

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В.ЛОМОНОСОВА
ФАКУЛЬТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

На правах рукописи

Лиходей Елена Максимовна

**РАЗРАБОТКА И РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ
ЗАЩИТЫ ПРАВ ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ В 1990-Е ГОДЫ**

Специальность 5.2.7. Государственное и муниципальное управление

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Научный руководитель:
доктор исторических наук, профессор
Сидоров Александр Валентинович

Москва – 2025

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА I. ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТА ОХРАНЫ МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В 1990-1993 ГГ.....	43
§ 1.1. Особенности положения женщин и детей в поздний период существования СССР.....	43
§ 1.2. Государственная регламентация института охраны материнства и детства.....	61
§ 1.3. Реализация новых направлений политики в сфере защиты прав женщин и детей.....	87
ГЛАВА II. РАЗРАБОТКА И РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ В 1994-1999 ГГ.....	120
§ 2.1. Государственная политика по защите прав женщин и детей в законотворческой деятельности Государственной Думы Российской Федерации I и II созывов.....	120
§ 2.2. Обеспечение реализации правительственных программ по проблемам защиты прав женщин и детей.....	156
§ 2.3. Итоги реализации политики Российской Федерации в отношении женщин и детей в 1990-е гг.....	187
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	201
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	208
Приложение А. Краткие сведения о персоналиях, упомянутых в тексте диссертации.....	245
Приложение Б. Список организаций, принимавших участие в подготовке реализации Постановления Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/3-1 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе».....	258

Приложение В. Полный состав рабочей группы для подготовки программы «Дети России».....	259
Приложение Г. Соответствие программных заявлений политических партий Государственной Думы I и II созывов проблемам общества в 1990-е гг.....	261
Приложение Д. Соответствие предложенных политическими партиями в Государственной Думе I и II созывов документов программному заявлению партий.....	268
Приложение Е. Обращение председателя Государственной Думы I созыва И.П. Рыбкина к Государственной Думе I созыва «Сделаем шаг навстречу детям».....	275

ВВЕДЕНИЕ¹

Актуальность темы исследования. После распада СССР новообразовавшаяся Российская Федерация выбрала путь построения правового демократического государства, основные ценности которого были отражены в Конституции и законодательстве страны, а формирование и реализация государственной политики возложена на новую систему государственных органов. В начале 1990-х гг. в российском обществе отсутствовало представление о том, какими правами может обладать ребенок, о механизмах защиты его прав, индивидуальных правах женщины, механизмах защиты прав женщины. Поэтому попытки улучшения положения одной из этих социальных категорий в любой сфере (политической, правовой, социальной, экономической) осуществлялись в комплексе с улучшением положения другой.

В Конституции, принятой в 1993 г., впервые была признана категория «прав человека», не «гражданина», не «трудящегося». Права человека стали индивидуальными, вне зависимости от классовой принадлежности, социального статуса, приверженности идеологическим ценностям и т.д. Соответственно, государство признает, соблюдает и защищает данные права. В связи с этим деятельность публичных органов должна была быть реорганизована с целью создания условий для беспрепятственного осуществления прав, предупреждения их нарушений и их защиты. Принятие новой Конституции оказало непосредственное влияние на социальную среду, привнеся изменения в гражданское, трудовое и семейное законодательство страны. Изменения повлекли

¹ При работе над данным разделом диссертации использованы следующие публикации автора, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Лиходей Е.М. От охраны материнства и детства к защите прав женщин: трансформация социальной политики в 1990-1993 гг. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. № 3. С. 43-60 ; Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 115-125 ; Лиходей Е.М. Переход от «охраны материнства и детства» к «защите прав детей» в новейшей научной литературе // Genesis: исторические исследования. 2017. № 6. С. 101-109.

за собой трансформацию отношения к женскому и детскому вопросу, происходившую в процессе разработки и реализации политики в сфере защиты прав женщин и детей. Данная трансформация была длительной по двум причинам. Во-первых, вследствие осуществления перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей, поскольку в СССР не существовало понятий «права женщин» и «права детей» и, соответственно, механизмов защиты их прав. Во-вторых, по причине устоявшегося отношения к женщинам, так называемого гендерного стереотипа, явившегося наследием мировой истории, в связи с чем была затруднена реализация прав женщин.

В настоящее время, несмотря на осуществленный переход, ситуация в сфере защиты прав женщин и детей остается незавершенной. Прежде всего, существует разная интерпретация понятия «защита». Под ней понимается в совокупности либо отдельно обеспечение прав и их гарантий, восстановление нарушенных прав или деятельность, направленная на ликвидацию и противодействие нарушениям, и меры по предупреждению этих нарушений, включающие установление гарантий¹. Понятие политики Российской Федерации в сфере защиты прав детей на сегодняшний день также является многогранным, поскольку не существует единого его определения. Ряд исследователей понимает под государственной политикой в сфере защиты прав детей обеспечение и восстановление нарушенных прав всех категорий детей, решение актуальных проблем детства². Другие исследователи указывают, что в основе государственной политики в сфере защиты прав детей лежит главным образом принцип обеспечения прав ребенка³. В основном федеральном законе страны, касающемся прав ребенка (Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации») указывается, что одной из целей государственной политики в интересах детей

¹ См. об этом: Комментарий к ст. 45 Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitutionrf.ru/rzd-1/gl-2/st-45-krf>. (дата обращения: 10.02.2025).

² Чапурко Т. Государственная политика в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних // Власть. 2008. № 6. С. 15-18.

³ Николаева Ю.В. К вопросу о государственной политике в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних // Ученые труды Российской академии адвокатуры. Научно-практический журнал. М.: Российская академия адвокатуры. 2008. № 3. С. 63-71.

является «осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случаях нарушений»¹. Поэтому существуют сферы, разработка законодательства в отношении которых еще требует совершенствования, такие как опека и попечительство несовершеннолетних. Помимо этого, под действие разрабатываемой и реализуемой политики в сфере защиты прав подпадают не все категории детей, которые могут быть. Понятие политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин на данный момент также размыто. Существуют такие понятия, как «государственная защита материнства» (при этом определение материнства в законодательстве также отсутствует), «государственная политика в сфере гендерного равенства», «государственная политика по улучшению положения женщин»². Вследствие этого возникает вопрос о причине подобных несовершенств.

Отсутствие специальной терминологии является следствием конкретных исторических и политических изменений. Оно привело к разрыву в понимании проблем рассматриваемых социальных категорий населения. Увеличение неопределенности стало причиной подмены значений и диффузии таких разных понятий, как «охрана материнства и детства» и «защита прав женщин и детей».

Следовательно, недостаточное изучение и освещение вопросов в области политики в сфере защиты прав женщин и детей с исторической точки зрения в

¹ Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», ст. 4.1. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.

² Конституция РФ, ст. 38 ч. 1, ст. 7 ч. 2 // Российская газета. 1993. № 237; Тарасенкова А.Н., Маслова Т.А. «Детская Конституция»: как, опираясь на законы, действительно защищать права детей // Российская газета. 2005. № 11. С. 60 ; Постановление Правительства Российской Федерации от 29.08.1996 № 1032 «Об утверждении национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 сентября 1996 г. № 37. Ст. 4300 ; Поленина С.В. Гендерное равенство: проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М.: Аспект Пресс, 2005. 266 с. ; Поленина С.В. Правовая политика Российской Федерации в сфере гендерных отношений // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2016. № 1. С. 62-80 ; Воронина О.А. Феминизм и гендерное равенство. М.: Едиториал УРСС, 2004. 320 с. ; Воронина О.А. Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов. М.: МАКС Пресс, 2008. 772 с. ; Воронина О.А. Политика гендерного равенства в современной России: проблемы и противоречия // Женщина в российском обществе. 2013. № 3. С. 12-20.

последнее десятилетие XX в. позволяют заявить о ее актуальности и значимости с академической точки зрения. Исследование указанной проблемы с выявлением закономерностей, сопутствующих изменениям и появлению в политическом обороте нового социального концепта – понятия «защита прав женщин и детей», является важным и актуальным для современного российского общества.

Объектом исследования является политика Российской Федерации в отношении женщин и детей в 1990-е гг.

Предметом исследования является деятельность участников процесса по разработке и реализации политики Российской Федерации в области защиты прав женщин и детей в 1990-е гг. и условия, в которых она осуществлялась.

В связи с этим **хронологические рамки исследования** охватывают период 90-х гг. XX в. (от 13 июня 1990 г. до 31 декабря 2000 г.).

Нижняя граница временных рамок исследования обусловлена ратификацией Конвенции ООН «О правах ребенка» (Постановление Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1 «О ратификации Конвенции о правах ребенка»), поскольку данная Конвенция была первым документом на территории СССР, в котором поднимался вопрос прав ребенка.

Верхняя граница временных рамок исследования обусловлена завершением реализации в 2000 г. очередного этапа президентской программы «Дети России» (Указ Президента Российской Федерации от 15 января 1998 г. № 29 «О президентской программе «Дети России» на 1998–2000 годы») и завершением в этом же году реализации национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе (Постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 1996 г. № 1032 «Об утверждении национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года»).

Территориальные границы исследования охватывают территорию Российской Федерации в том территориальном и субъектном составе, в котором они находились в 1990-е гг.

Степень разработанности темы. Существующие историографические исследования, посвященные политике в отношении женского и детского вопроса, можно разделить на три направления, в рамках которых прослеживается различное отношение к изучаемой проблеме. Данные направления хронологически совпадают с разными периодами истории России: советским (1917–1991 гг.), постсоветской трансформации (1990-е гг.) и новейшим (2000-е гг. – настоящее время). В основе деления на направления лежит восприятие женщин и детей в политике: в контексте термина «охрана материнства и детства»; с ракурса самостоятельного объекта – носителя прав в отношении детей, с позиции гендерного равенства в отношении женщин; с позиции необходимости обеспечения защиты прав женщин и детей.

Автором было изучено первое направление, хронологически совпадающее с советским периодом, с целью более точного отражения процесса перехода от термина «охрана материнства и детства» к термину «защита прав женщин и детей», поскольку разное понимание проблем женщин и детей влияло на содержание политики страны в отношении указанных категорий населения. При изучении каждого направления были рассмотрены также подходы исследователей к изучению данной политики.

Интерес к изучению государственной политики в отношении женщин и детей наметился уже во времена Советского Союза в связи с тем, что в Конституции СССР 1936 г. было закреплено равенство между мужчинами и женщинами. Работ по данному вопросу в советский период было немного. В каждой из них утверждалось, что в СССР признаны и предоставлены женщинам «равные права с мужчинами во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни»¹, и осуществлено фактическое обеспечение прав, закрепление которого в законах СССР было главным отличием от любых

¹ Конституция Союза Советских Социалистических Республик от 05.12.1936, ст. 122 // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

законов капиталистических стран, поскольку в последних ориентация шла преимущественно на формальное признание прав и свобод¹.

Исследования первого направления делятся на исследования, появившиеся в советское время и в новейшее время. Авторы, описывавшие советский период – Бирюкова А.П.², Василькова М.С.³, Вениковецкая М.Н.⁴, Николаева Л.А.⁵, Шарков А.И.⁶, Шимански А.⁷; современные исследователи, изучающие данную проблему в историческом аспекте, – Араловец Н.А.⁸, Балибалова Д.И.⁹, Григорьева Н.С.¹⁰, Жиромская В.Б.¹¹, Ростова О.С.¹², Смирнова И.Н.¹³, Чернышева Н.В.¹⁴, Хасбулатова О.А.¹⁵.

Государственная политика в отношении материнства и детства рассматривалась исследователями в историческом аспекте через ее социальное

¹ Николаева Л.А. Конституция СССР и трудовые права женщин. Алма-Ата: Казахстан, 1982. С. 15.

² Бирюкова А.П. Равные права – равные возможности: о равноправии женщин в СССР. М.: Профиздат, 1985. 84 с.

³ Василькова М.С. Права и обязанности женщин. Ташкент: Знание, 1988. 36 с.

⁴ Вениковецкая М.Н. Сборник нормативных актов и других руководящих материалов по льготам женщинам, имеющим детей, и молодым семьям. М.: ЦНИИ «Электроника», 1986. 300 с.

⁵ Николаева Л.А. Указ. соч. 68 с.

⁶ Шарков А.И. Права и льготы женщин. Нормативные акты. Консультации. Методические материалы для использования в работе профактива и комиссии по вопросам труда и быта женщин, охраны материнства и детства. М.: 1985. 68 с.

⁷ Szymanski A. Human Rights in the Soviet Union. London: Zed books, 1984. 338 с.

⁸ Жиромская В.Б., Араловец Н.А., Чернышева Н.В. Демографические параметры российской семьи в 1950-х гг. // Женщина в российском обществе. 2024. № 4. С. 139-155 ; Араловец Н.А. Традиционная семья в годы НЭПА: особенности трансформации семейных ценностей // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «История и политические науки». 2021. № 2. С. 33-43.

⁹ Балибалова Д.И. Социально-правовая защита прав и интересов женщин в России. СПб.: СПбГУП, 2013. 144 с.

¹⁰ Охрана материнства и детства в России и Великобритании: междисциплинарный подход / Отв. ред. Н.С. Григорьева. М.: Медицина, 2002. С. 46-52.

¹¹ Жиромская В.Б., Араловец Н.А., Чернышева Н.В. Указ. соч.

¹² Ростова О.С. Правовая охрана материнства и детства в России: (советский период). М.: 2009. 175 с.

¹³ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 3-19 ; Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Семейная политика в СССР (1936-1955): историко-социологический анализ // Женщина в российском обществе. 2024. № 2. С. 43-54.

¹⁴ Жиромская В.Б., Араловец Н.А., Чернышева Н.В. Указ. соч.

¹⁵ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 3-19 ; Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Семейная политика в СССР (1936-1955): историко-социологический анализ // Женщина в российском обществе. 2024. № 2. С. 43-54.

направление. Изучение социальной политики СССР проводилось преимущественно в трудовой области¹, области образования и здравоохранения². В фокусе исследователей трудовые отношения находились потому, что крупные капиталовложения в охрану труда женщин не только помогали росту общей производительности труда, вовлечению в производство дополнительных работников, но и обеспечивали гарантированные Конституцией СССР права женщин на охрану здоровья и защиту прав матери и ребенка³.

При изучении государственной политики исследователи выявляли ее основные цели, принципы и конкретные меры, получившие практическое воплощение. В работах исследователей отсутствует информация о целях политики, касавшихся детей, но были сведения о целях политики, касавшихся женщин. Согласно результатам исследований, проведенных в советский период, «женский вопрос» в СССР решался в процессе социально-экономических преобразований с учетом интересов женщин и социальных функций материнства⁴. При рассмотрении «женского вопроса» исследователи употребляли такие термины, как «материнство и детство», «охрана материнства и детства», «охрана прав матери и ребенка», «защита прав матери и ребенка».

Под охраной материнства и детства понималась специальная охрана труда женщин, правовая защита, материальная и моральная поддержка материнства и детства и многие другие конституционные гарантии равенства женщин⁵.

На основании определенных исследователями целей, принципов и мер политики можно сделать вывод, что в советский период статус ребенка был неотъемлемым элементом статуса матери, в связи с чем решение женского вопроса было неотрывно связано с детским. Детский вопрос, в свою очередь, решался в комплексе задач по улучшению положения женщин. Очевидно, что советскими

¹ Николаева Л.А. Указ. соч. С. 5–67; Szymanski A. Указ. соч. С. 112–117; Бирюкова А.П. Указ соч. С. 15–51.

² Szymanski A. Указ. соч. С. 107–112; Бирюкова А.П. Указ. соч. С. 52–59, 65–70.

³ Николаева Л.А. Указ. соч. С. 67.

⁴ Бирюкова А.П. Указ. соч. С. 2.

⁵ Там же. С. 52.

исследователями детский вопрос не рассматривался отдельно и в отрыве от женского не поднимался. Детство воспринималось как неотделимая часть материнства.

Современные исследователи советского периода, руководствуясь принципом историзма, также изучают меры государственной политики в трудовой сфере, а именно наличие и степень вовлеченности женщин в производство, в руководящую работу, повышение их общественной активности¹. Данные меры рассматриваются с позиции политики равноправия² и отмечается, что «руководство партии с первых лет советской власти ориентировало население на декларативное, а не фактическое равноправие полов»^{3, 4}. Вместе с тем, «социальное обеспечение материнства, социальная поддержка, охрана труда женщин, воспитывающих малолетних детей, были обозначены как необходимые условия фактического равноправия полов»⁵. В связи с этим одной из важнейших задач советского общества стала охрана материнства и детства. И как раз «важнейшим в системе охраны здоровья матери и ребенка был ее государственный характер»⁶.

Исследователями подчеркивается, что в первые десятилетия существования СССР действительно проводилась правовая охрана детства, которая заключалась в профилактике и борьбе с детской беспризорностью. Затем данный институт постепенно вошел в институт материнства и детства, охрана которого рассматривалась через охрану всей семьи, путем укрепления последней⁷. Правовая охрана материнства и детства была направлена на создание благоприятных условий для рождения детей путем увеличения льгот и размеров пособий семьям с

¹ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 9-14.

² Балибалова Д.И. Указ. соч. С. 21–31 ; Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 9-14.

³ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 10.

⁴ Балибалова Д.И. Указ. соч. С. 21–31.

⁵ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Семейная политика в СССР (1936-1955): историко-социологический анализ // Женщина в российском обществе. 2024. № 2. С. 45-46.

⁶ Охрана материнства и детства в России и Великобритании: междисциплинарный подход / Отв. ред. Н.С. Григорьева. М.: Медицина, 2002. С. 51.

⁷ Ростова О.С. Указ. соч. С. 35–62, 118–144.

детьми и обеспечивалась организацией широкой сети родильных домов, детских яслей и садов, школ-интернатов и других детских учреждений, предоставлением женщине отпуска по беременности, охраной труда на производстве, выплатой государственных пособий одиноким и многодетным матерям, а также иной государственной и общественной помощью семье¹. Правовая охрана дополнялась социально-демографическими мерами, целью которых также была поддержка охраны материнства и детства².

Таким образом, советские и современные исследователи первого направления изучают государственную политику СССР в одном ключе. Вместе с тем в их работах отсутствует четкое представление о различии терминов «охрана» и «защита».

Выделение второго направления стало возможным с принятием Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. и ратификацией ее Верховным Советом СССР в 1990 г. Следствием стало появление термина «ребенок», под которым в Конвенции понимается «каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее»³. Таким образом, ребенок, согласно Конвенции, как носитель прав был отделен в отечественном законодательстве от института материнства и детства и занял самостоятельное положение. Ратификация Конвенции ООН о правах ребенка и введение понятия «ребенок» в законодательство потребовали закрепления его конституционно-правового статуса.

Основными исследователями данного направления являются авторы, чьи работы принадлежат 1990-м гг.: Балибалова Д.И.⁴, Бараташвили В.В.⁵,

¹ Там же. С. 169.

² Жиромская В.Б., Араловец Н.А., Чернышева Н.В. Указ. соч. С. 149.

³ Конвенция о правах ребенка 1989 г., ст. 1. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

⁵ Бараташвили В.В. Конвенция о правах ребенка и законодательство Российской Федерации: справочник. М.: НИИ семьи, 1998. 215 с.

Баскакова М.Е.¹, Борисова Н.Е.², Глущенко П.П.³, Гоппе Э.Ю.⁴, Дмитриев Ю.А.⁵,
Захаров С.В.⁶, Келехсаева Г.Б.⁷, Кириллова Т.К.⁸, Корочкина И.Е.⁹,
Красовская Л.П.¹⁰, Лахова Е.Ф.¹¹, Лиханов А.А.¹², Никитин Е.Н.¹³,

¹ Баскакова М.Е. Права женщин в России: исследование реальной практики их соблюдения и массового сознания (по результатам анкетного опроса). М.: МЦГИ. Ин-т социально-экономических проблем народонаселения РАН, 1998. С. 235-258.

² Борисова Н.Е., Дмитриев Ю.А., Захаров С.В. Конституционно-правовой статус ребенка в Российской Федерации. М.: Манускрипт, 1998. 108 с.

³ Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

⁴ Гоппе Э.Ю. Русские юристы о равноправии женщин. С. 63-66 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

⁵ Борисова Н.Е., Дмитриев Ю.А., Захаров С.В. Указ. соч.

⁶ Там же.

⁷ Келехсаева Г.Б. Государственная политика в отношении женщин и ее отражение в законодательстве Российской Федерации. С. 67-69 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

⁸ Кириллова Т.К. Социально-правовой статус женщин в истории России. С. 55-62 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

⁹ Корочкина И.Е. Правовое обеспечение гарантий семьи и детей: в вопросах и ответах. М.: Изд-во РАУ, 1993. 55 с.

¹⁰ Красовская Л.П. Проблемы реализации политических прав женщин в России. С. 112-115 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

¹¹ Защита прав семьи и детей в программе действий президента Российской Федерации на 1996-2000 годы «Россия: человек, семья, общество, государство»: материалы научно-практической конференции, май 1997 года / Под ред. Е.Ф. Лаховой. М.: Юрид. лит., 1998. 602 с.

¹² Лиханов А.А. Роль общественных организаций в защите прав детей. С. 23-27 // Защита прав семьи и детей в программе действий президента Российской Федерации на 1996-2000 годы «Россия: человек, семья, общество, государство»: материалы научно-практической конференции, май 1997 года / Под ред. Е.Ф. Лаховой. М.: Юрид. лит., 1998. 602 с.

¹³ Никитин Е.Н. Репродуктивные права женщин. Этические проблемы репродукции человека. С. 94-97 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

Никифорова Н.Н.¹, Пасешникова Л.А.², Ржаницына Л.С.³, Романенкова Г.М.⁴, Самарина О.В.⁵, Спесивцева О.И.⁶, Шабельник Е.С.⁷, Щеглова С.Н.⁸; современные исследователи – Балибалова Д.И.⁹, Григорьева Н.С.¹⁰, Поленина С.В.¹¹, Силласте Г.Г.¹², Смирнова И.Н.¹³, Хасбулатова О.А.¹⁴.

В рамках второго направления государственная политика в отношении материнства и детства рассматривалась исследователями также через определение ее целей и направлений, но преимущественно в законодательной сфере. Согласно Конституции 1993 г. целью было обеспечение достойной жизни, свободного

¹ Никифорова Н.Н. Некоторые проблемы правового регулирования труда женщин в свете реформы трудового законодательства. С. 80-83 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

² Пасешникова Л.А. Признание, соблюдение, защита прав российских женщин как основная обязанность государства. С. 70–73 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

³ Ржаницына Л.С. Трудовые права женщин. Социально-экономическое положение женщин сегодня // Трудовые права женщин. 1998. № 10. С. 3-9.

⁴ Романенкова Г.М. Реализация прав российских женщин на труд в современных условиях. С. 74-79 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.

⁵ Самарина О.В. Положение женщин на рынке труда // Трудовые права женщин. 1998. № 10. С. 9-26.

⁶ Спесивцева О.И. Права ребенка в Российской Федерации относительно Конвенции ООН о правах ребенка. Челябинск: Челябинский гос. ун-т, 1999. 62 с.

⁷ Шабельник Е.С. Права ребенка. М.: Вита-Пресс, 1998. 56 с.

⁸ Щеглова С.Н. Права детей и дети о правах: социологический анализ. М.: Изд-во Ин-та молодежи «Социум», 1998. 87 с.

⁹ Балибалова Д.И. Социально-правовая защита прав и интересов женщин в России. СПб.: СПбГУП, 2013. 144 с.

¹⁰ Охрана материнства и детства в России и Великобритании: междисциплинарный подход / Отв. ред. Н.С. Григорьева. М.: Медицина, 2002. С. 22-41, 52-57.

¹¹ Поленина С.В. Гендерное равенство: проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М.: Аспект Пресс, 2005. 269 с.

¹² Силласте Г.Г. О защите прав детей, имеющих онкологические заболевания. С. 37–39 // Защита прав семьи и детей в программе действий президента Российской Федерации на 1996–2000 годы «Россия: человек, семья, общество, государство»: материалы научно-практической конференции, май 1997 года / Под ред. Е.Ф. Лаховой. М.: Юрид. лит., 1998. 602 с.

¹³ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Социальный статус женщин в российском обществе (1992-2022) // Женщина в российском обществе. 2023. № 4. С. 3-19; Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 3-19.

¹⁴ Там же.

развития человека, защита государством семьи, материнства и детства, а направлением – укрепление правовой защиты детства¹. Исходя из цели и направлений политики акцент при изучении последней делался на законодательной базе государства по защите социально-экономических, социально-культурных, гражданских и политических прав детей, на результатах законотворческой деятельности в виде законов, регулирующих положение детей. Были проанализированы правовые основы социального образования, государственно-правовые основы социальной защиты инвалидов и лиц с ограниченными возможностями, совершенствование правовой защиты несовершеннолетних от криминального влияния социального окружения². Государственная политика в сфере защиты прав женщин рассматривалась в области ее законодательного оформления с точки зрения равноправия женщин во всех сферах общественной деятельности³. Изучалась история трансформации государственной политики в отношении женщин с начала советского периода до 1990-х гг. в России⁴. Среди направлений государственной политики была подвергнута анализу социальная политика в трудовой сфере и в сфере образования, но также только с точки зрения законодательства. С точки зрения теории права были рассмотрены и основные категории прав женщин (на жизнь, достоинство, образование, здоровье, личную неприкосновенность и т.д.). Таким образом, права ребенка раскрывались через нормы прав ребенка и логическую связь с другими нормами, близкими по содержанию⁵. Или, иначе говоря, права ребенка изучались через нормативное закрепление социальной политики. Исследователями была прослежена реализация прав ребенка, и в связи с тем, что она изучалась через группы прав детей, указанных в Конвенции (личные права, социально-экономические), можно сказать, что перечень прав ребенка расширился и стал затрагивать не только социальные права, но и экономические, личные и даже

¹ Борисова Н.Е., Дмитриев Ю.А., Захаров С.В. Указ. соч. С. 17–22.

² Там же. С. 22–67.

³ Келехсаева Г.Б. Указ. соч. С. 67–69.

⁴ Баскакова М.Е. Указ. соч. С. 235–258.

⁵ Спесивцева О.И. Указ. соч. С. 5.

политические (хотя мнения исследователей разошлись по поводу возможности наличия их у ребенка). Права ребенка рассматривались также через призму соответствия российского законодательства Конвенции о правах ребенка¹.

Таким образом, исследователи вели изучение политики относительно ребенка как уже самостоятельного субъекта. В связи с этим термин «охрана материнства и детства» использовался уже не так широко, как раньше. Исследователи 1990-х гг. наряду с термином «охрана материнства и детства» начали использовать такие термины, как «охрана детства», «права ребенка», «охрана прав детей», «правовая защита детей», «защита прав и законных интересов детей», «социально-правовая защита детства», «социальная защита детей», «социально-правовая защита женщин». Более того, Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 г., создала принципиально новую основу взаимоотношений человека и государства, а также правового статуса всех физических лиц, в том числе ребенка, путем воплощения в конституционно-правовых нормах либерально-демократических идей. Это повлекло за собой то, что внимание исследователей перешло с изучения необходимости закрепления конституционно-правового статуса ребенка на выявление пробелов в конституционно-правовом законодательстве. В связи с этим исследователями были предложены различные пути его совершенствования. Главной мерой совершенствования законодательства являлось законодательное закрепление правового статуса детей, что включало в себя разрешение вопросов, связанных с их гражданством, принципов правового положения, прав, свобод и обязанностей, правоспособности и дееспособности и гарантий прав ребенка, средств и способов их защиты².

В связи с этим появилось понятие социально-правовой защиты детей. Под ней понималась узаконенная социальная помощь, направленная на решение социальных проблем. Социальная помощь включала в себя социальное

¹ Бараташвили В.В. Указ. соч. С. 17–210.

² Борисова Н.Е., Дмитриев Ю.А., Захаров С.В. Указ. соч. С. 3.

обеспечение, медицинское обслуживание, пособия по беременности и родам, пособия по болезни, семейные пособия и др.¹ Помимо социально-правовой защиты детей рассматривалась роль общественных организаций в защите прав детей², а также защита прав детей, имеющих онкологические заболевания³. В своем исследовании авторы опирались на статистические данные.

