**ПРАВИТЕЛЬСТВО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

**от 20 октября 2009 г. N 1522-ПП**

**О КОНЦЕПЦИИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА**

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 14 мая 1996 года N 712 "Об основных направлениях государственной семейной политики", Постановлением Правительства Свердловской области от 06.06.2001 N 393-ПП "О Концепции сбережения населения Свердловской области на период до 2015 года" ("Областная газета", 2001, 23 июня, N 122) с изменениями, внесенными Постановлениями Правительства Свердловской области от 04.06.2004 N 433-ПП ("Областная газета", 2004, 9 июня, N 142-143), от 16.10.2006 N 890-ПП ("Областная газета", 2006, 24 октября, N 356-357), Постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2007 N 830-ПП "О Программе демографического развития Свердловской области на период до 2025 года ("Уральская семья")" (Собрание законодательства Свердловской области, 2007, N 8-2, ст. 1280) с изменениями, внесенными Постановлениями Правительства Свердловской области от 16.04.2008 N 350-ПП (Собрание законодательства Свердловской области, 2008, N 4-2, ст. 516), от 14.04.2009 N 411-ПП, Постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2008 N 873-ПП "О Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года" (Собрание законодательства Свердловской области, 2008, N 8-1, ст. 1274), Постановлением Правительства Свердловской области от 01.10.2008 N 1043-ПП "О задачах исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, по реализации основных положений Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года" ("Областная газета", 2008, 14 октября, N 330-331), Правительство Свердловской области постановляет:

1. Одобрить [Концепцию](#Par29) реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2020 года (прилагается).

2. Исполнительным органам государственной власти Свердловской области, осуществляющим в пределах своих полномочий реализацию государственной семейной политики, руководствоваться [Концепцией](#Par29) реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2020 года, одобренной настоящим Постановлением, при разработке и реализации программ поддержки семьи, женщин и детей.

3. Рекомендовать главам муниципальных образований в Свердловской области руководствоваться [Концепцией](#Par29) реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2020 года, одобренной настоящим Постановлением, 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](#Par29) реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2020 года, одобренной настоящим Постановлением.

5. Признать утратившим силу Постановление Правительства Свердловской области от 04.12.2002 N 1393-ПП "О Концепции реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2015 года" ("Областная газета", 2002, 10 декабря, N 260) с изменениями, внесенными Постановлением Правительства Свердловской области от 10.12.2003 N 766-ПП (Собрание законодательства Свердловской области, 2003, N 12-2, ст. 1257).

6. Контроль за выполнением настоящего Постановления возложить на заместителя председателя Правительства Свердловской области по социальной политике Власова В.А.

Председатель Правительства

Свердловской области

В.А.КОКШАРОВ

К Постановлению

Правительства Свердловской области

от 20 октября 2009 г. N 1522-ПП

**КОНЦЕПЦИЯ**

**РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ**

**В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА**

Концепция реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2020 года (далее - Концепция) разработана на основе Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года, одобренной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.09.2001 N 1270-р, Концепции сбережения 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), Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года, одобренной Постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2008 N 873-ПП (Собрание законодательства Свердловской области, 2008, N 8-1, ст. 1274), и представляет систему взглядов, принципов и приоритетов в сфере осуществления государственной семейной политики, основанных на параметрах развития Свердловской области в сфере социальной и демографической политики, которые предполагают кардинальное позитивное изменение социально-экономической ситуации.

Концепция определяет основные направления деятельности органов исполнительной государственной власти Свердловской области и других субъектов социальной политики в 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, областными, муниципальными органами управления в отношении института семьи.

В настоящее время она формируется под влиянием объективных перемен, происходящих в 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.

ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В КОНЦЕПЦИИ

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

малообеспеченная семья: семья, среднедушевой доход которой не достигает прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации;

неполная семья: семья, в которой детей или ребенка воспитывает один из родителей;

многодетная семья: семья, имеющая трех и более детей, признанная в установленном порядке многодетной в соответствии с порогом многодетности, установленным органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

семья, находящаяся в социально опасном положении: семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном для их жизни и здоровья положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение или жестоко обращаются с ними;

семья группы риска: семья, имеющая в своем составе алкоголиков, наркоманов, токсикоманов или лиц, совершающих правонарушения или другие антиобщественные действия;

ребенок-сирота: лицо, в возрасте до 18 лет у которого умерли оба или единственный родитель;

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

безработный: гражданин трудоспособного возраста, который не имеет работы и заработка, зарегистрированный в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы и готовый приступить к ней;

психический дискомфорт: состояние человека, характеризующееся неприятными субъективными психическими ощущениями или переживаниями;

межличностный конфликт: столкновение противоположно направленных целей, интересов, позиций, мнений или взглядов, вызывающее негативное эмоциональное восприятие сторонами конфликта;

самообеспечение: самостоятельные действия клиента, заключающиеся в поддержании и улучшении личного жизненного уровня и жизненного уровня своей семьи;

качество социальной услуги: совокупность свойств социальной услуги, определяющая ее возможность и способность удовлетворить потребности клиента социальной службы и осуществить его социальную реабилитацию или социальную адаптацию;

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 в возрасте до 18 лет, признанное в установленном порядке инвалидом;

социальное обслуживание: деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации;

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

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

социальная услуга: действия социальной службы, заключающиеся в оказании социальной помощи клиенту для преодоления им трудной жизненной ситуации;

социально-экономическая услуга: социальная услуга, предоставляемая клиентам с целью поддержать и улучшить их жизненный уровень путем оказания материальной помощи, консультирования, содействия в трудоустройстве, в решении социально-экономических проблем жизнедеятельности;

