
СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

ББК 60.542.2

Ж. В. Чернова

СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ГЕНДЕРНЫЙ АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

Гендерный анализ современной российской семейной политики позволяет выделить этапы ее формирования, характеристики, обуславливающие ее специфику, а также оценить эффективность предпринимаемых государством мер в сфере поддержки семьи. Семейная политика в современном понимании отсутствовала в советском обществе. Меры, направленные на поддержку семей с детьми, выступали частью социальной и демографической политики государства, что определило специфику протомодели советской семейной политики. Мы исходим из того, что советская семейная политика носила патерналистский характер, когда государство поддерживало женщин как оплачиваемых работников и матерей, а также выполняло отеческие функции в отношении детей [6]. Социальная забота о детях распределялась между государством и матерями, в то время как биологические отцы были отчуждены от своих семейных и родительских обязанностей [10]. Объектом семейной политики выступали исключительно матери и дети, которым предоставлялись денежные и сервисные поддержки со стороны государства. Программы социальной и семейной политики были направлены на создание условий для достижения баланса между профессиональными, семейными и материнскими обязанностями. Реализация декларативной гендерной политики (как на практике достигалось и осуществлялось совмещение ролей, приведшее к закреплению двойной нагрузки женщин, формированию гендерной асимметрии в приватной сфере) подвергалась критической оценке со стороны исследователей [8]. Этот результат советской семейной политики в настоящее время расценивается, в том числе и властями, как негативный, повлекший за собой формирование паттерна малодетности и снижение уровня рождаемости в целом [14].

Российская семейная политика появилась в контексте «болезненных» социально-экономических трансформаций, которые переживало российское общество: перехода к рыночной экономике, изменений в структуре занятости, неспособности государства выполнять социальные обязательства в полном объеме, стремительного расслоения общества по уровню благосостояния [12].

© Чернова Ж. В., 2011

Данные структурные условия повлияли на то, что в семейной политике, как и в социальной в целом, стали преобладать идеи минимализма: вмешательство государства в дела семьи должно быть ограниченным, в первую очередь по своему объему, и осуществляться в крайних случаях. Так, по оценкам специалистов, доля семейных и материнских пособий в общем объеме государственных средств, идущих на выплату социальных пособий, сократилась с 77,3 % в 1991 г. до 32,4 % к 2003 г. [5, с. 135]. Некогерентность разрабатываемой семейной политики, двойственность позиции государства в отношении того, кому и в каком объеме помогать, недостаточность материальных ресурсов для выполнения в полном объеме взятых обязательств привели к тому, что в начале 2000-х гг. «разрыв» между декларируемыми универсалистскими принципами (поддержки семьям с детьми, вне зависимости от их экономического и социального статуса) и предоставляемыми поддержками нуждающимся семьям приобрел дискурсивное и законодательное оформление.

На практике принцип минимализма в семейной политике был реализован, например, в изменении порядка выплаты пособий по уходу за детьми. Если в начале 1990-х гг. ежемесячное пособие семьям, имеющим детей, выплачивалось на каждого ребенка до 18 лет вне зависимости от уровня доходов семей, то в соответствии с Федеральным законом № 66 от 30 мая 2001 г. право на ежемесячное пособие на ребенка стали иметь только те семьи, среднедушевой доход которых не превышает величины прожиточного минимума в субъекте РФ [3, с. 53]. Таким образом, на этом этапе реализации семейной политики произошел отказ от универсалистского принципа оказания прямой денежной поддержки семьям с детьми в пользу ограниченной по размеру и числу бенефициариев помощи. Либерализация социальной и семейной политики выражалась в том, что пособия и материальные выплаты предоставлялись по принципу нуждаемости, необходимость оказания поддержки определялась экономическим и социальным положением семьи.

Послание Президента РФ Федеральному собранию в 2006 г. определило новый этап развития современной российской семейной политики как на уровне идеологии, так и на уровне конкретных инструментов ее реализации [11]. Произошел переход от политики, построенной на принципах минимализма, к эксплицитным пронаталистским действиям государства в отношении семьи. С 2007 г. преодоление демографического кризиса и решение «семейного вопроса», по сути, является «пятым» национальным проектом, для успешной реализации которого государство готово мобилизовать как экономические¹, так и идеологические ресурсы (в качестве примера можно привести проведение в 2008 г. Года семьи в России). Пронаталистская направленность семейной политики наиболее явно представлена в такой инновационной мере, как «материнский капитал». Чем объясняется подобная оценка? По-нашему мнению, тем, что, во-первых, с введением материального вознаграждения за рождение второго и последующего

¹ Государственные расходы на программу материальной поддержки семей с детьми составили 200 млрд р., что сопоставимо с общими расходами на реализацию четырех национальных проектов в области здравоохранения, образования, сельского хозяйства (206,3 млрд р.) [5, с. 136].