В целом исследователи в 1990-е гг. старались отойти от бытовавшей в советский период тенденции рассматривать ребенка в контексте статуса родителей, когда любое улучшение положения ребенка происходило в контексте улучшения положения женщины. Женский вопрос ввиду описанных выше изменений в статусе ребенка изучался в 1990-е гг. с разных сторон. Во-первых, исследователи уделяли внимание правовому статусу женщины ввиду того, что права женщин начали рассматриваться в единстве общих прав и свобод человека. Были выявлены недостатки законодательного закрепления правового статуса и определена необходимость полноценного его оформления⁴. Вместе с тем с целью лучшего понимания правового статуса женщины начала изучаться его история⁵. Авторы также занимались исследованием юридического и экономического аспектов проблемы равноправия женщин в истории через призму международного права⁶. Изучалось, кроме того, социально-экономическое положение женщин⁷ и меры по обеспечению их прав в сфере труда⁸. Помимо этого, исследователи уделили внимание проблеме реализации прав женщин в России через призму международных документов и, соответственно, через сравнение законодательства России с данными документами⁹. Также внимание исследователей было обращено на возможности реализации и проблемы социальной защиты отдельных групп прав

¹ Глущенко П.П. Указ. соч. С. 12–45.

² Лиханов А.А. Указ. соч. С. 23–27.

³ Силласте Г.Г. Указ. соч. С. 37–39.

⁴ Пасешникова Л.А. Указ. соч. С. 70–73.

⁵ Кириллова Т.К. Указ. соч. С. 55–62.

⁶ Гоппе Э.Ю. Указ. соч. С. 63–66.

⁷ Ржаницына Л.С. Указ. соч. С. 3–9; Самарина О.В. Указ. соч. С. 9–26.

⁸ Самарина О.В. Указ. соч. С. 9–26.

⁹ Балибалова Д.И. Указ. соч. С. 46–54.

(трудовых, политических или репродуктивных) путем анализа законодательства страны¹.

Современные исследователи 1990-х гг. схожи в своих подходах к изучению периода 1990-х гг. с исследователями того времени, одновременно они указывают, что в основу государственной политики 1990-х гг. в отношении женщин был положен феминизм равенства (идейно-теоретическое течение либерального феминизма). Это связано с тем, что в 1990-е гг. органами государственной власти много внимания уделялось созданию правовых основ повышения роли женщин. Однако рассмотрение политики ведется современными исследователями также с учетом достоинств и недостатков принятых нормативных актов и программ², и часто политика изучается с точки зрения равенства полов, закрепленного в Конституции и других нормативно-правовых актах 1990-х гг.³. Но повышение роли женщин влечет за собой изменение их социального статуса⁴, на что было направлено внимание других исследователей. Отдельно рассматриваются социально-демографические аспекты здоровья матери и ребенка в России в 1990-е гг. и состояние системы охраны материнства и детства в этот период. Указывается, что по завершении 1990-х гг. «с точки зрения законодательства система обеспечена хорошо и охрана здоровья матери и ребенка формально не остается без внимания государства, причем сохранилась и социальная составляющая»⁵.

Таким образом, все работы исследователей 1990-х гг. представляют собой не исторический анализ государственной политики, как работы исследователей первого направления, а анализ положительных и отрицательных сторон законодательной базы государственной политики в сфере обеспечения и реализации прав женщин и детей, а также регулирования их положения или

¹ Романенкова Г.М. Указ. соч. С. 74–79; Никифорова Н.Н. Указ. соч. С. 80–83; Никитин Е.Н. Указ. соч. С. 94–97; Красовская Л.П. Указ. соч. С. 112–115; Самарина О.В. Указ. соч. С. 9–26.

² Балибалова Д.И. Указ. соч. С. 16–18.

³ Поленина С.В. Указ. соч. С. 49–52.

⁴ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Социальный статус женщин в российском обществе (1992-2022) // Женщина в российском обществе. 2023. № 4. С. 3-19.

⁵ Охрана материнства и детства в России и Великобритании: междисциплинарный подход / Отв. ред. Н.С. Григорьева. М.: Медицина, 2002. С. 52.

правового статуса. Касательно защиты прав упоминалось только то, что в 1990-е гг. были впервые определены основы правовой защиты детей от насилия в семье. Это было следствием того, что в 1990-е гг. явление детства начало получать законодательное оформление, что выражалось в становлении правового статуса и основ правовой защиты.

Исследователи отмечали большое количество недостатков законодательной базы. По их мнению, Конституция и основная законодательная база не решали стоящих перед ними задач. Более того, они содержали массу пробелов и недостатков, особенно в том, что касалось регулирования вопросов обеспечения личных прав детей, конкретных субъективных прав и свобод ребенка, что привело, согласно мнению авторов, к размыванию правового статуса детей и обусловило их слабую государственную защиту. Также авторы отмечали ряд проблем, связанных с правовым обеспечением прав женщин, и говорили, что у государственной политики были цели, но не были понятны средства достижения этих целей. В дальнейшем авторы работ данного периода предлагали пути совершенствования конституционно-правового законодательства, направленные на создание комплексной нормативной базы. Таким образом, исследования второго направления носили преимущественно правовой характер. Вместе с тем четкого определения термина «защита прав» не приводилось.

С началом нового тысячелетия в исследованиях, посвященных женщинам и детям начался новый виток, что позволило выделить третье направление. Оно было связано с завершением реализации национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе (Постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 1996 г. № 1032 «Об утверждении национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года»), а также с принятием в 1998 г. Федерального закона № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Реализация программы и положений принятого закона предполагала осуществление определенных мер государственной политики, на изучении результатов которых в совокупности с новым положением дел и было сосредоточено внимание современных исследователей.

Исследователями третьего направления являются Абрамов В.И.¹, Бакаева Ф.Х.², Балибалова Д.И.³, Баллаева Е.А.⁴, Бекедова Н.С.⁵, Болотова Е.Л.⁶, Вейлер Дж.⁷, Воронина О.А.⁸, Гартман И.Г.⁹, Гасанов М.Ю.¹⁰, Глущенко П.П.¹¹, Голышева Л.Ю.¹², Григорьева Н.С.¹³, Зельгин С.Г.¹⁴, Ибрагимова З.И.¹⁵,

¹ Абрамов В.И. Защита прав ребенка в России: механизм и эффективность. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Сар. гос. академия права», 2006. 360 с.; Абрамов В.И. Права ребенка в России. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Сар. гос. академия права», 2005. 312 с.

² Бакаева Ф.Х. Насилие в отношении женщин: роль семьи, общества и государства в его предупреждении и искоренении // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 92–100.

³ Балибалова Д.И. Социально-правовая защита прав и интересов женщин в России. СПб.: СПбГУП, 2013. 139 с.

⁴ Баллаева Е.А. Проблемы формирования национальных механизмов по гендерному равенству в РФ // Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов / Под ред. О.А. Ворониной. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 378-391.

⁵ Бекедова Н.С. Сборник нормативных правовых актов о защите прав ребенка. Смоленск: 2000. 550 с.

⁶ Болотова Е.Л. Права ребенка в современной России. М.: Школьная Пресса, 2005. 96 с.

⁷ Weiler J. Human Rights in Russia: a darker side of reform. Lynne Rienner Publishers, Inc., 2004. 165 с.

⁸ Воронина О.А. Феминизм и гендерное равенство. М.: Едиториал УРСС, 2004. 320 с; Воронина О.А. Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов. М.: МАКС Пресс, 2008. 772 с.; Воронина О.А. Политика гендерного равенства в современной России: проблемы и противоречия // Женщина в российском обществе, 2013. С. 12-20.

⁹ Гартман И.Г. Защита прав женщин – долг и обязанность общества и государства // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 79–91.

¹⁰ Гасанов М.Ю. Недопустимость дискриминации женщин в области социальных и экономических прав // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С.Ш. Рашидовой, Г.М. Тансыкбаевой, О.З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 27-39.

¹¹ Балибалова Д.И., Глущенко П.П., Тихомирова Е.М. Социально-правовая защита женщин. Предотвращение насилия в отношении женщин и детей. СПб.: НИИ химии СПбГУ, 2001. 179 с.

¹² Голышева Л.Ю. Правовое положение детей в России. Исторический аспект: дис. ... к.ю.н. Ставрополь, 2002. 178 с.

¹³ Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Гендерные развилки здоровья и здравоохранения в России // Женщина в российском обществе. 2019. № 3. С. 55-71.

¹⁴ Зельгин С.Г. Права ребенка в Российской Федерации и формы их защиты. М.: РУДН, 2012. 453 с.

¹⁵ Ибрагимова З.И., Искандаров Э.А. Роль ННО в решении проблем домашнего насилия // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 125-129.

Иванова Н.А.¹, Икрамова М.Г.², Инакова М.М.³, Искандаров Э.А.⁴, Кадырова А.П.⁵, Кариева Н.М.⁶, Корбут Л.В.⁷, Кочергина Т.В.⁸, Латыпова Д.Ф.⁹, Летова Н.В.¹⁰, Максимович Л.Б.¹¹, Нельсон К.¹², Немытина М.В.¹³, Поленина С.В.¹⁴, Пронин А.А.¹⁵, Рыбаков О.Ю.¹⁶, Рыбинский Е.М.¹⁷,

¹ Иванова Н.А., Рыбинский Е.М. Основные законодательные и другие нормативные-правовые акты Российской Федерации по защите прав ребенка: Сборник-справочник. М.: Юрист, 2002. 452 с.

² Икрамова М.Г. Обзор уголовного законодательства по охране и защите женщин от насилия // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 130-136.

³ Инакова М.М. Правовые гарантии защиты прав женщин во всех сферах ее жизни // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 72-78.

⁴ Ибрагимова З.И., Искандаров Э.А. Указ. соч.

⁵ Кадырова А.П. Устаревшие обычаи как фактор дискриминации женщин // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 40-64.

⁶ Кариева Н.М. Исторические корни стереотипного отношения к женщине // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 65-71.

⁷ Поленина С.В., Корбут Л.В., Максимович Л.Б. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и законодательство Российской Федерации. М.: Фонд развития человек. потенциала, 2004. 183 с.

⁸ Кочергина Т.В. Защита имущественных прав супругов в семейном праве // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 137-146.

⁹ Латыпова Д.Ф. Правовое положение женщин. Историко-методологический аспект: дис. ...к.ю.н. Казань, 2004. 175 с.; Латыпова Д.Ф. Защита прав ребенка в Российской Федерации. Уфа: Гилем, 2009. 92 с.

¹⁰ Летова Н.В. Правовое положение детей по законодательству Российской Федерации. М.: Учрежд. РАН Инст.

гос-ва и права РАН, 2011. 200 с.

¹¹ Поленина С.В., Корбут Л.В., Максимович Л.Б. Указ. соч.

¹² Нельсон К. Права женщин и гендерное равенство // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 148-154.

¹³ Немытина М.В. Защита прав и интересов семьи и несовершеннолетних. Самара: Изд-во «Самарский ун-т», 2000. 207 с.

¹⁴ Поленина С.В. Права женщин в системе прав человека: международный и национальный аспект. М.: Эслан, 2000. 255 с.; Поленина С.В. Гендерное равенство: проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М.: Аспект Пресс, 2005. 266 с.; Поленина С.В. Правовая политика Российской Федерации в сфере гендерных отношений // Труды Института государства и права Российской академии наук, 2016. С. 62-80.

¹⁵ Пронин А.А. Социально-правовая защита детства в России. Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т», 2007. 220 с.; Пронин, А. А. Социально-правовая защита детства в России. М.: Директ-Медиа, 2014. 314 с.

¹⁶ Рыбаков О.Ю., Ситкова О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Сар. гос. академия права», 2009. 132 с.

¹⁷ Иванова Н.А., Рыбинский Е.М. Указ. соч.

Синельников А.Б.¹, Ситкова О.Ю.², Смирнова И.Н.³, Сорокин С.А.⁴, Тансыкбаева Г.М.⁵, Тихомирова Е.М.⁶, Хасбулатова О.А.⁷, Холмухамедова Н.М.⁸, Хрисанова С.Ф.⁹, Чубарова Т.В.¹⁰, Широ С.В.¹¹.

Государственная политика в рамках третьего направления в отношении детей изучается современными исследователями на основании принципов, законодательно поставленных целей и направлений без предпринятых государством действий и мер. Исследователи рассматривают механизмы формирования политики и ее реализации через призму законодательства и правительственных программ¹².

На современном этапе исследуются проблемы жестокого обращения с детьми, профилактики наркозависимости (социально-правовые аспекты), проблемы ювенальной юстиции и судопроизводства¹³, правового статуса детей¹⁴,

¹ Синельников А.Б. Социально-демографическая дифференциация рождаемости в России // Социологические исследования. 2023. № 12. С. 95-107; Синельников А.Б. Демографический переход и семейно-демографическая политика // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 83-93.

² Рыбаков О.Ю., Ситкова О.Ю. Указ. соч.

³ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Социальный статус женщин в российском обществе (1992-2022) // Женщина в российском обществе. 2023. № 4. С. 3-19.; Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 3–21.

⁴ Сорокин С.А. Права детей в семье по семейному законодательству Российской Федерации и конвенции «О правах ребенка»: дис. ... к.ю.н. М., 2000. 137 с.

⁵ Тансыкбаева Г.М. Ликвидация дискриминации женщины – необходимое условие ее фактического равенства // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С.Ш. Рашидовой, Г.М. Тансыкбаевой, О.З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 9–26.

⁶ Балибалова Д.И., Глущенко П.П., Тихомирова Е.М. Указ. соч.

⁷ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Социальный статус женщин в российском обществе (1992-2022) // Женщина в российском обществе. 2023. № 4. С. 3-19; Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 3–21.

⁸ Холмухамедова Н.М. Домашнее насилие – как фактор дискриминации женщины // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С.Ш., Тансыкбаевой Г.М., Мухамеджанова О.З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 101–114.

⁹ Хрисанова С.Ф. Драма прекрасной дамы: парадоксы современного равенства мужчин и женщин. Харьков: Междунар. фонд «Панна», 2001. 207 с.

¹⁰ Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Указ. соч.

¹¹ Широ С.В. Защита прав ребенка в Российской Федерации. Волгоград: Перемена, 2004. 313 с.

¹² Там же. С. 52–239.

¹³ Пронин А.А. Указ. соч. С. 9–165.

¹⁴ Летова Н.В. Указ. соч. С. 6–110.

детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения¹. Исследователями также изучаются основные права ребенка, закрепленные в международных актах и в российском законодательстве, формы, способы и механизмы защиты прав ребенка, основные международные акты и нормативно-правовые акты Российской Федерации, регламентирующие права ребенка². Рассматривается социально-правовое положение детей в историческом аспекте, начиная со времен царской России и до 1991 г.³, история развития правового статуса ребенка⁴.

Затрагивая политику в отношении женщин, авторы пишут о переходе от государственной политики в отношении женщин к гендерной политике⁵, т.е. к политике, направленной на регулирование отношений, связанных с защитой прав и свобод граждан от дискриминации по половому признаку. Политика рассматривается исследователями как эмансипационная. Согласно исследователям целью современной власти является построение нового типа гендерной системы, при которой женщины подчинены не мужчинам, а непосредственно государству. В целом вся постсоветская государственная политика рассматривается современными исследователями через призму гендерного равенства и сопровождается анализом формулировок Конституции и законодательства, затрагивающих данное явление⁶. Таким образом, внимание исследователей современного периода сосредоточено на аспекте гендерного равенства. В круг внимания исследователей также попадают государственные механизмы обеспечения и продвижения гендерного равенства. Работу механизмов улучшения положения женщин обеспечивает государственная структура, нацеленная на защиту интересов женщин при выработке социальной политики и ее практической реализации. Национальный механизм имеет три измерения – правовое, организационное, содержательное. Отмечается, что в последнее время

¹ Рыбаков О.Ю., Ситкова О.Ю. Указ. соч. С. 36–109.

² Зельгин С.Г. Указ. соч. С. 4–59; Широ С.В. Указ. соч. С. 31–51.

³ Болотова Е.Л. Указ. соч. С. 8–22.

⁴ Латыпова Д.Ф. Указ. соч. С. 7–30.

⁵ Балибалова Д.И. Указ. соч. С. 13–18.

⁶ Воронина О.А. Феминизм и гендерное равенство. М.: Едиториал УРСС, 2004. С. 12–260.

национальные механизмы по улучшению положения женщин трансформируются в некоторых странах в национальные механизмы по гендерному равенству¹. Таким образом, говорится о желательности такого механизма как фактора, обеспечивающего успешность гендерной политики в стране. Упоминается, что главной стратегической задачей социальной политики должно стать обеспечение равенства прав и равенства возможностей². Изучаются национальные механизмы защиты прав женщин, такие как судебная защита, институт уполномоченного по защите прав женщин в разных странах мира, органы исполнительной власти по гендерному равенству, прочие государственные органы³. Рассматриваются трудовые права женщин и гендерные аспекты рынка труда, механизмы защиты трудовых прав, социальные гарантии женщины-матери, право женщины на жизнь, охрану здоровья, достоинство и личную неприкосновенность, образование, свободу выбора жизненного пути, права в экономических и социальных сферах⁴, репродуктивные права женщин, социально-правовая защита женщин, пострадавших от насилия⁵, факты дискриминации женщин и факты насилия⁶, гендерное равенство⁷. С точки зрения гендерного равенства изучается здравоохранение в России. Причем отмечается, что в советское время неравенство в предоставлении медицинских услуг по половому признаку отсутствовало. И только в начале 1990-х гг. возникла необходимость гендерного подхода,

¹ Воронина О.А. Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 11–25.

² Воронина О.А. Феминизм и гендерное равенство. М.: 2004. С. 250–269; Воронина О.А. Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов. М.: 2008. С. 11–25.

³ Поленина С.В. Гендерное равенство: проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М.: 2005. С. 177–192.

⁴ Там же. С. 17–139.

⁵ Балибалова Д.И. Указ. соч. С. 40–61.

⁶ Тансыкбаева Г.М. Указ. соч. С. 9–26; Гасанов М.Ю. Указ. соч. С. 27–39 ; Кадырова А.П. Указ. соч. С. 40–64 ; Кариева Н.М. Указ. соч. С. 65–71 ; Инакова М.М. Указ. соч. С. 72–78; Гартман И.Г. Указ. соч. С. 79–91 ; Бакаева Ф.Х. Указ. соч. С. 92–100; Холмухамедова Н.М. Указ. соч. С. 101–114 ; Ибрагимова З.И., Искандаров Э.А. Указ. соч. С. 125–129 ; Икрамова М.Г. Указ. соч. С. 130–136; Кочергина Т.В. Указ. соч. С. 137–146 ; Нельсон К. Указ. соч. С. 148–154.

⁷ Поленина С.В. Гендерное равенство: проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М.: 2005. С. 17–27, 113–139, 140–158 ; Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 14–16.

поскольку социально-экономические проблемы того времени затронули женщин и их социальный статус, следствием чего стало появление дискриминации в обществе и в сфере здравоохранения по отношению к женщинам¹. В науке «только в конце XX в. в исследованиях стали идентифицировать различия мужчин и женщин в сфере здоровья и доступности для них услуг здравоохранения»². Помимо этого, изучаются новые тенденции жизни общества и семьи, в частности выявляется такая тенденция как «отделение супружества от родительства и отцовства от материнства»³.

Таким образом, в новом тысячелетии процесс перехода от термина «охрана материнства и детства» к термину «защита прав женщин и детей» завершается. Основными терминами, использовавшимися исследователями, являются: «права детей», «права женщин», «институт прав женщин», «защита прав ребенка», «защита прав женщин», «социально-правовая защита детства», «социально-правовая защита детей», «социально-правовая защита женщин», «гендерное равенство», «международно-правовая защита прав женщин».

Современные исследователи в своих работах начали давать определения и исследовать различия между такими терминами, как «охрана», «защита» и «обеспечение». Согласно В.И. Абрамову защита является частью охраны и осуществляется только при нарушении прав, в то время как охрана действует на постоянной основе. Более того, охрана создает условия для реализации прав, а защита направлена на предупреждение незаконных нарушений и ограничений, а также на возмещение причиненного вреда⁴. Некоторыми исследователями защита прав понимается как направление правовой политики⁵. А под правовой политикой — научно обоснованная последовательная и системная деятельность государственных и муниципальных органов по созданию эффективных

¹ Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Указ. соч. С. 58.

² Там же. С. 57.

³ Синельников А.Б. Социально-демографическая дифференциация рождаемости в России // Социологические исследования. 2023. № 12. С. 96; Синельников А.Б. Демографический переход и семейно-демографическая политика // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 86-88.

⁴ Абрамов В.И. Защита прав ребенка в России: механизм и эффективность. Саратов: 2006. С. 23.

⁵ Рыбаков О.Ю., Ситкова О.Ю. Указ. соч. С. 25.

механизмов правового регулирования, цивилизованного использования юридических средств и достижению таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка¹, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и жизни общества и личности². Некоторые авторы под содержанием права ребенка на защиту понимают комплексный социально-экономический характер и защиту путем принятия разнообразных государственных мер по охране интересов матери и ребенка, укреплению семьи, ее социальной поддержке, обеспечению семейных прав граждан³. Другие авторы в качестве средств осуществления правовой политики в сфере защиты прав человека указывают правовые акты, правовые знания, действия субъектов государственной и общественной деятельности⁴. Под социально-правовой защитой понимается защита социально-экономических прав и законных интересов граждан правовыми средствами. В ходе защиты устанавливается наличие прав и факты их нарушения, разрабатываются и применяются профилактические меры и меры пресечения нарушений, определяются меры защиты. Объектами социально-правовой защиты являются права женщин с учетом выполнения ими функций материнства, а также законные интересы женщин⁵.

Таким образом, в 2000-х гг. права женщин и детей продолжают изучать отдельно, как права самостоятельных субъектов правоотношений. Но, в отличие от предыдущих периодов, внимание исследователей со сферы обеспечения и реализации прав переключилось на изучение сферы защиты прав женщин и детей, в особенности механизмов защиты прав. Это связано с тем, что институты защиты прав с соответствующими механизмами частично появились еще в 1990-х гг., а свое полное развитие получили в новом веке, т.е. все механизмы защиты прав явились следствием воплощения в жизнь мер государственной политики, начатой

¹ Абрамов В.И. Указ. соч.

² Там же.

³ Латыпова Д.Ф. Указ. соч. С. 21.

⁴ Рыбаков О.Ю., Ситкова О.Ю. Указ. соч. С. 27.

⁵ Балибалова Д.И. Указ. соч. С. 18.

еще в 1990-х гг. Помимо этого, появились работы, целиком посвященные защите прав женщин и детей, в которых дается определение непосредственно защиты. Но, между тем, механизмы защиты прав женщин и детей рассматриваются с точки зрения теории права. Внимание исследователей сейчас посвящено также изучению исторического развития правового статуса женщин и детей, т.е. исследование ведется с точки зрения теории права и истории государства и права. Таким образом, исследование государственной политики в современный период, так же как и в 1990-х гг., строится преимущественно на изучении законодательства (по правам детей, по гендерному равенству) и изменений в структуре государственных органов.

Следовательно, подходы к исследованию государственной политики с течением времени менялись. В советский период изучение политики велось в историческом аспекте и строилось на основании ее целей, принципов и мер, менявшихся с течением времени, т.к. внимание исследователей было сосредоточено на реализованных мерах политики. При этом ребенок рассматривался, как часть института охраны материнства и детства. В 1990-х гг. политика изучалась исследователями также через цели и направления, но уже в контексте законодательства. Вместе с тем, в политике ребенок начал рассматриваться как самостоятельный субъект, носитель различных категорий прав, был поднят вопрос его правового статуса, обеспечения и реализации его прав, но не их защиты. То же самое касается и женщины. Права женщины начали рассматриваться в отрыве от охраны материнства и детства, в единстве общих прав и свобод. Исследователями были изучены вопросы ее правового статуса, реализации прав с точки зрения феминизма равенства. В современный период исследователи начали изучать политику на основании механизмов ее формирования (законодательный процесс) и реализации (программы). Ребенок в политике остался самостоятельным субъектом, наделенным правами, но внимание исследователей переключилось на анализ вопроса защиты его прав, обусловленного принятием Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка». В связи с этим получили теоретическое оформление понятие «защита

прав ребенка» и механизмы защиты этих прав. В отношении женщин внимание исследователей перешло на изучение государственных механизмов обеспечения и продвижения гендерного равенства и механизмов защиты прав женщин. Таким образом, на основании изучения научной литературы в политике России был выявлен процесс перехода от охраны материнства и детства к защите прав детей и защите прав женщин. Тем не менее появление термина «защита прав детей» и «защита прав женщин» означает не прекращение существования института охраны материнства и детства, а его разделение.

Исследователи каждого направления изучали проблемы женщин и детей с точки зрения актуальных проблем своего времени, т.е. в советский период изучалась охрана материнства и детства, в 1990-е гг. – права ребенка и права женщин и вопросы, с этим связанные (правовой статус, обеспечение прав и др.), в настоящее время – вопросы защиты прав женщин и детей. Однако причины и процесс смены актуальных для каждого времени проблем, а следовательно, и сфер изучения с соответствующими терминами изучены не были. Вместе с тем понимание наличия процесса перехода от одной терминологии к другой имеет важное значение для изучения развития политики Российской Федерации в отношении женщин и детей. При этом изучение государственной политики с позиции истории велось только в советский период. В остальные периоды она была изучена с позиций теории государства и права и теории права. Вместе с тем к настоящему моменту прошло уже достаточно времени, чтобы период 1990-х гг. можно было изучить с позиции истории.

Таким образом, на основании проведенного анализа периода 1990-х гг. можно сказать, что государство разрабатывало политику в отношении женщин и детей в условиях новых политических и экономических реалий, а то, как исторически она развивалась, предстоит изучить. Поэтому с учетом выявленных особенностей можно сказать, что актуальность научной работы связана с изучением процесса разработки и реализации политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в течение 1990-х гг. в историческом аспекте.

Цель и задачи исследования. Целью работы является выявление и характеристика особенностей процесса разработки и реализации политики России в отношении женщин и детей в 1990-е гг.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1) выявить тенденции разработки и реализации государственной политики в отношении женщин и детей в 1990-е гг.;

2) определить факторы, оказывавшие влияние на содержание государственной политики в отношении женщин и детей в 1990-е гг.;

3) установить основные направления работы законодательных и исполнительных органов государственной власти и методы осуществления ими управленческих действий в отношении женщин и детей в 1990-е гг.;

4) обозначить результаты деятельности органов государственной власти по разработке и реализации государственной политики в отношении женщин и детей в 1990-е гг.

Источниковую базу данного исследования составил комплекс документов, который можно разделить на нормативно-правовые акты (Конституция, законы, подзаконные акты), делопроизводственная документация законодательной и исполнительной власти (протоколы, стенограммы заседаний, официальные письма, отчеты, аналитические справки и пр.), документы политических партий, статистические данные, публицистические произведения, принадлежащие представителям государственных органов и политических партий, данные периодической печати.

Нормативно-правовые акты СССР¹ и Российской Федерации², принятые президентами страны, Верховным Советом Российской Федерации,

¹ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР // Электронная библиотека «Наука права». URL: <https://www.naukaprava.ru/catalog/1/127> (дата обращения: 10.02.2025).

² Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР // Электронная библиотека «Наука права». URL: <https://www.naukaprava.ru/catalog/1/113> (дата обращения: 10.02.2025).

Государственной Думой, правительствами СССР¹ и РФ², позволяют изучить правовую основу деятельности государственных органов, основные направления законотворческого процесса и процесса исполнительного.

Делопроизводственная документация Верховного Совета Российской Федерации³, Государственной Думы Российской Федерации I и II созывов⁴ в виде стенограмм заседаний, документов фракций и комитетов, отчетов, дает представление о деятельности законодательных органов, их структуре, принимаемых документах и позволяет увидеть внутреннюю деятельность законодательной власти, определить внутренние проблемы, интересы различных групп представителей власти, выявить цели и узнать содержание политики.

К группе данных источников относится впервые введенный в научный оборот проект закона СССР «Об охране материнства и детства»⁵, который дает возможность проследить зарождение изменения отношения в политической сфере СССР к институту охраны материнства и детства, поскольку в данном законопроекте впервые появился термин «защита прав ребенка».

¹ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р5446. Совет Министров СССР. Оп. 162. Д. 1979.

² Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10200. Правительство Российской Федерации. Оп. 4. Д. 5187, 5189, 8435; Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10200. Правительство Российской Федерации. Оп. 5. Д. 3006, 6273, 6274, 6277.

³ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р9654. Съезд народных депутатов СССР, Верховный Совет СССР и их органы. Оп. 7. Д. 689, 694, 713; Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 1. Д. 154, 573, 2790; Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 4. Д. 2404, 2436, 2437, 2443, 2446, 2447, 2473; Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 8. Д. 234; Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 9. Д. 99; Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 13. Д. 540.

⁴ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10100. Федеральное Собрание Российской Федерации. Оп. 1. Д. 641; Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10100. Федеральное Собрание Российской Федерации. Оп. 2. Д. 199.

⁵ ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 689. Л. 172–187.

