователей, лишь в 7 процентах случаев жестокого обращения с детьми попадает в сферу влияния правоохранительных органов. При этом педагоги школ в 8 - 10 раз лучше осведомлены о ситуации в семьях, чем комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Исследование причин жестокости обнаруживает, что она полимотивирована: здесь и стрессовые состояния родителей, замученных современными социально-экономическими условиями, и стремление добиться изменения поведения ребенка любыми способами, и родительская месть - мстят за то, что родился, требует заботы, приносит огорчения. Особенно тревожно, что в 10 процентов случаев жестокость переходит в садизм, становится самоцелью. Исследователи положительно оценивают существующее законодательное регулирование этих проблем, однако нормы закона почти не применяются из-за отсутствия достаточных сил, средств, информационного обеспечения правоохранительных органов.

Прежде всего необходимо привести правовое регулирование в соответствие с международными конвенциями. Последовательно отстаивать идею о ребенке как особом субъекте социальной защиты, имеющем честь, достоинство. Необходимо сориентировать средства массовой информации на проблему жестокости к детям. Особый статус в решении этой проблемы отводится социальным службам.

Перечень семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, можно продолжить: семьи, в которых дети вернулись из специального исправительного учреждения, из детского дома, дети-сироты, живущие с бабушкой и дедушкой, семьи, где дети живут с неродной матерью или отцом. Все они требуют изучения и должны составить предмет семейной политики.

Глава 3. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Государственная, муниципальная и общественная поддержка семьи в рамках реализации региональной семейной политики должна основываться на следующих принципах.

1. Суверенность семьи.

Соблюдение органами государственной и муниципальной власти суверенитета семьи, исключение из их деятельности какого-либо манипулирования семьей, вмешательства во внутренний мир семьи (за исключением случаев асоциального поведения семьи, административно или уголовно наказуемого поведения ее членов). Направление государственной поддержки семьи на содействие семейному функционированию, а не на подмену семьи в выполнении ее функций.

2. Равенство и доступность.

Недопустимость любых форм дискриминации семей, независимо от их национальных, культурных, региональных различий, в ходе осуществления семейной политики. Доступность помощи всем нуждающимся в ней семьям.

3. Социальное партнерство.

Утверждение субъект - субъектных отношений семьи и общества, равноправного партнерства и ответственного участия семьи в формировании и осуществлении семейной политики, регламентация взаимоотношений семьи и государства на уровне общественного договора, формулирующего взаимные права и обязанности.

4. Полисубъектность и единство целей.

Отказ от монополии государственных органов власти и управления в проведении семейной политики при соблюдении единства целей федеральной и региональной семейной политики. общности усилий всех субъектов семейной политики.

5. Комплексность.

Охват всех сторон жизнедеятельности и всех функций семьи, всех ее членов, обеспечение первичности решения проблем семьи как целого по отношению к решению проблем отдельных членов семьи.

6. Преемственность и приоритетность долгосрочных мер.

Реализация долгосрочных программ, нацеленных на стимулирование потенциала семьи при сохранении и совершенствовании достигнутых социальных гарантий поддержки семьи.

7. Профилактическая направленность.

Ориентация семейной политики на предупреждение негативных явлений, осуществляемая на основе анализа и прогноза развития ситуации.

8. Добровольность.

Принятие семьей помощи со стороны государственных и иных органов, являющихся субъектами семейной политики, только на добровольных началах.

9. Обратная связь.

Наличие и развитие прямой и обратной связи между семьей и органами государственной власти и управления.

10. Дифференцированный и адресный подход.

Дифференциация помощи различным группам семей в соответствии с реальным положением каждой конкретной семьи.

11. Всесторонняя обоснованность.

Правовое, экономическое, научное обоснование содержания семейной политики.

Глава 4. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Состояние государственной семейной политики в Свердловской области в последнее десятилетие характеризуется рядом противоречий между: необходимостью современного научного обоснования управленческих решений в сфере семейной политики и недостаточной научной разработанностью проблем на региональном уровне;

необходимостью усиления предметного и адресного подходов в социальной политике и отсутствием достаточных данных, характеризующих социально-демографическое положение семей в Свердловской области;

необходимостью отслеживания результативности управленческих решений в сфере семейной политики и отсутствием системного мониторинга положения семей;

программно-целевым подходом в социальной политике на федеральном и региональном уровнях и недостаточной разработкой и реализацией целевых проектов и программ в сфере семейной политики в муниципальных образованиях Свердловской области;

глобальным, основополагающим значением положения семьи в обществе и отстраненностью многих государственных структур и учреждений от реализации семейной политики;