ребенка государство открыто сформулировало свою заинтересованность в увеличении рождаемости, обозначив определенную «репродуктивную норму» (сначала два, а потом три ребенка). Во-вторых, повышение уровня рождаемости обеспечивается преимущественно за счет экономических стимулов. В-третьих, государство готово взять на себя обязательства по материальной поддержке женщин, уровень которой напрямую связан с количеством и очередностью детей. Все это позволяет нам обозначить современную семейную политику России, начавшуюся в 2007 г., как пронаталистскую, направленную на решение демографических проблем преимущественно посредством материальных поддержек и стимулирования рождения нескольких детей в семье.

Интерес государства к вопросам семьи и детства вновь был артикулирован в Послании Президента РФ Федеральному собранию в 2010 г. [15]. Необходимо отметить, что «детская» тема не являлась «сквозной» для предыдущих посланий Д. А. Медведева, в которых семейная проблематика поднималась исключительно в контексте образования и заботы о здоровье школьников. Внимание, уделенное проблематике детства в Послании-2010, позволяет рассматривать данный политический документ как следующий шаг в построении современной российской семейной политики. В связи с этим встает вопрос о том, насколько эти шаги связаны, в чем заключается отличие нового прочтения демографического вопроса от уже предпринимаемых государством мер. Как и в Послании-2006, демографическая проблема определяется как одна из приоритетных, как «вызов нации». В качестве основных направлений государственной политики в отношении не столько семьи, сколько детства перечислены следующие: забота о здоровье ребенка и матери, развитие детской медицины, поддержка молодых и многодетных семей, поощрение благотворительности в отношении семьи и детства, увеличение числа детских дошкольных учреждений и развитие вариативных форм дошкольного образования, забота о беспризорных и детях с ограниченными физическими возможностями, борьба с насилием в отношении детей. Для решения демографической проблемы в Послании-2010 предлагается ряд мер, встроенных в логику уже проводимой пронаталистски ориентированной политики (введение регионального «материнского капитала», выделение земельного участка многодетным семьям, введение дополнительных налоговых преференций многодетным родителям) [15].

В этом документе представлено новое прочтение демографического вопроса, которое условно можно обозначить как «детоцентристское». Его отличие от предыдущего заключается не в наборе мер и не в определении направленности семейной политики, которая по-прежнему ориентирована на повышение уровня рождаемости за счет прямых материальных поддержек со стороны государства, а в изменении смысловых акцентов, риторика становится более «детоцентристской». Если в начале 2000-х преодоление демографического кризиса в стране определялась в категориях сохранения нации и национальной безопасности и необходимости сохранения страны — понятиях, достаточно абстрактных для простого обывателя, то в Послании-2010 основным мотивом всех предлагаемых действий становится стремление каждого родителя обеспечить благополучие своих детей: «И по большому счету все, что мы делаем, мы делаем для тех, кого любим сильнее всего, — для наших детей, потому что мы

хотим, чтобы они жили лучше нас, чтобы они были лучше, чем мы, чтобы смогли сделать то, что, может быть, не успеем сделать мы. Чтобы из их успехов сложилось успешное будущее нашей великой России» [15]. Меняется схема построения смысловой конструкции семейной политики: от индивидуально-родительского желания сделать счастливым своего ребенка — к процветанию всей страны. Кроме этого, в данном документе трехдетная семья рассматривается как «главный путь преодоления демографического кризиса», позиционируется как желаемый образец репродуктивного поведения граждан. Нормативный образец двухдетной семьи, способной обеспечить простое воспроизводство, сменяется трехдетной семьей, «дающей» государству желаемый прирост населения. Для поддержания и увеличения числа таких семей государство планирует оказывать им как прямые поддержки (предоставление земельных участков, налоговые преференции), так и идеологические, пропагандируя этот образ в социальной рекламе. В качестве успешного примера такой PR-акции приводится информационная кампания, которая осуществлялась в Алтайском крае и рассказывала о знаменитых людях в России, бывших третьими детьми в семье.