К этой группе источников также относится делопроизводственная документация правительств СССР¹ и Российской Федерации², которая помогает изучить основные направления политики исполнительной власти. На основании этих данных становится возможным узнать о приоритетных мероприятиях правительства в изучаемой области, о ходе реализации постановлений, распоряжений, программ, о новых проектах. Межведомственные официальные письма дают представление о проблемах, с которыми сталкивалась исполнительная власть, что способствует лучшему пониманию их сути. Представляют интерес и документы министерств, наиболее активно участвовавших в реализации политики в отношении женщин и детей и в реализации программы «Дети России», в частности документы Министерства здравоохранения СССР³, Министерства экономики РФ⁴, Государственного комитета РФ по вопросам развития Севера⁵.

К документам, впервые введенным в научный оборот и имеющим отношение к реализации политики в РСФСР, относятся документы, касающиеся реализации комплекса постановлений органов власти. Решение проблемы с детским питанием затрагивает документ «О ходе реализации постановления Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства Верховного Совета СССР и Комитета народного контроля СССР от 25 мая 1990 г. "О серьезных недостатках в обеспечении детей раннего возраста специальными продуктами питания"» от 25 марта 1991 г., отправленный первым заместителем министра здравоохранения СССР А.А. Барановым председателю Комитета по делам женщин, семьи, материнства и детства Верховного Совета СССР В.И. Матвиенко⁶,

¹ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р5446. Совет Министров СССР. Оп. 162. Д. 1979.

² Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10200. Правительство Российской Федерации. Оп. 4. Д. 5187, 5189, 8435 ; Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10200. Правительство Российской Федерации. Оп. 5. Д. 3006, 6273, 6274, 6277.

³ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р8009. Министерство здравоохранения СССР. Оп. 51. Д. 5138.

⁴ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10128. Министерство экономики Российской Федерации. Оп. 1. Д. 2158, 2159.

⁵ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10102. Государственный комитет Российской Федерации по вопросам развития Севера (Госкомсевер России). Оп. 1. Д. 45.

⁶ ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 148–149.

в котором освещается состояние проблемы с детским питанием в СССР, которая впоследствии будет актуальной для Верховного Совета Российской Федерации и Государственной Думы, и проследить зарождение Государственной программы развития производства продуктов питания для детей раннего возраста в 1991–1992 гг. и на период до 1995 г., на основе которой впоследствии будет сформирована федеральная программа «Дети России». Относится к этой проблеме и письмо Б.С. Бедных (Всесоюзный научно-исследовательский институт детского питания (ВНИИДП)) председателю Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства М.Н. Рахмановой от 11 апреля 1991 г.¹ Оно содержит информацию о результатах работы ВНИИДП за 1990 год, что позволяет получить полное представление о мерах, которые принимались для решения проблемы детского питания во время работы Верховного Совета Российской Федерации. Сразу двух проблем касается справка о ходе выполнения поручений, данных Правительству России Постановлением Верховного Совета РСФСР от 1 ноября 1990 г.² (Постановление «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе», «О создании индустрии детского питания в РСФСР»). Она показывает, как происходила реализация данных поручений, что выполнялось, что оставалось нерешенным. Письмо заместителя председателя Государственного комитета РСФСР по экономике Н.Ф. Самсонова Е.Ф. Лаховой³ от 17 декабря 1990 г. позволяет узнать о мерах, которые принимал комитет для реализации Постановления «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе».

Реализации первого этапа (1993–1995 гг.) программы «Дети России» в Российской Федерации касается документ «О ходе реализации президентской программы «Дети России»⁴, Письмо Правительства Российской Федерации от

¹ ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 172–173.

² ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 68–69.

³ Там же. Л. 196.

⁴ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 72–79.

26 сентября 1995 г. № 2878п-П12 об уточнении объема капитальных вложений на 1996 г. по президентской программе «Дети России»¹, Протокол совещания у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Ю.Ф. Ярова², Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной³, Письмо Председателя Правительства В.С. Черномырдина Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину о выполнении президентской программы «Дети России» и повышении эффективности реализации в 1995 г. целевых социальных программ «Безопасное материнство», «Развитие индустрии детского питания»⁴, Справка о финансировании президентской программы «Дети России»⁵. В совокупности данные документы позволяют изучить механизмы, меры, достижения и проблемы в ходе претворения в жизнь программы. Помимо этого, информация о первом и втором этапах реализации подпрограммы «Дети-сироты» содержится в неопубликованном разделе (содержание проблем и обоснование необходимости ее решения программными методами⁶) Паспорта федеральной целевой программы «Дети-сироты» на 1998–2000 гг. Данный раздел дает возможность ознакомиться с цифрами утвержденного финансирования подпрограммы и фактического за 1993–1997 гг.

Информация о реализации второго этапа (1996–1997 гг.) программы «Дети России» содержится в Обосновании к разработке целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» (как приложение к Письму статс-секретаря – заместителя руководителя Федеральной миграционной службы России (ФМС России) В.А. Волоха первому заместителю директора Департамента проблем семьи, женщин и детей Министерства социальной защиты населения Российской Федерации от 4 октября 1994 г.)⁷ и в неопубликованных

¹ Там же. Л. 3.

² Там же. Л. 4–5.

³ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 51–64.

⁴ Там же. Л. 65–68.

⁵ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.

⁶ ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 56–58.

⁷ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 8435. Л. 11–14.

Пояснительных записках к федеральным целевым подпрограммам «Одаренные дети»¹ и «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев»², в которых можно узнать о ходе и особенностях финансирования данных подпрограмм. В том числе с опорой на данные документы в исследовании показывается процесс изменения восприятия проблем женщин и детей при разработке и реализации политики, как результат – переход от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей. В целом документы органов исполнительной власти рассказывают о ходе реализации политики в отношении женщин и детей, проблемах социального и экономического характера, с которыми столкнулись органы исполнительной власти при реализации политики, об итогах проведения в жизнь ее курса.

Документы политических партий³ в виде программ, отчетов, докладов, записок об их деятельности и проводившихся ими мероприятиях рассказывают о проблемах, которые, по мнению партий, существовали в 1990-х гг., раскрывают отношение партий к данным проблемам и дают возможность увидеть степень соответствия заявленных программных позиций партии принимаемым Государственной Думой законам и проблемам общества.

Статистические данные⁴ отражают ситуацию в обществе в 1990-е гг. более детально, помогают выявить динамику решения проблем и увидеть результаты проводимой политики.

¹ ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 242–243.

² ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2159. Л. 4–6.

³ ГАРФ. Ф. 10115. Филатов Сергей Александрович, государственный и общественный деятель России, руководитель Администрации Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина. Оп. 1. Д. 1188; ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП3/1157, инв. 0419364.

⁴ CEDAW/C/USR/3 // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025) ; CEDAW/C/USR/4 // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025) ; CEDAW/C/USR/5 // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025) ; CRC/C/65/Add. 5 // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025) ; ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260; НП4/134, инв. 1081267; НП4/134, инв. 1022909; НП4/134, инв. 1008593; НП4/134, инв. 1057623.

Среди публицистических произведений стоит особенно отметить книги¹ Е.Ф. Лаховой – главы политического движения «Женщины России», в которых идет речь о том, с какими проблемами при решении задач в отношении женщин и детей государственная власть сталкивалась в первой половине 1990-х гг., какие решения были приняты, каким образом отдельные участники событий влияли на принятие решений. Данный вид источника позволяет более глубоко понять происходившее в контексте времени.

Данные периодической печати² передают настроения, преобладавшие в российском обществе в 1990-х гг., и официальный и неофициальный взгляд на происходившие явления. Помимо этого, данная группа источников представлена интервью с людьми, которые наиболее активно участвовали, влияли или изучали политику России в отношении женщин и детей в 1990-е гг. В частности, это интервью Е.Ф. Лаховой; М.М. Назметдиновой – главы Комитета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства после Е.Ф. Лаховой; Г.Г. Силласте – российского социолога, президента Международной ассоциации общественных объединений «Женщины и развитие», изучавшей социогендерные отношения в 1990-х гг.; членов политического движения «Женщины России».

Методология исследования основывается на использовании принципов историзма, системности и объективности. Данные методы позволили комплексно проанализировать научно-достоверные факты и совокупность источников, а также

¹ Лахова Е.Ф. Женское движение в годы реформ: проблемы и перспективы. М.: Изд-во Информатик, 1998. 78 с.; Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. 239 с.

² Газета «Российская газета» (1990-1999 гг.) – официальный печатный орган Правительства Российской Федерации (ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), газета «Москвичка» (1990-1999 гг.) – выпуск шел при поддержке Правительства Москвы (ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), газета «Комсомольская правда» (1990-1999 гг.) (ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), журнал «Работница» (1990-1999 гг.) – общественно-политический и литературно-художественный журнал для женщин, учрежденный по инициативе В.И. Ленина для «защиты интересов женского рабочего движения» и пропаганды взглядов рабочего движения и издающийся с 8 марта 1914 г.) (ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), журнал «Крестьянка» (1990-1999 гг.) – советское и российское периодическое издание, выходившее с 1922 по 2015 г. (ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России).

проследить в динамике процессы и явления, сыгравшие ключевую роль при разработке и реализации политики по защите прав женщин и детей в 1990-е гг.

В исследовании используются проблемно-хронологический, исторический, сравнительно-исторический, логический, системно-диалектический и статистический методы. Проблемно-хронологический метод позволил разделить изучаемую тему на более узкие периоды, каждый из которых обладает своими особенностями. Исторический метод позволил представить факторы (экономические, социальные, политические и иные) и историко-общественные условия, способствовавшие разработке и реализации политики Российской Федерации по защите прав женщин и детей в 1990-е гг. Сравнительно-исторический метод помог найти общие тенденции между периодами 1990-х гг., выделенных в данном исследовании. Логический метод был применен для получения новых знаний о политической ситуации в стране и положении женщин и детей в 1990-х гг. Полученные данные были систематизированы с использованием индукции, дедукции и других правил логики с целью выявления как положительных, так и отрицательных аспектов теорий, исследующих подходы к политике в отношении прав женщин и детей, а также к институту материнства и детства. С помощью системно-диалектического метода удалось обобщить информацию о статусе института материнства и детства в различные исторические периоды развития государства в XX в., выявить его характерные черты, и получить знания о положении женщин и детей. Статистический метод позволил увидеть изменения на примере фактического материала.

В рамках данного исследования кажется целесообразным использовать определение государственной политики, согласно которому это конкретный вид активности государства, позволяющий ему решать стратегические задачи и осуществлять полномасштабные, долговременные и целенаправленные комплексы действий по решению общественных задач¹. Или, иначе говоря, государственная политика – целенаправленная деятельность органов государственной власти по

¹ Политология: Лексикон / Под ред. А.И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С. 73.

решению общественных проблем, достижению и реализации общезначимых целей, способствующая развитию общества или его отдельных сфер¹. Более узко государственная политика представляет собой процесс преобразования политических целей в государственные программы и практические действия по достижению соответствующих результатов². Цели и приоритеты политики устанавливаются главой страны в виде деклараций, предназначенных для формирования общественного мнения, и прослеживаются в доктринах или концепциях, посланиях и выступлениях лидеров страны, политической риторике руководителей³. Разработка политики в целом представляет собой сочетание интересов групп граждан и общества, распределение власти через механизмы управления во имя общенародных интересов⁴. Исполнительные органы власти, такие как правительство и министерства, осуществляют реализацию целей по определенным направлениям. Главной задачей политики является решение проблем общества. Проблема возникает из тех событий или явлений, которые имеют место в реальной действительности и непосредственно влияют на социальные процессы в обществе.

Поэтому **политика Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей**, по мнению автора, представляет собой совокупность действий по созданию предпосылок и механизмов по закреплению установлению прав, формированию условий их реализации и предупреждению случаев возможного их нарушения. В связи с этим в данном исследовании не будут рассматриваться процессуальные формы защиты прав.

Для того чтобы рассмотреть политику с позиции истории с целью изучения перехода от одной терминологии к другой, выявленного в историографии, необходимо рассматривать политику как процесс, на ход которого влияют

¹ Лобанов В.В. Государственная политика: разработка и реализация. М.: ГУУ, 2000. С. 4.

² Там же. С. 41.

³ Политология: Лексикон / Под ред. А.И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С. 76.

⁴ Лобанов В.В. Государственная политика: разработка и реализация. М.: ГУУ, 2000; Политология: Лексикон / Под ред. А.И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С. 81.

многочисленные его акторы или, иными словами, участники разработки и реализации политики, такие как политические партии, органы государственного управления (законодательные и исполнительные органы власти), пресса, отдельные личности, включенные в состав тех или иных организаций или органов власти. Концепция политического процесса в целом представляет государственную политику как результат политической деятельности или политического цикла, имеющего фиксированные ступени и этапы. Акцент при этом происходит на целях, этапах, действиях, характеристиках участников и результатах государственной политики.

Научная новизна исследования. Представленная работа является первым историческим исследованием политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в 1990-е гг. Новизна диссертации обусловлена тем, что на основании изучения разработки и реализации политики России в отношении женщин и детей в 1990-х гг. показаны причины и процесс перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей. При этом в качестве причины рассматриваются не принятые законодательные акты, которые являются следствием изменения и отражением политического мнения, а смена парадигмы в политическом мышлении управленческой элиты, на что влияет обстановка в обществе, мнения и действия отдельных персон и работа государственных органов.

Тем самым работа отличается от большинства работ по юриспруденции или по теории государства и права (авторы которых изучали либо состояние актуальных для их времени юридических проблем, либо их решение), поскольку в диссертации сделан акцент на историческом анализе деятельности органов власти (Верховный Совет Российской Федерации, Государственная Дума Российской Федерации I и II созывов; Правительство РСФСР, Совет Министров Российской Федерации и Правительство Российской Федерации), осуществлявших разработку и реализацию политики; действий и мнений персон, принадлежавших политической сфере; ситуации в обществе. Помимо этого, для выявления особенностей деятельности органов законодательной и исполнительной власти,

рассматриваются методы и инструменты проводимых ими реформ в исследуемой области. Это дает представление о способе решения проблем, сходствах и различиях в работе государственных органов. Такой подход позволил по-новому представить деятельность вышеназванных органов, обусловив взаимосвязь их деятельности и состояния изучаемой области в обществе. Новизну диссертации определяют также впервые введенные в научный оборот документы Государственного архива Российской Федерации.

Положения, выносимые на защиту:

1. В 1990-е гг. провозглашалось изменение государственной политики в отношении женщин и детей, выражающееся в переходе от утвердившейся в советском государственном управлении охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей. Изменение формулировок было вызвано приведением законодательства страны в соответствие с ратифицированными международными документами. Реализация государственной политики следовала за ее формированием с учетом влияния социально-экономических факторов.

2. К числу факторов, обусловивших переход от политики охраны материнства и детства к политике защиты прав женщин и детей, необходимо отнести политические, экономические и социальные перемены внутри страны в 1990-е гг., ход и итоги которых привели к трансформации представлений в обществе о задачах государства в данной сфере. Следствием этой трансформации стал ускоренный переход к новой политике, совершенный за одно десятилетие.

3. Основным направлением деятельности законодательных органов государственной власти в 1990-е гг. в отношении женщин и детей было изменение концепции охраны материнства и детства, которое осуществлялось посредством правового регулирования (изменение внутреннего законодательства страны, ратификация международных документов) и публичного администрирования в виде создания новых структурных элементов государственного управления (формирование новых комитетов, подкомитетов, институтов).

Основным направлением деятельности исполнительных органов государственной власти в 1990-е гг. в отношении женщин и детей было социально-экономическое направление. Социально-экономические проблемы решались с помощью правового (принятие нормативных актов) и экономического регулирования (принятие и реализация федеральных программ).

4. В государственной политике была признана субъектность ребенка уже в начале 1990-х гг., а к концу этого периода обсуждались вопросы защиты прав ребенка, и возникла возможность говорить о единой государственной политике в этой сфере. Однако спад политической активности в конце десятилетия в данном вопросе и социально-экономические факторы повлияли на результаты реализации политики, в том числе вызвав недостаточное финансирование детских федеральных программ. В отношении женщин в конце 1990-х гг. продолжали идти споры об обеспечении гендерного равенства, т.е. равных возможностей для реализации прав как женщин, так и мужчин. Единой государственной политики по защите прав женщин к концу 1990-х гг. сформировано не было. Попытки улучшения положения женщин, предпринятые в 1990-е гг., программно-целевого оформления не получили. Решение проблем женщин осталось точечным.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что материалы диссертации могут быть использованы для дальнейшего изучения политики Российской Федерации в сфере охраны материнства и детства и защиты прав женщин и детей. Анализ деятельности законодательных и исполнительных органов власти Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей может быть использован в настоящее время, в условиях постоянной корректировки политики в указанной сфере.

Практическая значимость исследования. Научные результаты и выводы исследования могут быть использованы при разработке курсов по истории России и по истории государства и права, образовательных программ по истории развития прав женщин и детей. Кроме того, они могут быть полезны при написании учебников и учебных пособий и представлять интерес для органов

государственной власти для изучения и оценки ситуации в области защиты прав женщин и детей.

Степень достоверности и апробация результатов. Диссертация прошла обсуждение на заседании кафедры истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова и была рекомендована к защите.

Основные положения диссертации прошли публичную апробацию в выступлениях на научных конференциях: International Conference on Women's Studies (2014, г. Вена) (доклад «Development of the policy of the Russian Federation at the legislature in the sphere of protection of women's and children's rights»), Международный молодежный научный форум «Ломоносов» (2014, г. Москва) (доклад «Изучение проблем прав женщин и детей в новейшей научной литературе»).

Публикации автора по теме исследования. По теме диссертационного исследования опубликовано 8 научных публикаций общим объемом 10,06 п.л., из них 4 научные статьи общим объемом 6,24 п.л. в изданиях из Перечня рецензируемых научных изданий, рекомендованных Ученым советом МГУ для защиты по специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление (исторические науки); 4 статьи в иных изданиях.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности. Диссертационное исследование соответствует п. 7 «Институты государственного и/или муниципального управления и общество: история взаимоотношений и взаимодействия. Представительство и роль различных социальных групп в деятельности органов государственного и муниципального управления в разные исторические эпохи», п. 14 «История государственного регулирования и контроля» и п. 19 «История разработки, реализации и оценки исполнения программ и политик в сфере государственного и муниципального управления» паспорта научной специальности 5.2.7. Государственное и муниципальное управление (отрасль науки – исторические).

Структура диссертации и объем работы определены в соответствии с проблемно-хронологическим принципом. Работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения, списка литературы, включающего 358 наименований, и 6 приложений. Общий объем текста диссертации составляет 276 страниц машинописного текста, включает в себя 4 таблицы.

ГЛАВА I. ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТА ОХРАНЫ МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В 1990-1993 ГГ.

§ 1.1. Особенности положения женщин и детей в поздний период существования СССР¹

Летом 1990 г., в тяжелых социально-экономических условиях, Россия вступила на путь построения нового государства. Этому предшествовали изменения в экономической и политической жизни страны. В экономической сфере директивная экономика исчерпала свои возможности, и уже в первую половину 1980-х гг. назрела необходимость в смене хозяйственного механизма. Упадок в экономическом развитии отражался и на социальной сфере, поскольку последняя стала финансироваться по остаточному принципу. С 1987 г. в стране наметилось намерение перехода к рыночной экономике, но переход носил частичный и непоследовательный характер, как следствие, реформа не была осуществлена до конца и, соответственно, не принесла положительных результатов ни в экономической, ни в социальной сфере.

В 1985 г. руководством СССР был взят курс на «обновление общества». В рамках курса планировалось ускорить социально-экономическое развитие страны. Реформы в общественно-политической жизни страны начались в январе 1987 г. с введения политики гласности, согласно которой в обществе через средства массовой информации теперь могли свободно обсуждаться назревшие

¹ При работе над данным разделом диссертации использованы следующие публикации автора, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 115-125; Лиходей Е.М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // Genesis: исторические исследования. 2022. № 6. С. 112-129; Лиходей Е.М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РСФСР // Закон и право. 2015. № 3. С. 158–160.

политические, социальные и экономические проблемы¹. Затем, летом 1988 г., на XIX конференции КПСС элементом публичной борьбы стала идея демократизации КПСС. Демократизация должна была быть реализована путем отделения партии от государства. В дальнейшем идея демократии распространилась среди народных депутатов, что впоследствии привело к изменению государственной политики.

В это время обновление общества отражалось на всех группах населения, в том числе на женщинах и детях. Стоит отметить, что к моменту проведения реформ второй половины 1980-х гг. у системы охраны материнства и детства была уже длительная история. Она начала формироваться одновременно с появлением семейного законодательства (Семейные кодексы 1918 г. и 1926 г.)² в начальном периоде истории РСФСР и СССР. В 1920-е гг. выросло «внимание к состоянию здоровью женщин и детей»³. В дальнейшем государство поддерживало систему охраны материнства и детства на постоянной основе мерами правовыми и социально-демографическими («материальное и моральное стимулирование рождаемости; охрана здоровья женщин в дородовой и послеродовой периоды; борьба за укрепление здоровья детей; социальная защита сирот и беспризорных детей»⁴).

С 1987 по 1991 г. были приняты дополнительные меры по улучшению охраны материнства и детства: удалось снять или смягчить часть проблем женщин в сфере труда, быта, охраны материнства. В том числе были разработаны меры особого содействия женщинам в профессиональном росте, разработаны отраслевые целевые комплексные программы сокращения ручного труда, предусмотрены

¹ Лиходей Е.М. Разработка молодежной политики Российской Федерации в 1990-е гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 96. С. 76.

² Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 10.

³ Араловец Н.А. Традиционная семья в годы НЭПА: особенности трансформации семейных ценностей // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «История и политические науки». 2021. № 2. С. 39.

⁴ Жиромская В.Б., Араловец Н.А., Чернышева Н.В. Демографические параметры российской семьи в 1950-х гг. // Женщина в российском обществе. 2024. № 4. С. 149.

меры по развитию охраны материнства и детства, производства питания для детей и беременных женщин¹. В социальной сфере к началу 1990-х гг. Правительство СССР развило и нарастило систему материальной помощи семье с детьми, что позволило частично улучшить положение женщин в семье. Были пересмотрены размеры пособий одиноким матерям, женам военнослужащих срочной службы, детям-инвалидам. Были введены новые пособия, жилищные льготы для одиноких матерей, при рождении близнецов, многодетным семьям, бесплатная выдача лекарств детям до 3-х лет и др.² С 1987 по 1991 г. в стране был принят ряд конкретных мер по приоритетному развитию системы охраны материнства и детства, снижению материнской и младенческой смертности³.

Тем не менее среди проблем в сфере охраны материнства и детства, имевших ранее актуальность, отмечается проблема высокого уровня материнской смертности по причине осложнений во время беременности и/или при родах и младенческой смертности⁴. В РСФСР в 1988 г. материнская смертность составляла 50 на 100 тыс. новорожденных, младенческая смертность в 1989 г. – 17,3 в возрасте до 1 года на 1000 родившихся живыми⁵. Среди причин младенческой смертности первое место занимали болезни дыхания (30 %). Более трети новорожденных умирали по причине врожденных аномалий (при этом число подобных случаев росло), а также из-за состояний, возникающих в перинатальном периоде. Одновременно, начиная с 1987 г., происходило общее снижение уровня рождаемости⁶. Для решения нараставших проблем, создавались учреждения

¹ CEDAW/C/USR/3. С. 1, 24, 43–44. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 1, 2. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. С. 13–14, 51, 53. (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Охрана материнства и детства в России и Великобритании: междисциплинарный подход / Отв. ред. Н.С. Григорьева. М.: Медицина, 2002. С. 22–25.

⁵ ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 694. Л. 76, 79.

⁶ CEDAW/C/USR/3. С. 12–14, 17. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

нового типа – перинатальные центры (правовой статус получили в 1988 г.¹), центры восстановительного лечения для детей, санатории для детей с родителями, расширялась сеть консультаций «Брак и семья», медико-генетических консультаций, детских поликлиник, родильных домов и детских больниц с обеспечением условий совместного пребывания матери и ребенка. Минздравом СССР была разработана и утверждена принципиально новая концепция охраны материнства и детства на основе региональных комплексных научно-практических программ, определены приоритетные направления по охране здоровья матерей и детей, снижению материнской и младенческой смертности для различных регионов страны². В 1990 г. СССР по уровню детской смертности был на 40-м месте в мире³. В стране в 1989 г. работали 151 тыс. постоянных детских садов и яслей. В них воспитывалось 17,2 млн детей или 57 % детей соответствующего возраста. Кроме постоянных детских садов и яслей, в сельской местности в летний период развертывалась сеть сезонных детских садов и яслей; в них находилось около 1 млн детей. Однако на тот момент сеть дошкольных учреждений не удовлетворяла потребность в них. В целом в СССР свыше 2 млн детей нуждалось в устройстве в детские сады и ясли, 0,6 млн детей находилось в дошкольных учреждениях сверх установленных норм наполняемости групп⁴. В РСФСР в 1988 г. обеспеченность детей дошкольными учреждениями составляла 58 % от численности детей соответствующего возраста, при этом свыше 1,9 млн детей нуждалось в устройстве в детские сады и ясли. В 1985 г. в РСФСР численность детей в детских учреждениях составляла 2851 тыс. человек (прогноз на 1989 г. – 2900 тыс. человек)⁵. Помимо проблемы «наполняемости» дошкольных учреждений были и другие. В 1990 г. зафиксировано 350 случаев детского

¹ Охрана материнства и детства в России и Великобритании: междисциплинарный подход / Отв. ред. Н.С. Григорьева. М.: Медицина, 2002. С. 53.

² Там же. С. 17. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Зеленская Т. Нам нечего терять, кроме своих детей // Комсомольская правда. 1990. № 241. С. 1.

⁴ CEDAW/C/USR/3. С. 16. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 694. Л. 74, 75.

заболевания сифилисом¹. В прессе также отмечалась проблема роста криминальных ситуаций, в которых действующими лицами выступали подростки, заманиваемые в преступные сети взрослыми людьми².

Наряду с этим Комитетом по делам женщин, семьи и демографической политике 19 апреля 1991 г. в ходе заседания отмечались недостатки в снабжении детей раннего возраста специальными продуктами питания³. Министерством здравоохранения СССР были разработаны предложения к формированию Государственной программы развития производства продуктов питания для детей раннего возраста в 1991–1992 гг. и на период до 1995 г. раздела «Детское питание» Государственной программы улучшения положения женщин, укрепления семьи, охраны материнства и детства и Государственной союзно-республиканской программы по охране здоровья детей от воздействия последствий Чернобыльской катастрофы на 1991–1995 гг.⁴

Среди новых проблем, выходящих за рамки института охраны материнства и детства и получивших широкое обсуждение в конце периода существования СССР, стали проблемы женщин⁵, касавшиеся прежде всего необходимости повышения статуса женщины в обществе. Он стал неудовлетворительным вследствие происходивших в обществе политических и социально-экономических изменений. Женщины вытеснялись «на непрестижные и малооплачиваемые

¹ Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260.

² Козлов А. Отцы и дети // Российская газета. 1990. № 43. С. 4.

³ Протокол заседания Комитета по делам женщин, семьи и демографической политике № 41 // ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 4–5.

⁴ Документ «О ходе реализации постановления Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства Верховного Совета СССР и Комитета народного контроля СССР от 25 мая 1990 г. "О серьезных недостатках в обеспечении детей раннего возраста специальными продуктами питания"» от 25.03.1991 г. от первого заместителя министра Министерства здравоохранения СССР А.А. Баранова Председателю Комитета по делам женщин, семьи, материнства и детства Верховного Совета СССР В.И. Матвиенко // ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 148–149.; письмо от Б.С. Бедных («Всесоюзный научно-исследовательский институт детского питания (ВНИИДП) к Председателю Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства М.Н. Рахмановой от 11 апреля 1991 г. «О результатах работ ВНИИДП за 1990 год» // ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 172–173.

⁵ CEDAW/C/USR/3. С. 1. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

рабочие места»¹. Это в свою очередь вызвало резкое повышение политической и общественной активности женщин, намеренных изменить свое положение. «Ослабление цензуры и обстановка гласности сняли запрет на обсуждение многих проблем, в том числе проблемы равноправия полов»². Данный вопрос начал рассматриваться как часть проблемы прав человека. В политической сфере начала формироваться группа женщин-лидеров, работавших на ответственных постах в Верховном Совете СССР и республик (заместители двух палат Совета Союза и Совета национальностей Верховного Совета СССР, председатель Комитета Верховного Совета СССР по делам женщин, семьи и демографической политики, председатель Верховного Совета Азербайджана, заместители председателя Верховного Совета РСФСР, автономных республик Мари, Северной Осетии, Чувашии), в Кабинете Министров СССР и правительствах республик (заместитель Премьер-министра Кабинета министров СССР, два министра Кабинета министров СССР, девять министров в республиках), ЦК КПСС (секретарь и член Политбюро ЦК КПСС). Женщины занимали руководящие посты в профсоюзных (где они составляли более половины всех членов), партийных и других общественных организациях.

