

УДК 316.77

И.А. Шебанова*старший преподаватель каф. философии и культурологии
Брестского государственного технического университета***ЭФФЕКТИВНОСТЬ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ И БЕЛАРУСИ
(ПО МАТЕРИАЛАМ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ)**

Состояние института семьи, степень ее устойчивости – важнейший индикатор адекватности социальной политики закономерностям социального развития в целом, показатель эффективности проводимых реформ. В статье рассматривается определение понятия семейной политики, ее законодательное документирование в Республике Беларусь. На основе материалов социологического исследования в совместном проекте БРФФИ-РГНФ Г14Р-039 «Изменение желаемого образа семьи в глазах различных поколений на постсоветском пространстве (на примере России и Беларуси)» автор анализирует эффективность проводимой семейной политики в Беларуси и России и делает краткие выводы.

Семейная политика государства сориентирована на конкретный объект – семью – и представляет собой комплекс целенаправленных мер экономического, политического, правового, медико-социального, информационно-просветительского и организационно-управленческого характера [1]. Основной целью семейной политики считается обеспечение благоприятных социальных, экономических и нравственных условий для наилучшего выполнения семейных функций и обеспечения свободного развития каждого члена семьи.

Согласно имеющимся в литературе дефинициям семейную политику в узком смысле можно представить как выплату пособий и предоставление определенных услуг семейным парам с детьми или родителям-одиночкам. Сюда входят денежные пособия; декретный отпуск и отпуск по уходу и воспитанию ребенка; различные налоговые льготы, субсидии на приобретение социально значимых товаров; учреждения по уходу за ребенком. Широкое определение семейной политики включает в себя все стороны государственной политики, прямо или косвенно воздействующих на семью как на институт. В таком случае учитываются следующие параметры: питание, общественный транспорт, помощь пенсионерам, различные формы занятости для семей с детьми, законодательство (бракоразводное, права сожительствующей пары, права детей, права усыновителей, ювенальная юстиция, правовые отношения по вопросам аборт и контрацепции), услуги образования и здравоохранения, содействие семейному досугу, иммиграция и др. В современных условиях принципиально новым в разработке семейной политики является ее ориентация на оказание прямых социальных услуг через разнообразные социальные службы (медико-социальные, психологические, педагогические, социально-правовые), что предполагает наличие подготовленных профессиональных социальных работников, владеющих современными технологиями работы с семьей [2].

В Беларуси разработана и действует система правовых гарантий и социальных льгот семьям, воспитывающим детей. Реализуются такие социальные программы, как оказание финансовой помощи многодетным и молодым семьям при строительстве жилья, развитие системы бесплатного обеспечения продуктами питания детей первых 2-х лет жизни, оказание адресной социальной помощи. В настоящее время в стране проживает 2,7 млн семей, из них 1,3 млн – семьи, воспитывающие детей. Системой государственных пособий охвачено 448,8 тыс. детей (25% от общего количества), из них до 3 лет – 309,6 тыс. (99% детей данного возраста) [3]. Законодательно семейная политика в Республике Беларусь определена в следующих документах:

1. Указ Президента Республики Беларусь от 21 января 1998 г. № 46 «Об утверждении Основных направлений государственной семейной политики Республики Беларусь», в который были внесены изменения и дополнения от 28 декабря 2007 г. № 676. Данный документ включает в себя следующие разделы: общие положения; основные направления

государственной семейной политики Республики Беларусь; основные цели государственной семейной политики; принципы государственной семейной политики; меры по разработке и реализации семейной политики, принимаемые государственными органами; предполагаемые результаты проведения государственной семейной политики [4].

2. Закон Республики Беларусь «О демографической безопасности Республики Беларусь» от 4 января 2002 г. и Директива Президента Республики Беларусь от 11 марта 2004 г. № 1 «О мерах по укреплению общественной безопасности и дисциплины».

3. «Концепция национальной безопасности Республики Беларусь», утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 и Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 гг., утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 11 апреля 2011 г. № 136, в которых нашли отражения и вопросы социальной политики.

