

**СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА И ГАРАНТИИ
ИНСТИТУТА СЕМЬИ. ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

Защита государством семьи, материнства и детства как конституционный принцип была впервые закреплена в 1977 г. Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила, что «материнство и детство, семья находятся под особой защитой государства», с того момента защита носит комплексный социально-экономический характер и осуществляется путем принятия разнообразных государственных мер по поощрению материнства, охране интересов матери и ребенка, укреплению семьи, ее социальной поддержке, обеспечению семейных прав граждан.

Большое значение в определении пределов охраны материнства и детства имеют международно-правовые акты. Международно-правовая защита материнства и детства находит свое отражение в основополагающих актах и декларациях, пактах и хартиях о правах человека с начала XX в. Данные нормы содержатся в более чем тридцати международных актах (конвенциях, рекомендациях международных организаций, двухсторонних межгосударственных договорах).

На федеральном уровне необходимо выделить: Трудовой, Семейный и Гражданский кодексы Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и другие документы. Только по проблемам детства в стране действуют свыше 400 законов, однако, права детей практически не защищены и по-прежнему нарушаются.

В 1990 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Всемирную декларацию об обеспечении выживания, защиты и развития детей, направленную на создание условий для нормального развития и жизнедеятельности детей. Российская Федерация взяла на себя обязательства по улучшению ситуации внутри государства, ведь тяжелое социально-экономическое положение в период преобразований 1990-х гг. не могло обойти и категорию детей: последствия были самыми печальными, начиная от ухудшения структуры питания до социального сиротства. Требовалось при-

нятие срочных мер, которыми и явились План действий по улучшению положения детей в Российской Федерации на 2001–2002 гг., Федеральная программа «Дети России», включающая целевые программы «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Дети Севера», «Дети Чернобыля», «Планирование семьи», «Одаренные дети» и «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев». Несомненно, они сыграли свою ключевую роль, однако, нельзя с уверенностью утверждать, что Российская Федерация разрешила все острые проблемы.

На протяжении не одного десятилетия принимались и другие дополнительные меры. Разработана Государственная программа по оказанию государственной поддержки семьям и детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, на 2007–2010 гг.

Более того, 2007 г. был объявлен Годом ребенка, в рамках которого проводились различные мероприятия. Большой успех имело проведение в г. Москве Международной конференции «Города для детей», в которой приняло участие около 200 зарубежных гостей из 40 стран мира, в том числе и представители 10 международных организаций. Москва показала мировому сообществу, как живут и учатся московские дети, как в городе реализуются программы в интересах детей. Однако не каждый российский город может стоять на одном уровне с Москвой как по развитию, так и по финансированию и внедрению различных программ.

Указом Президента 2008 г. объявлен Годом семьи. Это логическое продолжение Года ребенка. В течение всего года в субъектах РФ проводились различные мероприятия, особое внимание было уделено вопросам социальной поддержки семей с детьми, в том числе многодетных, укрепления авторитета семьи, базовых семейных ценностей.

Анализируя законодательную политику Российской Федерации, можно констатировать, что за последние годы на государственном уровне принято достаточно мер, направленных на охрану труда, установлен гарантированный минимальный размер заработной платы, уделяется внимание здоровью людей, реализуется ряд национальных проектов.

Однако современную российскую действительность можно охарактеризовать как чрезвычайно сложный и ответственный период, ведущими чертами которого выступают формирование рыночной экономики, социальное расслоение в обществе, смена

духовно-нравственных принципов. Социально-экономическая трансформация общества влияет на практику повседневной жизни, следствием чего является изменение социальных отношений, в том числе в области семьи, семейной политики, а также социальной защиты материнства и детства, поскольку в сложных социально-экономических условиях современности институт семьи становится наиболее уязвимым.

И в этом контексте проблемы современной семьи говорят о том, что происходят падение ее потенциала, престижа семейных ценностей, увеличение числа разводов и снижение рождаемости, рост неблагополучных семей, которые являются, вне всякого сомнения, зеркалом общего социально-экономического неблагополучия. Рассматривая ее в социологическом ключе, мы получаем адекватную картину состояния общества в целом.

Именно действенные гарантии социально-экономических прав и законных интересов граждан являются предпосылкой формирования правового государства и гражданского общества. Усилия всех ветвей власти, направленные на изменение негативных тенденций в экономике страны, пока не привели к существенному улучшению жизни пенсионеров, инвалидов и социально незащищенных категорий граждан (не исключение и Иркутская область), хотя проводимая работа направлена на позитивное разрешение проблем.