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

социально-медицинская услуга: социальная услуга, предоставляемая клиентам в целях поддержания и улучшения состояния их здоровья, социально-медицинской реабилитации путем организации лечебно-оздоровительных мероприятий, предоставления медикаментов и медицинской техники, консультирования, содействия в своевременном получении квалифицированной медицинской помощи, в решении социально-медицинских проблем жизнедеятельности;

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

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

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

социальная адаптация: система мероприятий, направленных на приспособление гражданина, находящегося в трудной жизненной ситуации, к принятым в обществе правилам и нормам поведения, окружающей его среде жизнедеятельности;

учреждение социального обслуживания: юридическое лицо независимо от формы собственности и организационно-правовой формы, предоставляющее социальные услуги клиентам в соответствии с законодательством Российской Федерации и осуществляющее социальную реабилитацию и адаптацию граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

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

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

социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних: специализированное учреждение социального обслуживания, предназначенное для социальной или психологической реабилитации детей с различными формами и степенью социальной дезадаптации;

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

социально-реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными умственными и физическими возможностями: учреждение социального обслуживания, предназначенное для реабилитации детей и подростков, имеющих отклонения в умственном и физическом развитии (включая детей-инвалидов) в возрасте от рождения до 18 лет в соответствии с реабилитационными программами;

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

Глава 1. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Ключевые направления помощи семье в Свердловской области реализуются на основе следующих принципов и социальных технологий.

Принцип суверенности семьи, предполагающий соблюдение исполнительными органами государственной власти и управления суверенитета семьи, исключение из деятельности манипулирования семьей, вмешательства во внутренний мир семьи (за исключением случаев асоциального поведения семьи, административно или уголовно наказуемого поведения ее членов), направленность государственной помощи на поддержку семейного функционирования, а не на подмену семьи в выполнении ее функций.

Принцип равенства и доступности, предполагающий уважение и защиту всех типов семьи независимо от их национальных, культурных, региональных различий, недопустимость любых форм дискриминации в ходе осуществления семейной политики, доступность мер помощи всем нуждающимся в них семьям.

Принцип свободы выбора, предполагающий, с одной стороны, наличие в обществе подлинной альтернативы и возможности действительно выбирать любой тип брачно-семейных отношений, исключающий насилие и иные противоправные действия; а с другой, свободу государства в принятии и поддержке тех типов семьи и брака, которые наилучшим образом удовлетворяют интересы биологического и социокультурного воспроизводства населения.

Принцип социального партнерства, предполагающий субъект-субъектные отношения семьи и государства, функционирование семьи как равноправного партнера государства, активно и ответственно участвующего в формировании и осуществлении семейной политики, регламентацию взаимоотношений семьи и государства на уровне общественного договора, формулирующего взаимные права и обязанности.

Принцип полисубъектности и единства целей, предполагающий отказ от монополии государственных исполнительных органов власти и управления при проведении семейной политики при единстве целей федеральной и областной семейной политики, а также усилий всех субъектов семейной политики.

Принцип комплексности, предполагающий охват мерами семейной политики всех сторон жизнедеятельности, всех функций семьи, всех ее членов, вторичность проблем отдельных членов семьи по отношению к проблемам семьи как целого. Исключением может являться вычленение ребенка как особого объекта помощи и защиты только в отношении асоциальных семей.

Принцип преемственности и приоритетности долгосрочных мер, предполагающий приоритетность долгосрочных программ, нацеленных на стимулирование потенциала семьи, ее активности, жизнеохранительного поведения, преодоление иждивенческих установок при сохранении и совершенствовании достигнутых социальных гарантий поддержки семьи.

Принцип профилактической направленности, предполагающий реализацию семейной политики на основе анализа, прогноза развития ситуации и предупреждения возможных негативных процессов в жизни семьи.

Принцип добровольности, предполагающий принятие семьей помощи со стороны всех органов, являющихся субъектами семейной политики, только на добровольных началах.

Принцип обратной связи, предполагающий в качестве непременного условия успешности семейной политики наличие и развитие прямой и обратной связи между семьей и органами исполнительной государственной власти и управления.

Принцип дифференцированности и адресности, предполагающий оказание помощи в соответствии с потребностями разных групп семей и в строгом соответствии с реальным положением каждой конкретной семьи.

Принцип всесторонней обоснованности, предполагающий правовое, экономическое, научное обоснование содержания семейной политики.

Глава 2. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Целью реализации государственной семейной политики в Свердловской области является обеспечение необходимых условий для реализации семьей ее функций и повышения 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 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;

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 государственной семейной политики;

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

Глава 3. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ СЕМЬИ КАК ИНСТИТУТА

Анализ основных показателей социально-экономического положения семьи в Свердловской области свидетельствует как о положительной динамике развития благосостояния и благополучия семьи, так и о сохранении и развитии отрицательных и кризисных тенденций в функционировании института семьи.

Демографическая ситуация в Свердловской области при естественной убыли постоянного населения, не компенсируемой положительной миграцией, характеризуется в последние годы сокращением темпов естественной убыли за счет увеличения рождаемости и снижения смертности и имеет ряд особенностей, влияющих на формирование государственной семейной политики, таких как пятикратное превышение городского населения над сельским; формирование неблагоприятной возрастной структуры с уменьшением численности населения трудоспособного возраста и увеличением численности населения старше трудоспособного возраста; низкая рождаемость при высокой смертности и низкой продолжительностью жизни; распространенность семей с 1 ребенком, не обеспечивающих воспроизводство населения.

В последние годы наблюдаются улучшение уровня жизни, увеличение денежных доходов, динамично развивающийся потребительский рынок. Рост реальной заработной платы населения Свердловской области в 2008 году составил 123,7 процента. Среднемесячная начисленная заработная плата в расчете на одного работника по полному кругу организаций в 2008 году сложилась в размере 17308 рублей.