Однако, согласно докладу ООН, «быть женщиной» было неблагоприятно с точки зрения выдвижения в политические лидеры³. А последовавшая затем отмена ранее действовавшей квоты на выдвижение женщин в органы государственной власти сократила число женщин в Советах народных депутатов всех уровней. Одновременно выявилась психологическая неподготовленность имеющихся политических и управленческих структур по допуску женщин к участию в них на

¹ Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 14.

² Там же.

³ CEDAW/C/USR/3. С. 21. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

паритетных началах¹. Это объясняется «патриархальностью массового сознания во всех группах общества»².

В общественной сфере женщины участвовали в деятельности общественных организаций. Вместе с тем образованные общественные и неформальные организации почти не имели женщин среди своих лидеров и рядовых членов³. Данная ситуация сложилась вследствие того, что, несмотря на практически равный с мужчинами образовательный уровень (поскольку женщины получали высшее и среднее специальное образование наравне с мужчинами), женщины в среднем были хуже подготовлены в профессиональном плане. Существовавшие в тот момент недостатки в организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации оказывали отрицательное воздействие на служебный рост и повышение профессионального мастерства женщин. Стремление многих женщин поднять свой профессиональный уровень наталкивалось во многом на трудности, лежащие вне сферы общественного производства, такие как занятость в домашнем хозяйстве и недостаток детских учреждений⁴. Невозможность повысить квалификацию также приводила к тому, что женщины не могли обеспечить себе необходимый уровень зарплаты и, как следствие, нередко занимали те рабочие места, на которых более тяжелые условия и режимы труда компенсировались относительно высокой зарплатой, дополнительными отпусками, льготным выходом на пенсию, что в свою очередь затрудняло процесс высвобождения женщин из производств и профессий с неблагоприятными условиями труда⁵. В то же время активизировалось женское движение. В СССР к началу 1990-х гг. работало около 300 тыс. женских советов, объединенных Комитетом советских женщин. «Действовали советы и комитеты

¹ Там же. С. 3, 21, 30–31. (дата обращения: 10.02.2025).

² Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 13.

³ CEDAW/C/USR/3. С. 21, 31. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Там же. С. 16, 35. (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Там же. С. 44. (дата обращения: 10.02.2025).

солдатских матерей, союзы многодетных семей, ассоциации и союзы женщин по профессиональным и творческим интересам, оформляются женские секции в миротворческом, экологическом, клерикальном и других движениях. Создаются клубы деловых женщин, новые организации коммерческого характера»¹.

В экономической сфере произошло формирование группы женщин-предпринимателей, но при этом стала более заметной реальность безработицы среди женского населения как менее квалифицированной рабочей силы². Проблема женской занятости активно обсуждалась в прессе. В периодической печати мелькали такие фразы, как: «женщины первыми открыли ряды безработных» и что «завтра в связи с низжайшей квалификацией и немобильностью производство станет отказываться от них еще энергичней», и это несмотря на то, что «количественно число участвующих в общественном производстве женщин в СССР велико, как нигде (90 %)», но вместе с тем «качество этого труда всем знакомо. Оранжевые жилеты наших дам разве слепому не бросятся в глаза. Притом что в мире в промышленности занято 10 %, а у нас их вчетверо больше. Причем положение женщин не улучшается, а ухудшается. Драма обновления общества особенно больно бьет по женщине»³.

В периодической печати отмечалось, что российская «статистика по женщинам – наш национальный позор. Мало того, что она лишь недавно вышла из-под грифа «секретно», до сих пор через нее увидеть истинное положение женщин, при всем старании, невозможно»⁴. Несмотря на это, статистические данные подтверждают наличие проблемы женской занятости, расширяя и дополняя ее. Прежде всего, статистика предоставляет данные о том, что в СССР действительно 90 % женщин трудоспособного возраста работали или учились, что составляло 50,6 % всех занятых в народном хозяйстве⁵. В промышленности, в условиях, не

¹ Там же. С. 31. (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 3, 31. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Лукьяненко Т. Драма обновления. Взгляд с точки зрения права // Москвичка. 1991. № 8. С. 6.

⁴ Там же.

⁵ CEDAW/C/USR/3. С. 18. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

отвечающих требованиям норм и правил охраны труда, была занята каждая шестая работающая в этой отрасли женщина. Многие женщины в промышленности, строительстве и сельском хозяйстве были заняты тяжелым физическим трудом. Женщины нередко работали на рабочих местах с вредными условиями труда. Многие трудились в ночных сменах, хотя, согласно данным доклада ООН, причиной этого была не дискриминация, а кризисные явления в экономике¹. Только каждая восьмая-девятая женщина становилась руководителем, в то время как среди мужчин – почти каждый третий. Причем первый «сбой» в выдвижении женщин на руководящую работу происходил на уровне предприятий и других первичных трудовых коллективов². При этом, по данным на 1990–1991 гг., фактическая заработная плата женщины в среднем была на одну треть ниже заработной платы мужчины³. К тому же в социальной сфере начала происходить стратификация по признаку пола⁴. В связи с происходившим в прессе было отмечено, что «вопросы труда, быта, социальной защиты женщин не только не были решены, но даже не поставлены»⁵.

В связи с данным положением в последние годы существования СССР началась полемика, посвященная месту льгот, предоставляемых государством, в жизни женщины. Данная дискуссия длилась большую часть 1990-х гг. В 1989 г. по постановлению Съезда народных депутатов СССР Министерством труда и социальных вопросов СССР совместно с правительствами союзных республик, министерствами, ведомствами, научными и общественными организациями страны была начата разработка государственной целевой программы улучшения положения женщин во всех сферах их жизнедеятельности под названием «Основы государственной политики улучшения положения женщин, семьи, охраны материнства и детства». Программа состояла из подпрограмм, посвященных основным направлениям улучшения положения женщин и семьи в сфере труда и

¹ Там же. С. 19. (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 16. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. С. 20. (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Там же. С. 3. (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Вьюницкий В. Есть ли будущее у женского движения // Москвичка. 1991. № 18. С. 7.

общественно-политической жизни и развитию семейной политики. В том же году она была представлена Кабинетом Министров СССР Президенту СССР¹. Основные цели государственной политики в рамках программы отвечали новым потребностям женщин. Ими стали формирование новой социальной атмосферы в обществе, ориентированной на приоритет общечеловеческих ценностей, достижение реального социального равноправия женщин, создание условий для работающих женщин, переориентация социальной политики от традиционного наращивания льгот и привилегий для женщин к повышению их социально-профессионального статуса, формирование из числа женщин работников современного типа с динамичными социальными характеристиками, усиление социальной защищенности женщин в наиболее сложные периоды их жизненного пути; укрепление семьи, повышение ее статуса в обществе, формирование отношений равноправного социального партнерства супругов в семье, социальная поддержка малообеспеченных семей, содействие в планировании семьи, укрепление здоровья матери и ребенка².

В начале 1990 г. журналом «Работница», согласно политике гласности, введенной в СССР, было предложено своим читательницам внести предложения в Государственную программу по улучшению положения женщин в СССР, на основании которых можно сделать вывод о том, чего не хватало женщинам для комфортного существования. В число предложений вошли такие идеи: разрешить женщинам старше 45 лет уходить на пенсию по желанию при условии выработки общего трудового стажа 20–25 лет с выплатой пенсии с момента ухода; сократить многодетным матерям рабочий день на 2 часа с сохранением заработной платы; повысить материальную помощь малообеспеченным семьям на 1 ребенка с 12 до 20–30 рублей и выплачивать ее до совершеннолетия ребенка; приравнять

¹ ГАРФ. Ф. Р5451. Оп. 81. Д. 71. Л. 1–2; CEDAW/C/USR/3. С. 3. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² CEDAW/C/USR/3. С. 3–5. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

труд женщин по воспроизводству человека к общественно необходимому труду в экономическом, социальном и политическом плане; сохранить женщине заработную плату хотя бы частично при использовании ею своего права сидеть дома с ребенком до 3-х лет («Как ни трудно сейчас нашему обществу, материнство и детство должно стать краеугольным камнем нашей социальной политики»¹); ввести расчет дохода семьи от реального – без выплаты налогов; увеличить пособия матерям-одиночкам; оплачивать больничный по уходу за ребенком в размере 100 % за весь период его болезни; предоставлять по желанию неоплачиваемый дополнительный отпуск на две недели женщинам, имеющим детей до 18 лет; освободить многодетные семьи от подоходного налога; уменьшить пенсионный возраст женщинам, имеющим 3-х и более детей; сократить численность групп в яслях до 15–18 детей, в детсадах и школах – до 20 человек; учредить женский фонд взаимопомощи; включить в программу слова о запрете дискриминации по признаку пола; все связанные с выполнением семейных обязанностей льготы предоставлять не женщине, а семье, кроме льгот, обусловленных физиологическими особенностями (декретный отпуск, кормление); установить верхний и нижний пределы алиментов в их денежном выражении, которые мужчина выплачивает оставленному им ребенку (или детям), т.е. взыскивать не процент, а фиксированную сумму и др.²

В прессе отмечалось, что программа «вселяла некоторые надежды», но уже даже на стадии разработки высказывались, в том числе и самими авторами, опасения по поводу того, что «как бы не осталось многое из задуманного на бумаге»³. Вместе с тем надо отметить, что предложения женщин были направлены на изменение трудового и налогового законодательства, или принятие практических мер. Льготы же было предложено, за исключением одного случая, основанного на физиологических особенностях женщин, предоставлять всей семье.

¹ Б.а. Твоя строка в программе // Работница. 1990. № 1. С. 5.

² Б.а. Твоя строка в программе // Работница. 1990. № 1. С. 5, 14; Б.а. Твоя строка в программе // Работница. 1990. № 3. С. 20.

³ Юрьева М. Полцарства за пеленку // Российская газета. 1990. № 1. С. 4.

Таким образом, можно сказать, что женщины не хотели быть объектом льгот. Для политического сознания это было ново, поэтому спор о месте льгот в жизни женщины не раз поднимался в последующие годы и стал своеобразным камнем преткновения, не позволявшим российским женщинам и органам власти прийти к согласию. Ведь от того, как был бы разрешен этот вопрос, зависело положение женщины в обществе и дальнейшее к ней отношение. Можно привести высказывание Ольги Бессоловой¹, прозвучавшее в феврале 1990 г. на пленуме Комитета советских женщин после принятия резолюции об облегчении условий труда женщин, занятых на тяжелых физических работах. Она сказала, что «улучшение положения женщин направлено в одну сторону – в сторону льгот. <...> Говорят, это облегчит нашу с вами жизнь. Но это неверно: большую часть времени мы будем заниматься отупляющим домашним трудом. И если через несколько лет мы опять начнем жаловаться на трудности, то услышим в ответ: «Вы и так годами не работаете, не участвуете в общественном производстве, а только получаете льготы, чего вам еще надо?» Одним словом, предлагаемая мера увеличения льгот, с одной стороны, необходима, а с другой – она приведет нас в тупик»².

Таким образом, попытка государственной власти улучшить положение женщин с новыми актуальными целями, но старыми методами, т.е. в рамках института охраны материнства и детства, привела к необходимости разрешения этого вопроса при помощи другого подхода. Это было связано с тем, что в женском обществе обнаружилось желание расширить действие института охраны материнства и детства, сделать его семейным институтом, отказаться от большей части льгот, положенных женщине в рамках института охраны материнства и детства. Это потребовало бы возможного изменения трудового и налогового законодательства, изменения самой концепции института охраны материнства и детства и отношения к положению женщины в обществе. Последнее в свою очередь было затруднено особенностями культурной сферы, связанными с

¹ См. Приложение А.

² Проторская Н. Мы выигрываем, проявляя характер // Крестьянка. 1990. № 2. С. 11–12.

исторически сложившимся отношением к положению женщины в обществе. В обществе наличествовал психологический барьер, не позволявший признать женщин полноценными участниками политической и общественной жизни, и соответственно, не позволявший женщинам беспрепятственно продвигаться по карьерной лестнице в данных сферах¹. Необходимо также отметить позицию Верховного Совета СССР в отношении женщин, высказанную в интервью, данном журналу «Крестьянка», Татьяной Андреевной Старостиной², народным депутатом СССР, членом Комитета Верховного Совета СССР по делам женщин, охране семьи, материнства и детства³. В интервью было сказано, что «комитет делает все, чтобы заострить внимание на проблемах женщин, а это прежде всего материнство⁴. То есть в политическом сознании в конце 1980-х гг. превалировали понятия института охраны материнства и детства.

Таким образом, политические и социально-экономические перемены в обществе способствовали обострению старых и появлению новых проблем женщин и детей. Среди проблем, существовавших в сфере охраны материнства и детства в поздний период существования СССР, были: снижение уровня рождаемости, который все равно оставался высоким, также как и уровень младенческой смертности (несмотря на его снижение); рост числа детей с врожденными аномалиями и состояниями, возникающими в перинатальном

¹ См. об этом: CEDAW/C/USR/3. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² См. Приложение А.

³ Комитет Верховного Совета СССР по делам женщин, охране семьи, материнства и детства был создан в соответствии с Постановлением Верховного Совета СССР от 07.06.1989 «О комитетах Верховного Совета СССР» (см. Постановление Верховного Совета СССР от 07.06.1989 «О комитетах Верховного Совета СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 1. Ст. 33). Постановлением Верховного Совета СССР от 20.03.1991 № 2037-1 он был переименован в Комитет Верховного Совета СССР по делам женщин, семьи и демографической политике (см. Постановление Верховного Совета СССР от 20.03.1991 № 2037-1 «О комитетах Верховного Совета СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 13. Ст. 346.). Комитет был создан в том числе для выработки и осуществления государственной политики, направленной на улучшение положения женщин, семьи и детей (см. CEDAW/C/USR/3. С. 6. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Григорьева Н. Нетерпение сердца [Интервью с Т. Старостиной] // Крестьянка. 1990. № 3. С. 4–5.

периоде, служившими основными причинами младенческой смертности; появление случаев сифилиса среди детей; отсутствие достаточного количества дошкольных учреждений, влиявшее на уровень женской занятости в домашнем хозяйстве, и, следовательно, на возможность женщины реализоваться в профессиональном плане; наличие недостатков в снабжении детей раннего возраста специальными продуктами питания.

Среди проблем женщин, не относящихся к числу связанных с материнством и детством, на фоне повысившейся активности женщин во всех сферах жизни отчетливо выявились следующие: наличие недостатков в организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации женщин, что отрицательно сказывалось на их уровне подготовки в профессиональном плане и, как следствие, на возможности трудоустройства и уровне женской безработицы; проблемы с продвижением женщин по карьерной лестнице; сохранение ряда проблем, касающихся улучшения условий труда женщин; выплата неравной заработной платы женщинам по сравнению с мужчинами; практическое отсутствие женщин среди лидеров и рядовых членов различных общественных и неформальных организаций по причине наличия препятствий к их продвижению из-за неподготовленности общества к признанию их полноценными участниками политической и общественной жизни (психологический барьер); снижение числа женщин в системе выборных органов государственной власти; отсутствие проработки вопросов социальной защиты женщин.

Одновременно с изменениями внутри страны последовали изменения со стороны международного сообщества. 26 января 1990 г. СССР подписал Конвенцию ООН о правах ребенка 1989 г.¹ В прессе тогда отмечалось, что «наша страна одна из первых решила поставить свою подпись под этой резолюцией»².

¹ Ратифицирована Постановлением Верховным Советом СССР от 13.06.1990 № 1559-I «О ратификации Конвенции о правах ребенка» (см. Постановление Верховного Совета СССР от 13.06.1990 № 1559-I «О ратификации Конвенции о правах ребенка» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 26).

² Масленникова Л. Что отдашь – вернется. Принята Конвенция о правах ребенка // Комсомольская правда. 1990. № 34–35. С. 5.

Тем не менее во время работы по ратификации Конвенции, на заседании комитетов Верховного Совета СССР высказывалось сомнение относительно того, сможет ли Россия реализовать положения Конвенции и не станет ли ее принятие одним из несбыточных обязательств, «которых и так предостаточно»¹. Слова сомнения звучали не только в стенах Верховного Совета, но и в прессе. Несмотря на то, что подразумевалось, что ратификация Конвенции – шаг правильный, вместе с тем было подчеркнуто, что в России «одна из самых высоких в мире смертность, многодетные семьи, живущие порой на грани нищеты, невозможность предоставить нашим детям не то что какие-то особые условия для развития, а элементарное полноценное питание и элементарную защиту от произвола взрослых»². В связи с этим высказывалось сомнение, сможем ли «мы, заражающие детей СПИДом в антисанитарных больницах и не способные гарантировать жизнь ребенку из-за нищенского состояния медицины, – способны ли в короткие сроки обеспечить его здоровое развитие в максимально возможной степени? Мы, не имеющие, например, для детей с нарушениями опорно-двигательной системы не то что там современного оборудования или специальных игрушек, а просто карандашей с кольцом нужной конструкции, – мы прямо сейчас можем гарантировать им уверенность в жизни и достоинство?»³. Ратификация Конвенции означала также то, что Россия теперь обязывалась выполнять ее положения.

За принятием Конвенции ООН о правах ребенка последовала попытка изменения государственной политики в отношении женщин и детей, иллюстрацией чего может служить появление проекта нового закона, посвященного охране материнства и детства. В нем, помимо определения понятий «материнство» (совокупность прав и обязанностей женщины-матери, связанных с рождением, содержанием и воспитанием ребенка⁴), «охрана материнства» (обеспечение безопасных условий труда, запрещение применения труда женщин на тяжелых

¹ Там же.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Проект закона СССР «Об охране материнства и детства» // ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 689. Л. 173.

физических работах, запрещение использования труда женщин на работах, связанных с воздействием пестицидов, гербицидов и табака, ограничение труда женщин на ночных, сверхурочных работах и направления их в командировки, перевод на более легкую работу и льготный режим работы для беременных женщин и женщин с детьми до 3-х лет, гарантии при приеме на работу и запрещение увольнения беременных женщин и женщин с детьми до полутора лет, возмещение ущерба в связи с необеспечением нормальных условий труда женщин, гарантии оказания беременной женщине медицинской помощи, гарантии от неквалифицированного оказания медицинской помощи, обеспечение женщин сбалансированным питанием и лекарствами, жилищные льготы, предоставляемые женщинам, имеющим детей¹), появилось определение понятия «ребенок».

Ребенком признавался «каждый гражданин (гражданка) СССР до достижения 18-летнего возраста, за исключением тех, которые в соответствии с действующим законодательством вступили в брак до достижения 18-летнего возраста»². «Охрана детства» включала охрану здоровья ребенка, охрану его психического здоровья, лишение родительских прав, восстановление в родительских правах, защиту ребенка от воздействия вредных экологических факторов, развитие дошкольного и внешкольного воспитания детей³. Вместе с тем в данном документе появился термин «защита прав ребенка». Под ним понималось, что «государство осуществляет защиту прав и интересов ребенка, обеспечивает необходимые условия для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития, независимо от его расовой и национальной принадлежности, цвета кожи, языка, религии, места рождения, социального и этнического происхождения и условий проживания, а также культурных убеждений и обычаев, имущественного положения, уровня образования его родителей (усыновителей, попечителей). Государственными и правоохранительными органами осуществляется постоянный контроль за

¹ Там же. Л. 178–182.

² Там же. Л. 173.

³ Там же. Л. 182–187.

действиями должностных лиц и персонала учреждений, на которых лежит прямая ответственность за заботу о детях, их воспитание и лечение. Ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, обеспечивается право свободно выражать свое мнение по всем вопросам, в соответствии с его возрастом и зрелостью. Все формы физического, психического воздействия на ребенка, оскорбления или злоупотребления, эксплуатации, небрежного и грубого обращения, включая развратные действия и иные половые преступления, независимо от тяжести и последствий для ребенка, преследуются законом в установленном порядке»¹.

Следовательно, женщина в законопроекте воспринималась либо как мать, либо как будущая мать, т.е. политика была направлена на охрану родовых функций женщины. В то же время ребенок рассматривался как гражданин (гражданка), в отношении которого политика должна быть направлена на охрану его здоровья и воспитание. Тем не менее работники Института государства и права, Министерства юстиции СССР, Государственного Комитета СССР по труду и социальным вопросам высказали мнение о нецелесообразности выделения норм, регулирующих права семьи, женщин и детей, из различных отраслей права и сведение их в один закон². В итоге понятие «ребенок как «человеческое существо, наделенное правами», введенное Конвенцией ООН «О правах ребенка», было сужено до понятия «ребенок как гражданин (гражданка)», введенного во внутреннее законодательство. Однако наряду с этим возникли понятия «права ребенка» и «защита прав ребенка». Соответственно, данным проектом был заложен фундамент для перехода к защите прав женщин и детей в будущем, а границы института охраны материнства и детства в поздний период существования СССР стали размываться.

Таким образом, политические, экономические и социальные изменения внутри страны стали причиной обострения старых и появления новых проблем

¹ Там же. Л. 182.

² Справка по подготовке проекта закона СССР «Об охране материнства и детства» от 31.07.1989 г. // ГАРФ. Ф Р9474. Оп. 10. Д. 1060. Л. 2.

женщин и детей как в сфере института охраны материнства и детства, так и вне его. Кроме того, по-прежнему существовал психологический барьер, связанный с исторически сложившимся отношением к женщине, не способствовавший ее быстрому продвижению по карьерной лестнице или большему участию в политической, экономической и общественной жизни страны. Государство подошло к решению проблем в социально-экономическом направлении с новыми, отвечавшими потребностям общества, целями, но старым путем, т.е. в рамках института охраны материнства и детства, что уже не было актуальным в первую очередь для женщин¹. В совокупности сложившееся положение и изменения во внутренней жизни страны привели к необходимости смены подхода к решению проблем женщин и детей и усилению такого направления политики, как защита социально незащищенных слоев населения, в том числе женщин и детей. Одновременно последовавшие со стороны международного сообщества изменения юридического характера (ратификация Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г.) привели к появлению понятия «ребенок как субъект, наделенный правами», что способствовало началу переосмысления соотношения понятий «охрана материнства и детства» и «права ребенка», в том числе во внутреннем законодательстве, и появлению нового течения в политике – изменению концепции института охраны материнства и детства. Необходимо отметить, что указанные цели, направления и проблемы, характерные для позднего периода существования СССР, существовали и в раннем периоде истории Российской Федерации. В итоге, к началу функционирования Верховного Совета РСФСР общество было готово к переменам в отношении положения женщин и детей. Необходимость перемен была назревшим вопросом, который не раз обсуждался в прессе и поднимался в выступлениях депутатов Государственной Думы. Но первыми, кто в последние годы существования СССР начал преодолевать границу института охраны материнства и детства, были дети. Так было положено начало переходу от понятия

¹ Лиходей Е.М. От охраны материнства и детства к защите прав женщин: трансформация социальной политики в 1990-1993 гг. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. № 3. С. 58.

«охрана материнства и детства» к понятию «защита прав ребенка», который происходил постепенно на протяжении 1990-х гг.

§ 1.2. Государственная регламентация института охраны материнства и детства¹

В таких условиях и с данными проблемами в период с 12 июня 1990 г. по 12 декабря 1993 г. работал Верховный Совет Российской Федерации. 12 июня 1990 г. была принята Декларация о государственном суверенитете РСФСР. С 1 октября 1990 г. в стране начался переход к рыночной экономике, что усугубило необходимость защиты социально незащищенных слоев населения. Помимо этого, Верховный Совет Российской Федерации работал на фоне процесса отделения КПСС от государства² и углубления общего кризиса политической системы СССР, приведшего к его разрушению.

¹ При работе над данным разделом диссертации использованы следующие публикации автора, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Лиходей Е.М. Разработка молодежной политики Российской Федерации в 1990-е гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 96. С. 74-87 ; Лиходей Е.М. От охраны материнства и детства к защите прав женщин: трансформация социальной политики в 1990-1993 гг. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. № 3. С. 43-60 ; Лиходей Е.М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РФ // Закон и право. 2015. № 4. С. 138–140.

² Впоследствии в отношении КПСС и Коммунистической партии РСФСР было принято решение, согласно которому денежные средства этих партий, поступившие на специальный внебюджетный счет Правительства Российской Федерации в Центральном банке Российской Федерации и на счета соответствующих органов исполнительной власти Российской Федерации, должны были быть перечислены в Республиканский (федеральный) и территориальные фонды социальной поддержки населения. Кроме того, в Республиканский (федеральный) фонд социальной поддержки населения должны были быть перечислены денежные средства в иностранной валюте, ранее принадлежавшие КПСС и Коммунистической партии РСФСР и поступившие на специальный валютный счет во Внешторгбанке Российской Федерации. Указанные средства планировалось направить на оказание помощи детям-сиротам и инвалидам, детям, пострадавшим от Чернобыльской катастрофы и других экологических воздействий, многодетным и малообеспеченным семьям, на другие мероприятия по социальной защите детей и других малообеспеченных слоев населения (см. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.02.1992 № 121 «Об утверждении Положения о Республиканском (федеральном) и территориальных фондах социальной поддержки населения и мерах по обеспечению деятельности этих фондов» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102014716&rdk=0> (дата обращения: 10.02.2025) ; Б.а. Деньги партии – детям // Российская газета. 1992. №73. С. 2).

В Верховном Совете Российской Федерации шла работа преимущественно с проблемами, актуальными еще в советское время и обострившимися на фоне смены политического и экономического курса страны. Вместе с тем необходимо отметить появившиеся на этом фоне новые проблемы. В частности, отказ от идеологического контекста государственной политики привел к утрате такого института социализации, как «октябрята» и «пионеры» в отношении детей и «комсомольцы» в отношении молодежи. Последовавшее закрытие детских и юношеских организаций, спортивных секций, кружков и пр. было одной из причин, которые привели к росту преступности среди детей¹. Ослабление цензуры на фоне введения политики гласности привело к попаданию в средства массовой печати большого количества материалов, содержание которых могло отрицательным образом сказываться на нравственном воспитании детей и, как следствие, на росте уровня преступности. Переход к рыночной экономике привел к ухудшению положения многих семей по всей стране, вне зависимости от места проживания. Большая часть населения оказалась неподготовленной к особенностям рыночной экономики, связанным с жесткими критериями отбора участников экономических отношений. В свою очередь, на этом фоне возникла новая социальная стратификация общества с увеличивающимся разрывом в уровне доходов между различными слоями населения. Соответственно, возросло число отказов от детей, родители которых были не способны по различным причинам их воспитывать, краж детей, возросло и число беспризорников. Усугубились проблемы с детским

¹ CEDAW/C/USR/4. С. 10. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025) ; Семенов В., Чехонацкий Ю. Детям остается улица // Российская газета, 1992, №74. С. 5 ; Б.а. Сегодня детей не обижает только очень ленивый. Коллектив «Школфильма» // Российская газета, 1992, № 116. С. 8 ; Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260.

питанием¹. Принятый в мае 1991 г. последний перед распадом СССР порядок выезда граждан из страны, согласно которому выехать можно было по ходатайству государственных, общественных или религиозных организаций или предприятий, привел к появлению организаций, занимавшихся продажей за рубеж детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей². Соответственно, в область исследования попали те проблемы в отношении женщин и детей, которые наиболее обострились вследствие изменения существующего общественно-политического строя.

В целом работа органов законодательной власти в отношении исследуемой темы велась по двум направлениям: изменение концепции института охраны материнства и детства и решение социально-экономических задач, связанных с женщинами и детьми.

Реформы Верховным Советом Российской Федерации проводились путем прямого административного регулирующего воздействия, включающего применение методов публичного администрирования, правового регулирования, убеждения, принуждения, государственного контроля и др.³ Из указанных методов в работе Верховного Совета Российской Федерации применялись методы публичного администрирования и правового регулирования. Публичное администрирование подразумевает применение определенных инструментов, таких как формирование и функционирование государственных органов и их структур, переименование, наделение или лишение полномочий, расширение или

¹ Жидких молочных продуктов для детей раннего возраста производилось в 7 раз меньше, чем было надо. Только 6 % от требуемого количества производила промышленность, остальные 36 % производили молочные кухни при лечебных учреждениях. Приблизительно такое же неудовлетворительное положение было и с плодоовощными консервами, мясными консервами, производимыми только одним Тихорецким заводом, и сухими смесями (Бюллетень № 10 заседания Совета Республики. 26 октября 1990 г. Издание Верховного Совета РСФСР. С. 19), рыбные консервы не выпускались вообще (см. Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 119). В РСФСР была тысяча молокозаводов, но в них действовало только 16 линий по производству детского питания и 11 цехов в 11 регионах (см. Бюллетень № 10 заседания Совета Республики. 26.10.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 22, 24).

² Левина А. Дежурит Назметдинова [Интервью с М.М. Назметдиновой] // Работница. 1993. № 4. С. 4–5 ; ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1081267.