По-прежнему обращения, поступающие в адрес Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, касающиеся социальной сферы, занимают весомое место в рейтинге обращений. Снизившаяся острота не говорит о том, что все вопросы разрешены [1, с. 30–35].

Многие проблемы, которые волнуют жителей Иркутской области, касаются социальных прав. Это вопросы о пенсиях, выплатах, льготах и т. д. Среди заявителей Уполномоченному часто приходится иметь дело с ветеранами труда, инвалидами, участниками войны, многодетными и малообеспеченными семьями. Жители области жалуются не только по поводу индивидуальных прав, но и по поводу общественных прав и интересов. При этом число заявителей составляет от двух до нескольких десятков, а в некоторых случаях и более тысячи человек. Столь высокая активная позиция граждан говорит о том, что они не удовлетворены социальными условиями жизни.

Население Иркутской области на 1 января 2010 г. составило 2 505,6 тыс. человек, детское – 587 376 человек. Количество родившихся детей достигло 38 536 человек. Из них 652 ребенка рождено в двойнях и 24 ребенка – в тройнях. Впервые за последние пять лет количество умерших на 1 000 человек населения составило менее 14 человек. Заключено 21 123 браков, в том числе и 254 среди несовершеннолетних.

В 2009 г. особое внимание уделено участникам Великой Отечественной войны в связи с предстоящим празднованием 65-летия Победы. Оно заключалось, прежде всего, в вопросе обеспечения их жильем, однако, данная проблема пока не решена, кроме этого, есть ряд других социальных проблем.

Если ветераны могут хотя бы рассчитывать на обязательства Российской Федерации по обеспечению их жильем, то многодетные семьи и одинокие матери, семьи, имеющие инвалидов, и инвалиды лишены каких-либо преимуществ.

В критической обстановке находятся граждане, которых коснулось увольнение. В связи с сокращением штата или ликвидацией предприятий в Иркутской области с октября 2008 г. по сентябрь 2009 г. уволены 12 тыс. 868 человек.

Численность обратившихся в органы службы занятости в поиске работы женщин за 9 месяцев 2009 г. составила 74 194 человек, из них трудоустроено 42 713 человек. Из-за невозможности трудоустройства 715 женщин оформлены на досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости.

Для улучшения ситуации проводятся различные мероприятия по содействию в трудоустройстве граждан, в том числе в рамках активной политики занятости, которая является основным фактором по снижению социальной напряженности на рынке труда.

На территории области оказывается достаточно большое количество мер социальной поддержки, применяемых в отношении пенсионеров, ветеранов, детей-сирот, малообеспеченных семей, многодетных семей и других категорий граждан.

Так, с 1 января 2009 г. был увеличен размер ежемесячного пособия на ребенка, который составляет: для семей, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума, – на 5 руб. (205 руб.), (2008 г. – 200 руб.); пособие на детей одиноких матерей – на 10 руб. (410 руб.) (2008 г. – 400 руб.); пособие на детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов – на 7,5 руб. (307,5 руб.) (2008 г. – 300 руб.); на де-

тей военнослужащих, проходящих военную службу по призыву – на 7,5 руб. (307,5 руб.) (2008 г. – 300 руб.), а также и другие выплаты, что значительно ниже показателей инфляции.

В это же время с 1 июля 2009 г. отменена выплата ежемесячного пособия в размере 2000 руб. семьям, имеющим детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, состоящим на учете в органе местного самоуправления и которым временно не предоставлено место в дошкольном образовательном учреждении. Подобная выплата в других регионах составляет от 1 000 до 5 000 руб. (в Красноярске – 3 000 руб., в Перми – от 4 000 до 5 000 руб.).

Помимо перечисленных, на территории области осуществляются и другие выплаты, направленные на поддержку семьи, материнства и детства. Однако инфляция и рост коммунальных платежей постоянно опережают доход семьи. В связи с недостатком средств семья вынуждена больше потреблять дешевых продуктов: хлеб, картофель, недорогие крупы, что, в конечном счете, отражается на здоровье большой группы людей и особенно на детях.

Опыт работы Уполномоченного позволяет сделать вывод, что социальные проблемы нельзя рассматривать как проблему отдельно взятых граждан. Социальные проблемы в современных российских условиях по сути своей стали основной проблемой семьи. Если семья по природе своей занимает центральное место во всеобщем процессе взаимопроникновения культур, то, очевидно, именно семье, как общественному институту, следует уделять особое внимание и готовить ее к решению тех задач, которые выдвигает действительность.