Последние годы на рынке труда Свердловской области наблюдалась стабильная ситуация. Однако в ситуации мирового финансового кризиса, оказавшего сдерживающее влияние на экономику Свердловской области в конце 2008 года, предприятия и организации оказались в сложной финансово-экономической ситуации.

В то же время, несмотря на имеющие место негативные процессы в экономике Свердловской области, уровень занятости остается достаточно высоким и на начало 2009 года составил 70 процентов. Самый низкий уровень регистрируемой безработицы за последнее десятилетие был достигнут в ноябре 2008 года (1,08 процента). На начало 2009 года на учете в службе занятости населения Свердловской области состояло 38,34 тысячи безработных граждан, что на 25,5 процента больше, чем на начало 2008 года (30,6 тысячи человек).

Анализ числа родов и абортов свидетельствует о цивилизованном подходе граждан к планированию своей семьи и рождению ребенка. В 2008 году впервые частота абортов на 100 родов составила 98,2 промилле. Число абортов в Свердловской области составило 51,3 тысячи, а частота их на 1000 женщин фертильного возраста составила 42,7 промилле, что является самым низким показателем за последние 5 лет. Значительно выросло число родившихся детей, общая численность которых составила 54364, что является наибольшим показателем за последние 5 лет.

В Свердловской области в 2006 году в качестве дополнительной меры морального поощрения многодетности, признания заслуг матерей в воспитании детей в Свердловской области был принят Закон Свердловской области от 30 июня 2006 года N 38-ОЗ "О знаке отличия Свердловской области "Материнская доблесть" ("Областная газета", 2006, 1 июля, N 207-209), вступивший в силу с 1 января 2007 года, учредивший знак отличия Свердловской области "Материнская доблесть" I, II, III степени и установивший соответствующие меры социальной поддержки награжденным матерям в зависимости от степени знака отличия, а именно: выплату единовременного пособия в сумме 100000, 50000, 25000 рублей соответственно.

В соответствии с направлениями государственной семейной политики органами государственной власти Свердловской области принят ряд целевых адресных программ, направленных на решение первоочередных задач в сфере социальной защиты семей и детей в Свердловской области, в том числе на защиту прав граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, охрану здоровья, жилища, получение образования, социальное обслуживание, отдых и оздоровление:

Губернаторская программа гарантий бесплатной медицинской помощи беременным, роженицам и новорожденным "Мать и дитя";

областная государственная целевая программа "Развитие материально-технического обеспечения системы государственных образовательных учреждений Свердловской области" на 2006 - 2008 годы;

областная государственная целевая программа "Социальная поддержка семьи с детьми и защита прав детей в Свердловской области" на 2006 - 2008 годы;

областная государственная целевая программа "Неотложные меры по предупреждению распространения в Свердловской области заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека" на 2007 - 2009 годы;

Программа демографического развития Свердловской области на период до 2025 года ("Уральская семья");

областная государственная целевая программа "Социальная защита и социальная поддержка населения" на 2009 - 2010 годы;

Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года.

Одной из форм государственной поддержки семей с детьми является выплата пособий и компенсаций, предоставление льгот различным категориям семей. На территории Свердловской области сложилась система социальных пособий и компенсаций семьям, воспитывающим детей, отвечающая основам международных правовых документов, регулирующих положение семей с детьми: "режим семейных пособий", выплачиваемых значительному числу семей и обеспечивающих дополнительный доход для семей, размер пособий пересматривается в соответствии с уровнем инфляции. В целом в 2008 году начислено ежемесячных пособий на ребенка на сумму 1030331,2 тыс. рублей, или на 21 процент больше показателя 2007 года.

В Свердловской области создана и действует широкая сеть учреждений социального обслуживания семьи и детей, строящая свою деятельность в соответствии с потребностями семей с детьми, сложившимися на территории, через реализацию собственных возможностей семей с детьми по преодолению сложной жизненной ситуации. Государственная система социального обслуживания семьи и детей Свердловской области на начало 2009 года включала 58 государственных областных учреждений социального обслуживания семьи и детей, в том числе 26 центров социальной помощи семье и детям, 25 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, 6 реабилитационных центров для детей с ограниченными возможностями, 1 социальный приют для детей и подростков. В 2008 году специалистами государственных областных учреждений социального обслуживания семьи и детей, расположенных в сельских территориях, оказано более 4,5 миллиона социальных услуг, получили социальную реабилитацию более 160 тысяч несовершеннолетних. Отделениями круглосуточного пребывания учреждений оказано услуг почти 4 тысячам несовершеннолетних, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Формирование положительной мотивации на создание семьи, мировоззренческих установок повышения рождаемости, повышение престижа семьи с социально положительным потенциалом традиционно реализуется в рамках проведения социальных акций и мероприятий в сфере семейной политики, областных и муниципальных конкурсов и фестивалей "Семья года", "Молодая семья", "Семейная династия", "Многодетная семья", "Женщина года", "Будущая мама", "Лучшая мама", "Самый лучший папа", "Мой папа - самый, самый!", "Дочки - матери", "Мама, папа, я - дружная, веселая, спортивная семья!", "Папа, дедушка и я - наша дружная семья!", "А ну-ка, бабушки!", "Бабушки и внучки", "Мамочка и я - дружная семья".

В последние годы наметился рост детской аудитории театров, концертных и выставочных залов, музеев. Цены на билеты на детские спектакли в профессиональных театрах и концертных организациях остаются доступными для всех категорий граждан. Для социально незащищенных категорий населения действует система скидок.

