

**Анализ проблем системы защиты семьи, материнства и детства
Республики Бурятия**

Аннотация. Эффективное нормативно-правовое регулирование вопросов защиты прав и интересов граждан в сфере материнства, детства и семьи в Российской Федерации – одно из главных направлений современного государства. Происходящие в государстве экономические, социальные изменения привели к тому, что ключевые аспекты социальной защиты семьи, материнства и детства в настоящее время стали предметом острых научных дискуссий. В связи с этим в статье проведен анализ нормативно-правовых актов системы социальной защиты семьи, материнства и детства Республики Бурятия. Выявлены основные проблемы данной социальной группы, рассмотрены изменения в законодательстве, внесенные для решения данной проблемы. Проведен анализ статистической информации относительно ежегодного изменения величины прожиточного минимума, а также анализ основных показателей деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования. Авторами предлагаются основные направления решения данной проблемы, путем внесения изменений в некоторые нормативно-правовые акты.

Ключевые слова: многодетная семья, материнство и детство, меры социальной поддержки, трудная жизненная ситуация, прожиточный минимум.

© Leonova A.A., Munkueva I.S.

**Analysis of the problems of the family, motherhood and childhood protection
system of the Republic of Buryatia**

Abstract. One of the main directions of the modern state is effective legal regulation of the protection of the rights and interests of citizens in the field of motherhood, childhood and family. The economic and social changes taking place in the state have led



to the fact that the key aspects of social protection of the family, motherhood and childhood have now become the subject of scientific discussions. So, the authors of the article analyze the regulatory legal acts of the system of social protection of the family, motherhood and childhood of the Republic of Buryatia. The main problems of this social group are revealed, the legislation changes that were made to solve this problem are considered. The analysis of statistical information on the annual change in the value of the subsistence minimum was carried out, as well as the analysis of the main organizations indicators engaged in educational activities on educational programs of preschool education.

The authors propose the main directions to solve this problem by making changes to some regulatory legal acts.

Key words: multi-child family, motherhood and childhood, forms of social assistance, difficult life situation, poverty level.

Экономические и социальные события, происходящие в нашей стране, обнаружили серьезные проблемы семьи и детей. Согласно статистическим данным, в России количество семей с детьми, в которых доход ниже прожиточного минимума, в разы превышает количество детей в семьях с уровнем дохода выше прожиточного минимума. Следовательно, данная социальная группа в первую очередь нуждается в помощи со стороны государства.

На сегодняшний день доля детей, проживающих в семьях с доходами ниже прожиточного минимума, составляет около 30 %, а это выше численности детей, проживающих в семьях, доход которых выше прожиточного минимума. Так, величина прожиточного минимума на ребенка в возрасте до 15 лет составила – 10 181 рублей в 2018 году. Для сравнения: величина прожиточного минимума для трудоспособного населения – 11 160 рублей. В таблице 1 представлены данные о величине прожиточного минимума по Республике Бурятия за период с 2011 по 2018 годы.

Таблица 1. Величина прожиточного минимума по РБ¹

(в среднем на душу населения, рублей в месяц)

	Все население	в том числе по социально-демографическим группам населения:		
		трудоспособное население	пенсионеры	дети
2011	6311	6774	5068	5895
I квартал	6332	6774	5086	5982
II квартал	6367	6839	5115	5931
III квартал	6315	6789	5069	5868
IV квартал	6229	6693	5003	5799
2012	6559	7059	5256	6080
I квартал	6359	6838	5090	5916
II квартал	6462	6950	5176	6004
III квартал	6649	7156	5333	6158
IV квартал	6766	7292	5423	6241
2013	7159	7712	5735	6611
I квартал	6995	7537	5616	6445
II квартал	7124	7679	5717	6561
III квартал	7214	7771	5783	6660
IV квартал	7301	7861	5823	6776
2014	8026	8409	6399	8147
I квартал	7685	8042	6131	7829
II квартал	8091	8471	6434	8246
III квартал	8063	8463	6431	8140
IV квартал	8263	8659	6599	8372
2015	9506	9924	7537	9787
I квартал	9571	9979	7587	9893
II квартал	9776	10204	7745	10077
III квартал	9417	9859	7475	9607
IV квартал	9259	9654	7341	9569
2016	9566	9958	7564	9954
I квартал	9628	10005	7607	10074
II квартал	9738	10127	7693	10166
III квартал	9651	10071	7625	9971
IV квартал	9247	9627	7332	9605
2017	9777	10168	7747	10186
I квартал	9582	9967	7619	9959
II квартал	9875	10273	7838	10270
III квартал	10086	10489	7957	10537
IV квартал ²⁾	9563	9942	7574	9977
2018		11160		10181
I квартал	9960	10346	7887	10423
II квартал	10497	10904	8297	10993
III квартал	10428	10858	8259	10832
IV квартал	10395	10815	8263	10799