³ Государственное управление: основы теории и организации / Под ред. В. А. Козбаненко. М.: «Статут», 2002. 366 с.

сужение функций, смену цели органа или структуры и т.д. Правовое регулирование осуществляется путем издания нормативно-правовых актов, внесения изменений в существующие с целью установления, изменения или отмены правовых норм, которые влияют на общественные отношения.

Публичное администрирование в Верховном Совете Российской Федерации осуществлялось путем формирования новых комитетов. В частности, Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства в Верховном Совете Российской Федерации, ставшего главным субъектом в разработке политики в отношении женщин и детей.

Доказательством изменения отношения со стороны государственной власти к исследуемой проблеме стало предложение назвать будущий Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства Комитетом по семейной политике, охране материнства и детства, поскольку, по словам Евгении Николаевны Журавель¹, вопросы труда, здоровья и социального обеспечения женщин не должны стоять вместе. В таком случае «либо комитет по делам женщин должен быть отдельно, либо во всех комитетах, где будут рассматриваться вопросы труда, здоровья, и должны быть подкомитеты по этим вопросам»². Это предложение представляется первой попыткой в стенах Верховного Совета Российской Федерации отделить проблемы женщин от проблем материнства и детства. Николай Александрович Павлов³ предложил назвать новую структуру Комитетом по охране материнства и детства, семьи и демографической политике, «с обязательным созданием подкомитета по демографии»⁴. Тем не менее, было сохранено первоначальное название комитета.

¹ См. Приложение А.

² Бюллетень № 4 совместного заседания Совета Республики и Совета национальностей. 19.06.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 20.

³ См. Приложение А.

⁴ Бюллетень № 4 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 19.06.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 20.

Председателем Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства стала Екатерина Филипповна Лахова¹, ее заместителем² – Римма Ивановна Калинина³. В структуру Комитета вошли три подкомитета: по социальной и демографической политике, по социальной защите детей и по социальной защите женщин. Комитет состоял из 31 человека. Двенадцать из них работали на постоянной основе, пятеро были членами Верховного Совета, трое работали от Совета Национальностей, двое – от Совета Республики⁴. Двенадцать членов комитета были медицинскими работниками, но, по словам Е.Ф. Лаховой, это не значило, что комитет «будет заниматься чисто медицинскими вопросами»⁵, он должен был заниматься также и социальными вопросами, т.к. «состояние здоровья людей зависит от решения социальных вопросов»⁶. О цели создания комитета Е.Ф. Лахова говорила, что России нужна комплексная программа сохранения семьи и что международная конвенция по ликвидации дискриминации женщин не выполняется⁷. Поэтому основным направлением работы Комитета Е.Ф. Лаховой предполагалась семейная политика, нацеленная именно на охрану здоровья женщины и ребенка, т.к. практически эти вопросы не были решены. Также она упоминала о необходимости целенаправленной демографической политики⁸. При создании последней они представляли бы семейно-демографическую политику государства, которая «должна способствовать росту числа законных браков, уменьшению числа разводов, повышению рождаемости и сохранению связи между поколениями»⁹.

¹ См. Приложение А.

² Бюллетень № 5 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 22.06.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 23.

³ См. Приложение А.

⁴ Бюллетень № 6 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 03.07.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 41.

⁵ Там же. С. 42.

⁶ Там же. С. 41.

⁷ Бюллетень № 4 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 19.06.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 20.

⁸ Бюллетень № 6 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 03.07.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 41.

⁹ Синельников А.Б. Демографический переход и семейно-демографическая политика // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 83.

Помимо данного Комитета в Верховном Совете Российской Федерации существовал также Комитет по правам человека. Его председателем¹ стал Сергей Адамович Ковалев². В состав Комитета вошло 39 человек. Из 30 человек 17 работали на постоянной основе, пятеро были членами Верховного Совета Российской Федерации³. Основными направлениями работы предполагалось законодательное направление и практика организации работы по защите прав человека⁴. О работе Комитета по правам человека, возглавляемого С.А. Ковалевым, Е.Ф. Лахова писала, что внимания С.А. Ковалева во время работы Верховного Совета Российской Федерации не удостоилась ни Конвенция ООН «О правах ребенка», ни Конвенция ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин». Также, по ее словам, Комитет по правам человека никогда не участвовал в работе над законами, касавшимися женщин и детей, и не вносил предложений⁵.

Правовое регулирование осуществлялось путем изменения законодательства. Прежде всего, это коснулось изменения концепции института охраны материнства и детства, поскольку Комитетом Е.Ф. Лаховой был разработан проект закона, посвященного охране материнства, отцовства и детства⁶. Члены Комитета, по словам Е.Ф. Лаховой, всегда пытались представить охрану материнства и детства «не как медицинскую, а как общегосударственную, политическую задачу, привлечь к ней внимание всех ветвей власти, общественности, каждого депутата», хотя часто им, по ее словам, это не удавалось⁷. Законопроект, по словам Е.Ф. Лаховой, в дальнейшем «погиб» вследствие

¹ Бюллетень № 5 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 22.06.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 23.

² См. Приложение А.

³ Бюллетень № 6 совместного заседания Совета Республики и Совета национальностей. 03.07.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 54–56.

⁴ Там же. С. 53.

⁵ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 124.

⁶ См. об этом: Документы о разработке проекта Закона Российской Федерации «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» (заключения, замечания постоянных комиссий, палат, комитетов Верховного Совета РФ, Советника Президента Российской Федерации, Комитета по делам семьи и демографической политике при Верховном Совете РСФСР) // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. 201 л.

⁷ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 121.

прохладного отношения депутатов к «малополитическим» проблемам и обычного невежества»¹. Е.Ф. Лахова писала, что законопроект представлял собой целостный механизм, целью которого было существенное изменение отношения государства и общества к семье. В обществе поднялась полемика, вызванная статьей «Независимой газеты»², в которой целью закона назвали всеобщую стерилизацию населения. В ответ Е.Ф. Лахова в своей автобиографической книге написала: «...стерилизация – это один из хирургических, самых безопасных и эффективных методов контрацепции, которым пользуются в мире 30 % мужчин и женщин. А его перепутали с кастрацией. И понеслось! И наши депутаты, хотя и кичились знаниями обо всем на свете, дремучими оказались в этом вопросе. Вскинулись: как же можно – это нарушение прав человека! Ведь и психически больные, и недееспособные люди имеют права – в том числе и производить потомство. А что же делать с правами этого самого потомства – уродами, переполняющими больницы и детские дома? С тысячами сирот?»³.

Особенностью проекта было то, что впервые наряду с понятием «материнство и детство» было введено понятие «отцовство». Это было шагом в движении к равенству прав мужчин и женщин в отношении воспитания детей. Предполагалось также признать ведение домашнего хозяйства и воспитание детей общественно значимым трудом. За воспитание трех и более детей или ребенка-инвалида и за ведение домашнего хозяйства предполагалась заработная плата от государства⁴. Таким образом, данный проект выводил функции матери на уровень государственно-значимых, но, как выяснилось, политический слой общества оказался к этому не готов, поскольку депутаты были против данного проекта. Причин было несколько. Е.Н. Журавель – председатель подкомиссии по социальной защите семьи – в своем обращении к первому заместителю

¹ Там же. С. 122.

² Кузнецова В. Законопроект об охране материнства, отцовства и детства предполагает принудительную стерилизацию // Независимая газета. 1991. № 153. С. 1.

³ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 120.

⁴ Мурашов В. Конституция всяя семьи // Российская газета. 1992. № 32. С. 6.

Председателя Верховного Совета Российской Федерации писала, что данный проект носит антиженский характер, «а те льготы для женщин, которые имеются в статьях, обернутся в конце против них (например, о 35-часовой рабочей неделе для работающих женщин, имеющих детей)»¹. В обращении к Минраузе Минихазивне Назметдиновой² в Комитет Верховного Совета Российской Федерации по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства она также требовала снятия проекта³. Таким образом, несмотря на то, что была попытка пойти по-новому пути и ввести институт «отцовства», новый путь предполагал поворот к старым методам предоставления льгот женщинам, который их больше не удовлетворял. Вместе с тем Е.Н. Журавель заметила, что «ряд положений нарушают ратифицированные Россией международные конвенции (например, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации, Конвенцию о ликвидации дискриминации женщин⁴ и др.)»⁵. Насчет Конвенции в целом в обществе тогда было мнение, что «ряд шагов для осуществления Конвенции наше правительство приняло. Начал создаваться наконец-то государственный механизм, возникли соответствующие подразделения в Верховном Совете и в Совмине. Но уже первые их шаги показывают, что взят неточный курс – на привычную «социальную инвалидность» женщины, т.е. решение ее проблем с помощью льгот и пособий. То есть речь о делении одного пирога, который так мал. Ясно, что этих средств нет и не будет...»⁶. Так тема места льгот в жизни женщины получила продолжение. Требование о снятии проекта поступило также от Маргариты Ефремовны Петросян⁷ с формулировкой, что «в представленной

¹ Обращение к первому заместителю Председателя Верховного Совета РФ от председателя подкомиссии по социальной защите семьи Е.Н. Журавель от 19.06.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 5.

² См. Приложение А.

³ Обращение Е.Н. Журавель, народного депутата РФ, к М.М. Назметдиновой в Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства от 11.08.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 6.

⁴ Упомянутые Е.Н. Журавель две конвенции представляют собой один документ – Конвенцию ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ратифицированную СССР в 1980 г.

⁵ Обращение к первому заместителю Председателя Верховного Совета РФ от председателя подкомиссии по социальной защите семьи Е.Н. Журавель от 19.06.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 5.

⁶ Лукьяненко Т. Драма обновления. Взгляд с точки зрения права // Москвичка. 1991. № 8. С. 6.

⁷ См. Приложение А.

редакции проект категорически неприемлем и должен быть снят с обсуждения. Насколько нам известно, ряд других комитетов Верховного Совета разделяет эту точку зрения»¹.

Несмотря на то, что законопроект не был принят, важным результатом стало заключение на данный проект, сделанное Александрой Матвеевной Нечаевой², в котором было упомянуто, что охрана материнства и детства представляет собой единое неразрывное целое, а выделение раздела «детство» в самостоятельный неверно³. В другом заключении на данный проект была произведена первая попытка разграничить сферу охраны детства и сферу охраны прав ребенка: «Раздел 4 посвящен охране детства. В этом разделе не проводится четкая граница между охраной детства и охраной прав ребенка, что совсем не одно и то же. Детство – это период, когда требуется создание благоприятных условий прежде всего для физического развития, особенно когда речь идет о детстве раннем, куда включается и период беременности женщины. Для охраны детства крайне важно способствовать созданию здоровой, экологически чистой (хотя бы относительно) среды. Эта мысль вовсе отсутствует в законопроекте, с чем невозможно согласиться. И поскольку данный раздел посвящен охране детства, он должен быть, во-первых, дополнен положениями, касающимися предпосылок развития полноценного здорового ребенка, во-вторых, освобожден от положений, относящихся к правам ребенка как личности....»⁴. Таким образом, «охрана материнства и детства» представляет собой единое целое, но охрана детства и охрана прав ребенка не одно то же. Охрана детства длится в течение определенного периода; охрана прав ребенка относится к охране прав личности. Следовательно, ребенка предлагалось рассматривать как личность, наделенную правами человека. Так была предпринята первая попытка отграничения сферы охраны прав ребенка

¹ Обращение М. Петросяна, главного специалиста Комитета по правам человека к Комитету по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства от 10.07.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 49.

² См. Приложение А.

³ Заключение на проект закона РСФСР «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» от 10.11.1991 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 175.

⁴ Там же. Л. 166.

от института охраны материнства и детства. Данное положение говорит о том, что ребенок уже начал восприниматься подобным образом в политике, но это еще не было закреплено законодательно.

Вторым шагом в этом направлении стало принятие Декларации прав и свобод человека и гражданина. 22 ноября 1991 г. в Верховном Совете Российской Федерации во время обсуждения доклада о проекте данной Декларации член Верховного Совета от Кировского территориального избирательного округа Ярославской области Владимир Петрович Удовенко¹ внес предложение по расширению одной из статей путем добавления второго пункта следующего содержания: «Ребенок имеет право на свободу мыслей, совести и религии. Государство гарантирует свободу ребенка и его родителей или законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное воспитание ребенка в соответствии с убеждениями по их выбору»². Как было отмечено В.П. Удовенко, «это бы расширило все-таки права, тем более, что не за горами специальный закон о ребенке»³. Предложение было принято к сведению, но в дальнейшем не получило оформления. Что касается самой Декларации, то докладчиком Владленом Георгиевичем Сироткиным⁴ была подчеркнута важность Декларации, т.к. «она создает ориентиры, она определяет сектор, в котором должно развиваться российское законодательство о правах человека. И таким ориентиром является соответствие международным стандартам в области прав человека. <...> Декларация – некая программа деятельности Верховного Совета России в области укрепления гарантий прав человека, в некотором смысле программный политический документ»⁵. До момента обсуждения доклада, по его словам, в сфере прав человека было сделано только два серьезных шага: создание Конституционного суда Российской Федерации и одобрение концепции судебной

¹ См. Приложение А.

² Стенограмма заседания Верховного Совета Российской Федерации от 22.11.1991 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 573. Л. 155.

³ Там же.

⁴ См. Приложение А.

⁵ Стенограмма заседания Верховного Совета Российской Федерации от 22.11.1991 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 573. Л. 156.

реформы. «Что же касается гарантии прав человека, то до настоящего времени этот раздел работы остается, наверно, одним из самых, так сказать, малопродуктивных в работе Верховного Совета»¹. В результате доклад о представленной Декларации был принят к сведению², а соответствующим комитетам Верховного Совета было поручено подготовить и внести на рассмотрение палат предложения по приведению действующего законодательства в соответствие с положениями Декларации и принять ее на палатах. Позже Съезд народных депутатов Российской Федерации 21 апреля 1992 г. постановил включить этот документ в текст действовавшей Конституции Российской Федерации³. Таким образом, был сделан шаг к тому, чтобы закрепить часть прав ребенка официально.

В рамках решения социально-экономических задач, касающихся женского и детского населения страны, Комитетом под руководством Е.Ф. Лаховой были предложены меры по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе⁴. Необходимо отметить, что эта проблема социальной защиты женщин была актуальной в советское время и продолжала оставаться таковой в ранний постсоветский период. Е.Ф. Лахова настаивала на том, что в первую очередь надо улучшить положение женщин именно в селе, потому что отношение к женщине там «часто хуже, чем к животному»⁵ и часто женщина, проживающая в деревне, «в сорок лет уже старуха»⁶. По ее словам, к этому приводили нагрузки, большая продолжительность рабочего дня, работа с ядохимикатами в поле или теплице, нередко женщина из села вплоть до родов вынуждена работать на ферме. Все усугубляется низким качеством или отсутствием медицинского обслуживания

¹ Там же. Л. 156.

² Принят Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 № 1920-I «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» (см. Постановление Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 № 1920-I «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1991. № 52. Ст. 1865).

³ Лиходей Е.М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РСФСР // Закон и право. 2015. № 3. С. 159.

⁴ Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/3-1 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17.

⁵ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 118.

⁶ Там же.

и отсутствием альтернативной работы в селе¹. В своей работе над данным вопросом Комитет опирался на положение Конвенции ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», посвященное особым проблемам женщин, проживающих в сельской местности. Е.Ф. Лахова особенно отмечала, что к выполнению этой Конвенции страна еще практически не приступала². В подготовке проекта также принимал участие ряд государственных и научных организаций (см. Приложение Б). Вместе с тем Е.Ф. Лахова понимала, что переломить ситуацию данное постановление не могло, поскольку это потребовало бы огромных средств, которых на тот момент не было, коренного изменения законодательства и «ломки психологических стереотипов»^{3,4}. Таким образом, можно заметить, что Комитет планировал рассматривать положение женщин в соответствии с Конвенцией ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», т.е. вне сферы охраны материнства и детства, но в итоге все свелось к этому аспекту ввиду неподготовленности общества к переменам.

В рамках этого же направления Комитет занимался решением проблемы детского питания, что привело в дальнейшем к выделению детей в отдельную категорию населения, требующую особого внимания и отношения. Прежде всего Комитет начал заниматься развитием индустрии детского питания⁵ для детей в возрасте до 3-х лет. Данная проблема уже не раз поднималась ранее, в советские времена. Только до данного Верховного Совета уже было семь общесоюзных

¹ Там же.

² Бюллетень № 10 заседания Совета Республики. 26.10.1990. Издание Верховного Совета РСФСР. С. 12.

³ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 118.

⁴ Лиходей Е.М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // Genesis: исторические исследования. 2022. № 6. С. 114-115.

⁵ Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/4-1 «О создании индустрии детского питания в РСФСР» // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 81.

постановлений и распоряжений и пять постановлений в республике¹, которые, по словам Е.Ф. Лаховой, представляли собой не более чем «ворох бумаги, не подкрепленный материальными ресурсами»². Е.Ф. Лахова говорила, что «ни в Советском Союзе, ни в России не существовало индустрии детского питания», а его выпуск «всегда оставался самодеятельностью некоторых предприятий»³. Комитет расписал Государственную программу развития индустрии детского питания⁴ до мельчайших деталей, «пришлось стать и экономистами, и технологами, и инженерами»⁵. Государственная программа развития индустрии детского питания была принята Правительством 30 января 1991 г. сроком

¹ Постановления СССР: Постановление Совета Министров СССР от 21.08.1963 № 896 «О нормах расходов на питание в детских нетуберкулезных санаториях, состоящих на бюджете», Постановление Совета Министров СССР от 18.10.1965 № 776 «О мероприятиях по дальнейшему увеличению промышленного производства продуктов детского питания и улучшению организации питания детей», Постановление Совета Министров СССР от 12.12.1968 № 976 «О нормах расходов на питание детей в детских дошкольных учреждениях и домах ребенка», Постановление Совета Министров СССР от 10.11.1971 № 826 «О повышении норм расходов на питание в больницах и домах ребенка, а также норм на приобретение медикаментов в сердечно-сосудистых и торакальных отделениях больниц», Постановление Совета Министров СССР от 28.03.1979 № 293 «О расчетах с колхозами, совхозами и другими хозяйствами за молоко и сливки, продаваемые непосредственно в торговую сеть, предприятиям общественного питания, детским, лечебным и другим учреждениям», Постановление Совета Министров СССР от 13.01.1981 № 39 «Об улучшении питания воспитанников детских школ-интернатов и других интернатных учреждений», Постановление Совета Министров СССР от 07.08.1987 № 332 «О создании агропромышленных объединений и агропромышленных комбинатов», Постановление Совета Министров СССР от 21.02.1990 № 195 «Об улучшении питания детей в интернатных учреждениях».

Постановления РСФСР: Постановление Совета Министров РСФСР от 02.10.1958 № 1151 «О дальнейшем увеличении выработки и расширения ассортимента продуктов детского питания», Постановление Совета Министров РСФСР от 10.11.1965 № 1285 «О мероприятиях по дальнейшему увеличению промышленного производства продуктов детского питания и улучшению организации питания детей», Постановление Совета Министров РСФСР от 24.05.1974 № 298 «О дальнейшем развитии промышленного производства продуктов детского питания», Постановление Совета Министров РСФСР от 01.11.1982 № 589 «Об утверждении Продовольственной программы РСФСР на период до 1990 года», Постановление Совета Министров РСФСР от 18.02.1988 № 55 «О дополнительных мерах по обеспечению потребности в специальных продуктах питания для детей раннего возраста в РСФСР».

² Бюллетень № 10 заседания Совета Республики. 26.10.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 19.

³ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 119.

⁴ Государственная программа развития индустрии детского питания от 30 января 1991 г. была принята на основе Постановления Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/4-1 «О создании индустрии детского питания в РСФСР» (см. Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/4-1 «О создании индустрии детского питания в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 23. Ст. 281.

⁵ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 120.

до 1995 г., но просуществовала она недолго¹. Как отмечает Е.Ф. Лахова, «грянувшая вскоре либерализация цен свела ее на нет»².

Тем не менее тема развития индустрии детского питания смогла войти в качестве подпрограммы в программу «Дети России», речь о которой пошла в марте 1991 г., – проект, впервые разработанный специально для решения многих проблем, связанных с детьми. Как признается Е.Ф. Лахова, программа «своим появлением обязана счастливому стечению обстоятельств. По существу, это был пакет целевых программ, в который мы включили и «Детское питание», и «Дети Чернобыля», и новые: и «Дети-сироты», и «Дети-инвалиды», и «Дети Севера», и «Планирование семьи». Мы понимали, что многие проблемы вынужденно остались «за бортом», но важно было создать прецедент такой большой и разносторонней программы. Ничего подобного до той поры в нашей стране не существовало. Предложить ее съезду в обычном порядке, – а тогда должен был состояться третий, – значило провалить ее. До женских ли «причуд» было в марте 91-го?! И все же мы были уверены, что программе «Дети России» пришло время. И угроза суверенитету – ей не помеха. Потому что она сама работала на этот суверенитет, защищала его. Но не декларациями, а конкретным действием»³. Перед третьим Съездом народных депутатов РСФСР Е.Ф. Лахова подошла к Н.А. Павлову, который на нем выступал и докладывал о политической ситуации в стране, и сказала: «Коля, очень тебя прошу, политика политикой, но скажи, пожалуйста, что нужна и программа "Дети России"»⁴. На тот момент Е.Ф. Лахову включили в редакционную комиссию, и после того, как Н.А. Павлов упомянул о программе, Е.Ф. Лахова вписала ее в решение Съезда как поручение Правительству⁵.

¹ Лиходей Е.М. Программа «Дети России» 1990-1995 гг.: к истории формирования нового направления политики РФ в области детства // Исторический журнал: научные исследования. 2016. № 5. С. 572-573.

² Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 120.

³ Там же. С. 125.

⁴ Там же. С. 125–126.

⁵ Там же. С. 126 ; см. об этом: Постановление III СНД РСФСР от 04.04.1991 №1010-1 «О политическом и социально-экономическом положении в РСФСР и мерах по выходу из кризиса» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 14. Ст. 487; Лиходей Е.М. Программа «Дети России» 1990-1995 гг.: к истории формирования нового направления политики РФ в области детства // Исторический журнал: научные исследования. 2016. № 5. С. 574.

После Съезда Е.Ф. Лахова от Комитета направила письмо (8 апреля 1991 г.) секретарю Президиума Верховного Совета РСФСР Сергею Александровичу Филатову¹ с поручением Совету Министров разработать и утвердить программу «Дети России». В результате дети, благодаря программе, были вынесены в отдельную категорию населения. Более того, дети делились по социальным группам: «Дети Севера», «Дети-сироты», «Дети-инвалиды», «Дети Чернобыля»².

Таким образом, работа в Верховном Совете Российской Федерации велась по двум направлениям, «унаследованным» от СССР (его позднего периода): изменение концепции охраны материнства и детства и социально-экономическое направление политики. Работа шла с применением методов публичного администрирования и правового регулирования, путем формирования новых комитетов и изменения законодательства. Разработка политики в отношении женщин и детей была в центре внимания Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства. Вопросами защиты прав женщин и детей членам Комитета предстояло заняться позднее, но проблемы женщин и проблемы детей уже начали отделять от проблем материнства и детства. Ребенок начал признаваться как самостоятельный субъект, наделенный правами, но еще не получил официального оформления нового статуса. Тем не менее любые попытки рассматривать женщину вне рамок института охраны материнства и детства пока не удавались, поэтому данное понятие продолжало быть центральным звеном разрабатываемой политики.

12 июня 1991 г. прошли выборы Президента РСФСР, которым стал Борис Николаевич Ельцин³. В 1991 г., в преддверии выборов, на тот момент еще Председатель Верховного Совета Российской Федерации Б.Н. Ельцин в своей предвыборной программе «Выход из кризиса и обновление России» упомянул

¹ См. Приложение А.

² Лиходей Е.М. Программа «Дети России» 1990-1995 гг.: к истории формирования нового направления политики РФ в области детства // Исторический журнал: научные исследования. 2016. № 5. С. 574.

³ См. Приложение А.

проблемы, касающиеся детей, что подтвердило и отразило новые тенденции в политике. В частности, было упомянуто намерение принять республиканскую программу «Дети России» и всемерно стимулировать расширение производства продовольственных и непродовольственных товаров для детей, расширить систему льгот для родителей, особенно многодетных. Предполагалось создание условий для повышения рождаемости и приоритетное развитие детской медицины. Планировалось принять Конституцию Российской Федерации и закрепить в ней приоритет прав и свобод человека¹.

Работа Верховного Совета Российской Федерации в конце 1991 г. ознаменовалась завершением существования СССР, что позволило России после всех политических потрясений второй половины 1991 г. пойти по пути самостоятельного развития во всех сферах жизни. В Верховном Совете Российской Федерации, как прежде, работа шла по тем же направлениям: изменение концепции института охраны материнства и детства и решение социально-экономических проблем женщин и детей. Реформы в стенах Верховного Совета Российской Федерации велись также с применением методов публичного администрирования и правового регулирования, реализуемых теми же инструментами.

С соблюдением принципа политического плюрализма 4 марта 1990 г. состоялись выборы в Верховный Совет Российской Федерации. В предвыборной кампании участвовала Российская партия коммунистов, Российская коммунистическая рабочая партия, Коммунистическая партия России, Союз коммунистов, ЛДП Советского Союза и др. Если обратиться к документам и материалам политических партий, то можно отметить, что положения касательно изучаемой темы содержались в программе Российской партии коммунистов²,

¹ Тезисы программы Председателя Верховного Совета РСФСР Б.Н. Ельцина на пост Президента РСФСР «Выход из кризиса и обновление России» // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 8. Д. 234. Л. 12–21.

² Российская партия коммунистов выступала за охрану материнства и детства, развитие сети дошкольных учреждений, бесплатное обеспечение детей медикаментами и детским питанием, формирование системы морального и материального поощрения усилий женщин, связанных с воспитанием детей. Согласно программе, необходимо было восстановить систему учреждений отдыха и лечения детей, включающую санатории и пансионаты, пионерские лагеря и т. п. Пенсионеры и инвалиды, дети и учащиеся, безработные и беженцы должны были получать помощь для поддержания достойного уровня жизни (см. Программа Российской партии коммунистов // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 99. Л. 14).

включавшей в себя соответствующий план действий¹, и частично в программе ЛДП Советского Союза². Российская коммунистическая рабочая партия указывала на необходимость разработки образовательных программ различного уровня³. Коммунистическая партия России выступала за бесплатное образование и лечение и в целом имела ориентацию на молодежь⁴. Союз коммунистов в свою программу не включил ни одного пункта, связанного с проблемами женщин и детей⁵. В целом, касательно программ и деятельности партий Светлана Васильевна Поленина⁶ и М.М. Назметдинова отмечали, что «все они обходят проблемы женщин, а если кто и взглянет мельком, то исключительно в традиционном аспекте материнства»⁷.

В рамках публичного администрирования, осуществлявшегося в стенах Верховного Совета Российской Федерации, в составе Комитета по делам женщин,

¹ Программа действий для достижения цели, помимо всего прочего, включала в себя: перепрофилирование ряда хозяйств на производство экологически чистой продукции для детей и кормящих матерей, борьбу за повышение занятости женщин, за восстановление системы охраны материнства и детства, дошкольного воспитания, сохранение лучших традиций народного образования, его доступности, всеобщности и бесплатности (см. Программа действий коммунистов России // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 99. Л. 20–22).

² В программе ЛДП Советского Союза единственным, что касалось исследуемой темы, было то, что Министерство социального обеспечения и здравоохранения определяло размеры выплат в рамках социального обеспечения, осуществляло контроль за подготовкой будущих кадров сферы социального обеспечения, направляло и контролировало работу по социальной защите детей и юношества, деятельность опекунских учреждений и различных фондов помощи. (см. Либерально-демократическая партия Советского Союза: документы и материалы / Общ. ред., сост. и вступ. ст. А.Н. Загородникова. М., 1991. С. 35–36.).

³ Российская коммунистическая рабочая партия выступала за спасение всеобщего среднего образования, против введения платности и заимствованной из буржуазной школы безнравственной и несостоятельной сортировки детей в раннем возрасте «по способностям». Согласно ее программе, необходимо было обеспечить подъем сельской школы до уровня городской, а также обеспечить общедоступность, бесплатность высшего образования. Высшее образование в перспективе призвано было стать всеобщим, что позволило бы каждому осваивать научные достижения, послужило бы освобождению общества от социально-экономического закрепления людей за физическим или умственным трудом (см. Программа Российской коммунистической рабочей партии // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 99. Л. 46).

⁴ Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ). Проекты программы КПРФ. Отчет о работе программной комиссии // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 99. Л. 40.