Семья является одним из основных участников образовательного процесса. В образовательных учреждениях создаются условия для организации образования в альтернативных формах: индивидуальное обучение на дому, семейное образование, обучение учащихся по индивидуальному плану. Образовательными учреждениями Свердловской области на протяжении многих лет проводится работа по вовлечению семей в образовательный процесс на правах равноправных субъектов, родители вместе с детьми участвуют в работе школьных органов самоуправления, ведется большая работа родительскими комитетами.

Осуществляя реализацию государственной политики в области физической культуры, спорта и туризма, особое внимание в формировании здорового образа жизни, в утверждении ценностей спорта и физической культуры физкультурно-спортивными организациями уделяется стимулированию развития семейных форм занятий спортом. Основным инструментом стимулирования семейных занятий спортом является проведение на территории Свердловской области популярных массовых спортивных соревнований.

Решение материальных и духовно-нравственных проблем молодой семьи находится в поле внимания молодежной политики, призванной разрабатывать меры государственной поддержки молодых семей, оказывать содействие в улучшении жилищных условий молодым семьям, осуществлять организационное и информационно-методическое обеспечение деятельности клубов молодых семей. В 2008 году в бюджете Свердловской области было запланировано 354705 тыс. рублей, что на 12,5 процента больше, чем в 2007 году. 617 молодых семей получили свидетельства о праве на получение жилищной социальной выплаты за счет бюджетных средств на общую сумму 405464,28 тыс. рублей. По сравнению с 2007 годом (666 молодых семей) количество молодых семей, получивших свидетельства о праве на получение жилищной социальной выплаты, уменьшилось на 7,4 процента. Уменьшение количества молодых семей, получивших свидетельства, обусловлено ростом среднерыночной стоимости одного квадратного метра жилья в муниципальных образованиях в Свердловской области.

В 2008 году, впервые за последние годы, снизилось число зарегистрированных браков (2008 год - 36458; 2007 год - 39256; 2006 год - 34867; 2005 год - 33165). Вместе с тем величина семьи остается на протяжении последних лет стабильно низкой - в среднем 3 человека (по данным переписи 2002 года), что в полной мере не может обеспечить замещения поколений.

Для того чтобы в Свердловской области наблюдалось замещение поколений, суммарный коэффициент рождаемости должен быть вдвое больше нынешнего уровня и достигать 2,4 - 2,5.

Помимо этого, усиливается тенденция к снижению значимости института семьи. В 2008 году сохранился рост количества расторжений браков и составил 22756 записей о расторжении брака (в 2007 году - 21910 записей).

Свердловская область является одним из субъектов Российской Федерации с пониженным уровнем бедности, пониженным риском бедности семей с детьми, низким и средним риском бедности для пенсионеров.

Среди семей, стоящих в очереди на получение жилья и улучшение жилищных условий, 8,8 тыс. семей откосятся к социально уязвимым группам населения, из которых 46,3 процента - молодые семьи, 42,5 процента - многодетные семьи.

Серьезной проблемой в последние годы в Свердловской области является ВИЧ-инфекция среди женщин и, прежде всего, среди беременных. Число ВИЧ-инфицированных беременных женщин возросло и составило в 2008 году 1452 человека. Доля таких беременных, прервавших беременность, возросла и составила 43,6 процента. При этом возросла до 63,8 процента доля ВИЧ-инфицированных беременных, у которых беременность закончилась родами.

Свердловская область входит в число субъектов Российской Федерации с уровнем многодетности ниже среднего. По данным территориальных отраслевых исполнительных органов государственной власти - управлений социальной защиты населения Свердловской области, на 1 января 2009 года на территории Свердловской области проживали 17478 многодетных семей, в которых воспитывался 57341 ребенок от 0 до 18 лет. В 2008 году неполные многодетные семьи составляли 28 процентов от всех многодетных семей, при этом семьи, состоящие из матерей с детьми, составляли 97,6 процента, отцов с детьми - 2,4 процента. В многодетных семьях в Свердловской области воспитывалось 7,2 процента (в 2007 году - 6,9 процента) от всех детей в возрасте 0 - 17 лет.

По данным федерального государственного учреждения "Главное бюро медико-социальной экспертизы по Свердловской области", в 2008 году полные семьи, в которых воспитывались дети-инвалиды, составили 66,0 процента от всех семей, воспитывающих детей-инвалидов, в том числе многодетные семьи - 9,8 процента. В 22,7 процента случаев в этих семьях один из родителей или оба родителя - безработные и имеют несовершеннолетних детей. Неполные семьи, имеющие ребенка-инвалида, в 2008 году составили 25,8 процента от всех семей, воспитывающих детей-инвалидов.

Из общего числа записей актов о рождении, составленных органами записи актов гражданского состояния Свердловской области в 2008 году, 17,74 процента рождений зарегистрировано одинокими матерями. В отношении 15,65 процента детей, рожденных вне зарегистрированного брака, было установлено отцовство (в 2007 году - 16,65 процента, в 2006 году - 17,42 процента, в 2005 году - 18,73 процента, в 2004 году - 20,8 процента).

В 2008 году неполным семьям в полном объеме профинансированы и предоставлялись все меры социальной поддержки, установленные нормативными правовыми актами социальной направленности.