¹ Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Бурятия. URL: <http://burstat.gks.ru> (Дата обращения 20.03.2019)



По данным таблицы можно сделать вывод, что Правительством предпринимаются меры по преодолению указанной выше проблемы. Так, начиная с 2016 года, величина прожиточного минимума на ребенка практически достигла величины прожиточного минимума для трудоспособного населения.

В настоящий момент часто можно наблюдать такую ситуацию: работающие родители не в состоянии прокормить двоих детей, и семья оказывается в ситуации финансовой неустойчивости. Бесспорным будет предположение, что с рождением каждого последующего ребенка уровень жизни подобной семьи будет стремительно снижаться. В такой ситуации роль государства в своевременном оказании социальной помощи семьям с детьми значительно возрастает. Ввиду отсутствия эффективных мер социальной защиты, семья рискует оказаться за чертой бедности². Более того, взглянув на данную ситуацию с другой стороны, можно отметить, что проблема материальной необеспеченности семей ведет к более серьезным последствиям: дети, лишённые возможности жить достойно, вытесняются из социума. В итоге: рост алкоголизма, наркомании, и социального сиротства в стране. Таким образом, тенденция нарастания в российском обществе бедности и воспроизводства ее в новых поколениях убедительно доказывают необходимость признания проблем материнства и детства социальными рисками³.

Нужно отметить, что не все меры, принимаемые правительством, приводят к положительным результатам. Так, проанализировав нормативно-правовые акты, можно отметить, что не редки случаи принятия достаточно спорных решений. Например, таких как:

- перевод ежемесячных пособий на ребенка на региональный уровень,
- сокращение сроков выплаты пособий по временной нетрудоспособности в случаях ухода за больным ребенком,

² Студенческая библиотека онлайн (info{aT}studbooks.net). URL: https://studbooks.net/1556052/sotsiologiya/problemy_sotsialnoy_zaschity_semi_materinstva_detstva (Дата обращения 15.03.2019).

³ Студенческая библиотека онлайн (info{aT}studbooks.net). URL: https://studbooks.net/1556052/sotsiologiya/problemy_sotsialnoy_zaschity_semi_materinstva_detstva (Дата обращения 15.03.2019).



- изменение порядка исчисления размера пособий по временной нетрудоспособности и по беременности и родам, приведшего к значительному сокращению размера пособий.

Главным и очевидным способом поддержания материальной обеспеченности семьи, а возможно, и повышения уровня ее доходов, является создание условий занятости родителей. Проблема совмещения родителями семейных и профессиональных обязанностей тесно связана с обеспечением доступа к услугам дошкольных образовательных учреждений⁴.

Согласно данным Министерства образования и науки Российской Федерации повсеместно ликвидирована очередь в дошкольные учреждения для детей от трех до семи лет⁵. Однако, в Республике Бурятия проблема доступности мест в детских садах не исчезла. Так, в 2018 году в Республике Бурятия насчитывалось 545 организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, из них 380 самостоятельных дошкольных образовательных организаций, 160 групп дошкольного образования, организованных в общеобразовательных организациях. В городских поселениях расположено 164 организации, в сельской местности – 381 организация. Их посещали 57,8 тыс. воспитанников, в том числе 35,9 тыс. в городах и поселках городского типа, 21,8 тыс. в сельской местности⁶.