необходимостью комплексного и системного подходов в решении проблем семьи и отсутствием достаточного межведомственного взаимодействия в осуществлении семейной политики;

возможностью повышения собственного потенциала семьи в решении социальных проблем на волонтерской основе и недостаточным уровнем деятельности общественных организаций в сфере семейной политики;

исторически сложившейся в России ролью трудовых коллективов в поддержке, развитии семьи и утратой в большей части производственных коллективов активной позиции в решении острых проблем семейной политики;

сохранением патерналистской роли государства в отношении семьи, сложившейся в советский период, и несостоятельностью данного подхода в современных условиях;

потребностью повышения самостоятельности и активности личности в современных общественных отношениях и сформировавшейся у значительной части граждан откровенно иждивенческой позицией;

необходимостью включения в сферу государственной семейной политики всех категорий семей и сложившейся установки государственных органов на работу только с отдельными категориями семей прежде всего с социально неблагополучными;

необходимостью направления вектора семейной политики на работу с благополучной семьей, способной самостоятельно справляться со своими функциями и быть поддержкой государству и сохраняющейся ориентацией на социальную поддержку и обслуживание семьи с иждивенческой ментальностью;

между растущей депопуляцией в стране, углубляющимся кризисом народонаселения и отсутствием выраженного просемейного подхода в проводимых экономических реформах.

Для преодоления этих противоречий необходимо четко обозначить цели и задачи семейной политики в Свердловской области.

Целью реализации государственной семейной политики в Свердловской области является обеспечение государством необходимых условий для реализации семьей ее функций и повышении качества жизни семьи, укрепление и развитие социального института семьи, защита ее интересов и прав, выявление и решение специфических проблем семьи, затрудняющих ее жизнедеятельность.

Современная государственная семейная политика должна быть ориентирована не только на решение первоочередных задач в условиях глубокого кризиса, но прежде всего на долгосрочную перспективу укрепления и развития семьи, стабилизацию демографического положения.

Основные задачи государственной семейной политики:

обеспечение социальной безопасности семьи на основе фамилистической экспертизы принимаемых областных целевых программ с точки зрения возможных последствий их воздействия на жизнедеятельность семьи;

реформирование законодательной базы семейной политики;

преодоление депопуляции населения через увеличение рождаемости, снижение смертности;

решение проблем укрепления и развития института семьи через возрождение ее исконных традиций и устоев, поддержка ценностей семейного образа жизни;

предоставление гарантий защищенности тем семьям, которые в силу объективных причин находятся в особых обстоятельствах и не могут самостоятельно выйти на общественно приемлемый уровень достатка и социального благополучия (эта задача является приоритетной на современном этапе);

создание условий для существования многообразия семейных структур, содействие их адаптации к происходящим социально-экономическим переменам, стимулирование саморазвития их жизненного потенциала, экономической самостоятельности;

оказание поддержки в гармоничном сочетании ее взрослых членов семьи, профессиональных и семейных обязанностей через формирование полноценной системы социального обслуживания семьи, предоставляющей разнообразные, качественные и доступные социальные услуги;

организация подготовки и переподготовки специалистов, занятых в реализации семейной политики: социальных работников, социальных педагогов, психологов;

формирование механизмов реализации семейной политики на ближайший, средний и долгосрочный периоды.

Глава 5. ФОРМЫ И МЕТОДЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ

СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ ОРГАНАМИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Одно из направлений семейной социальной политики, реализация которого прямо и непосредственно способствует повышению уровня социальной поддержки семьи с детьми, заключается в интенсивном развитии специализированной системы социального обслуживания. Основы такой системы в стране и, в частности, на территории Свердловской области уже созданы. На 1 октября 2002 года в Свердловской области функционирует 72 учреждения социального обслуживания семьи и детей. Важно, что они обеспечивают возможность получения семьями комплексной помощи - от материальной до психолого-педагогической, в зависимости от конкретной ситуации и причин, осложняющих их жизнедеятельность.

С принятием Федерального закона от 10 декабря 1995 года N 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" и разработкой целевой федеральной программы "Развитие социального обслуживания семьи и детей" создается сеть учреждений социального обслуживания на местах, в первую очередь, такие эффективные комплексные центры как территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению и центры экстренной психологической помощи.