Проведенный анализ основных тенденций изменения положения и состояния демографических характеристик семей в Свердловской области, уровня благосостояния и охраны здоровья семей, положения отдельных категорий семей Свердловской области позволяет сделать следующие выводы:

1) в области демографических характеристик семьи:

сохранение численности постоянного населения;

уменьшение величины семьи, сохранение тенденции на малодетность; благоприятные репродуктивные установки молодых супругов на рождение двух и более детей;

увеличение числа родившихся детей;

2) в области социально-экономического положения семьи:

увеличение среднемесячной заработной платы населения Свердловской области;

положительная динамика изменения имущественной обеспеченности домохозяйств;

пониженный уровень бедности;

улучшение жилищных условий населения;

уменьшение уровня безработицы среди граждан, имеющих детей;

сохранение высокого уровня безработицы среди женщин;

3) в области охраны здоровья семьи:

сформированная система служб охраны здоровья матери и ребенка; деятельность общих врачебных практик;

рост числа родов и снижение количества абортов;

рост числа ВИЧ-инфицированных беременных женщин и детей, родившихся от ВИЧ-инфицированных матерей;

высокий охват детского населения профилактическими осмотрами;

4) по положению отдельных категорий семей:

молодая семья остается главным объектом социально-демографической политики с точки зрения депопуляции социума;

увеличение числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, охваченных семейными формами;

увеличение числа многодетных семей, проживающих в Свердловской области;

преобладание среди многодетных семей семей с тремя детьми;

5) в области реализации областной семейной и демографической политики:

разработка и реализация областных и муниципальных программ, нацеленных на решение первоочередных задач в сфере социальной защиты семей и детей;

широкая система социальных пособий и компенсаций различным категориям семей;

переход системы социального обслуживания семьи и детей на профилактический и предупредительный характер работы с семьей и детьми, переориентация на благополучную семью;

принятие Постановления Правительства Свердловской области от 27.08.2007 N 830-ПП "О Программе демографического развития Свердловской области на период до 2025 года ("Уральская семья")" (Собрание законодательства Свердловской области, 2007, N 8-2, ст. 1280) с изменениями, внесенными Постановлениями Правительства Свердловской области от 16.04.2008 N 350-ПП (Собрание законодательства Свердловской области, 2008, N 4-2, ст. 516), от 14.04.2009 N 411-ПП;

разработка и принятие муниципальных программ демографического развития;

формирование положительной мотивации у молодых граждан на создание семьи, мировоззренческих установок повышения рождаемости, повышение престижа семьи с социально положительным потенциалом;

стимулирование семейных занятий спортом.

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

В условиях реализации комплекса мероприятий, направленных на народосбережение, планируется к 2020 году сокращение естественной убыли населения области на 38 процентов, увеличение положительного миграционного сальдо на 29 процентов, увеличение численности постоянного населения до 4423,4 тыс. человек, снижение уровня естественной убыли постоянного населения до 1,9 промилле.

Продолжится обусловленная ростом продолжительности жизни тенденция старения населения Свердловской области.

Численность населения моложе трудоспособного возраста в 2020 году составит 17,1 процента от численности постоянного населения. При сохранении существующих тенденций к 2020 году продолжится тенденция старения населения, будет снижаться численность населения в трудоспособном возрасте, увеличится демографическая нагрузка на трудоспособное население, что потребует увеличения затрат на здравоохранение, социальное обеспечение и социальное обслуживание, реформирования систем здравоохранения и социальной защиты населения для повышения их эффективности.

Глава 4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Государственная семейная политика - часть социальной политики, комплекс мер, направленных на оказание 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, местного самоуправления, частнопредпринимательским сектором, политическими и общественными организациями 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.

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.

Эффективная государственная семейная политика предполагает системный подход к семье посредством использования:

1) программно-целевого метода решения рассматриваемых семейных проблем;

2) межведомственного взаимодействия, координирующего разработку и практическое осуществление семейной политики;

3) предоставления социальных услуг через разнообразные социальные службы;

4) дифференцированного подхода к оказанию помощи семье;

5) единого подхода к типологии семей;

6) целенаправленного формирования общественного мнения, связанного с повышением культуры взаимоотношений супругов.

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.

Критерии эффективной государственной семейной политики представлены в виде [Показателей](#Par352) эффективности Концепции реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2020 года (прилагаются).

Глава 5. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Социально-экономическая ситуация в Свердловской области и изменившееся положение уральских семей к 2008 году позволяют констатировать преодоление или ослабление значительной части противоречий в реализации государственной семейной политики.

В частности, проведенный по заказу Правительства Свердловской области ряд научных исследований позволяет вести речь об определенной научной разработанности проблем на областном уровне и наличии современного научного обоснования управленческих решений в сфере семейной политики.

Принятие большого пакета законов Свердловской области и постановлений Правительства Свердловской области в социальной сфере, организация Министерством социальной защиты населения Свердловской области системного мониторинга положения семей значительно усилили предметный и адресный подход в семейной политике и позволили принимать управленческие решения на основе более полных данных, характеризующих социально-демографическое положение семей в Свердловской области, отслеживать результативность управленческих решений.

Программно-целевой подход в социальной политике в Свердловской области стал одним из ведущих методов реализации государственной семейной политики и характеризуется разработкой и успешной реализацией ряда целевых проектов и программ.

Не вызывает сомнения выраженный просемейный подход в социально-экономической политике государства как на федеральном, так и на областном уровне.

Значительно снижен подход государства по отношению к социально незащищенным гражданам, ориентированный на социальное обеспечение (материальные выплаты, пособия, пенсии) и сложившийся в советский период.

В сферу государственной семейной политики все чаще включаются все категории семей.

Сохраняются и требуют системной работы по их преодолению в реализации государственной семейной политики противоречия между:

глобальным, основополагающим значением положения семьи в обществе и отстраненностью части 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;

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

Для преодоления этих противоречий необходимо реализовать цели и задачи государственной семейной политики в Свердловской области.

Вместе с тем принципиальное значение имеет формирование новых методологических основ государственной 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.

Политика муниципальных образований в Свердловской области должна быть ориентирована на активные формы поддержки: дополнительное обучение, содействие в трудоустройстве, выделение кредитов на жилищное строительство, на семейное предпринимательство.

Часть исследований в сфере семейной политики 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.