На основе выше перечисленных законодательных актов в целях стабилизации численности населения и обеспечения перехода к демографическому росту была принята Национальная программа демографической безопасности Беларуси на 2011–2015 гг. Заказчиками Национальной программы являются Министерство образования, Министерство здравоохранения, Министерство внутренних дел, облисполкомы и Минский горисполком; заказчик-координатор Национальной программы – Министерство труда и социальной защиты [5]. Были сформулированы основные задачи и определены ожидаемые результаты реализации данной Программы:

- 1) увеличение общего коэффициента рождаемости в 2015 г. до 11,8–12,0 на 1 тыс. чел.;
- 2) увеличение суммарного коэффициента рождаемости (число детей, которых могла бы родить одна женщина на протяжении всего репродуктивного периода (15–49 лет) до 1,55–1,65;
- 3) увеличение удельного веса детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях, до 80% в общем числе детей данной категории;
- 4) стабилизация и снижение младенческой смертности до 3,8 на 1 тыс. младенцев, рожденных живыми;
- 5) увеличение до 40% удельного веса родов без осложнений;
- 6) снижение тяжести первичной инвалидности лиц трудоспособного возраста до 55%;
- 7) снижение смертности трудоспособного населения до 5,0 на 1 тыс. чел.;
- 8) снижение коэффициента общей смертности населения до 13,0–12,5 на 1 тыс. чел.;
- 9) увеличение ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 72–73 лет;
- 10) увеличение сальдо внешней миграции до 60 тысяч человек [4].

Для детального изучения семейного состояния в республике в настоящее время проводится сравнительный анализ демографических данных, полученных в ходе переписей населения, включая и перепись 2009 г. Согласно переписи 2009 г., преобладающий тип семьи в Беларуси – супружеская пара с детьми; удельный вес таких семей составил 38%. Перепись прошли более 2 млн 690 тыс. семей. По сравнению с итогами переписи населения 1999 г. общее число семей сократилось на 141 тыс., или на 5%. Средний размер семьи составил 3 человека как в целом по республике, так и по городским поселениям и сельским населенным пунктам. По сравнению с данными предыдущих переписей населения средний размер семьи постоянно сокращается. Как было отмечено в докладе Татьяны Гапличник, координатора по программной деятельности Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА), доля домохозяйств, имеющих детей в возрасте до 18 лет, за прошедшее после переписи десятилетие сократилась с 42% до 32% [6].

Дмитрий Маркушевский, академический директор Школы молодых менеджеров публичного администрирования (SYMPA) указывает следующие данные: по данным переписи населения 1979 г., в возрастной группе 45–49 лет лиц, никогда не вступавших в брак, среди мужчин оставалось 1,7%, среди женщин – 5,9%; по переписи 1989 г. – 3,6% и 3,3%

соответственно. По данным переписи 1999 г. 5,4% мужчин и 3,7% женщин в возрасте 45–49 лет никогда не состояли в браке. А данные переписи 2009 г. свидетельствуют, что этот показатель повысился до 6,6% у мужчин и до 4,4% у женщин [1].

Влияет ли семейная политика, проводимая в той или иной стране, на указанные процессы? Как правило, пакеты политических мер, затрагивая время, деньги и инфраструктуру, связаны с основополагающим режимом социального обеспечения. Это:

- 1) поддержка семей, особенно с большим количеством детей (например, Франция);
- 2) сокращение неравенства в доходах (скандинавские страны);
- 3) сокращение бедности (Великобритания, США);
- 4) укрепление гендерного равенства (скандинавские страны);
- 5) поддержка возвращения на работу (Франция, скандинавские страны, Нидерланды);
- 6) пронаталистская мотивация, стимулирование более высокого уровня рождаемости (Россия, Беларусь).

Далее в статье представлены результаты опроса, проведенного в 2014 г. кафедрой философии и культурологии БрГТУ в рамках госбюджетной НИР «Изменение желаемого образа семьи в глазах различных поколений на постсоветском пространстве (на примере России и Беларуси)», касающиеся основных стратегий семейной политики в этих странах и их соответствия ожиданиям респондентов. Анкетный опрос проводился среди белорусских и российских респондентов трех возрастных групп: подростков в возрасте 13–17 лет, молодежи (18–30 лет) и родителей (взрослых людей в возрасте 30–50 лет). Главным аспектом рассмотрения являлось выявление соответствия проводимой в Российской Федерации и в Республике Беларусь семейной политики ожиданиям респондентов. Ниже (таблица 1) приведены ответы представителей разных возрастных групп белорусских респондентов.