В примерном положении о территориальном Центре социальной помощи семье и детям, утвержденном в апреле 1994 года Министерством социальной защиты населения Российской Федерации (далее - положение) определены основные цели и задачи его деятельности, категории и группы населения, которые выступают получателями его услуг, структура, примерное штатное расписание. В положении закрепляется статус Центра социальной помощи семье и детям как учреждения государственной системы социальной защиты населения, предназначенного для комплексного обслуживания на территории города, района или микрорайона семей и детей, нуждающихся в социальной поддержке, путем оказания своевременной и квалифицированной помощи различных видов: социально-экономической, психолого-социальной, социально-педагогической, медико-социальной, юридической, социально-реабилитационной и иной. Основная цель деятельности центра состоит в том, чтобы способствовать реализации права семьи и детей на защиту и помощь со стороны государства, содействовать укреплению семьи как социального института, улучшению социально-экономических условий жизни, показателей социального здоровья и благополучия семьи и детей, гуманизации связей семьи с обществом и государством, установлению гармоничных внутрисемейных отношений. В соответствии с данным положением к основным задачам центра относятся:

выявление совместно с другими государственными и негосударственными организациями причин и факторов неблагополучия конкретных семей и детей, их потребности в социальной помощи;

предоставление конкретных видов и форм услуг семье и детям в соответствии с их потребностями;

поддержка семей и отдельных граждан в решении проблем их самообеспечения, в реализации собственных возможностей по преодолению сложной жизненной ситуации;

социальный патронаж семей и отдельных граждан, нуждающихся в помощи. реабилитации и поддержке;

участие в работе по профилактике безнадзорности несовершеннолетних, защите их прав; анализ уровня социального обслуживания семей с детьми в городе, районе, микрорайоне, прогнозирование их потребностей в социальной помощи и подготовка предложений по развитию сферы социальных услуг;

привлечение различных государственных и негосударственных организаций к решению вопросов социального обслуживания семей и детей.

К получателям услуг центра отнесены семьи, дети и подростки, взрослые граждане, составляющие так называемую "группу риска", объединяющую людей, которые в силу своего социального положения и специфических проблем нуждаются в поддержке и помощи.

В качестве структурных подразделений центра выделены отделение первичного приема, информации, анализа и прогнозирования; отделение социально-экономической помощи; отделение медико-социальной помощи; отделение психолого-педагогической помощи; отделение профилактики безнадзорности детей и подростков.

В примерном положении о Центре психолого-педагогической помощи населению (май 1994 года) указывается, что он создается для обеспечения психологической защищенности населения, поддержки и укрепления его психического здоровья, создания благоприятных психолого-социальных и социально-педагогических условий для семейного воспитания детей и их социализации. К задачам деятельности центра отнесены следующие:

повышение стрессоустойчивости и психологической культуры населения, особенно в сфере межличностного, семейного, родительского общения;

помощь гражданам в создании в семье атмосферы взаимопонимания и взаимного уважения, благоприятного микроклимата, преодоление конфликтов и иных нарушений супружеских и семейных отношений;

повышение потенциала, формирующего воздействие семьи на детей, их психическое и духовное развитие;

помощь семье при преодолении различных трудностей в воспитании детей, в развитии знаний о их возрастных психологических особенностях, в предотвращении эмоциональных и психологических кризисов у детей и подростков;

психологическая помощь населению и адаптации к изменяющимся социально-экономическим условиям жизни;

анализ и разработка рекомендаций по профилактике кризисных

явлений в семье. В содержание деятельности центра входит

психологическая диагностика, обследование

психофизического, интеллектуального и эмоционального развития ребенка, его способностей и готовности к обучению в школе. В центре предоставляются консультации по вопросам развития и возрастных особенностей детей, подростков, родительско-детских отношений, формирования супружеских и семейных отношений. Осуществляется коррекция отношений, состояний, установок, стереотипов у детей и взрослых. Оказывается помощь родителям в воспитании детей, взрослым, испытывающим тяжелые психологические состояния. К деятельности центра относится и создание групп самопомощи населения, информационная и просветительская деятельность среди населения.

Для Центра экстренной психологической помощи по телефону (май 1994 года) была поставлена цель снижения психологического дискомфорта, уровня агрессии у людей, включая аутоагрессию и суицид, формирования их психологической культуры и укрепления психологического здоровья и атмосферы психологической защищенности, в том числе у детей и подростков. Организация работы центра должна обеспечить доступность и своевременность психологической помощи по телефону для граждан независимо от их социального статуса и места жительства, психологическое консультирование по телефону. Специалисты центра должны содействовать человеку, обратившемуся за помощью, таким образом, чтобы он смог выйти из тяжелой кризисной ситуации. Важной формой деятельности центра выступает посредничество.