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 единый подход к типологии семьи еще не сложился. Многие исследователи выделяют типы в контексте репродуктивного поведения семьи. За типообразующий признак берут число детей в семье и подвергают анализу семьи, отличающиеся по этому признаку. В соответствии с таким подходом выделяются однодетная, среднедетная, многодетная семьи.

Другой распространенный подход предполагает типологизацию 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, 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 объекта семью, имеющую стаж до пяти лет совместной жизни.

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

В педагогических работах типообразующим 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, поскольку без ее создания обоснование дифференцированной поддержки семей затруднительно.

Утверждается точка зрения, согласно которой объектом социальной поддержки должны быть не просто семьи, а дети из определенных категорий семей. Ряд исследований подвергает анализу 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 неисправляемые 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, предопределяют 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.

Выделяются 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 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.

Особый тип семьи, в которой дети нуждаются в защите, это семьи, где жестоко обращаются с детьми: побои, лишение пищи, воды, лишение свободы. 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 процентах 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.

Пристальное внимание необходимо семьям, в которые дети вернулись из специального исправительного учреждения, из детского дома, дети-сироты, живущие с бабушкой и дедушкой, семьи, где дети живут с неродной матерью или неродным отцом. Они требуют изучения и должны составить предмет семейной политики.

Реализация программ социальной защиты и социального обслуживания граждан органами управления и учреждениями социального обслуживания населения предполагает преодоление таких проблем, как недостаточная эффективность и качество предоставления социальных услуг населению; низкая интеграция инвалидов в общество в силу сложившейся общественной и социальной инфраструктуры; социальное сиротство.

Стратегическая цель государственной политики в области социальной защиты и социального обслуживания граждан - повышение качества жизни граждан, имеющих право на меры социальной поддержки, на основе реализации конституционных прав и свобод граждан в полном объеме - определяет в качестве приоритетных задач:

1) совершенствование системы предоставления мер социальной поддержки;

2) повышение качества социальных услуг;

3) профилактика социального сиротства;

4) приоритетное развитие семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей;

5) содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, распространению добровольческой деятельности (волонтерства);

6) повышение уровня социальной интеграции инвалидов;

7) завершение процесса модернизации и развития системы социального обслуживания населения в соответствии со стандартами развитых европейских стран;

8) обеспечение открытости деятельности органов социальной защиты населения и равного доступа к социальным услугам всех жителей Свердловской области.

Приоритетными задачами органов социальной защиты и учреждений социального обслуживания населения в реализации государственной семейной политики также являются:

1) развитие содержания социальной защиты и социального обслуживания граждан с ориентацией на профилактику семейного и детского неблагополучия, поддержку социально ответственных семей и граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию;

2) приоритетное развитие нестационарных форм социального обслуживания и стационарозамещающих технологий в деятельности учреждений социального обслуживания населения;

3) развитие семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: патронатное воспитание в семье, опека (попечительство), приемная семья, усыновление (удочерение);

4) создание системы психолого-педагогической, медико-социальной, социально-правовой подготовки лиц, желающих принять ребенка в свою семью, а также сопровождение замещающих семей;

5) создание условий для перевода специализированных реабилитационных центров для детей с ограниченными возможностями в базовые методические центры по направлениям социальной реабилитации детей с ограниченными возможностями;

6) реализация мероприятий по обеспечению доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной, социальной инфраструктур;

7) переход на финансирование учреждений социального обслуживания населения в зависимости от результатов деятельности, внедрение и совершенствование системы оплаты труда работников учреждений социального обслуживания в зависимости от уровня квалификации и характера деятельности;

8) формирование территориальных комплексов социального обслуживания семьи и детей, оказывающих весь комплекс социальных услуг;

9) развитие негосударственного сектора социальных услуг, предоставляемых посредством государственно-частного партнерства и взаимодействия с общественными организациями;

10) создание геронтологических центров на базе домов-интернатов для постоянного и временного проживания;

11) создание условий для взаимодействия учреждений социального обслуживания со всеми субъектами семейной политики в профилактике семейного и детского неблагополучия;

12) обеспечение разработки и реализации индивидуальных программ социальной реабилитации детей, взрослых граждан, семей;

13) обеспечение разработки и реализации межведомственных программ подготовки молодежи к семейной жизни, семейного консультирования, профилактики разводов;

14) обеспечение взаимодействия с другими субъектами работы с семьей в профилактике отказов от детей;

15) обеспечение временного жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

16) обеспечение во взаимодействии со всеми субъектами семейной политики семейного жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

17) обеспечение во взаимодействии со всеми субъектами семейной политики сопровождения замещающих семей.

Оценка состояния семьи является первым шагом в процессе оказания помощи. Диагностика семьи предполагает рассмотрение ее как целостного системного образования, в ходе оценивания необходимо проанализировать целый ряд характеристик:

определяющих структуру семьи: полнота семьи, число детей, число поколений в семье, порядок вступления в брак и иное;

функциональных: социально-экономический, социально-психологический, социокультурный, ситуационно-ролевой статусы семьи;

индивидуальные особенности членов семьи (возраст, национальность, образование, профессия и иное).

Сочетание характеристик определяет структурно-функциональный тип семьи.

Из существующего множества типологий семьи (психологические, педагогические, социологические) задачам оказания социальной помощи семье отвечает комплексная типология, предусматривающая выделение четырех категорий семей, различающихся по уровню социальной адаптации (УСА):

1) благополучная семья (УСА - высокий);

2) семья группы риска (УСА - средний);

3) неблагополучная семья (УСА - низкий);

4) асоциальная семьи (УСА - крайне низкий).