Самое сильное государство приходит в состояние упадка, если в нем нет прочных устоев семейной жизни и воспитания. Трудно переоценить и значение семьи для ребенка, ведь именно здесь происходит становление личности, формируются нравственные и человеческие качества будущего члена общества.

К сожалению, проблемы в наше время затрагивают каждую семью в той или иной степени. Несмотря на сложную экономическую ситуацию, Правительством Иркутской области организована реализация социальной политики, ориентированной как на действенную поддержку людей, в силу объективных причин оказавшихся в сложной жизненной ситуации, так и на создание условий для то-

го, чтобы каждый человек мог самостоятельно формировать стабильные, благополучные социальные позиции для себя и своей семьи.

Семьи социально незащищенных категорий – под особой заботой Правительства области. В регионе создаются условия, позволяющие стабилизировать уровень жизни данной категории семей.

Однако растет число семей, нуждающихся в поддержке и защите Правительства. В области проживает 206 746 семей, получающих ежемесячное детское пособие на 283 005 детей. Это те семьи, где прожиточный минимум ниже установленного на территории Иркутской области.

Многодетные семьи, а таких в области 19 144, в них проживает 64 334 детей; 30 294 чел. получают пособие по уходу за ребенком до 1,5 лет на 30 826 детей – это неработающие граждане и не подлежащие обязательному социальному страхованию. Большинство проблем семей и детей имеют социальные причины: бедность, безработица, недоступность медицинской и юридической помощи. Об этом говорят и жалобы, поступающие в адрес Уполномоченного. По-прежнему большое количество обращений поступает по вопросу улучшения жилищных условий семьи, в особенности, если в этой семье есть ребенок-инвалид. Проблема заключается не только в отсутствии свободного жилья, но и социально-бытовом устройстве – организации проживания инвалида в квартире со специально созданными бытовыми условиями, которые отвечают всем его потребностям.

Наиболее болезненными являются ситуации, когда суды выносят решение о выселении семей с детьми из жилых помещений и снятии их с регистрационного учета по искам собственников жилья.

Жизнь семьи диктует государству необходимость принятия мер, способствующих улучшению ее жизни, только лишь потому, что она теряет свои устои и ценности. Непосильный груз проблем приводит к тому, что не всегда семья становится благодатной почвой для развития ребенка, которой она призвана служить в соответствии со своим предназначением. Это, несомненно, ведет к росту числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В Иркутской области по состоянию на 1 января 2010 г. зарегистрировано 23 921 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что составляет 4 % от общей численности несовершеннолетних, проживающих в области.

Практически каждый третий ребенок в Иркутской области живет в семье, имеющей доход ниже величины прожиточного минимума. От государства требуются серьезные ресурсы, чтобы с помощью различных мер социальной поддержки улучшить сложившуюся ситуацию. Ведь данная проблема является одной из причин процветающего социального сиротства. Никакое государственное учреждение не заменит даже самую плохую мать. Такие семьи несовершеннолетние, но большая часть личностных характеристик – 70 % закладывается в семье, и никакой воспитатель в детском доме не сможет заменить родительского воспитания.

Безусловно, особая роль в профилактике социального сиротства и семейного неблагополучия отводится органам опеки и попечительства.

Однако органами опеки и попечительства многие дети выявляются несвоевременно, в связи с чем они длительное время продолжают оставаться в социально неблагополучной обстановке. Их жизни и здоровью угрожает опасность как со стороны родителей, так и со стороны посторонних лиц.

Приходится признать, что сложившаяся практика работы в области защиты прав детей зачастую ориентирована не на оказание своевременной помощи семье, оказавшейся в сложной ситуации, в социально опасном положении, а на вмешательство в ситуацию, уже достигшую критической точки, требующую, в частности, немедленно отобрать ребенка у родителей.

Только в 2009 г. 2 144 граждан Иркутской области лишены родительских прав, отменено усыновление у 15 граждан.

Однако право воспитываться в семье по-прежнему остается приоритетным и распространяется на детей, в силу различных причин лишившихся родительской опеки. В связи с чем в области успешно реализуются различные формы семейного устройства.

Одной из основных причин, влияющих на рост числа социальных сирот, является несоответствующее выполнение родителями обязанностей по воспитанию и содержанию своих несовершеннолетних детей. Так, на 1 января 2010 г. на учете в банке данных Иркутской области состоят 8910 семей, находящихся в социально опасном положении, где проживает 18 410 несовершеннолетних детей. Именно там дети чаще всего оказываются лишними, забытыми и заброшенными.