Таким образом, с 2007 г. формируется устойчивый тренд государственной семейной политики: от предоставления помощи малоимущим и нуждающимся гражданам с семейными обязанностями (что было характерно для политики 1990-х — начала 2000-х гг.) — к уделению особого внимания и заботы «благополучной» семье. Семейная политика, направленная на абстрактную семью, перестает оцениваться государством как эффективная, т. к. она не привела к ожидаемым результатам (стабильно высокий уровень рождаемости, снижение числа разводов, укрепление семейных ценностей); государственные программы начинают диверсифицироваться, «объект заботы» становится все более дробным (выделение особого направления семейной политики, адресованной молодой семье). При этом существенных изменений в идеологии и мерах проводимой политики не происходит, сохраняется пронаталистская направленность и минимальная компенсация рисков, связанных с рождением и воспитанием детей. Некогерентность проводимой государством семейной политики выражается в противоречии между декларируемыми поддержками семьи и конкретными мерами, предпринимаемыми государством в этой сфере. В качестве наиболее яркого примера рассогласованности официального дискурса и конкретных механизмов реализации семейной политики можно привести принятие в конце 2010 г. закона № 343, серьезно сокращающего выплаты по больничным и пособиям по уходу за ребенком. По-прежнему вопрос о переопределении гендерных ролей, преодолении различных видов дискриминации как мужчин, так и женщин в профессиональной и семейной сферах не входит в повестку дня семейной политики. В то время как вопрос о гендерном неравенстве в домашней сфере и родительстве напрямую связан с проблемой дискриминации женщин вообще, поскольку необходимость совмещения роли жены и матери, выполнения домашней работы накладывает существенные ограничения на возможности их профессиональной реализации, снижает их конкурентоспособность на рынке труда, закрепляет более низкий экономический статус по сравнению с мужчинами, делая их «объектами» заботы и поддержки со стороны государства.

Гендерный анализ семейной политики позволяет реконструировать идеологию государства в отношении семьи, выделить образец семейных отношений, который конституируется в качестве нормативной модели. Ряд исследователей отмечают, что объектом семейной политики выступает «здоровая, благополучная и традиционная семья» [4, с. 327]. Принцип минимализма, на котором строилась семейная политика 1990-х — начала 2000-х гг., в сочетании с либеральными идеями о необходимости рассчитывать на собственные силы сделали именно такой тип семьи наиболее привлекательным в глазах государства. Физическое здоровье и материальное благополучие членов семьи исключали их из числа бенефициариев помощи, сводя оказываемые поддержки к символическим акциям (учреждение таких праздников, как День матери в 1998 г., День семьи, любви и верности в 2008 г., празднование в 2008 г. Года семьи). В риторике современных официальных документов, как и в советский период, главное внимание уделяется женщинам-матерям и детям, тогда как роль мужчины-отца в обеспечении благополучия семьи в широком смысле слова непосредственно не проговаривается. В то время как государству, материально поддерживающему матерей с двумя и более детьми (в этом состоит отличие от советской семейной политики, в которой эксплицитно не задавалась так называемая репродуктивная норма для женщин), отводится ведущая роль при формулировании принципов семейной политики.

В официальном дискурсе в качестве нормативной модели семьи, на которую ориентируется государство в своей политике, выступает «благополучная семья»² [13]. Эта модель предполагает наличие юридически оформленных отношений между супругами («благополучной считается та семья, члены которой проживают в зарегистрированном браке»); это полная семья («благополучная семья должна быть полной и состоять из супружеской пары (родителей) и детей»); она предполагает выполнение «репродуктивной нормы» («благополучная семья должна иметь такое количество детей, которое обеспечивает расширенное воспроизводство населения по данному региону») [9]. Если раньше в риторике документов в основном использовались такие понятия, как «российская семья» (Концепция национальной семейной политики), «семья с двумя и более детьми» (Концепция демографической политики), то введение категории благополучной семьи указывает на неортодоксальную ориентацию современной семейной политики, нормализующую официально зарегистрированные браки и не учитывающую многообразие партнерских и родительских отношений.

Пронаталистский вариант семейной политики, в пользу которого сделало выбор государство, представляется неэффективным с точки зрения достижения целей повышения рождаемости в долгосрочной перспективе. Материальное стимулирование вторых и последующих рождений, по оценкам демографов, привело к изменению календаря рождений, но не способствует формированию паттерна многодетности среди российских семей [2]. Низкая эффективность

²Данная категория достаточно подробно представлена в Концепции государственной политики в отношении молодой семьи, утвержденной 8 мая 2007 г. Министерством образования и науки России.