Таким образом, организация деятельности данных типов учреждений социального обслуживания семей, детей и подростков, отдельных граждан была вызвана необходимостью принятия срочных мер помощи населению для того, чтобы снизить остроту социальных проблем при переходе к новым экономическим отношениям, которые неизбежно сопровождалась кризисными проявлениями в социальной сфере. Рост детской безнадзорности, обусловленный началом экономических реформ, ослабивших материальное положение семей и, как следствие, моральную ответственность родителей за детей, потребовал создания соответствующих типов учреждений. Получила развитие сеть специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (по состоянию на 1 октября 2002 года в Свердловской области действует 41 такое учреждение). В условиях нарастания негативных процессов в общественной жизни актуализировалась задача создания действенных механизмов защиты прав ребенка в случае пренебрежения его интересами в семье, насилия, вовлечения в противоправную деятельность. В этих ситуациях интересы ребенка объективно оказались выше принципа автономии семьи, невмешательства во внутрисемейные отношения. Учитывая, что первейшее право ребенка - это жизнь в семье, в атмосфере заботы, любви и тепла, в ситуации роста социального сиротства появилась необходимость поиска новых форм передачи детей, лишившихся домашнего окружения, на воспитание в семье. В ответ на эту потребность были созданы центры социальной помощи семье и детям. В них осуществляется комплексный подход к обследованию здоровья ребенка, его реабилитации, оперативно определяется его будущая судьба путем передачи на воспитание в семью. Правовая основа для создания института приемной семьи нашла отражение во вновь принятом Семейном кодексе Российской Федерации. В июле 1996 года Правительство Российской Федерации утвердило Положение о приемной семье, где был определен ее социальный и правовой статус, порядок организации, материальное обеспечение. На сегодняшний день в Свердловской области создано 18 приемных семей, и которых воспитывается 80 детей.

В это же время уделяется значительное внимание организации социальных учреждений для людей с ограниченными возможностями, включая детей и семьи, в которых они воспитываются. 14 декабря 1994 года приказом Министерства социальной защиты населения Российской Федерации N 249 было утверждено примерное положение о реабилитационном центре для детей и подростков с ограниченными возможностями. В его компетенцию вошла деятельность, направленная на оказание детям и подросткам, имеющим отклонения и физическом или умственном развитии, медико-социальной, психолого-социальной и социально-педагогической помощи. Благодаря такой помощи им обеспечивалась полная и своевременная социальная адаптация к жизни в обществе, семье, к обучению и труду, федеральные законы от 2 августа 1995 года N 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" и от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" создали правовую основу для развития новых подходов к положению инвалидов в обществе. С утверждением демократических начал в общественной жизни происходит изменение концепции социальной политики в отношении инвалидов, и в частности, детей-инвалидов. Изменилось отношение государства к семье, в которой воспитывается ребенок-инвалид. Именно семья способна развить у ребенка необходимые навыки и умения, знания, позволяющие ему по мере взросления стать более самостоятельным и независимым от других. Реабилитационные центры призваны реализовать новый подход, оказывая необходимую помощь ребенку-инвалиду и его семье. По состоянию на 1 октября 2002 года в Свердловской области функционировало 8 реабилитационных центров для детей с ограниченными возможностями и 6 отделений для детей-инвалидов в структуре центров социальной помощи семье и детям. Только за 9 месяцев 2002 года численность обслуженных семей и детей реабилитационными центрами составила около 9 тысяч человек, в том числе более 5 тысяч несовершеннолетних и свыше 3 тысяч семей, имеющих детей-инвалидов, что в 1,2 раза больше, чем в 2001 году.

Принятые в начале 90-х годов нормативные правовые акты, обеспечивающие деятельность учреждений социального обслуживания семьи и детей, определяющие общие контуры, цели и порядок их работы, кадровое и материальное обеспечение, совершенствуются по мере изменения социально-экономической ситуации. Главное в предпринимаемых модификациях за счет уточнений, изменений, корректировок заключается в том, что акцент смещается с мер экстренного характера по ликвидации негативных последствий, вызванных социально-экономическим кризисом и затронувших семьи и детей, на профилактическую работу с семьями социального риска, с детьми, нуждающимися в помощи со стороны государства. Это составляет главную тенденцию развития специализированной системы социального обслуживания семей с детьми на ближайшую перспективу.

Одной из форм государственной поддержки семей с детьми является выплата различного рода пособий и компенсаций, предоставление разного рода льгот различным категориям семей. Среди них приоритетными являются государственные пособия гражданам, имеющим детей, льготы многодетным семьям, семьям с детьми-инвалидами, система пособий и компенсаций, предусмотренная Областным законом от 23 октября 1995 года N 28-ОЗ "О защите прав ребенка" ("Областная газета" от 31.10.95 N 118).