⁵ Программа Союза коммунистов содержала такие положения, как: право на охрану здоровья («каждый член общества должен получать бесплатную квалифицированную медицинскую помощь. Пионерские лагеря, детские ясли, сады, санатории и дома отдыха для взрослых снова сделать общедоступными»); право на бесплатное образование, включая высшее; реализация на деле всех прав и свобод человека, включая свободу от эксплуатации (см. Материалы учредительной конференции партии «Союз коммунистов», 16–17 ноября 1991 г. Москва // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 120. 148 л.).

⁶ См. Приложение А.

⁷ Поленина С.В. Ирония судьбы или демократия против женщин // Москвичка. 1992. № 30. С. 2.

охране семьи, материнства и детства произошли изменения. Е.Ф. Лахову на посту главы Комитета сменила М.М. Назметдинова. Е.Ф. Лахова весной 1992 г. возглавила новообразованный Координационный комитет по вопросам семьи, материнства и детства, осенью того же года она заняла должность советника Президента Российской Федерации по вопросам семьи, материнства и детства¹. За время работы Верховного Совета Российской Федерации была образована также Комиссия по правам человека при Президенте РФ – с целью усиления гарантий гражданских и политических прав граждан РФ².

В рамках правового регулирования, т.е. изменения законодательства относительно концепции института охраны материнства и детства и развития вопроса прав женщин и детей, в Верховном Совете Российской Федерации имел место один значительный эпизод. В начале 1990-х гг. перед Россией стал вопрос о Конституции – основополагающем документе, затрагивающем права женщин и детей. В Верховном Совете была два варианта: либо внесение изменений и дополнений в действующую Конституцию, либо принятие новой. 25 марта 1992 г. в Верховном Совете обсуждался первый вариант – внесение изменений и дополнений в действующую Конституцию. Представленный проект закона состоял из шести разделов и содержал 41 поправку, которые затрагивали более 140 статей Конституции, а также предполагали исключение ряда статей из Конституции и замену раздела «Государство и личность» на Декларацию прав человека и гражданина. Предполагалось, что Декларация будет полностью инкорпорирована в Конституцию и заменит главы 5 и 6 Конституции. Поправка, предложенная членом Верховного Совета В.П. Удовенко и касавшаяся того, что ребенок имеет право на свободу мыслей, совести и религии и государство гарантирует свободу ребенка и его родителей или законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное воспитание ребенка в соответствии с убеждениями по их выбору, не

¹ Регистрационный лист народного депутата РСФСР от 04.04.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 13. Д. 540. Л. 10.

² Указ Президента Российской Федерации от 26.09.1993 № 1458 «О Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 40. Ст. 3738.

появилась в Декларации. Но в ней было прописано положение о равенстве прав и свобод мужчин и женщин. Закон был принят, прошел следующее чтение и был вынесен на VI Съезд народных депутатов с учетом поправок, принятых Верховным Советом Российской Федерации.

26 марта 1992 г. состоялось обсуждение проекта новой Конституции Российской Федерации касательно второго раздела под названием «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина». Докладчиком С.А. Ковалевым подчеркивалось, что проект имел сходство с соответствующими главами действующей Конституции, выражающееся в упоминании тех же фундаментальных прав, но это сходство носило чисто внешний характер. Поскольку проект исходил из совершенно иной концепции права, основанной на том, что «прежде традиционно считалось, что права гражданину предоставлены государством. Это отголосок более ранних подходов к праву, когда право даровалось. Настоящий проект исходит из совсем другого принципа – принципа неотчуждаемости прав, присущих человеку от рождения, просто в силу того, что это – человек. Более того, права личности в нашей правовой концепции есть одна из основ конституционного строя. <...> Этот принцип утверждается и красной нитью проходит через весь раздел»¹. По словам докладчика, в разделе был предусмотрен ряд новых прав, не закреплявшихся ранее, таких как право гражданина на доступ к информации, находящейся в госорганах, право свободно определять свою собственную национальную принадлежность. «Совершенно новая формула – свобода мысли и слова, которая ранее упоминалась, но, как вы знаете, не была гарантирована»². Статья 13 проекта предусматривала, что перечень прав и свобод, установленный Конституцией, не является исчерпывающим и может быть расширен согласно предлагаемому проекту, Законом РФ и законом республики, входящей в состав РФ. Ограничены эти права в специальных условиях могут быть только федеральным законом. Подчеркивалось, что, в отличие от

¹ Стенограмма заседания Верховного Совета Российской Федерации от 26.03.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 154. Л. 73.

² Там же.

действующей Конституции, проект предусматривает конкретные гарантии прав и свобод. В итоге представленный проект был в основном одобрен с учетом поправок, внесенных Верховным Советом, и предложен съезду на рассмотрение. Относительно проекта новой Конституции в одной из статей «Москвички» высказывалось мнение, что «сегодня из основополагающих документов чаще всего выпадает даже сам термин «равноправие полов», а главное, гарантии его осуществления. Так, в проекте Конституции Российской Федерации отсутствует эта норма, хотя она есть в действующей Конституции. ...Выпали из проекта Конституции и гарантии, провозглашенные в Конвенции ООН, равной оплаты за равный труд. Да и многие другие коррективы в тех или иных статьях различных законов оборачиваются своими острыми углами, особенно больно против женщин. <...> Теперь, когда статья 37 проекта новой Конституции России обернется жизнью, тем более станет реальностью то, против чего вот уже не один десяток лет борется ООН: низкая оплата женского труда <...> На местах городские власти дополнительно ужесточают ситуацию. Биржи труда вносят свои коррективы: и вот уже женщина-инженер, по закону о занятости дважды отказавшаяся от предложенной работы (скажем, поварихи), лишается статуса безработной и даже минимального пособия. Вот еще тревожные сигналы с бирж труда. В запросах предприятий, стекающихся сюда, порой оговаривается пол претендентов, хотя сама работа того не требует. Заявки идут соответственно на мужчин, что само по себе противоречит трудовому законодательству»¹.

Критика президентского проекта новой Конституции была приведена в еще одной статье «Москвички». В ней говорилось о статье 43 проекта, где упоминалось о том, что «семья, материнство и детство – предмет заботы всего общества и преимущественной охраны со стороны Закона; забота о детях, их воспитании – естественное право и обязанность родителей». В ответ автором статьи было замечено, что «...раз о семье должно заботиться общество, то значит, что никто»².

¹ Поленина С. Ирония судьбы или демократия против женщины // Москвичка. 1992. № 30. С. 2.

² Силласте Г. Наш российский Левиафан // Москвичка. 1993. № 1. С. 2.

Вместе с тем, согласно статье, 70 % опрошенных женщин считали, что российское законодательство не обеспечивает им надежной социальной защиты при переходе к рыночным отношениям. «С тревогой мы видим, что порог защищенности женщин в сравнении с прежними правовыми нормами снижается. Дошло до того, что в проекте последней Конституции вообще даже нет упоминания слова «женщина». Конституция бесполоа. Правоведы и общественность, которых мы попросили обсудить эту тему, подтвердили обоснованность нашей тревоги»¹.

В рамках социально-экономического направления в указанный период Комитет по делам женщин, охране семьи, материнства и детства занимался новым вопросом – выросло число усыновлений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, иностранными гражданами. В сентябре 1992 г., по данным эмиграционной службы США, въехали 68 усыновленных российских детей². Для решения данной проблемы М.М. Назметдинова предлагала принять проект «О внесении изменений в некоторые законодательные акты по упорядочению усыновления», особенно международного. Она отмечала, что «в последнее время граждане США, Швеции очень активно усыновляют русских детей. Появились целые посреднические фирмы, оказывающие такие «услуги». При этом не всегда соблюдается международная Конвенция о правах ребенка»³. В связи с этим 18 декабря 1992 г. в Верховном Совете рассматривался вопрос об усыновлении российских детей гражданами других государств. Имеющийся на тот момент порядок передачи осиротевших детей на усыновление в семьи иностранных граждан не позволял осуществлять контроль за процессом усыновления. Вопрос был представлен Комитетом Верховного Совета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства. По замечанию председателя данного комитета М.М. Назметдиновой, в действующем законодательстве не нашли отражения многие требования и гарантии, установленные Конвенцией ООН о правах ребенка, для межгосударственного усыновления. В частности, в нем не был обеспечен

¹ Левина А. Дежурит Назметдинова [Интервью с М.М. Назметдиновой] // Работница. 1993. № 4. С. 4–5.

² Там же.

³ Там же.

безусловный приоритет граждан России в вопросах усыновления детей иностранными гражданами. По итогам рассмотрения было принято постановление «О неотложных мерах по упорядочению усыновления детей, являющихся гражданами Российской Федерации, гражданами других государств», что явилось продолжением политики Российской Федерации в сфере прав детей и претворением положений Конвенции ООН о правах ребенка в жизнь.

Помимо этого, также были разработаны проекты законов, касавшихся социальной защиты семьи, охраны материнства и детства, профилактики правонарушений несовершеннолетних и других нормативных актов по вопросам улучшения положения женщин, детей и т.д. Был подготовлен проект Основ законодательства об охране материнства, отцовства и детства.

Все документы, перечисленные выше, были в основном разработаны и предложены Комитетом Верховного Совета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства. В 1995 г., т.е. уже после окончания работы Верховного Совета Российской Федерации, описывая работу Комитета, Е.Ф. Лахова вспоминала: «Нам все законы предстояло писать самим. Как их пишут – не знал ни один человек в нашем комитете, хотя были в нем и юристы, и обществоведы. И в других комитетах сидели не мудрее нас. Первое время депутатов никто ничему не учил – кинули, как щенят в воду. Мы стояли перед глыбами неотложных проблем и не знали, как к ним подступиться. Рассчитывать приходилось только на жизненный опыт, на интуицию и горячее желание сделать хорошо России и россиянам. Года два понадобилось, прежде чем мы начали понемножку разбираться, что к чему, – как подходить к концепции того или иного закона, как обсуждать и проводить экспертизу, чтобы он был качественным, с кем его надо согласовывать, как важно знать мнение о нем общественных организаций и исполнительной власти в регионах. Поняли, что каждый закон – это не личное творчество (хотя он и может инициироваться конкретным депутатом или комитетом), а труд десятков и сотен людей, труд долгий и кропотливый. Мелочей

в нем нет... Подготовленные нами тогда законы были для нас как наши дети: столько в них было вложено сил, крови, старания»¹.

В выступлении в Верховном Совете 10 июня 1993 г. М.М. Назметдиновой, председателя Комитета Верховного Совета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства, говорилось, что за отчетный период, т.е. за пять месяцев 1993 г., комитет продолжил свою работу по подготовке законопроектов в области охраны материнства и детства и других нормативных актов по вопросам улучшения положения женщин и детей. Комитетом осуществлялась разработка комплексной программы «Дети России», состоявшей из шести федеральных программ: «Дети-инвалиды», «Дети Чернобыля», «Дети-сироты», «Дети Севера», «Развитие индустрии детского питания», «Планирование семьи». Вместе с этим комитет подготовил постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 8 февраля 1993 г. о включении государственной программы «Дети России» в перечень федеральных целевых программ².

В том же отчете о работе Комитета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства отмечалось, что в ходе проводимых реформ ухудшалось положение женщин. Особенно заметно проявлялась, по словам М.М. Назметдиновой, дискриминация женщин в сфере общественного производства, при трудоустройстве, продвижении по службе, в оплате труда и при увольнении с работы. Среди безработных женщины составляли на тот момент более 70 %³. Поэтому по инициативе комитета были проведены парламентские слушания о выполнении в России Конвенции ООН о ликвидации всех форм

¹ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 117–118.

² Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 08.02.1993 № 4435-1 «О включении государственной программы «Дети России» в перечень федеральных целевых программ» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 8. Ст. 315.

³ По данным доклада Российской Федерации о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 15 ноября 1994 г., среди безработных женщины составляли 68 % (всего 567,4 тыс. безработных женщин), из них 43,2 % имели высшее и среднее специальное образование, а 52 % имели детей до 16 лет (CEDAW/C/USR/4. С. 11, 27. (см. База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025)).

дискриминации в отношении женщин. Комитет высказал надежду, что эти слушания «дадут толчок к разработке конкретных мер по возможной подготовке законодательных актов по решению назревших проблем женщин». В это же время М.М. Назметдинова подчеркнула, что Виктор Степанович Черномырдин¹ обещал, что будет разработана программа по улучшению демографической ситуации в стране. По окончании слушаний Галина Георгиевна Силласте², выступившая со статьей в газете «Москвичка», отметила, что «россиянки переживают тяжелое время крушения надежд». Ситуация такова, что женщин в российской политике гораздо меньше, чем их было до начала «горбачевской перестройки». И при этом в СССР женщины значительно быстрее и легче и в большем числе продвигались на различные руководящие посты, чем в условиях российской демократии. Она упоминала о том, как «недавно вице-премьер российского правительства Владимир Шумейко³ выступил на международном женском семинаре в Москве. И вот какое любопытное признание он сделал: «Очень много задолжали мы женщинам». Но вот с «долгами» Владимир Филиппович хочет расплачиваться весьма своеобразно. Он заметил, что детских яслей и садов – этих «инкубаторов» – должно быть поменьше. При таком антиженском подходе, я думаю, правительство останется вечным должником перед женщинами»⁴.

Таким образом, разработка государственной политики в отношении женщин и детей в стенах Верховного Совета Российской Федерации велась по следующим направлениям: изменение концепции охраны материнства и детства и социально-экономическое направление политики. В целом Верховный Совет Российской Федерации занимался, за исключением обращения к проблеме, связанной с ростом числа случаев усыновлений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

¹ См. Приложение А.

² См. Приложение А.

³ См. Приложение А.

⁴ Силласте Г. Россиянки сильнее, чем они о себе думают // Москвичка. 1993. № 20. С. 1.

родителей, за рубеж, решением проблем, перешедших «по наследству» от СССР¹. Подобное содержание вопросов, требовавших решения и, соответственно, обусловивших содержание политики, явилось результатом изменения исторической действительности. В работе Верховного Совета Российской Федерации применялись методы публичного администрирования и правового регулирования. Первый реализовывался путем создания новых комитетов, перестановки кадров в них. Второй – изменением законодательства путем принятия новых законов. Работа Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства и Комитета по правам человека концентрировалась на разработке прав человека в целом, но в вопросе разработки политики в отношении женщин и детей главной движущей силой оставался Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства.

Комитетом по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства была предпринята попытка установления новой государственной регламентации института охраны материнства и детства, однако она не удалась. Тем не менее это позволило по-новому взглянуть на данный институт и выделить как отдельную категорию охрану прав ребенка. Впоследствии ребенок начал признаваться в политике как самостоятельный субъект, наделенный правами. Вместе с тем во внутреннем законодательстве данное положение, несмотря на попытки внести его в Декларацию прав и свобод человека и гражданина, закреплено не было. В международном законодательстве оно было закреплено только в Конвенции ООН о правах ребенка. Тем не менее процесс становления статуса ребенка как самостоятельного субъекта, наделенного правами, сопровождался решением насущных проблем в сфере детства (недостаточно развитая индустрия детского питания; рост числа усыновлений детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, за рубеж; наличие подростковой преступности) посредством принятия срочных мер помощи детям, разработки программы «Дети России».

¹ Лиходей Е.М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РСФСР // Закон и право. 2015. № 3. С. 160.

Вместе с тем единой государственной политики в отношении детей еще не было. Отсутствовала эффективная система правовой защиты детей.

Попытки рассматривать женщину вне рамок института охраны материнства и детства, как предлагалось Комитетом по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства, пока не удавались. Любое намерение изменить положение женщины трансформировалось в стремление предоставить льготы, к введению которых женщины относились отрицательно. Относительно льгот появилась идея предоставлять их семье, ввести в законодательство понятия «отцовство», «родительство». Это должно было уравнивать ответственность за ребенка матери и ответственность отца.

С точки зрения соответствия внутреннего законодательства международному, в докладе Российской Федерации о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 1994 г. отмечалось, что законодательство России не содержало прямых противоречий данной Конвенции. Тем не менее существовавшая система недопущения дискриминации оставалась недостаточно эффективной. Не была «сформирована единая государственная политика, направленная на комплексное решение всех проблем, связанных с дискриминацией в отношении женщин.<...> Не создан механизм правоприменения, который обеспечивал бы практическое осуществление всех государственных мероприятий в области улучшения положения женщин, контроль и ответственность за выполнение принимаемых решений»¹. Решение женских проблем, как и детских, происходило точечно: были предприняты попытки улучшить положение женщин на селе, ввести меры социальной защиты семьи, частично решить вопрос социальной защиты женщин.

В целом в России в период с 1990 по 1993 г. было начато формирование государственной политики в сфере защиты прав женщин и детей. Благодаря

¹ CEDAW/C/USR/4. С. 11. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

разработке программы «Дети России» началось осуществление государственной политики по комплексному решению проблем детства.

§ 1.3. Реализация новых направлений политики в сфере защиты прав женщин и детей¹

Одновременно с работой Верховного Совета Российской Федерации шла работа Правительства РСФСР и Совета Министров РФ. 18 июня 1990 г. на пост Председателя Совета Министров РСФСР был назначен Иван Степанович Силаев². В выступлении И.С. Силаева, а также в выступлениях некоторых кандидатов на должности министров в Верховном Совете Российской Федерации в 1990 г. были несколько раз упомянуты вопросы, затрагивающие женщин и детей. 5 июля 1990 г. И.С. Силаев сказал, что во время встреч с различными комитетами выражалось «чувство озабоченности» касательно отсутствия в составе правительства такой организационной структуры, как комитет по вопросам семьи и женщин. И.С. Силаев отметил, что правительство готово этот вопрос рассмотреть, но не уверено, нужно ли увеличивать количество комитетов. Это мог бы быть комитет или отдел Управления делами Совета Министров³.

¹ При работе над данным разделом диссертации использованы следующие публикации автора, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Лиходей Е.М. От охраны материнства и детства к защите прав женщин: трансформация социальной политики в 1990-1993 гг. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. № 3. С. 43-60 ; Лиходей Е.М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // Genesis: исторические исследования. 2022. № 6. С. 112-129 ; Лиходей Е.М. Программа «Дети России» 1990-1995 гг.: к истории формирования нового направления политики РФ в области детства // Исторический журнал: научные исследования. 2016. № 5. С. 571-581.

² См. Приложение А.

³ Бюллетень № 9 совместного заседания Совета Республики и Совета национальностей. 05.07.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 14.

Основным направлением деятельности Правительства в вопросах, касающихся женщин и детей, стало социально-экономическое направление. При этом работа осуществлялась методом правового регулирования (принятие постановлений Правительства) и экономического регулирования (реализация постановлений Правительства, принятие и реализация федеральных программ).

В начале деятельности Правительства были обозначены две главные проблемы, касавшиеся женщин и детей. Их в своей речи во время утверждения кандидатур на должности министров 6 июля 1990 г. назвал Геннадий Васильевич Кулик¹ – кандидат на должность министра сельского хозяйства РСФСР. Он говорил о том, что ключевой считается проблема социального переустройства села, поскольку на селе работает много женщин, труд которых очень тяжел². Помимо этого, на первом месте стоит решение проблемы увеличения производства детского питания, которым дети России, по его словам, обеспечены только на 32 %³. Для того чтобы решить данную проблему, «аграрники» отдали свои ресурсы и купили оборудование для модернизации завода детского питания, выпускающего мясные консервы, и начали реконструировать завод в г. Ростове. Таким образом, согласно Г.В. Кулику, у «аграрников» была «четкая программа». «Но откровенно скажу – при встрече в правительстве первый разговор будет именно о детском питании и о закупке оборудования на эти цели. Причем за любые средства... Я не знаю, что надо продать, но мы должны построить в конце концов предприятия, чтобы накормить наших детей»⁴.

В первую очередь Правительством было принято Постановление о мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе⁵,

¹ См. Приложение А.

² Бюллетень № 10 совместного заседания Совета Республики и Совета национальностей. 06.07.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 16.

³ Там же.

⁴ Бюллетень № 9 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 05.07.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. С. 21.

⁵ Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/3-1 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17.

инициированное Комитетом по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства Верховного Совета Российской Федерации. Меры по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе, по словам главы Комитета Е.Ф. Лаховой, «неплохо заработали»¹ в разных регионах страны. Е.Ф. Лахова говорила, что в Комитете считали нужным «постоянно отслеживать жизнь подготовленных и принятых нами законов. Чтобы в тогдашней политической и экономической неразберихе не остались они лишь галочкой в послужном списке парламентского комитета, а приносили пользу»². В архивных документах Комитета остались многочисленные письма, поступавшие из разных регионов страны, с просьбой разъяснения тех или иных моментов постановления³. Члены Комитета ездили по республике, составляли отчеты о своих поездках, отвечали на письма, получали отчеты из регионов о выполнении постановления.

В целях обеспечения реализации и применения постановления специалистами Министерства сельского хозяйства и продовольствия РСФСР совместно с ЦК Профсоюза работников агропромышленного комплекса РСФСР были разработаны и направлены на места дополнительные разъяснения⁴. Разъяснения о порядке применения постановления были направлены Советам Министров республик, входящих в РСФСР, крайисполкомам, облисполкомам, Мосгорисполкому, Ленгорисполкому, министерствам и ведомствам РСФСР. В 1991 г. было предусмотрено выделение из республиканского бюджета и других источников 9,1 млрд руб. на осуществление в централизованном порядке мероприятий по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства, в том числе 1 млрд руб. – дополнительных мер по селу. Финансирование этих мер для женщин, работающих на селе, должно было осуществляться за счет средств предприятий, организаций, кооперативов и лиц, независимо от форм

¹ Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. С. 119.

² Там же.

³ См. ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2473. 215 л., Д. 2474. 205 л., Д. 2475. 289 л.

⁴ Справка о ходе выполнения поручений, данных Правительству России Постановлением Верховного Совета РСФСР от 1 ноября 1990 г. (Постановление «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе», «О создании индустрии детского питания в РСФСР») // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 68.

собственности (0,8 млрд руб.), и средств бюджета государственного социального страхования (0,2 млрд руб.). Считалось, что при необходимости на эти цели следовало направлять также средства из местных бюджетов¹. В дальнейшем Комитет планировал поэтапно распространить льготы на всех работающих женщин с целью совершенствования государственной системы социальной защиты и поддержки семьи, женщин, детей и подростков².

В целом постановление выполнялось, как сказано в справке о ходе его выполнения, «удовлетворительно», но в основном в регионах, где находилось большинство рентабельных предприятий, колхозов, совхозов и хозяйств. На осуществление неотложных мер в 1991 г. было выделено более 929 млн руб., а в I квартале 1992 г. на расходы бюджетов соответствующих территорий – 133 млн руб. Неудовлетворительное выполнение постановления заключалось в том, что на низкорентабельных, убыточных предприятиях, в бюджетных учреждениях дела обстояли не очень хорошо. Усугубляло положение отсутствие мер экономической ответственности хозяйств, дисциплинарной и материальной ответственности их руководителей за состояние здоровья работающих женщин. Не в полной мере производилась выплата ежемесячного пособия в размере минимальной заработной платы по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста; не всегда своевременно выдавалось разовое единовременное пособие по беременности и родам; имелись сложности в переводе беременных женщин, занятых в растениеводстве и животноводстве, на облегченный труд из-за отсутствия кадров и специализированных участков на предприятиях; не везде предоставлялся дополнительный выходной день в месяц без сохранения заработной платы и возможность иметь 36-часовую рабочую неделю; не во всех хозяйствах производилась бесплатная выдача беременным женщинам и кормящим

¹ Письмо Заместителя Председателя Государственного комитета РСФСР по экономике Н.Ф. Самсонова Е.Ф. Лаховой // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 196.

² Справка о ходе выполнения поручений, данных Правительству России Постановлением Верховного Совета РСФСР от 1 ноября 1990 г. (Постановление «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе», «О создании индустрии детского питания в РСФСР») // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 69.

матерям продуктов питания, производимых этими хозяйствами; были факты, когда женщины продолжали работать с ядохимикатами, пестицидами и дезинфицирующими средствами на вредных производствах и тяжелых работах; не в полном объеме возмещались кредиты на строительство, выданные молодым семьям за счет средств хозяйств¹.

6 февраля 1993 г., было принято Постановление в котором предусматривалось «включение в отраслевые тарифные соглашения и коллективные договоры обязательств сторон, исключающих возможность увольнения женщин по причине введения новых норм и механизации их труда, а также в случае необходимости организации их переобучения и переквалификации»².

В рамках экономических мер реализации политики в отношении женщин Правительство Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 марта 1993 г. «приступило к разработке комплексной федеральной программы «Женщины России», в которой предусматривалось рассмотрение таких проблем, как: положение женщин на рынке труда, обеспечение права женщин на охрану здоровья, организация социального обслуживания женщин. В результате реализации программы ожидалось: смягчение кризисной ситуации в сфере женской занятости и улучшение положения на рынке труда за счет более эффективного использования женских трудовых ресурсов; формирование условий, обеспечивающих на практике осуществление права женщин на безопасный труд; устранение негативных тенденций, влияющих на здоровье как женщин, так и населения в целом; создание комплексной системы, помогающей гражданам преодолевать трудные жизненные ситуации»³.

¹ Справка «О ходе выполнения Постановлений от 1 ноября 1990 г. (Постановление "О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе", "О создании индустрии детского питания в РСФСР"») // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 78–79.

² CEDAW/C/USR/4. С. 26. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. С. 12–13. (дата обращения: 10.02.2025).

В сфере детства реформирование происходило экономическим методом в форме принятия государственных программ. Самой крупной программой того времени стала программа «Дети России». Вместе с тем она была не единственной программой в области детства. В марте 1991 г. в Комитете по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства впервые зашла речь о программе «Дети России». В 1992 г. Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин нанес визит в США, где подписал Всемирную декларацию об обеспечении выживания, защиты и развития детей, принятую в сентябре 1990 г. вместе с планом действий по ее осуществлению до 2000 г. на Всемирной встрече высших политических лидеров в интересах детей¹. В соответствии с последовавшим Указом Президента², для подготовки программы «Дети России» была создана рабочая группа³ (см. Приложение В). Таким образом, работа над программой «Дети России» была начата.

30 декабря 1992 г. она была разработана Советом Министров, в нее были включены подпрограммы: «Развитие индустрии детского питания», «Дети-сироты», «Дети Севера», «Дети-инвалиды», «Планирование семьи»⁴. Контроль за исполнением постановления был возложен на Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства⁵. В проекте программы говорилось, что «дети – особая группа населения, одна из самых обездоленных и социально

¹ Брынцева Г. Детей надо любить, а не защищать // Российская газета. 1992. № 124. С. 1 ; Указ Президента Российской Федерации от 01.06.1992 № 543 «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 23. Ст. 1276.

² Указ Президента Российской Федерации от 01.06.1992 № 543 «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 23. Ст. 1276.

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.07.1992 № 1190-р «О создании рабочей группы по подготовке федеральной программы "Дети России"» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 1. Ст. 30.

⁴ Пояснительная записка к постановлению Президиума Верховного Совета Российской Федерации «О включении Государственной программы «Дети России» в перечень федеральных целевых программ» // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 2.

⁵ Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 08.02.1993 № 4435-1 «О включении Государственной программы «Дети России» в перечень федеральных целевых программ» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1993. № 8.

незащищенных»¹. Возрастные границы для периода детства устанавливались в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка, т.е. период детства заканчивался в 18 лет. В обосновании программы указывалась необходимость указанной программы ввиду плохого положения детей². В связи с этим целью программы, как было позже сказано в итоговом варианте программы, являлось «создание условий для нормального развития и жизнедеятельности детей, обеспечение их социальной защиты в период коренных социально-экономических преобразований и реформ»³.

Подпрограмма «Развитие индустрии детского питания» выросла из Государственной подпрограммы развития индустрии детского питания, утвержденной 30 января 1991 г. Правительством⁴ вслед за предложением Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства на срок до 1995 г. В результате реализации последней положение с обеспечением детей продуктами детского питания оставалось неудовлетворительным. За восемь месяцев 1991 г. удалось в основном сохранить уровень выработки детского питания, однако объемы выпуска, определенные программой, не были достигнуты. Более того, объемы выпуска продукции сокращались. Это происходило в связи с трудностями реализации, что было вызвано в основном коренными изменениями в вопросах ценообразования и налогообложения⁵.

¹ ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 5, 12.

² В РСФСР в 1991 г. проживало свыше 42 млн детей, т.е. 28,8 % населения. Около 1,8 млн детей и подростков не имело семьи или жили отдельно от нее, 4,5 млн воспитывались в неполных семьях. Каждый год в республике оставалось с одним родителем в результате развода 0,5 млн детей. 90 тыс. детей и подростков проживало в детских домах, школах-интернатах для сирот и домах ребенка. На начало 1991 г. под опекой находилось 170,5 тыс. детей, а на усыновлении – 128 тыс. (см. ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 5).