проводимой политики связана с тем, что государство не учитывает целый ряд проблем, с которыми сталкиваются родители, когда речь идет не только о рождении, но и воспитании детей. Меры государственной поддержки, которые провозглашаются сегодня, фактически охватывают период «от зачатия до младенчества». При этом большое количество конкретных проблем повседневной жизни родителей остаются на периферии семейной политики. К их числу можно отнести в первую очередь высокий уровень «реальных» затрат семьи, связанных с рождением и воспитанием ребенка, компенсировать которые государственные пособия могут лишь минимально. По оценкам специалистов, в России пособия составляют 1—2 % от семейного дохода и не гарантируют ребенку минимально приемлемого уровня потребления. В то время как опыт европейских стран показывает, что увеличение объема финансирования пособий на 25 % приводит к росту рождаемости на 0,07 % [5, с. 141]. Незначительная роль пособий в структуре доходов семьи может привести к тому, что многие меры современной семейной политики, по выражению Т. Гурко, могут «сработать» в ситуациях социального неблагополучия. В то время как планирование рождения второго и последующего ребенка высокообразованными высококвалифицированными женщинами может оставаться под вопросом, поскольку «образованные матери, не работающие значительную часть времени, теряют квалификацию, возможности карьерного роста именно в эпоху информационных обществ, когда постоянно обновляются технологии» [1, с. 11]. В данном случае представляется необходимой и более эффективной разработка семейной политики, ориентированной на семью с двумя работающими родителями, предоставление специальных поддержек женщинам для выполнения материнских и профессиональных обязанностей, создание для них «дружественных» рабочих мест (гибкий рабочий график, неполная занятость). Кроме этого, политика в отношении отцов также должна быть более гендерно-сбалансированной, направленной на стимулирование большей включенности мужчин в заботу о детях и их воспитание за счет создания институциональных поддержек «ответственного» отцовства: законодательно закрепленной возможности делить отпуск по уходу за ребенком между отцом и матерью в удобной для родителей пропорции, квотирования определенного количества дней в родительском отпуске для отцов, отмены дополнительной платы за партнерские роды, обязательной совместной опеки над ребенком после развода родителей.

Другой проблемой, характерной для современной российской семейной политики, является острый дефицит мест в детских дошкольных заведениях, который по-прежнему сохраняется, несмотря на предпринимаемые государством попытки изменения данной ситуации [7]. Существенное сокращение дошкольных образовательных заведений в 1990-х гг., в период резкого снижения рождаемости, отсутствие возможности аккумулировать и использовать поддержку со стороны старших родственников ставит перед родителями проблему организации ухода за детьми и заботы о них, что особенно актуально в случае молодых родителей, чьи мамы и папы, т. е. бабушки и дедушки ребенка, находятся в трудоспособном возрасте и не могут посвятить этому все свое время. Решение проблемы видится в уделении должного внимания со стороны государства не только расширению количества детских садов, но и повышению ка-

чества предоставляемых ими услуг. Наряду с квартирным вопросом, который, как и в советский период, актуален для многих семей, важной проблемой, относящейся к сфере семейной политики, по нашему мнению, является несовершенство «алиментного» законодательства, отсутствие юридически закрепленных вариантов совместной опеки над ребенком после развода. Высокий уровень разводов, характерный для современной России, также должен учитываться при разработке государством мер по поддержке семьи. Будущие родители, главным образом матери, должны быть уверены, что в случае развода они и дети получат необходимую поддержку и внимание со стороны отдельно проживающего отца. Кроме этого, необходимо, чтобы государство было заинтересовано в том, чтобы мужчины-отцы больше участвовали в осуществлении ухода за детьми и заботы о них, в создании гендерного равенства в семейной сфере, когда и мать и отец принимают материальное и эмоциональное участие в воспитании детей как в браке, так и в случае развода.

В современном варианте семейная политика направлена на формирование и поддержку только определенного, «традиционного» типа семьи, в то время как она должна быть направлена на удовлетворение потребностей всех семей, признавать разнообразие форм семьи и родительства, быть более гибкой в своей реализации. Государство должно расширять число акторов, участвующих в формировании и реализации семейной политики, не сводить все свои действия к патерналистской заботе о матерях и детях; поддерживать и развивать корпоративную социальную политику в отношении работников с семейными обязанностями; предпринимать меры по поддержке и стимулированию профессиональной занятости женщин; создавать рабочие места, «дружественные» работающим родителям.