Таблица 1. – Как Вы считаете, должно ли государство поддерживать семью?, %

Фактор	Подростки	Молодежь	Родители
Да	66,2	79,4	66,2
Главное чтобы не мешало	1,5	8,8	20,6
Только малообеспеченным семьям	11,8	4,4	4,4
Затрудняюсь ответить	5,9	7,4	8,8
Другое	14,7	1,4	1,4

Как видно из таблицы 1, все возрастные группы из числа опрошенных респондентов предполагают, что государство должно вести политику на поддержание семьи независимо от обеспеченности. С возрастом растет убеждение: «Главное чтобы не мешало», но падает показатель по адресной поддержке только малообеспеченным семьям. Возможно, что большинство опрошенных относят себя в некоторой мере к такой категории.

Далее (таблица 2) размещены сравнительные результаты опроса российских и белорусских респондентов, дифференцированные по возрастному принципу.

Таблица 2. – Как Вы считаете, должно ли государство поддерживать семью?, %

Фактор	Подростки	
	Беларусь	Россия
Да	66,2	59,5
Нет	1,5	4,8
Главное чтобы не мешало	11,8	7,1
Только малообеспеченным семьям	5,9	15,5
Затрудняюсь ответить	14,7	13,1
Другое	–	–

В ответах подростков заметны количественные расхождения в решении отвергать помощь государства, а также при выборе ответа в оказании помощи госструктурами только для малообеспеченных семей. Белорусские подростки в большинстве своем рассчитывают на государственную поддержку либо считают, что государство не должно мешать семье самостоятельно принимать необходимые меры.

Таблица 3. – Как Вы считаете, должно ли государство поддерживать семью?, %

Фактор	Молодежь	
	Беларусь	Россия
Да	79,4	74,2
Нет	0	1,3
Главное чтобы не мешало	8,8	6,5
Только малообеспеченным семьям	4,4	12,3
Затрудняюсь ответить	7,4	5,2
Другое	1,4	0,6

Отвечая на вопрос «Как Вы считаете, должно ли государство поддерживать семью?», российская и белорусская молодежь в возрасте от 16 до 20 лет зафиксировала тенденцию предыдущей возрастной группы (подростки), и главное расхождение прослеживается опять же в выборе помощи только для малообеспеченных семей. Из белорусских респондентов так считают только 4,4%, а 12,3% российской молодежи адресует господдержку именно этой категории семей.

Таблица 4. – Как Вы считаете, должно ли государство поддерживать семью?, %

Фактор	Родители	
	Беларусь	Россия
Да	66,2	84,2
Нет	0	1,3
Главное чтобы не мешало	20,6	6,3
Только малообеспеченным семьям	4,4	7,1
Затрудняюсь ответить	8,8	1,3
Другое	1,4	–

Обратившись к ответам на вопрос «Как Вы считаете, должно ли государство поддерживать семью?» категории взрослых людей, ставших родителями и имеющих некоторый опыт семейной жизни, можно видеть большую убежденность российских семейных людей в долге государства поддерживать семью. Существенно количественное отличие в выборе варианта «главное чтобы не мешало», где 20,6% белорусских респондентов соотносятся с 6,3% российских. Обращает на себя внимание и выбор более чем 8% респондентов фактора «затрудняюсь ответить» взрослыми семейными людьми из Беларуси.

Таблица 5. – Считаете ли Вы свою семью, семью Ваших родителей социально защищенной?, %

Фактор	Молодежь	
	Беларусь	Россия
Да, вполне	28,2	12,2
Скорее да, чем нет	22,5	30,8
Кое в чем	16,9	21,8
Скорее нет	25,4	17,3
Вовсе нет	2,8	13,3
Затрудняюсь ответить	4,2	16,7
Другое	–	–

Ответы на вопрос о социально защищенности семей (таблица 5) выявляет ощущение степени психологической комфортности и стабильности, что, в свою очередь, говорит об эффективности проводимой в стране семейной политики. Ответы показали, что молодежь России в сравнении с белорусской считает семьи своих родителей более защищенными.

Таблица 6. – Считаете ли Вы свою семью социально защищенной?, %

Фактор	Родители	
	Беларусь	Россия
Да, вполне	13,2	11,3
Скорее да, чем нет	36,8	19,8
Кое в чем	25,0	26,1
Скорее нет	16,2	15,3
Вовсе нет	4,4	10,4
Затрудняюсь ответить	4,4	17,1
Другое	–	–

Данные таблицы 6 показывают, что взрослая категория опрошенных и в Беларуси, и в России предпочла выбор положительных ответов. И все же заметна большая степень уверенности в защищенности белорусских семейных людей, где только 4,4% респондентов ответили «вовсе нет».