Благополучная семья - семья, хорошо адаптированная к имеющимся условиям, успешно справляющаяся с возложенными на нее функциями; ее материальное благосостояние отвечает современным представлениям (не ниже социальных норм); психологический климат стабильный, благоприятный; уровень культуры высокий, семья быстро осваивает новые роли в изменяющейся социальной ситуации.

Благополучие семьи не следует связывать с отсутствием проблем. Главным признаком в ее определении следует считать наличие возможностей их самостоятельного решения, то есть наличие адаптивных способностей, которые основываются на материальных резервах, психологической гибкости, необходимых знаниях и навыках.

Семья группы риска - промежуточная группа между благополучной и неблагополучной семьями. К данному типу относятся семьи, в которых существует некоторое отклонение от норм, не позволяющее определить ее как благополучную. Но это отклонение еще не стало дезадаптирующим фактором, так как компенсировано другими положительными характеристиками, причем несоответствие социальным стандартам не осознается членами семьи как значительная проблема, способная нарушить ее жизнедеятельность. Адаптивные возможности семей группы риска снижены, поэтому они справляются с жизненными задачами с большим напряжением своих сил. Факторы социального риска:

1) по структуре семьи:

неполная семья (или формально полная);

многодетная семья (3 и более детей);

расширенная семья;

повторный брак (при наличии детей в предыдущем браке);

отсутствие кровного родства между детьми и родителями (приемная, опекунская семья, семья, где ребенок усыновлен).

2) по функциональным показателям:

средние значения социально-экономического, социально-психологического, социокультурного, ситуационно-ролевого статусов семьи (низкие значения свидетельствуют уже о явном неблагополучии);

3) по индивидуальным характеристикам:

возраст брачных партнеров менее 21 года;

имеется существенная разница в возрасте брачных партнеров;

национальность членов семьи является причиной социальной дискриминации;

низкий уровень образования взрослых членов семьи;

отсутствие работы у взрослых членов семьи;

патологические привычки в прошлом (алкогольная, наркотическая зависимость и иное);

инвалидность кого-либо из членов семьи, сужающая профессиональный выбор или полностью исключающая возможность трудиться;

другие индивидуальные особенности членов семьи, увеличивающие материальные, психологические и прочие нагрузки на семью.

Неблагополучная семья - имеет низкий социальный статус в какой-либо из сфер жизнедеятельности или в нескольких одновременно, в результате чего семья не справляется с возложенными на нее функциями, ее адаптивные способности существенно снижены.

С определенной мерой условности можно разделять неблагополучные семьи на испытывающие преимущественно нужды, связанные с жизнеобеспечением (материальные нужды, угроза безопасности) и имеющие низкий социально-экономический статус; или нужды, связанные с нарушенным внутренним взаимодействием (психологические, педагогические), личностной самореализацией (духовные), ролевыми противоречиями - в этом случае низкими могут быть социально-психологический, социокультурный, ситуационно-ролевой статусы.

Асоциальная семья - семья, отличающаяся крайне низкими доходами, высоким уровнем потребления алкоголя или наркотиков, плохими жилищно-бытовыми условиями или вообще отсутствием пригодного для жизни жилья. В большинстве случаев в таких семьях родители ведут аморальный, противоправный образ жизни; дети оказываются безнадзорными, полуголодными, отстают в развитии, становятся жертвами насилия как со стороны родителей, так и со стороны других граждан того же социального слоя. Таким образом, асоциальная семья, уровень социальной адаптации которой крайне низкий, представляет собой нарушенную систему, разбалансированную по всем параметрам, непригодную для воспитания ребенка.

Структурно-функциональный тип семьи определяет характер ее социальной поддержки.

Во взаимодействии с благополучными семьями достаточно разовой, однократной помощи в рамках краткосрочных моделей работы. С семьями группы риска необходимо поддерживать постоянную связь, чтобы в случае возникновения серьезных жизненных затруднений предложить своевременную помощь. Что касается неблагополучных семей, то это основные клиенты социальных служб. Им необходима активная и обычно продолжительная поддержка. В зависимости от характера проблем оказывается посредническая, материальная, образовательная, психологическая и другие виды помощи в рамках долговременных форм работы.

Наиболее трудоемко взаимодействие с асоциальными семьями. Работа с этими семьями должна вестись с принципиально иных позиций, так как патологические изменения в психике, поведении, образе жизни родителей, как правило, необратимы и семья представляет собой разрушенную систему, не подлежащую восстановлению. В данном случае принципы суверенности семьи, свободы выбора, социального партнерства, добровольности не уместны и следует защищать интересы не всей семьи в целом (поскольку они носят асоциальный характер), а только интересы ребенка. Из-за криминогенной обстановки в такой семье работа учреждений социальной помощи должна вестись в тесном контакте с правоохранительными органами.

Структурно-функциональная типология позволяет одновременно с определением типа семьи делать выводы об уровне ее социальной адаптации, характере влияния на развитие и социализацию ребенка, намечать необходимые социальные технологии помощи.

Глава 6. ФОРМЫ, МЕТОДЫ, МЕХАНИЗМЫ И ТЕХНОЛОГИИ

РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Принципиальное значение для государственной семейной политики в Свердловской области имеют определенные Стратегией социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года следующие механизмы реализации, направленные на достижение устойчивого социально-экономического развития Свердловской области:

1) развитие стратегического планирования;

2) развитие программно-целевого метода, разработка комплексных программ (планов), направленных на ускоренное решение наиболее насущных и актуальных проблем (Программа демографического развития Свердловской области на период до 2025 года - "Уральская семья", Программа социально-экономического развития сельских населенных пунктов "Уральская деревня");

3) преобразование качественных стратегических целей в среднесрочные и текущие количественные плановые показатели;

4) разработка инвестиционной стратегии, которая должна содержать направления инвестиционной деятельности, включать конкретные проекты и места их приложения, а также предполагаемые источники инвестиций;