Библиографический список

1. Гурко Т. Россия: социальная политика в отношении молодых родителей // *Власть*. 2008. № 6. С. 10—14.
2. Захаров С. Рожать сегодня... и не рожать завтра // *Открытая экономика : экспертный канал*. 2010. 3 марта. URL: <http://www.opes.ru/1212849.html> (дата обращения: 10.09.2011).
3. Климантова Г. Государственная семейная политика современной России : учеб. пособие. М. : Дашков и К, 2004. 192 с.
4. Ловцова Н. «Здоровая, благополучная семья — опора государства»: гендерный анализ семейной социальной политики // *Журн. исследований социальной политики*. 2003. № 3/4. С. 323—339.
5. Новые меры семейной политики и их влияние на материально-имущественное положение семей с детьми / А. Бурдяк, И. Корчагина, Л. Овчарова, Л. Прокофьева, О. Синявская // *Семья в центре социально-демографической политики? : сб. аналит. ст. / отв. ред. О. Синявская*. М. : НИСП, 2009. С. 127—160.
6. Рабжаева М. Историко-социальный анализ семейной политики в России XX века // *СОЦИС*. 2004. № 6. С. 89—97.
7. Синявская О., Сухова А. Институциональные услуги по уходу за детьми: неравенство в доступе // *Семья в центре социально-демографической политики? С. 73—96*.
8. Хасбулатова О. Российская гендерная политика в XX столетии: мифы и реалии. Иваново : Иван. гос. ун-т, 2005. 372 с.

9. Чернова Ж. В. «Демографический резерв»: молодая семья как объект государственной политики // Женщина в российском обществе. 2010. № 1. С. 23—42 ; № 2. С. 26—38.
10. Чернова Ж. Модель «советского» отцовства: дискурсивные предписания // Российский гендерный порядок: социологический подход / под ред. Е. Здравомысловой, А. Тёмкиной. СПб. : Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге, 2007. С. 138—168.
11. Ярская-Смирнова Е. Р. «Да-да, я вас помню, вы же у нас неблагополучная семья!» Дискурсивное оформление современной российской семейной политики // Женщина в российском обществе. 2010. № 2. С. 14—25.
12. Klimantova G. The Family in the Process of the Transformation of Russian Society // Russian Education and Society. 2002. [№] 4. P. 53—60.
13. URL: <http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya25.html> (дата обращения: 01.02.2011).
14. URL: http://tours.kremlin.ru/appears/2000/07/08/0000_tipe63372type63374tipe82634_28782.shtml (дата обращения: 01.02. 2011).
15. URL: <http://www.kremlin.ru/news/9637> (дата обращения: 01.02. 2011).

ББК 60.561.53

Л. Л. Шпаковская

ПОЛИТИКА НОРМАЛИЗАЦИИ СЕМЬИ: ПАРТНЕРСТВО И БРАК В РОССИИ

Цель статьи — анализ политики в отношении гражданского брака (совместное проживание гетеросексуальной пары без регистрации этих отношений) как элемента нормализующей политики в отношении семьи¹. Рассмотрение государственной политики в отношении официального/гражданского брака является важным с точки зрения анализа гендерного порядка и его трансформаций. Как отмечает Р. Коннелл, государству принадлежит конституирующая роль в формировании и реформировании гендерных паттернов [16, р. 130]. О. Хасбулатова также полагает, что государственная политика способна существенным образом влиять на социальный статус женщин и мужчин и во многом определять характер гендерного неравенства в конкретно-исторические периоды [12, с. 6].

© Шпаковская Л. Л., 2011

¹ Статья написана на материалах исследования «Новые формы организации гетеросексуальных отношений: что такое гражданский брак», проведенного в 2009 г. Гендерной программой ЕУСПб и поддержанного фондом Г. Белля (руководители Е. Здравомыслова, А. Тёмкина, координатор и исполнитель Л. Шпаковская). Исследование включало анализ официальных документов, фокус-группу, анализ дискуссии в социальной сети, а также 21 полуструктурированное интервью с молодыми людьми, проживающими в гражданском браке. Материалы интервью проанализированы и представлены в [15].