Таблица 7. – Как Вы считаете, кто должен помогать семье кроме государства?, %

Фактор	Родители	
	Беларусь	Россия
Бизнес	6,0	12,2
Церковь	6,0	8,6
Некоммерческие организации	7,5	3,6
Объединения самих семей	7,5	10,2
Никто	16,4	11,2
Затрудняюсь ответить	46,3	53,3
Другое	10,4	1,0

Ответы на вопрос «Как Вы считаете, кто должен помогать семье кроме государства?» (таблица 7) выявляют большее затруднение у российских семейных респондентов, хотя довольно высок рейтинг этого фактора и у белорусской аудитории. Возможно, здесь играет роль советское прошлое нынешних семей, когда менталитет формировался не под влиянием рыночных отношений, и поэтому по-прежнему преобладают ожидания социальных гарантий от госорганов. И если на втором месте в выборе опрошенных россиян находится «бизнес», то у белорусов лидирует ответ «никто». Некоммерческие организации вызывают гораздо меньше доверия у россиян, а вот на церковь они возлагают больше надежд на помощь, чем белорусские семьи.

Таблица 8. – Как Вы считаете, кто должен помогать семье кроме государства?, %

Фактор	Молодежь	
	Беларусь	Россия
Бизнес	7,5	17,8
Церковь	3,0	6,7
Некоммерческие организации	1,5	8,9
Объединения самих семей	16,4	14,8
Никто	14,9	7,4
Затрудняюсь ответить	56,7	43,0
Другое	–	1,5

Молодое российское поколение, выбирая ответы на вопрос «Как Вы считаете, кто должен помогать семье, кроме государства?» (таблица 8), за исключением ответа «затрудняюсь ответить» (43%), детерминированного, возможно, тем, что раньше на этой проблеме не заострялось внимания, все же больше в будущем рассчитывает на факторы, которые актуализировались не так давно. Это и бизнес (17,8%), и некоммерческие организации (8,9%), и объединения самих семей (14,8%). Белорусская молодежь менее склонна рассчитывать на поддержку бизнесструктур, церкви и некоммерческих организаций (лишь 1,5%).

Анализируя полученные в результате опроса данные, можно сделать некоторые выводы. Семейная политика – это комплекс мер, направленных главным образом на решение двух задач: 1) регулирование процессов воспроизводства с целью повышения или снижения рождаемости до определенного уровня (демографическая политика); 2) снижение бедности семей с детьми, обеспечение прав детей на полноценное физическое, интеллектуальное, нравственное и социальное развитие. Эти задачи взаимосвязаны, и, говоря о формировании человеческого капитала, социологи обращают внимание: даже когда отсутствует демографический эффект, но повышается уровень жизни семей с детьми, можно говорить об улучшении социальной защищенности семьи и увеличении человеческого капитала.

Семейная политика в Республике Беларусь и России носит пронаталистскую направленность, т.е. основной целью видится повышение рождаемости. Разработаны и приняты основные документы, имеющие законодательный характер, в которых имеется программа на период, включающий 2015 г., и на данный момент в обеих странах документально не прослеживаются долгосрочные задачи и меры, перспективные цели. Программы, направленные на решение краткосрочных задач, связанных с улучшением материальных условий жизнедеятельности семей для стимулирования рождаемости, не в полной мере могут показывать гражданам ориентиры деятельности государственных и региональных властей с целью удовлетворения перспективных ожиданий и гарантий и, следовательно, будут обладать малой эффективностью и мотивационностью.

Для выявления соответствия ожиданий проводимой в странах семейной политики в процессе опроса российских и белорусских респондентов разных возрастных групп было установлено, что большинство российских и белорусских подростков и молодежи считает, что государство должно поддерживать семью. Это в принципе верное решение, ибо без семей нет и самого государства, т.е. тут должен проявляться явный обоюдный интерес. Вопрос только в том, в сфере каких социальных, законодательных или материальных гарантий эта господдержка должна осуществляться. Главное расхождение в ответах молодых респондентов прослеживается в выборе помощи только для малообеспеченных семей. Российские подростки больше, чем белорусские считают, что помощь государства должна оказываться только малообеспеченным семьям (видимо, подразумевается, что это материальная поддержка). Среди взрослых семейных респондентов можно видеть большую убежденность россиян в долге государства поддерживать эту социальную ячейку.