– В городе Улан-Удэ на сегодняшний день осуществляют деятельность 372 дошкольные образовательные организации, из которых 24 – частные, получившие лицензии на осуществление деятельности. Кроме того, в услуги присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста оказывают 35 индивидуальных предпринимателей. Тем не менее, по состоянию на 1 декабря 2018 года в городе Улан-Удэ в очереди в дошкольные образовательные учреждения стояли 4 873 ребенка. В 2017 году таких

⁴ В помощь студенту. URL: <https://knowledge.allbest.ru> (Дата обращения 19.03.2019)

⁵ Министерство образования и науки Российской Федерации. URL: <https://минобрнауки.рф> (Дата обращения 19.03.2019)

⁶ Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Бурятия. URL: <http://burstat.gks.ru> (Дата обращения 20.03.2019)



детей было 4 369, а в 2016 году – 3 315. Всего по Республике Бурятия в очереди в дошкольные учреждения для детей от 3 до 7 лет стоит около 16 тысяч детей. Из приведенной ниже Таблицы 2 видно, что количество детей, нуждающихся в дошкольном образовании, все еще велико, хотя и видна положительная тенденция к сокращению числа детей, неустroенных в дошкольные образовательные организации.

Таблица 2. Основные показатели деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования⁷

Год	Число организаций, единиц	Численность воспитанников, человек	Число мест, единиц	Численность воспитанников, приходящихся на 100 мест
2000	409	23722	32144	74
2001	413	25291	29791	85
2002	415	27247	32138	85
2003	419	28868	32854	88
2004	423	30108	32344	93
2005	427	31106	32612	95
2006	424	32963	34871	95
2007	435	35308	35834	99
2008	440	37359	35851	104
2009	426	38296	35619	108
2010	413	40346	35689	113
2011	413	42654	36799	116
2012	414	45915	37835	121
2013	413	48660	40009	122
2014	484	52701	48012	110
2015	486	55207	49050	113
2016	589	59053	53134	111
2017	563	59297	53488	111

Количество детей, стоящих в очереди в дошкольные учреждения, сокращается из года в год незначительно, несмотря на меры, принимаемые Правительством республики. Так, например, Постановлением Правительства Республики Бурятия утверждён порядок выделения субсидий из республиканского бюджета бюджетам муниципальных районов на софинансирование мероприятий по возмещению

⁷ Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Бурятия. URL: <http://burstat.gks.ru> (Дата обращения 20.03.2019)



расходов частных детских садов и индивидуальных предпринимателей на присмотр и уход за детьми дошкольного возраста (Постановление от 06.10.2017 № 486)⁸.

Следуя данному постановлению, муниципальные образования республики разработали и утвердили правовые акты, в которых определены порядок и условия предоставления субсидий частным детским садам. Главное условие субсидирования – размер родительской платы, которая не должна превышать 200 % от платы, взимаемой с родителей в муниципальных детских садах. Частные сады, не имеющие лицензию на осуществление образовательной деятельности, не могут пользоваться данными субсидиями.

По официальному заявлению Главы республики очередь в детские сады будет ликвидирована к 2020 году. Для этого в 2019 году в республике планируется осуществить строительство 14 детских садов и провести капитальный ремонт 11 дошкольных образовательных учреждений. Необходимо отметить, что финансирование данных мероприятий предполагается из разных источников. В рамках исполнения «майских указов» Президента России Владимира Путина, а именно национального проекта «Демография», за счет выделенных дополнительных ассигнований республике, и в рамках госпрограммы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона». Безусловно, целью данных мер является изменение сложившейся ситуации, однако, по произведенным расчетам для ликвидации очередей в дошкольные образовательные учреждения республики необходимо строительство в среднем 27 детских садов, то есть вдвое больше намеченного⁹. Соответственно, вопрос о ликвидации очередей снова остается актуальным и болезненным для республики, количество детей, ожидающих места в дошкольных образовательных организациях, все еще значительно.