Важнейшей формой реализации государственной семейной политики является пропаганда семейного образа жизни, ценностей семьи. Это и проведение таких, ставших уже традиционными, акций, как конкурс "Женщина года", конкурс "Семья года", мероприятий, приурочиваемых к празднованию Дня матери.

Необходимо также регулярное освещение в средствах массовой информации таких тем, как здоровый образ жизни, активная гражданская позиция, оптимистическое мировоззрение, рациональные стереотипы поведения населения в различных жизненных ситуациях, а также повышение общественного престижа устойчивой семьи с несколькими детьми, ответственное отношение к своему здоровью и здоровью членов семьи.

Кроме того, требуется развивать систему информирования населения о возможных опасностях для жизни и здоровья, связанных с наиболее распространенными опасными заболеваниями, эпидемической обстановкой, стихийными бедствиями и техногенными авариями, появлением на рынке опасных для здоровья товаров, а также мерах, направленных на предупреждение вредных воздействий на здоровье человека.

Семейная политика на региональном уровне реализуется через социальные технологии как совокупность приемов, методов, форм работы, применяемых в определенной последовательности для достижения поставленных целей в процессе социального развития, решения тех или иных социальных проблем.

В рамках макротехнологий осуществления семейной политики необходимо развивать технологии фамилистической экспертизы, социального обслуживания семьи, социального обеспечения и защиты семьи, социальной работы с семьей. Последние должны стать центральным звеном социальной помощи семье.

В рамках мезотехнологий реализации семейной политики необходимо развитие технологий социального обслуживания семьи и детей через развитие деятельности различных типов социальных учреждений: территориальных центров социального обслуживания семьи и детей, социально-реабилитационных центров и кризисных центров, центров психолого-педагогической помощи.

В рамках микротехнологий реализации семейной политики необходима отработка эффективных краткосрочных (до 8 недель), среднесрочных (4 - 6 месяцев) и долгосрочных (более полугодя) моделей взаимодействия семьи с различными специалистами учреждений и организаций.

Глава 6. КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ

СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Критериями эффективной государственной семейной политики можно считать следующие показатели стабильности семьи:

повышение рождаемости;

рост уровня брачности;

снижение числа внебрачных и отказных детей;

снижение числа беспризорных и безнадзорных детей;

снижения числа малообеспеченных семей;

повышение качества жизни семьи и детей;

уменьшение случаев рождения детей с врожденными и наследственными заболеваниями, пороками развития;

уменьшение числа правонарушений несовершеннолетних.

Показателями эффективности реализации государственной семейной политики являются:

1) наличие в каждом муниципальном образовании учреждения социального обслуживания семьи и детей (на 1 октября 2002 года - в 54 из 72 муниципальных образований);

2) реорганизация социальных приютов в социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних или центры социальной помощи семье и детям с целью существенного расширения спектра услуг, оказываемых семьям и детям (на 1 октября 2002 года - 18 социальных приютов);

3) наличие в каждом муниципальном образовании учреждения социальной реабилитации детей с ограниченными возможностями или соответствующих отделений в центрах социальной помощи семье и детям и социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних (на 1 октября 2002 года - в 14 из 72 муниципальных образований);

4) ежегодный рост численности обслуженных детей и семей учреждениями социального обслуживания семьи и детей на 5 - 10 процентов;

5) обеспечение стационарными отделениями учреждений социального обслуживания семьи и детей принципа временного пребывания в них детей на период социализации ребенка, преимущественно до 6 месяцев (на 1 октября 2002 года более 30 процентов детей в них живут свыше одного года, из них более половины свыше трех лет);

6) наличие в каждом учреждении социального обслуживания семьи и детей (за исключением центров социальной реабилитации детей с ограниченными возможностями) отделения профилактики безнадзорности, в котором работает система персонифицированного учета семей и детей групп социального риска с соответствующей компьютерной базой данных (на 1 октября 2002 года имеется только в областных центрах социальной помощи семье и детям в городах Нижняя Тура и Богдановиче и муниципальном центре социальной помощи семье и детям в городе Первоуральске).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выполнение положений Концепции реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года осуществляется на основе программно-целевого подхода и предусматривает оптимизацию нормативно-правовых и программно-методических условий, обеспечивающих эффективное решение проблем семьи и детей.

Понимая важность семьи в жизни государства, ее роли в воспитании новых поколений, обеспечении прогресса и стабильности, необходимо целенаправленно обеспечивать реализацию положений настоящей концепции в целях преодоления кризисного состояния семьи. утверждения ее непреходящей ценности для человека и общества.