5) формирование институтов развития, сети испытательных учреждений с целью обеспечения возможности проведения испытаний новых технологий развития;

6) выделение зон опережающего и инновационного развития, формирующих основной вклад в устойчивое развитие отрасли;

7) активизация внедрения механизмов государственно-частного партнерства;

8) совершенствование бюджетной политики, создание механизма направления бюджетных инвестиций в объекты государственной и муниципальной собственности исходя из приоритетов развития области;

9) формирование ресурсного обеспечения стратегии развития;

10) совершенствование системы профессионального образования, переподготовки кадров и миграционной политики в условиях прогнозируемого снижения населения трудоспособного возраста;

11) информационное обеспечение развития;

12) нормативное обеспечение развития;

13) формирование системы организационных мероприятий и финансовых инструментов, направленной на компенсацию негативных последствий изменения внешней среды Свердловской области, позволяющей снизить риски долгосрочного развития и достигнуть прогнозируемых целевых установок;

14) вовлечение в процесс развития широкого круга общественных организаций, бизнеса и структур гражданского общества;

15) всемерное использование в развитии механизмов социального партнерства;

16) организация системного мониторинга.

Социальные технологии осуществления семейной политики - совокупность приемов, методов, форм работы, которые применяются в определенной последовательности для достижения поставленных целей в процессе социального развития, решения тех или иных социальных проблем. Социальные технологии - единственный тип технологического процесса, построенный не на отношениях объекта и субъекта, а на субъект-субъектных отношениях.

В качестве наиболее масштабных социальных технологий (макротехнологий) осуществления семейной политики выступают технологии фамилистической экспертизы, социального обслуживания семьи, социального обеспечения и защиты семьи, социальной работы с семьей.

Мезотехнологии в реализации семейной политики - технологии социального обслуживания населения, реализуемые различными типами учреждений социального обслуживания, рассчитанными на обслуживание определенных категорий семей, учреждениями образования, здравоохранения, культуры.

Микротехнологии реализации семейной политики - конкретные модели взаимодействия семьи с различными специалистами, то есть алгоритм работы, характеризующийся определенной продолжительностью сотрудничества, особенностью диагностического этапа, методов работы, поставленных задач, преобладающих видов помощи. Выбор модели главным образом зависит от специфики проблем семьи. Модели взаимодействия можно разделить на краткосрочные (до 8 недель), среднесрочные (4 - 6 месяцев) и долгосрочные (более полугода). Реализация моделей предполагает использование таких форм работы, как патронаж, консультация, тренинг, консилиум, лекторий, а также разнообразных диагностических: наблюдения, опросы, проектирование, и терапевтических: социальное адвокатирование, игротерапия, арттерапия.

Объединяющим началом форм и методов социального взаимодействия с семьей является комплексный подход, предполагающий проведение всестороннего анализа сложившейся неблагоприятной ситуации и умение осуществлять разнообразные виды помощи. Для чего необходимы:

1) вариативность используемых методов и приемов;

2) ведение работы на нескольких уровнях: индивидуальном, групповом, общественном;

3) осуществление работы в команде, позволяющей распределять обязанности и ответственность между различными специалистами и получать комплексную оценку состояния семьи.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выполнение положений Концепции реализации государственной семейной политики в Свердловской области на период до 2020 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 обществ.

К Концепции

реализации государственной

семейной политики

в Свердловской области

до 2020 года

ПОКАЗАТЕЛИ

ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНЦЕПЦИИ РЕАЛИЗАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  N п/п |  Наименование  показателя  эффективности  |  Единица  измерения  |  Значение, которое необходимо  достигнуть к концу указанного года  |
|  2010 год  |  2015 год  |  2020 год  |
|  1  |  2  |  3  |  4  |  5  |  6  |
|  1. | Продолжительность жизни  | лет  |  66,0  |  70,0  |  75,0  |
|  2. | Рождаемость  | человек на 1000населения  |  11,08  |  11,05  |  10,54  |
|  3. | Интенсивность рождаемости у женщин в возрасте 20 - 35 лет  | человек на 1000женщин данной возрастной категории  |  68,0  |  77,2  |  94,4  |
|  4. | Общая смертностьнаселения  | человек на 1000населения  |  13,52  |  12,83  |  12,2  |
|  5. | Материнская смертность  | человек на 100000 рожденных живыми  |  не более  27,9  |  не более  27,0  |  не более  18,0  |
|  6. | Младенческая смертность  | человек на 1000рожденных  |  8,0  |  7,8  |  7,5  |
|  7. | Смертность в трудоспособном возрасте  | человек на 1000трудоспособногонаселения  | не более 6,8 |  не более  6,0  |  не более  4,0  |
|  8. | Снижение показателя соотношения числа абортов к рождению  | число абортов на 100 родов  |  60  |  50  |  30  |
|  9. | Снижение числа семей, находящихся в социально опасном положении  | процентов к предыдущему году  | не менее чемна 6,5 процента  | не менее чем на 6,5 процента  | не менее чем на 6,5 процента  |
| 10. | Увеличение количества детей, оставшихся без попечения родителей, и детей-сирот, охваченных семейнымиформами воспитания  | процентов к предыдущему году  | не менее чем на 10,0 процента  | не менее чем на 10,0процента  | не менее чем на 10,0процента  |
| 11. | Уменьшение количества учреждений социального обслуживания семьи идетей  | учреждений  |  54  |  48  |  47  |
| 12. | Увеличение количества действующих технологий "Социальная поликлиника"  | социальных поликлиник  |  6  |  24  |  40  |
| 13. | Увеличение количества служб помощи женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации (со стационаром)  | служб  |  5  |  7  |  8  |