³ Там же. Л. 13.

⁴ Постановление Совета Министров РСФСР от 31.01.1991 № 70 «Государственная программа развития индустрии детского питания в РСФСР на 1991–1995 гг.» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102010522&rdk=0> (дата обращения: 10.02.2025). Разработана в соответствии с Постановлением Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/4-1 «О создании индустрии детского питания в РСФСР» (см. Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/4-1 «О создании индустрии детского питания в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 23).

⁵ Справка о ходе выполнения Государственной программы развития индустрии детского питания // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 123.

Подпрограмма «Развитие индустрии детского питания» по предложению Правительства была включена в федеральную программу «Дети России»¹. Подпрограмма была направлена в том числе на «обеспечение промышленности высококачественным сырьем за счет создания специализированных зон по выращиванию кормовых культур, овощей, плодов и фруктов, а также по производству мяса и молока с гарантированно низким содержанием пестицидов, солей тяжелых металлов и ядохимикатов; развитие материально-технической базы отрасли, технического перевооружения, реконструкции, расширения и строительства новых предприятий, производящих детское питание и необходимые компоненты»². Вместе с тем Минэкономики России выразило сомнение в возможности реализации программы до 1995 г. в связи с допущенным за 1991–1992 гг. отставанием в выполнении заданий по наращиванию производственных мощностей. Оно указывало также на невозможность ориентации на использование для реализации программы в основном импортного оборудования. В связи с этим Министерство рекомендовало провести доработку и переутверждение подпрограммы развития индустрии детского питания на 1993–1995 гг. Оно указывало, что при доработке данной подпрограммы необходимо учесть необходимость развития экологически чистых сырьевых зон, скорректировать программу с учетом индексации цен, разработать механизм ее реализации³. Впоследствии переутверждение подпрограммы было признано нецелесообразным вследствие того, что она уже находилась в стадии реализации и деньги на ее выполнение в 1993 г. были выделены и осваивались⁴.

¹ Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 09.09.1993 № 909 «О федеральной программе "Дети России"» //Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 38. Ст. 3572.

² ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 16.

³ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 5189. Л. 114.

⁴ Там же. Л. 117.

Целью подпрограммы «Дети-сироты» было «создание наиболее благоприятных условий для подготовки детей, лишившихся попечения родителей, к самостоятельной жизни в современном обществе»¹.

Подпрограмма «Дети-инвалиды» была «направлена на формирование основ комплексного решения проблем детей с отклонениями в развитии, их родителей (опекунов), на создание условий для независимой жизни этой части населения»². Мероприятия подпрограммы были разбиты по блокам: профилактика детской инвалидности, психолого-педагогическая социальная реабилитация, обеспечение техническими средствами, создание информационной системы по проблемам инвалидности, повышение квалификации кадров, проведение научных исследований по проблемам детской инвалидности³.

Результатом выполнения подпрограммы должно было стать создание предпосылок для выполнения Россией международных обязательств, принятых на себя в связи с ратификацией Конвенции о правах ребенка, Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 1990-е гг. и других. Планировалось также определить основные направления государственной

¹ Подпрограммой предусматривались меры в области научно-методического обеспечения (разработка новых подходов к организации жизни детей-сирот; изменение режимов жизнедеятельности существующих детских домов и интернатов; разработка принципов и методов экспертизы как уровня воспитания и развития самих воспитанников, так и учреждений, системы коррекционных и адаптационных мероприятий), в области кадрового обеспечения системы воспитания (качественное и количественное обновление кадрового потенциала; введение лицензирования на право заниматься воспитанием детей, оставшихся без попечения родителей) и в области нормативного обеспечения социально-правовой охраны детей (принятие закона «Об усыновлении в РФ»; внесение изменений и дополнений в отдельные нормы Кодекса о браке и семье, Кодекса законов о труде РСФСР; внесение дополнений в Жилищный кодекс в ст. 37, предусмотрев внеочередное предоставление жилых помещений детям-сиротам по окончании их пребывания в государственных детских учреждениях, у опекунов или попечителей, возвращения из Армии, а также внесение аналогичных дополнений в Закон о приватизации жилищного фонда Российской Федерации (ст. 9) (см. ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 73–75).

² Задачами подпрограммы стала профилактика детской инвалидности и организация статистического учета; психолого-медико-педагогическая и социальная реабилитация; обеспечение техническими средствами; создание информационной системы по проблемам инвалидности; повышение квалификации кадров; научные исследования по проблемам инвалидности; оказание организационно-методической, социально-экономической, правовой и финансовой помощи общественным организациям и объединениям семей детей-инвалидов и детей с отклонениями в развитии (см. ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 57).

³ ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 57–59.

политики в отношении детей-инвалидов. Ожидался социальный эффект, т.е. появление возможности приблизиться к обеспечению равных возможностей в жизни для детей с отклонениями в развитии и шанса создать их родителям условия для реализации своих потенциальных возможностей; экономический эффект, согласно которому ребенок-инвалид, включенный в систему комплексной реабилитации, в последующем сможет активно участвовать в жизни общества, не требуя от него дополнительных средств на свое жизнеобеспечение (аналогичная ситуация в отношении семей, в которых воспитывается ребенок с ограниченными возможностями); нравственный эффект – заложить у граждан страны основу для воспитания чувства гуманного, уважительного отношения к любому человеку, независимо от наличия у него тех или иных отклонений в развитии¹.

Целью подпрограммы «Дети Севера» было «создание условий для нормального физического, психического и культурного развития детей, живущих на Севере, в первую очередь детей малочисленных народов»². Задачи были поставлены в социально-экономической области, области охраны здоровья и медицинского обслуживания, воспитания и образования, культуры.

В качестве механизмов реализации подпрограммы «Дети Севера» планировалась разработка и реализация мероприятий как составной части работы заинтересованных министерств и ведомств на федеральном, местном и межведомственном уровнях в рамках Государственной программы социально-экономического развития районов Севера; принятие Верховным Советом и Правительством России решений и постановлений; финансирование программы, осуществляемое в основном из централизованных источников; объединение усилий заинтересованных министерств и ведомств, государственных и общественных организаций, научных и практических учреждений в помощь детям, проживающим в северных районах России; создание качественно новой системы службы здравоохранения и медицинского обеспечения, направленной на охрану

¹ Там же. Л. 59.

² Там же. Л. 83–85.

здоровья матери и ребенка в условиях Севера; реализация комплекса мер по качественному изменению системы образования и воспитания детей и подростков; привлечение СМИ для освещения проблем детей Севера; развитие научного обеспечения для решения проблем жизнедеятельности детей на Севере¹.

Целью подпрограммы «Планирование семьи» стало изменение отношения к планированию семьи у каждой личности, семьи, общества с целью формирования у населения потребности в реализации права на планирование семьи, создания условий для регулирования рождаемости методами и средствами контрацепции, сохранения репродуктивного здоровья населения, рождения только желанных и здоровых детей. Предстояло решить задачи в области создания службы планирования семьи, в области обеспечения населения доступной и полной информацией по вопросам планирования семьи, здорового образа жизни, семейно-брачных отношений, сексуального и репродуктивного поведения, в области подготовки кадров для служб планирования семьи. Предполагалось создать внутри Минздрава России координационный совет из числа представителей министерств, ведомств и общественных организаций, который должен будет проводить экспертизу территориальных программ, обеспечивать сотрудничество с международными организациями и зарубежными фирмами по планированию семьи. Согласно плану, реализация подпрограммы позволила бы создать в России службу планирования семьи; обеспечить каждой семье рождение желанного ребенка, повысить сексуальную культуру семьи, молодежи; обеспечить высокий уровень медицинской технологии планирования семьи (аборт, хирургическая стерилизация и др.), добиться снижения материнской и младенческой заболеваемости и смертности; снизить число абортов на 25–30 % от исходного уровня².

На первом этапе реализации программы была предусмотрена подготовка и проведение в жизнь подпрограмм «Дети-сироты», «Дети-инвалиды», «Дети

¹ Там же.

² Там же. Л. 101–103.

Севера», «Развитие семейного и детского отдыха». Согласно плану исполнение подпрограммы «Развитие индустрии детского питания» должно было начаться в течение года, «Детей Чернобыля» – с апреля 1991 г., «Детей-инвалидов» – с мая 1991 г., «Детей Севера» – с сентября 1991 г. Программа также должна была включать мероприятия по приоритетному обеспечению продовольствием детей, беременных женщин, кормящих матерей; мероприятия по производству детской одежды, обуви, игрушек; мероприятия по приоритетному выпуску литературы для детей и подростков¹.

Подпрограмма «Развитие семейного и детского отдыха» была исключена позднее. Изначально она предполагала формирование организационных общественно-государственных структур для детского и семейного досуга и отдыха: качественное преобразование материальной базы индустрии отдыха; меры экономического стимулирования учреждений отдыха в условиях рыночных отношений; формирование единой кадровой системы отрасли². В целом история подпрограммы «Развитие семейного и детского отдыха» началась 4 сентября 1992 г., когда состоялась встреча Президента РФ с молодежью. На основании этой встречи Правительством РФ была составлена и полномочным представителем Правительства по делам молодежи Андреем Владимировичем Шароновым³ представлена и.о. Председателя Правительства РФ Егору Тимуровичу Гайдару⁴ Программа первоочередных мер государственной поддержки детских оздоровительных учреждений. Одним из ее направлений было формирование республиканского резервного фонда в сумме 6,71 млрд руб. по возмещению расходов на организацию в 1993 г. детской летней оздоровительной кампании для оказания помощи детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения и воспитывающимся в государственных учреждениях, многодетным семьям, матерям-одиночкам⁵. В заключении Комитета по

¹ Там же. Л. 109.

² Там же. Л. 11.

³ См. Приложение А.

⁴ См. Приложение А.

⁵ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 5187. Л. 25–34.

социальной помощи семье и детям Правительства РФ от 30 ноября 1992 г. было сказано, что в целом идея подготовки подобной программы заслуживает одобрения. Однако рассмотреть подготовку программы не представляется возможным, поскольку она не предусмотрена Указом Президента от 1 июня 1992 г. «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы». Было сказано, что работа над данной программой могла быть проведена в течение 1993 г., а ее реализация осуществлена с 1994 г. Правительством было выдвинуто предложение подготовки федеральной подпрограммы «Развитие детского и семейного отдыха» в качестве части программы «Дети России», разработку проекта этой программы планировалось завершить в течение первого полугодия 1993 г.¹

Возвращаясь к программе «Дети России», следует отметить: предполагалось, что ее реализация позволит определить «болевые точки» в сфере детства и осуществить государственную политику по комплексному решению проблем детства на федеральном уровне². В перспективе планировалось разработать также федеральные целевые подпрограммы, направленные на решение проблем формирования, поддержки и развития детских талантов («Талантливые дети»), социальной реабилитации подростков с девиантным поведением («Трудные дети»), подростков, воспитывающихся в спецшколах и интернатах для детей с умственными и физическими недостатками («Особые дети»), на приобщение детей к культуре и искусству («Дети и культура»), физической культуре и спорту («Дети и спорт»), на создание оптимальных условий для выпуска детской литературы и приобщения детей к чтению («Дети и книга»), на организацию летнего отдыха и оздоровления детей («Развитие летнего отдыха детей») и др.³ Источниками финансирования подпрограмм были средства республиканского бюджета РФ (в том числе прямые ассигнования, резервные фонды Правительства РФ, кредиты и ссуды промышленным предприятиям — исполнителям программы,

¹ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 5187. Л. 2–3.

² ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 13.

³ Там же. Л. 16–17.

выплачиваемые по линии различных банков), средства бюджетов регионов страны, которые выделялись целевым назначением в рамках федеральных или местных программ, российские и зарубежные средства от различных организаций или физических лиц¹.

Координацию работы по реализации программы «Дети России» осуществлял Департамент проблем семьи, женщин и детей Министерства социальной защиты населения Российской Федерации, «осуществляющий координацию проведения единой общегосударственной политики в отношении семьи, достижения социального равенства женщин, обеспечения выживания и здорового развития детей»². Указанный департамент был образован в целях социальной защиты семьи и детей³, и на него были возложены функции по разработке комплексной системы социальной защиты детей. Возглавила Департамент Людмила Федоровна Безлепкина⁴. Начали создаваться учреждения социальной помощи несовершеннолетним, оказавшимся в сложной жизненной ситуации: центры поддержки семьи, социальной реабилитации подростков, социальные приюты, гостиницы⁵. Воспитанники детских домов и школ-интернатов получали приоритетное право при организации санаторно-курортного лечения, поездок на отдых за границу. Объединениям «Соучастие в судьбе», «Педагогический поиск» и другим организациям, занимающимся практической работой по оказанию помощи и поддержки бывшим воспитанникам детских домов и школ-интернатов,

¹ Там же. Л. 17.

² CEDAW/C/USR/4. С. 12. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 23.11.1992 № 913 «О департаменте проблем семьи, женщин и детей Министерства социальной защиты населения Российской Федерации» // Российская газета. 1992. № 265. С. 3.

⁴ См. Приложение А.

⁵ В развитие Указа Президента Российской Федерации от 01.06.1992 № 543 «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 23. Ст. 1276.

были выделены значительные средства из Фонда социальной поддержки населения Минсоцзащиты населения России, осуществлен еще ряд мер¹.

Первой подпрограммой, реализованной в большей степени, чем другие, стала подпрограмма «Дети Чернобыля». Она была утверждена в апреле 1991 г. Президиумом Верховного Совета Российской Федерации². Ее разработкой занимался Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства³. Мероприятия этой программы финансировались и исполнялись также с 1991 г., но в 1993 г. в связи с расширением перечня населенных пунктов, относящихся к территориям радиоактивного загрязнения, программа была переработана, требовалось ее переутверждение. Основной целью программы было исключение воздействия неблагоприятных факторов, возникших вследствие Чернобыльской катастрофы, на подрастающее поколение с учетом всех социально-экономических и медицинских особенностей этой проблемы⁴. Контроль за ее исполнением был возложен на Комитет Верховного Совета Российской Федерации по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства. Совет Министров РСФСР должен был обеспечить целевое финансирование и принять меры по выполнению программы. Срок действия программы был на рассчитан до 1995 г. включительно⁵. Программой предусматривался ряд мер по существенному улучшению медицинской и психолого-педагогической помощи детям и женщинам, включая специализированный контроль за группами повышенного риска. Изначально программа предусматривала деятельность только в пяти областях страны. В связи

¹ Постановление Правительства РФ от 20.06.1992 № 409 «О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102016903&rdk=0> (дата обращения: 10.02.2025); ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2446. Л. 157–158.

² Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 27.04.1991 № 1113-1 «О Республиканской программе «Дети Чернобыля» на 1991–1995 гг.» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 20. Ст. 647.

³ Постановление Верховного Совета РСФСР от 19.09.1990 № 173-1 «О государственной программе по ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы на территории РСФСР на 1990–1995 гг.» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 20. Ст. 220.

⁴ Документы о разработке республиканской программы «Дети Чернобыля» на 1991–1995 гг. (ксерокопии программы, проекты постановлений ВС РФ) // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2436. Л. 3.

⁵ Федеральная целевая программа «Дети Чернобыля» на 1993–1995 гг. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2437. Л. 4.

с этим в документе отмечалось, что, поскольку масштабы влияния Чернобыльской катастрофы не ограничиваются только данными пятью областями, меры по защите детей и женщин детородного возраста в регионах, граничащих с полигонами испытания ядерного оружия, и районах, пострадавших от других радиационных катастроф, не включенные в программу на момент разработки, будут вводиться поэтапно¹. Позже, 28 декабря 1991 г., Правительство РФ утвердило² дополненный перечень населенных пунктов³, относящихся к территориям радиоактивного загрязнения⁴.

Были назначены организации-исполнители⁵. «Ожидаемым результатом реализации мероприятий, предусмотренных программой, было снижение воздействия на детей, беременных женщин и кормящих матерей неблагоприятных факторов Чернобыльской катастрофы, улучшение качества их жизни и медицинской помощи, обеспечение правовой, психологической и социальной защиты»⁶.

¹ Документы о разработке республиканской программы «Дети Чернобыля» на 1991–1995 гг. (ксерокопии программы, проекты постановлений ВС РФ) // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2436. Л. 4–5.

² Распоряжение Правительства РСФСР от 28.12.1991 № 237-р «Перечень населенных пунктов, относящихся к территориям радиоактивного загрязнения». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102013868&rdk=0> (дата обращения: 10.02.2025).

³ Брянская, Белгородская, Воронежская, Калужская, Курская, Ленинградская Липецкая, Орловская, Рязанская, Тамбовская, Тульская области (см. Распоряжение Правительства РСФСР от 28.12.1991 № 237-р «Перечень населенных пунктов, относящихся к территориям радиоактивного загрязнения». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102013868&rdk=0> (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Федеральная целевая программа «Дети Чернобыля» на 1993–1995 гг. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2437. Л. 3.

⁵ Московский НИИ педиатрии и детской хирургии МЗ РСФСР, Московский областной НИИ акушерства и гинекологии, Московский НИИ эпидемиологии и микробиологии им. Г.Н. Габричевского, 2-й Московский государственный медицинский институт им. Н.И. Пирогова, Ленинградский НИИ радиационной гигиены, Ленинградский детский ортопедический институт, Нижегородский НИИ педиатрии, Саратовский медицинский институт, Пятигорский НИИ курортологии, Ростовский НИИ акушерства и педиатрии, Ленинградский НИИ детских инфекций, Московский НИИ школ Минобразования РСФСР, ЦИЭТИН Минсобес, Институт биотехнологии НППЦ МБ МЗ СССР, Институт вирусологии им. Д.И. Иванковского АМН СССР, Институт генетики АМН СССР, Институт медицинской радиологии АМН СССР (г. Обнинск), Институт химической физики АМН СССР, Институт биофизики МЗ СССР, Ленинградский медицинский педиатрический институт, Ивановский НИИ охраны материнства и детства (см. Документы о разработке республиканской программы «Дети Чернобыля» на 1991–1995 гг. (ксерокопии программы, проекты постановлений ВС РФ) // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2436. Л. 117).

⁶ Федеральная целевая программа «Дети Чернобыля» на 1993–1995 гг. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2437. Л. 6.

В 1993 г. предполагалось провести научные исследования по 13 направлениям 42 научно-исследовательскими коллективами, с которыми Республиканский научно-практический центр противорадиационной защиты Минздрава России заключил 75 договоров. Тематический план был утвержден на заседании Координационного совета по научным исследованиям при Республиканском детском научно-практическом центре противорадиационной защиты в декабре 1992 г.¹

Первым результатом программы стал проект оздоровления детей из загрязненных районов РСФСР в Республике Куба. Комитет по делам семьи и демографической политике при Совмине РСФСР, Минздрав РСФСР и Минобразования РСФСР высказались о целесообразности данной акции. Соглашение о ее проведении было зафиксировано в протоколе о сотрудничестве между Минздравом РСФСР и Минздравом Республики Куба в области здравоохранения и медицинской науки в 1991–1995 гг. Всего предполагалось перевезти 2400 детей. По предварительной договоренности Минобороны СССР перевозка детей должна была осуществляться военно-транспортной авиацией. Для сервисного аэродромно-коммерческого обслуживания самолетов и оплаты командировочных расходов сопровождающим необходимо было изыскать 276,8 тыс. инвалютных (инв.) руб.²

Позднее было признано, что не удалось в должной мере улучшить качество массовых профилактических осмотров детей, пострадавших от аварии на ЧАЭС, и организовать их круглогодичное оздоровление, в связи с тем, что в 1991 г. фактический объем финансирования медицинских разделов программы составил около 30 % от запрашиваемой на 1991 г. суммы в рублях и около 5 % в валюте³. Всего на 1991 г. для реализации медицинских разделов программы планировалось выделить 217,51 млн руб. и 152,4 млн инв. руб., в том числе на практическое здравоохранение – соответственно 180,86 млн и 127,11 млн, на научные

¹ Там же. Л. 22.

² Документы по обоснованию программы «Дети Чернобыля» // ГАРФ. Ф. Р8009. Оп. 51. Д. 5138. Л. 108.

³ Там же. Л. 258.

исследования – соответственно 36,65 млн и 25,29 млн. Фактический объем финансирования на 1991 г. составил 82,3 млн руб., в том числе 21,91 млн руб. на научные исследования и 60,39 млн руб. на практическое здравоохранение¹.

В 1992 г. для реализации программы требовалось для РСФСР 44,7 млн руб. и 45,5 млн инв. руб.² Положительным считался тот факт, что, несмотря на позднее начало финансирования программы (с марта 1991 г.), РСФСР часть средств – 1,855 млн руб. – уже направила на создание базы для круглогодичного оздоровления детей и беременных женщин. Это оказалось существенной поддержкой проведения реконструкции санаториев, переданных из ведения бывшего 4-го Главного управления при Минздраве СССР для оздоровления пострадавших от аварии, создания на базе ЦРБ отделений восстановительного лечения для детей, начала строительства оздоровительно-спортивных комплексов. Помимо этого, был создан Республиканский детский научно-практический центр противорадиационной защиты. В составе центра было предусмотрено клиническое отделение радиационного риска «Мать и дитя», консультативно-диагностическое отделение со стационаром дневного пребывания и передвижным консультативно-диагностическим центром и научное отделение радиационной экопатологии. В 1991 г. в стационаре центра было обследовано 264 ребенка и 30 матерей, в консультативно-диагностическом подразделении – 374 ребенка и 71 мать³.

Впоследствии в заключении по проекту программы «Дети России», сделанном отделом социальной статистики Межгосударственного статистического комитета СНГ от 12 января 1993 г., говорилось об излишней декларативности, недостаточном экономическом обосновании, игнорировании новых экономических процессов. Отмечалось, что в программе не нашла отражения проблема малообеспеченности и бедности детей, которая являлась новой

¹ Об утверждении государственной союзно-республиканской программы по охране здоровья детей от воздействия последствий Чернобыльской катастрофы 1991–1995 гг. // ГАРФ. Ф. Р5446. Оп. 162. Д. 1979. Л. 143–144.

² Документы по обоснованию программы «Дети Чернобыля» // ГАРФ. Ф. Р8009. Оп. 51. Д. 5138. Л. 258.

³ Об утверждении государственной союзно-республиканской программы по охране здоровья детей от воздействия последствий Чернобыльской катастрофы 1991–1995 гг. // ГАРФ. Ф. Р5446. Оп. 162. Д. 1979. Л. 145–146.

проблемой, а рост детской преступности, необходимость производства игрушек, книг, одежды для детей и др. Указывалось, что должна быть полностью переработана программа по развитию индустрии детского питания, поскольку она состоит из перечня мероприятий, принятых Постановлением Совета Министров бывшего СССР на период 1991–1995 гг., без анализа хода их осуществления, эффективности, затрат на реализацию, а механизм ее реализации включает административные решения, возможные лишь в условиях плановой экономики. Считалось, что лучше всего была разработаны подпрограммы «Дети Чернобыля» и «Дети Севера», в то время, как в подпрограмме «Планирование семьи» было предоставлено недостаточное количество данных для принятия решения о ее реализации¹.

О программе «Дети России» М.М. Назметдинова, в интервью журналу «Работница», говорила, что, несмотря на то, что ее приняли еще на III Съезде народных депутатов, сделано было очень мало. Из всех подпрограмм – «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Развитие индустрии детского питания», «Дети Севера» – началась реализация только подпрограммы «Дети Чернобыля». Коренной вопрос всех подпрограмм – «откуда брать на них средства»². Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства настаивал, чтобы программа «Дети России» вошла в перечень федеральных (т.е. общих для всей страны) программ и имела целевое финансирование из бюджета Российской Федерации, отдельной строкой. «Но есть и такие члены Президиума, которым эта программа кажется далеко не самой важной. Их точка зрения – пусть финансируется за счет местных средств»³. Несмотря на возражения, программа «Дети России» была включена в перечень федеральных целевых программ и вошла в бюджет страны отдельной строкой⁴. Слова М.М. Назметдиновой были вызваны тем, что

¹ ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 111-116.

² Левина А. Дежурит Назметдинова [Интервью с М.М. Назметдиновой] // Работница. 1993. № 4. С. 4–5.

³ Там же.

⁴ Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 08.02.1993 № 4435-1 «О включении Государственной программы «Дети России» в перечень федеральных целевых программ» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1993. № 8.

финансирование программы «Дети России» начало осуществляться только с декабря 1993 г., а основное – с 1994 г. (за исключением программы «Развитие индустрии детского питания» и программы «Дети Чернобыля», которые начали реализовываться с 1991 г.)¹. Общие затраты на реализацию программы «Дети России» в 1993–1995 гг. должны были составить (в ценах на 01.01.1993) 301,206 млрд руб., в том числе в 1993 г. – 43,283 млрд руб.²

В числе других подпрограмм, адресованных детям, была подпрограмма «Юные дарования России», входившая в программу фонда «Дети России»³. Она была утверждена 27 апреля 1993 г. правлением Фонда социального развития России «Возрождение» и согласована с Комитетом Верховного Совета Российской Федерации по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства. Целью подпрограммы была поддержка и развитие юных талантов, более широкое раскрытие их способностей. В рамках программы предполагалось проведение детского конкурса «Новые имена» (I квартал 1993 г.), а также проведение совместно с фирмой «Юникс» (руководитель – Ю. Николаев) телевизионного конкурса «Утренняя звезда» (II–IV кварталы 1993 г.). Реализация подпрограммы возлагалась на генеральную дирекцию Фонда социального развития России «Возрождение» и его региональные отделения⁴.

Помимо этого, в апреле 1991 г. в «Ройал Альберт Холле» (Великобритания) был создан Международный неправительственный фонд «Дом детей-сирот». Он был организован известными деятелями искусств, такими как Крис Кристоферсон, Крисси Хайнд, сэр Стинг, Саймон Ле Бон, группа «Дюран-Дюран», Том Джонс, Рустам Ибрагимбеков, Михаил Шатров, Армен Джигарханян, Евгений Евтушенко. Президентом фонда стал Юрий Шерлинг, вице-президентом с 10 декабря 1991 г. – баронесса Кэролин Кокс⁵. 24 сентября 1991 г. Президент РСФСР Б.Н. Ельцин издал

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 72.

² ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 2790. Л. 2.

³ Программа была утверждена Постановлением правления Фонда социального развития России «Возрождение» от 27.04.1993 № 103 (см. ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 117–136).

⁴ ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 117–136.

⁵ ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2446. Л. 111, 117, 122.

распоряжение, в котором поддержал создание Международного неправительственного фонда «Дом детей-сирот» как добровольной общественной организации. Совету Министров РСФСР было дано указание рассмотреть вопрос об освобождения фонда от уплаты сборов, налогов и пошлин, а также выделить фонду служебные помещения, легковой автомобиль, грузовой автомобиль и микроавтобус. Помимо этого, было предписано зарегистрировать фонд как участника внешнеэкономических отношений с оформлением соответствующих лицензий и обеспечить рассмотрение заявок о выдаче необходимых виз сотрудникам, а также обеспечивать фонд всей необходимой информацией, касающейся детей-сирот¹. Фонду также было разрешено проводить денежно-вещевые лотереи по согласованию с Минфином РСФСР.

Деятельность фонда осуществлялась при поддержке Внешнеэкономической ассоциации «Интерагро» (генеральный директор – Иван Кивелиди), Российской лиги предпринимателей и кооператоров (президент – Владимир Тихонов), совместного советско-американского предприятия «Перестройка» (генеральный директор – Андрей Строев), совместного советско-южнокорейского предприятия «Джиндо Русс» (президент – Владимир Воронченко), совместного советско-британского предприятия «Комстар» (генеральный директор – Игорь Лобовский), российской фирмы «Уголь открытых работ» (президент – Виктор Ждамиров), Московской государственной филармонии (директор – Юрий Прибегин), Российской ассоциации международного сотрудничества (РАМС) (председатель правления – Валентина Терешкова), ООО «Бартекс» (генеральный директор – Владимир Мирончик), Союза театральных деятелей России (председатель – Михаил Ульянов), совместного советско-американского-южнокорейского предприятия «Интерлинк» (генеральный директор – Михаил Севериновский), Тверской коммерческо-посреднической фирмы (директор – Евгений Морозов) и др.²

¹ Там же. Л. 91–92.

² Там же. Л. 111–112.