⁸ Постановление Правительства Республики Бурятия «О порядке предоставления и расходования субсидий из республиканского бюджета бюджетам муниципальных районов и городских округов в Республике Бурятия на софинансирование мероприятий, направленных на возмещение расходов частных дошкольных образовательных организаций, индивидуальных предпринимателей, возникающих при создании условий для осуществления присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста» от 6 октября 2017 года № 486. URL: <https://consultant.ru> (Дата обращения 15.03.2019)

⁹ Министерство образования и науки Республики Бурятия. URL: http://egov-buryatia.ru/minobr/press_center/news/detail.php?ID=19005 (Дата обращения 19.03.2019)



Вопрос улучшения жилищных условий и приобретения собственного жилья является краеугольным камнем в сложившейся ситуации. Жилье – одно из основных условий появления детей в семьях. Тот факт, что около 95 % получателей материнского капитала направляют его на улучшение жилищных условий, служит подтверждением тому, что меры, принимаемые правительством в данной области, являются действенными и востребованными.

По рождаемости Бурятия занимает третье место среди регионов в Сибирском федеральном округе. За последние годы отмечается устойчивый рост рождений третьих и последующих детей. На 1 января 2018 года в Бурятии зарегистрировано 21 592 многодетных семьи, в то время как в 2012 году их число составляло 9 315. 196 многодетных семьи были обеспечены жильем с начала действия программы по обеспечению жильём многодетных семей с шестью и более детьми.

В соответствии с законодательством Республики Бурятия, многодетной семьей является семья, имеющая в составе трех и более детей до 18-летнего возраста¹⁰. В Законе Республики Бурятия «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия» от 6 июля 2006 года № 1810-III указано, что помимо субсидий на приобретение жилого помещения, постановки на учет для предоставления жилых помещений по договору социального найма в государственном жилищном фонде Республики Бурятия и получение единовременной денежной выплаты на приобретение жилых помещений за счет средств республиканского бюджета, многодетные семьи имеют право на бесплатное и однократное предоставление в собственность для индивидуального жилищного строительства *земельных участков*¹¹. В настоящее время в земельных участках нуждается около 500 многодетных семей. За время действия программы с 2013 года в собственность передано порядка 4300 участков, ещё более шести тысяч семей стоят в очереди.

¹⁰ Закон Республики Бурятия «О статусе многодетных семей в Республике Бурятия» от 3 июля 2003 года № 376-III. URL: <https://consultant.ru> (Дата обращения 16.03.2019)

¹¹ Закон Республики Бурятия «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия» от 6 июля 2006 года № 1810-III. URL: <https://consultant.ru> (Дата обращения 16.03.2019)



Федеральное законодательство (статья 39.5 Земельного кодекса РФ) позволяет передавать находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки бесплатно в собственность граждан, имеющим трех и более детей¹². Однако, сам порядок предоставления участков устанавливается региональными законами. Так, Законом Республики Бурятия от 5 мая 2011 года №2030-IV установлено, что бесплатно и однократно предоставляются в собственность для индивидуального жилищного строительства земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные в границах поселения, не имевшим ранее в собственности, пожизненном наследуемом владении и постоянном (бессрочном) пользовании земельных участков для индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства (с правом возведения жилого дома) или дачного строительства (с правом возведения жилого строения или жилого дома), в соответствии с Законом Республики Бурятия «О бесплатном предоставлении в собственность земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности»¹³. Здесь многодетные семьи республики сталкиваются с очередной проблемой: отсутствие свободных земельных наделов, отсутствие бюджетных средств на разработку проектно-сметной документации, строительство транспортной и инженерной инфраструктуры к выделяемым земельным участкам, сложность процедуры перевода земель из одной категории в другую (как известно, земли федерального пользования не могут быть выделены под данные цели).

Определенные надежды по улучшению жилищных условий многодетных семей возлагаются на Закон Республики Бурятия «О земле», рассматриваемый на очередной сессии Народного Хурала Республики Бурятия в 2019 году. Согласно данному закону земельные участки на Байкале передаются многодетным семьям в аренду на 49 лет. Многодетные семьи имеют право пользоваться землей в течение

¹² Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ. URL: <https://consultant.ru> (Дата обращения 15.03.2019)

¹³ Закон Республики Бурятия «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия» от 5 мая 2011 года №2030-IV. URL: <https://consultant.ru> (Дата обращения 20.03.2019)



49 лет, а также право на заключение нового договора. При этом дома, построенные на этих участках, могут быть оформлены в собственности хозяев. Данная мера поможет частично сократить очередь нуждающихся в предоставлении земельных участков. Однако, о более точных результатах можно будет говорить, когда начнется реализация данного закона.