Выбор подростками и молодежью ответов на вопрос «Как Вы считаете, должно ли государство поддерживать семью?» является показателем современных социальных и политических реформ. Возможно, законодательные мероприятия в нашей стране, в отличие от России, во многом еще продолжают советскую традицию, когда государство брало на себя больше функций, чем в других странах, что в те времена диктовалось политикой индустриализации, коллективизации и пр. Тогда становится понятнее более частый выбор фактора «главное чтобы не мешало» как явный отказ от гипертрофированности государственного вмешательства в семейные вопросы современными белорусскими молодыми респондентами.

Ответы опрашиваемых семейных людей на вопрос «Как Вы считаете, кто должен помогать семье, кроме государства?» показали большую степень затруднения как у россиян, так и у белорусов. Возможно, здесь проявилось влияние менталитета предыдущего по-

коления, когда интересами семьи никто, кроме государственных структур, не занимался. Любопытен рейтинг фактора «бизнес», который у российской аудитории занимает 2 место, и лидирование ответа «никто» у белорусских респондентов. Некоммерческие организации вызывают гораздо меньше доверия у россиян, а вот на церковь они возлагают больше надежд на помощь, чем белорусские семьи. Молодое поколение, отвечая на тот же вопрос (за исключением ответа «затрудняюсь ответить», детерминированного, скорее всего, отсутствием рефлексии по этой проблеме ранее), все же больше в будущем рассчитывает на «силы», которые появились не так давно: бизнес, некоммерческие организации, объединения семей.

В гражданском обществе для эффективного достижения целей семейной политики необходимо соучастие трех субъектов: государства в лице его специализированных органов, социальных и территориальных общностей (этнических, социокультурных, религиозных и т.д.) и собственно семьи. Если на государственные структуры возлагаются законодательные и исполнительные функции семейной политики, то остальные субъекты (партии, религиозные объединения, бизнесструктуры и т.п.) могут способствовать отстаиванию и защите демографических, национальных или собственно семейных интересов. Взаимовыгодное сотрудничество и использование возможностей всех заинтересованных субъектов, имеющих осознанные цели и намерения относительно того, какой должна быть семья, как она должна изменяться, в чем состоит общественный интерес применительно к воспроизводству населения, – таковой должна быть совместная стратегия соучастия.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Артюхов, А. В. Государственная семейная политика и ее особенности в России / А. В. Артюхов // Социол. исследования. – 2002. – № 7. – С. 108–110.
2. Рабжаева, М. В. Семейная политика в России XX в.: историко-социальный аспект / М. В. Рабжаева // Обществ. науки и современность. – 2004. – № 2. – С. 166–176.
3. Маркушевский, Д. Семейная политика в Беларуси [Электронный ресурс] / Д. Маркушевский. – 2014. – Режим доступа: http://www.sympaby.eu/sites/default/files/library/sympa_dm_family_policy.pdf. – Дата доступа: 4.09.2014.
4. Указ Президента Республики Беларусь от 21 января 1998 г. № 46 «Об утверждении Основных направлений государственной семейной политики Республики Беларусь» // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008 г. – № 5. – 1/9268.
5. Об утверждении Национальной программы демографической безопасности Республики Беларусь на 2011–2015 годы : Указ Президента Республики Беларусь, 11.08.2011, № 357 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://belarus.newscity.info/docs/2011by/crfxfnmtcgkfnj08207.htm>. – Дата доступа: 12.02.2015.
6. В Беларуси занялись семейной политикой [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.moyby.com/news/61373/>. – Дата доступа: 12.02.2015.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 09.03.2015

Shebanova I.A. Effectiveness of Family Policy in Russia and Belarus (on the Materials of Sociological Survey)

The state of the family institution and the degree of family stability are key indicators of social reforms effectiveness and the adequacy of social policy laws to the social development in its entirety. The article deals with the definition of the family policy notion as well as with the legal documentation of the family policy in the Republic of Belarus. On the basis of empirical research, the author analyzes the effectiveness of family policy in Belarus and Russia to make a brief conclusion.