Многие дети, проживающие в таких семьях, сталкиваются с насилием. Воспитание ребенка, забота о его здоровье и благопо-

лучии – это трудоемкий процесс, требующий от родителей много сил и терпения. Как показывает практика, даже в благополучных семьях, где родители испытывают искреннюю любовь и привязанность к своим детям, в воспитательном процессе могут использоваться такие формы воздействия на ребенка, как телесные наказания, запугивание, оскорбления.

Значительно хуже положение детей в семьях с более низким уровнем культуры, где к ребенку относятся как к обузе. Указанные выше способы воспитания, которые для первой группы семей являются скорее исключением, здесь – норма. Ситуация еще более обостряется, если один или оба родителя страдают алкогольной зависимостью, наркоманией, если они были осуждены. В прошедшем году потряс Иркутскую область, а также множество стран, случай с Никитой Чемезовым, проживающим в пос. Мальта Усольского района со своими родителями и поступившим весной 2009 г. в областную клиническую больницу.

Случай с Никитой не единичный. По мониторингу Министерства здравоохранения, за 2009 г. зарегистрирован 391 случай жестокого обращения в отношении несовершеннолетних. Доставлено несовершеннолетних в лечебные учреждения Иркутской области за 2009 г. – 3754.

Часто родители совершают преступления по отношению к своим детям не от осознанной жестокости, а от бессознательной халатности. Скорее, это результат потери нравственных и моральных устоев в обществе в целом. Атрофия родительских чувств наблюдается по всей стране, но до криминальных результатов это доходит, в основном, в социально неблагополучных семьях, в основном проживающих в заброшенных поселках и деревнях.

Положение дел осложняется также тем, что многие дети боятся сообщать о случаях насилия в отношении них, а родители, которые должны защищать своих детей, не желают «выносить сор из избы» в случае, если насилие совершается супругом или другим членом семьи. Безразличие к детским бедам проявляет и общество, так как не каждый решится сообщить в опеку или комиссию по делам несовершеннолетних о том, что происходит в данной семье. Если бы многие проявили свою бдительность и милосердие, может быть, некоторым детям они просто спасли жизнь. Случай с Никитой Чемезовым похож на обращение к обществу, чтобы оно озаботилось проблемой детства в России. Он перевернул жизнь многих. Люди, которые хоть как-то прикосну-

лись к судьбе мальчика, теперь готовы помогать другим. Их сердце стало менее черствым, они стали обращать внимание на то, что происходит вокруг.

В целом практика последних двух десятилетий показывает, что вся реформаторская деятельность достигла наибольшего разрушения именно применительно к семье и детству, а, в конечном счете, и к государству.

Как сказал А. Линкольн: «Лучшая часть нашей жизни состоит из детей!». Истекший год порадовал нас юбилейными датами относительно детства. Отметим свое 50-летие Декларация прав ребенка (1959 г.), а также 20-летие – Конвенция о правах ребенка (1989 г.). В них провозглашена приоритетность прав детей в обществе, обоснованы международные стандарты. Однако еще многие проблемы детей указанной категории требуют особого внимания и скорейшего разрешения.

Все негативные обстоятельства, перечисленные выше, порождают нестабильность как семьи, так и детства. Но ведь люди, слабые и сильные, приходят во взрослость из детства. А оно является важной частью не только экономики, но и сегодняшней практики и завтрашней истории государства. Чем больше в детство вложишь, тем больше от него и получишь.

Так сложилось, что сегодня наше государство переживает сложный этап своего развития. К сожалению, многие идеи, и далеко не самые лучшие, как-то: цинизм, жестокость и изменение морально-нравственных ценностей – были навязаны в середине – конце 1990-х гг. обществу и сказались на институтах материнства, детства и семьи. Те меры, которые принимает сегодня государство в их поддержку и защиту, бесконечно важны и необходимы для современного общества. Хочется надеяться, что тесное сотрудничество с международными организациями, а также организациями, деятельность которых направлена на защиту интересов семьи и детей, будет продолжаться. Ведь укрепление института материнства и детства, возрождение института семьи – это шаги к благополучию Российского государства. Глазами каждого ребенка смотрит наше будущее. Каким оно будет? Во многом это зависит от каждого из нас.

Литература

1. О положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2009 году : доклад Уполномоченного по правам человека в Иркут. обл. – Иркутск, 2010.