Актуальной и востребованной остается проблема обеспечения прав детей из многодетных семей на отдых и оздоровление. Федеральным законом №170-ФЗ и Законом Республики Бурятия №1751-III от 7 июля 2006 года «Об обеспечении прав детей на отдых и оздоровление в Республике Бурятия» прописаны права детей в данной сфере. Иными словами, законодательством и Российской Федерации, и Республики Бурятия четко распределены полномочия в сфере детского отдыха на всех уровнях. Тем не менее, проанализировав нормативно-правовые акты Республики Бурятия, нами были обнаружены некоторые пробелы. Так, если в республиканском законе отображено право многодетных семей на первоочередное предоставление детского отдыха и оздоровления, то на уровне Министерства социальной защиты и других уровнях должно существовать какое-либо постановление или иной нормативно-правовой акт, отражающий вышеуказанное право многодетных семей. Однако такого нормативно-правового акта в нашей республике нет.

Подводя итог, можно сказать, что на сегодняшний день система социальной поддержка семей, материнства и детства представляет собой многогранную деятельность. Семье, а особенно многодетной, нужна социальная помощь и защита на всех уровнях. Причем помощь гарантированная и адресная¹⁴.

Анализ нормативно-правовой базы позволяет констатировать, что в Республике Бурятия существуют серьезные проблемы в данной системе, уровень жизни многодетных, малообеспеченных семей не претерпевает качественных изменений. В то же время нужно отметить, что законодательная база механизма

¹⁴ Государственная поддержка многодетных семей / О. С. Емельяненко // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – №5. – С. 139-143.



социальной поддержки и защиты семей, матерей и детей совершенствуется каждый год, в последнее время уделяется особое внимание данной категории граждан, и некоторые положительные моменты уже можно пронаблюдать. А такое значимое событие, как переход Республики Бурятия и Забайкальского края из состава Сибирского в Дальневосточный федеральный округ дает дополнительные преимущества в том числе и по социальному развитию. Однако, данные механизмы поддержки жители республики смогут почувствовать на себе лишь с 2020 года, так как бюджет на 2019 год уже сформирован.

Список использованной литературы

- I. Нормативно-правовые акты
 1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ.
 2. Закон Республики Бурятия от 6 июля 2006 года №1810-III «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия».
 3. Закон Республики Бурятия «Об обеспечении прав детей на отдых и оздоровление в Республике Бурятия» от 7 июля 2006 года № 1751-III.
 4. Закон Республики Бурятия от 5 мая 2011 года №2030-IV «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия».
 5. Постановление Правительства Республики Бурятия «О порядке предоставления и расходования субсидий из республиканского бюджета бюджетам муниципальных районов и городских округов в Республике Бурятия на софинансирование мероприятий, направленных на возмещение расходов частных дошкольных образовательных организаций, индивидуальных предпринимателей, возникающих при создании условий для осуществления присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста» от 6 октября 2017 года № 486.
- II. Опубликованные источники
 1. Государственная поддержка многодетных семей / О. С. Емельяненко // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – №5. – С. 139-143.
- III. Интернет-ресурсы



1. В помощь студенту. URL: <https://knowledge.allbest.ru> (Дата обращения 19.03.2019)
2. Министерство образования и науки Республики Бурятия. URL: http://egov-buryatia.ru/minobr/press_center/news/detail.php?ID=19005 (Дата обращения 19.03.2019)
3. Министерство образования и науки Российской Федерации. URL: <https://минобрнауки.рф> (Дата обращения 19.03.2019)
4. Студенческая библиотека онлайн (info@studbooks.net). URL: https://studbooks.net/1556052/sotsiologiya/problemy_sotsialnoy_zaschity_semi_materinstva_detstva (дата обращения 15.03.2019).
5. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Бурятия. URL: <http://burstat.gks.ru> (Дата обращения 20.03.2019)

Леонова А.А., группа 11165 м, Бурятский государственный университет им. Доржи Банзарова, Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Ранжурова 5, E-mail: Akasha18@rambler.ru

Научный руководитель: Мункуева И.С., доцент, к.э.н., E-mail: mishka81@yandex.ru