Фондом «Дом детей-сирот» и Фондом международной гуманитарной помощи и сотрудничества совместно было предусмотрено создание детского многопрофильного лечебного комплекса, ориентированного на специализированное лечение детей-сирот; гуманитарного международного госпиталя для детей, потерявших родителей в вооруженных межнациональных конфликтах как в России, так и за рубежом (на базе санаторного комплекса «Ватутинки»); лицея науки, искусства и права для детей-сирот, имеющих способности в указанных областях; экспериментального агроколледжа, включающего среднюю школу-интернат для детей-сирот и хозрасчетное учебно-производственное хозяйство¹. Впоследствии указанные госпиталь и лицей разместились в арендованном доме отдыха «Мамонтовка». Дети, проявившие способности или таланты, должны были получить возможность обучаться в лицее, который планировалось открыть 1 сентября 1992 г. Планировалось также в ноябре 1992 г. принять в госпиталь азербайджанцев из Нагорного Карабаха; детей-сирот из Боснии, Анголы, Ошской и Курган-Тюбинской областей². В первый прием в лицей поступило 30 детей, среди которых было не менее 15 детей-сирот³. В дальнейшем Центр усыновления «Открытое сердце» осуществлял подбор усыновителей для детей-сирот, отобранных для обучения в лицее (30 человек одновременно, до 50–60 детей в течение года)⁴. Создание агроколледжа было поддержано Министерством образования Российской Федерации 14 июля 1992 г. Основной задачей агроколледжа являлось обучение детей-сирот и их профессиональная подготовка для работы самостоятельными фермерами различной специализации, менеджерами и коммерсантами сельскохозяйственного производства, мастерами перерабатывающих сельскохозяйственных предприятий, мастерами художественных промыслов⁵. В связи с узкой направленностью агроколледжа только на детей-сирот Министерство образования выдвинуло

¹ Там же. Л. 88-90.

² Там же. Л. 106.

³ Там же. Л. 107.

⁴ Там же. Л. 108.

⁵ Там же. Л. 93, 102.

предложение принимать в колледж также детей из малообеспеченных и многодетных семей¹.

Таким образом, работа Правительства в период с 18 июня 1990 г. по 25 декабря 1993 г. была связана с деятельностью Верховного Совета Российской Федерации, в частности с деятельностью Комитета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства, поскольку женским и детским вопросом занимался преимущественно данный комитет. Основным направлением работы Правительства было решение социально-экономических задач, методами – правовое регулирование (принятие постановлений) и экономическое регулирование (реализация постановлений и принятие и реализация программ касательно женщин и детей). Ключевыми проблемами считались улучшение положения женщин на селе и развитие индустрии детского питания. Программа «Женщины России» находилась на стадии разработки. Подпрограммы «Детей России» были разработаны. Государственная политика была направлена на решение задач комплексным методом: с целью создания предпосылок для выполнения страной международных обязательств и определения основных векторов деятельности в отношении женщин и детей.

Политика в отношении детей, начавшая формироваться на законодательном уровне с введения понятия «права ребенка» и различия в понимании понятий «охрана материнства и детства» и «охрана прав ребенка», получила развитие путем осуществления программы «Дети России»². Ребенок стал рассматриваться как самостоятельный субъект, наделенный правами, несмотря на то, что законодательно это положение было закреплено только в Конвенции ООН о правах ребенка. Из всех подпрограмм «Детей России» активнее всего реализовывалась подпрограмма «Дети Чернобыля». Реализация программы «Дети России» происходила не без сложностей, касавшихся, в частности, бюджетирования, но были предложены пути решения этой проблемы. Так, было решено сделать

¹ Там же. Л. 102.

² Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 119.

программу «защищенной» – прописать отдельной строкой в федеральном бюджете. Разработка и реализация данной программы позволили выделить проблемы детей в отдельную категорию не только на законодательном, но и на практическом уровне.

Следует также отметить в целом успешную реализацию проекта Комитета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства, направленного на усиление социальной защиты женщин, семьи (Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/3-1 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе») особенно с учетом того, что это был первый проект в новой России, касающийся вопросов социальной защиты женщин. Тем не менее в политике понятие охраны материнства и детства оставалось приоритетным. Эти меры стали основой для формирования политики в отношении женщин и детей, однако о результатах их реализации говорить пока было преждевременно.

В сфере детства оставались нерешенными такие проблемы, как закрытие или недостаточное финансирование детских учреждений различного типа¹, рост

¹ Сокращались расходы государства на содержание и развитие дошкольных и других учреждений для детей, на общеобразовательные учреждения. За 1992 г. число дошкольных учреждений сократилось на 6 %, объем ввода дошкольных учреждений по числу мест в республике уменьшился на 73 % (по сравнению с 1990 г.). За 1993 г. число детских дошкольных учреждений сократилось на 4,5 %. В 1990 г. 66,4 % детей дошкольного возраста посещали дошкольные учреждения, в 1993 г. – 57 %. На начало 1994 г. около 370 тыс. детей ожидали своей очереди в дошкольные учреждения. Треть зданий дошкольных учреждений требовали капитального ремонта или полной замены, до 30 % зданий не были оборудованы водопроводом, канализацией, центральным отоплением. Недостаточно было материально-техническое обеспечение общеобразовательных школ. Свыше 30 % из них требовали капитального ремонта, а 6,3 % находились в аварийном состоянии, только 39 % имели все виды благоустройства (см. CEDAW/C/USR/4. С. 10. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025). Закрывались такие детские организации, как Центральная станция юных техников в Москве, киностудия «Школфильм» Министерства образования России и др. (см. Семенов В., Чехонацкий Ю. Детям остается улица // Российская газета. 1992. № 74. С. 5 ; Б.а. Сегодня детей не обижает только очень ленивый. Коллектив «Школфильма» // Российская газета. 1992. № 116. С. 8).

заболеваемости детей¹, рост детской преступности вследствие закрытия различных детских организаций².

В докладе ООН от 27 октября 1992 г., посвященном выполнению страной Конвенции о правах ребенка, в России значилось, что «существующая система правовой защиты детей все еще остается недостаточно эффективной. Основная причина этого положения состоит в том, что в Российской Федерации пока не сформирована единая государственная политика, направленная на комплексное решение всех проблем, связанных с детством»³. Этой же теме были посвящены и многочисленные публикации в различных СМИ. В одной из них отмечалось: «Вы заметили, что названия большинства документов, принятых в защиту детей, начинаются словами «о неотложных мерах...?». Пожалуй, в них и заключена квинтэссенция объяснения критического неблагополучия в нашей сфере детства и того факта, что ни ратификация Конвенции о правах ребенка, ни выпуск всевозможных деклараций, указов и постановлений никак этого неблагополучия не устраняют. Потому что «неотложность» эта говорит не о нравственной позиции государства, не о его работе о том, что приоритет интересов ребенка в проводимой социальной политике был незыблем и безусловен, а совсем о другом. О том, что «все дошли до ручки в очередной детской проблеме и исправительные меры уже откладывать дальше некуда»⁴.

¹ За 1990–1993 гг. отмечался устойчивый рост заболеваемости детей до 14 лет (в расчете на 100 тыс. человек соответствующего возраста) почти по всем основным группам болезней. В 1,3 раза было больше зарегистрировано детей с врожденными аномалиями. В 1990 г. рождался больным или заболел каждый седьмой младенец, в 1991 г. – каждый шестой, в 1992 г. – каждый пятый, в 1993 г. – каждый четвертый. На 1 января 1994 г. в России зарегистрированы 264 женщины, инфицированные вирусом ВИЧ, в т. ч. 11 девочек (см. CEDAW/C/USR/4. С. 10. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² Брилев С. Нерентабельное детство // Комсомольская правда. 1991. № 155. С. 1.

³ CRC/C/3/Add. 5. С. 4. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/3/Add.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Брынцева Г. Детей надо любить, а не защищать // Российская газета. 1992. № 124. С. 1.

Говоря об особенностях положения женщин в обществе в указанный период, следует упомянуть трудности в профессиональной сфере¹, женскую безработицу, падение уровня представительства женщин в политической сфере, отсутствие надежной социальной защиты, «сокращение гарантированной государством медицинской помощи женщинам и детям. По этой же причине имеются трудности в реализации республиканских программ по охране здоровья детей и матерей, развитию сети детских образовательных учреждений и др.»².

Проблема женской безработицы стояла очень остро³, считалось, что она являлась следствием дискриминации при трудоустройстве. «В стране кризисная ситуация, и больше всего она ударила по женщинам. Женщины составляют три четверти безработных. Их увольняют первыми и принимают последними. Им становится все труднее продвигаться по службе. Закрываются сотни заводских детских садов, матерям не с кем оставлять детей, приходится уходить с работы»⁴, – говорила в интервью журналу «Работница» М.М. Назметдинова о положении женщин в стране. Алевтина Васильевна Федулова⁵ считала причиной этого то, что в переходный период к рынку проводилась политика, выбрасывавшая женщин из общественной, политической, экономической жизни. В новое общество мужчины и женщины входили с разного старта. Женщин вытесняли в дом, на кухню, к «природному» предназначению⁶. С.В. Поленина указывала на необходимость

¹ Несмотря на высокий уровень общего образования, большинство женщин было занято на работах, не требующих высокого уровня квалификации. Среди высококвалифицированных рабочих их в четыре раза меньше, чем мужчин. Имея равные с мужчинами права на повышение квалификации и прохождение переподготовки, работающие женщины не всегда могли ими воспользоваться вследствие большой загруженности семейно-бытовыми обязанностями (см. CEDAW/C/USR/4. С. 25. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² CEDAW/C/USR/4. С. 10. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

³ Б.а. Вот она, безработица // Москвичка. 1992. № 11. С. 2 ; Левина А. У безработицы – женское лицо // Работница. 1992. № 1. С. 10–11 ; Кондратьева О. У безработицы женское лицо // Российская газета. 1992. № 268. С. 2.

⁴ Левина А. Дежурит Назметдинова [Интервью с М.М. Назметдиновой] // Работница. 1993. № 4. С. 4–5.

⁵ См. Приложение А.

⁶ Осьминина Н. Россия мужского рода? // Работница. 1993. № 5. С. 10–11.

проведения полной ревизии всех льгот в связи неотвратимым наступлением массовой безработицы. Она делила их на два вида. Первые были связаны с рождением детей (отпуска по беременности, родам, безвредности производства для будущей матери). Их надо было сохранить, т.к. они должны «оставаться у женщин, что бы ни происходило в мире». Логично было также, по ее мнению, установить для женщин меньший, чем для мужчин, стаж для пенсии, причем годы, потраченные на ребенка, также должны входить в рабочий стаж. Все другие льготы надо было внимательно проанализировать, чтобы они не оказались во вред женщинам в условиях рынка, а главное – большинство из них следовало адресовать не только женщине, а семье в целом. Поэтому, согласно мнению С.В. Полениной, льготы, связанные с материнством и отцовством, надо было по возможности уравнивать, поскольку, как она отметила, «во всем мире термин «материнство» меняется на термин «родительство»¹. Таким образом, были предложены новые пути решения проблемы льгот с учетом неудавшихся проектов.

Среди проблем, затрагивавших женщин, уже упоминалось о падении уровня представительства женщин в политической сфере. «На всех ступенях общественной иерархии женщина была вычеркнута из любых списков. В Верховном Совете России было 5 % женщин, в Москве – 0,8 %. Произошло резкое падение представительства женщин во всех органах государственной власти снизу доверху»². В статье «Москвички» «Демократия минус женщина – не демократия» в июне 1991 г. указывалось, что, во-первых, на всех собраниях демократических сил в президиуме и на трибуне только мужчины; и, во-вторых, демократические движения вообще не задумываются о проблемах женщин. «За годы «переломки» женское представительство во всех без исключения властных институтах не только не расширилось, а, наоборот, резко сократилось снизу доверху. Право на труд под угрозой. В целом в сфере социально-экономической женщины не только ничего не приобрели, но со многим

¹ Поленина С. Ирония судьбы или демократия против женщин // Москвичка. 1992. № 30. С. 2.

² Там же.

вынуждены расстаться»¹. «Посмотрите на наш Верховный Совет – женщин в нем 4,7 % от числа депутатов. Глянешь в зал – пиджаки и галстуки – и долго будешь переводить взгляд с ряда на ряд, пока обнаружишь женское лицо. Нет женщин среди заместителей премьеров, женщина-министр всего одна. У нас в России растет отстранение женщин от политических дел»², – говорила М.М. Назметдинова.

Для преодоления сложившейся ситуации женщины предлагали два варианта действий. Так, Марина Николаевна Рахманова³ предложила создать в структуре союзного парламента женский парламент или женскую палату⁴. Для того чтобы «разумный, трезвый голос женщины законно звучал на уровне политики», в предлагаемую палату предлагалось включить от республик пять – семь профессионально подготовленных, эрудированных, мыслящих по-государственному, хорошо зарекомендовавших себя женщин, в первую очередь юристов, экономистов, социологов. Предполагалось, что на будущих выборах в женский парламент претендентки выбирались бы на альтернативной основе, конкурируя между собой. Это должны были быть лучшие женские умы страны. Указывалось на необходимость женской деполитизированной газетно-издательской компании, новых газет и журналов не только для женщин или для всех, но главное, чтобы они воспитывали через женское видение человеческое начало в людях, потерянное в политических баталиях⁵. С.В. Поленина и М.М. Назметдинова предлагали установить женские квоты в государственных и общественных структурах, в рамках которых будут проводиться альтернативные выборы⁶.

¹ Б.а. Как сон, как утренний туман [Интервью с Г. Силласте] // Москвичка. 1991. № 19. С. 2.

² Левина А. Дежурит Назметдинова [Интервью с М.М. Назметдиновой] // Работница. 1993. № 4. С. 4–5.

³ См. Приложение А.

⁴ Б.а. За любым мужчиной стоит женщина [Интервью с М. Рахмановой] // Москвичка. 1991. № 20. С. 3 ; Рахманова М. Женский сопарламент: за? Против? // Работница. 1991. № 11. С. 4.

⁵ Рахманова М. Женский сопарламент: за? Против? // Работница. 1991. № 11. С. 4.

⁶ Поленина С. Ирония судьбы или демократия против женщин // Москвичка. 1992. № 30. С. 2 ; Левина А. Дежурит Назметдинова [Интервью с М.М. Назметдиновой] // Работница. 1993. № 4. С. 4–5.

Причину сложной ситуации с положением женщин в России назвала на Международном женском семинаре под эгидой ЮНЕСКО Г.Г. Силласте: «За рубежом изучали женщину как женщину, во всем многообразии ее качеств и особенностей, а мы – как производственную силу, как труженицу»¹. Было отмечено, что «ЮНЕСКО на протяжении многих лет уклонялось от проведения в нашей стране научных встреч по изучению положения женщин. Причин было несколько. Первая из них – политическая. За рубежом считали, что серьезных исследований по женской проблематике в нашей стране не проводилось. И считали так с полным основанием. Мы ведь долго и упорно доказывали всему миру, что женский вопрос у нас окончательно решен, достигнуто полное равноправие женщин с мужчинами. Увы, желаемое выдавалось за действительное»².

Вместе с тем в конце рассматриваемого периода в аппарате исполнительной власти на федеральном уровне большинство работников – женщины. «Наиболее велика доля женщин среди работающих в центральном аппарате Министерства финансов Российской Федерации (77 %), Министерства социальной защиты населения, Комитета Российской Федерации по химической и нефтехимической промышленности (68 %), Министерства здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации (66 %). <...> Среди руководителей федеральных министерств и ведомств две женщины (министр социальной защиты населения Российской Федерации – член Правительства Российской Федерации и Руководитель Федеральной миграционной службы России). Среди председателей Верховных судов объектов Российской Федерации женщины составляют 16 %. Среди первых руководителей хозяйственных органов в промышленности удельный вес женщин в 1992 г. составлял 11 %, в сельском хозяйстве – 8 %, связи – 10 %, строительных организациях – 1 %, транспорта – 0,7 %»³.

¹ Б.а. Женщины везде женщины [Интервью с Г. Силласте] // Москвичка. 1992. № 4. С. 4.

² Там же.

³ CEDAW/C/USR/4. С. 21. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

В 1993 г. вопросы положения женщин активно обсуждались и в России, и за рубежом. Распоряжением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 19 июня 1993 г. был создан Национальный совет по подготовке и проведению IV Всемирной конференции по положению женщин «Действия в интересах равенства, развития и мира»¹. В это же время развивалось женское движение. Появилась Ассоциация «Женская мирная инициатива» и Ассоциация «Женщина и реальность»². В 1993 г. в Москве прошло семь международных конференций, посвященных проблеме прав женщин и детей: «Женщина и рынок», «Женщины России», «От дискриминации к обществу равных возможностей», «Личность, общество, семья», «Женщины и свобода», «Новое явление в российской действительности», «Права ребенка». Еще две конференции прошли в Гааге и Вене. Российская пресса продолжала уделять внимание проблеме низкого уровня представительства женщин в государственных и общественных структурах. Для решения этой проблемы предлагалось установить женские квоты в данных структурах. Об отношении партий к женским проблемам говорилось, что они либо их обходят, либо продолжают рассматривать их в контексте материнства³. Хотя к тому моменту, уже обсуждалось и введение понятия «отцовство», и замена понятия «материнство» на понятие «родительство», что делало бы равными права матери и отца на воспитание ребенка. Вопрос о месте льгот в жизни женщины также продолжал оставаться актуальным. Помимо этого, женщины оставались не удовлетворены решением вопроса их социальной защиты.

В 1993 г. Министерством юстиции Российской Федерации было зарегистрировано три общероссийских общественных объединения, уставы которых предусматривали возможность участия в выборах в общефедеральные законодательные органы: Ассоциация женщин – предпринимателей России;

¹ Распоряжение Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 19.06.1993 № 1103-р «О создании Национального совета по подготовке и проведению IV Всемирной конференции по положению женщин «Действия в интересах равенства, развития и мира» (г. Пекин, 1995 г.) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 1993 г. № 26. Ст. 2476.

² Мусатова Е. Капризы женского движения // Российская газета. 1992. № 36. С. 2.

³ Поленина С. Ирония судьбы или демократия против женщины // Москвичка. 1992. № 30. С. 2.

движение «Солдатские матери»; политическое движение «Женщины России». К 1994 г. было зарегистрировано уже около 300 различных женских организаций различного уровня и типа¹. В это время «женские организации стали активно обсуждать проблемы дискриминации женщин в обществе, искали формы взаимодействия со структурами государственной власти и партийно-политической системой»². Показательным проявлением общественной активности стало собрание «Движение матерей России за социальную справедливость», проведенное «Союзом российских матерей» (образовано годом ранее) 27–28 марта 1993 г. в Москве. Целью движения была защита детей от равнодушия политиков, от вовлечения детей в преступность, пьянство, наркоманию и проституцию, от воздействия на них средств массовой информации, наносящих непоправимый моральный и психический ущерб. «Социальная и экономическая политика, а также новая Конституция, направленные против детей, не могут быть нормальными», – говорили матери. На собрании был избран координационный совет и приняты обращения к съезду народных депутатов, к международной общественности, соотечественникам, православной церкви, органам внутренних дел³.

Вместе с тем все попытки изменить положение женщин в обществе пока не удавались. Как отмечалось в докладе Российской Федерации о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 1994 г., законодательство России не содержало прямых противоречий данной Конвенции. Тем не менее единая государственная политика и ее составляющие, целью которых было бы решение проблем, связанных с дискриминацией в отношении женщин, отсутствовали⁴.

¹ CEDAW/C/USR/4. С. 22. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² Хасбулатова О.А., Смирнова И.Н. Женское движение в России: моделирование баланса взаимодействия государства и женской инициативы. Женщина в российском обществе. 2021. № 1. С. 4.

³ Корякина В. Женщины! Защитим детей – будущее страны! // Москвичка. 1993. № 10. С. 1.

⁴ CEDAW/C/USR/4. С. 11. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

Если сравнивать политику в отношении женщин и детей в советское время и в пореформенный период, то можно увидеть, что в оба периода времени политика отличалась социально-экономической направленностью. Разница заключалась в теоретическом обосновании политики. В советское время вопрос социального благополучия материнства и детства был необходимым условием улучшения положения женщины и осуществления фактического равноправия женщин и мужчин, что способствовало росту социальной активности женщины в трудовой и общественной жизни страны. При этом женщинам с детьми полагалось внушительное количество льгот. В пореформенный период теоретическое обоснование стало меняться, фокус сместился с охраны материнства и детства на права человека. В связи с этим наметилась тенденция на отказ женщинами от льгот в пользу института охраны материнства и детства. Его в свою очередь планировалось сделать семейным институтом, связанным с отраслями здравоохранения и образования¹. Теоретическое обоснование стало меняться ввиду изменения исторической действительности, вызвавшей появление новых проблем. Государственная политика столкнулась с необходимостью смены подхода к решению проблем женщин и детей, что, соответственно, вызвало появление двух основных направлений политики, которым следовали как законодательные органы, так и исполнительные. На теоретическом уровне отмечалось изменение концепции охраны материнства и детства, поскольку новые проблемы зачастую лежали вне сферы внимания данного института, и, следовательно, без изменения законодательства не было бы возможным решение таких проблем. Тем более что попытка решения таких вопросов старыми методами в рамках института охраны материнства и детства показала свою несостоятельность уже в поздний период существования СССР, что одновременно свидетельствовало о необходимости появления нового направления в политике. Вторым направлением государственной политики было решение социально-экономических проблем, как существовавших

¹ Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 122-123.

со времен СССР, так и сопровождавших переход к новой общественно-экономической формации. Деятельность органов государственной власти в указанный период была направлена большей частью на решение проблем, оставшихся с советских времен, поскольку меняющиеся исторические реалии обострили их, требовалось их скорейшее решение.

В рамках изменения концепции охраны материнства и детства перемены в первую очередь коснулись детей вследствие ратификации Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г., что позволило рассматривать ребенка как самостоятельного субъекта, наделенного правами. Тем не менее в период с 12 июня 1990 г. по 12 декабря 1993 г. не произошло официального оформления нового статуса ребенка в законодательстве страны, хотя и началось постепенное формирование государственной политики по комплексному решению проблем детства, в частности путем реализации программы «Дети России».

В указанный период попытки рассматривать женщину вне рамок института охраны материнства и детства пока не удавались. Любое намерение изменить положение женщин реализовывалось через наделение их льготами (относительно которых женщины высказывались отрицательно). Это было связано с отношением к женщине со стороны государственной власти в целом, поскольку в политике продолжало оставаться преобладающим понятие охраны материнства и детства и существовал психологический барьер, связанный с исторически сложившимся отношением к женщине. На стадии разработки находилась программа «Женщины России», но комплексно решить проблемы в отношении женщин пока не удавалось.

Таким образом, можно сказать о том, что целью изменения государственной политики в силу исторических факторов и реалий стал переход от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей. Вследствие этого произошла смена объекта политики – им стал в первую очередь ребенок.

ГЛАВА II. РАЗРАБОТКА И РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ В 1994-1999 ГГ.

§ 2.1. Государственная политика по защите прав женщин и детей в законотворческой деятельности Государственной Думы Российской Федерации I и II созывов¹

12 декабря 1993 г. стало одним из ключевых моментов оформления новой государственности. В этот день состоялись выборы в Государственную Думу и Совет Федерации, прошел референдум о новой Конституции. Согласно Конституции, если раньше Президент возглавлял исполнительную власть страны, то теперь он становился во главе всей власти страны, в том числе определял ее политику.

Появившиеся ранее вследствие смены политического и экономического курса страны такие проблемы, как утрата системы государственного воспитания детей и молодежи, закрытие детских и юношеских организаций, рост преступности среди детей, публикация в средствах массовой информации большого количества материалов, содержание которых могло отрицательным образом сказаться на нравственном воспитании детей, ухудшение положения семей, женщин, детей по всей стране, рост числа отказов от детей, краж детей, числа беспризорников, проблемы с детским питанием, появление организаций, занимавшихся продажей за рубеж детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обострились.

¹ При работе над данным разделом диссертации использованы следующие публикации автора, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Лиходей Е.М. Разработка молодежной политики Российской Федерации в 1990-е гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 96. С. 74-87 ; Лиходей Е.М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // Genesis: исторические исследования. 2022. № 6. С. 112-129 ; Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 115-125.

В ответ на кардинальные изменения в экономической сфере появились также новые проблемы. Утрата советской системы государственного воспитания детей стала предпосылкой появившихся отрицательных тенденций в сфере роста преступности детей или криминализации их различными структурами¹. Помимо этого, подростки не могли устроиться на работу². В СССР процесс трудоустройства подростков был регламентирован и подросток мог устроиться на работу с разрешения родителей. В совокупности, данные явления привели к необходимости смены парадигмы воспитания детей. Вследствие этого ответственность и обязанность воспитания детей были возложены только на семью. Начавшаяся в августе 1992 г. приватизация государственной собственности привела к тому, что дети лишались права на жилье или их права были ущемлены (были случаи, когда при передаче квартир в частную собственность сотни детей, главным образом из неблагополучных семей, оставались без крыши над головой³). Выросло число случаев незаконного вывоза детей за рубеж, что частично стало следствием принятого в 1993 г. нового порядка выезда граждан за рубеж, согласно которому визу можно было получить свободно, без ходатайств со стороны организаций⁴. Таким образом, Государственная Дума I созыва и Государственная Дума II созыва начали работать, в отличие от Верховного Совета Российской Федерации, с преимущественно новыми проблемами. Соответственно, в область исследования попали те проблемы в отношении женщин и детей, которые стали следствием

¹ Обращение председателя Государственной Думы I созыва И.П. Рыбкина к Государственной Думе I созыва «Сделаем шаг навстречу детям» // ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 199.: Стенограмма заседаний Государственной Думы Российской Федерации от 14.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3070/> (дата обращения: 10.02.2025).

² Стенограмма заседаний Государственной Думы Российской Федерации от 14.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3070/> (дата обращения: 10.02.2025).

³ Баринов В. Потому и не мельтешат на телеэкране // Москвичка. 1995. № 16. С. 7.

⁴ Дети в жерновах реформ (сухие цифры официальной статистики – год 1995-й, дальше – больше...) // ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1081267 ; Шапошникова Е. Утром деньги, вечером...дети // Российская газета. 1994. № 88. С. 2 ; Шаталов Ю. Домой, в Америку, едут российские сироты (другой взгляд на усыновление) // Российская газета. 1994. № 171. С. 3 ; Б.а. Купите Ванечку, он болен // Комсомольская правда. 1994. № 50. С. 3 ; Григорьева Е. Как я продавала ребенка // Комсомольская правда. 1995. № 194. С. 3 ; Никоноров Н. Охота за детьми // Российская газета. 1995. № 41. С. 5.

изменения исторической действительности. Подход к решению данных вопросов отражал отношение государственной власти к данным категориям населения и лег в основу новой государственной политики.

Государственная Дума I и II созывов работали, так же как и Верховный Совет Российской Федерации, по двум направлениям: изменение концепции охраны материнства и детства и решение социально-экономических проблем женщин и детей; также осуществлялось публичное администрирование (образование новых комитетов, подкомитетов, институтов) и правовое регулирование (изменение внутреннего законодательства страны, ратификация международных документов).

12 декабря 1993 г. состоялись выборы в Государственную Думу I созыва. По итогам выборов в Думу прошли восемь партий: ЛДПР, «Выбор России», КПРФ, Аграрная партия России, «Явлинский – Болдырев – Лукин», «Женщины России», Партия Российского единства и согласия, Демократическая партия России.

Три партии («Женщины России», Аграрная партия, ЛДПР) имели в своих программах заявления, связанные с проблемами женщин и детей.

Лозунгом Партии российского единства и согласия были слова «Семья – собственность – Родина»¹. Демократическая партия России, по утверждению Николая Ильича Травкина², являлась «партией производителя, а не спекулянта», а по словам Олега Тимофеевича Богомолова³, ДПР подчеркивала важность социальных гарантий при рыночной экономике: не по американской модели, а по модели, более ориентированной на Европу⁴. Целью КПРФ, как указывал

¹ Документы о предвыборной деятельности партий и объединений: Аграрной, КПРФ, Социалистической, Демократической, «Выбор России» и др. (справки о съездах, позициях партий, о партийных лозунгах и ключевых высказываниях лидеров и др.), подготовленные помощником С.А. Филатова И.А. Харичевым и другими сотрудниками Администрации Президента Российской Федерации. 19 октября 1993 г. // ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 14.

² См. Приложение А.

³ См. Приложение А.

⁴ Документы о предвыборной деятельности партий и объединений: Аграрной, КПРФ, Социалистической, Демократической, «Выбор России» и др. (справки о съездах, позициях партий, о партийных лозунгах и ключевых высказываниях лидеров и др.), подготовленные помощником С.А. Филатова И.А. Харичевым и другими сотрудниками Администрации Президента Российской Федерации. 19 октября 1993 г. // ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 15.

Геннадий Андреевич Зюганов¹, было «восстановление законности и ликвидация последствий государственного переворота»².

В Уставе политического движения «Женщины России» указывалось, что основной целью является «активизация участия женщин в общественно-политической жизни России, увеличение их представительства в выборных органах власти на всех уровнях принятия решений»³ и «равное представительство полов во всех органах власти и управления»⁴. Движение заявляло, что «преследует двоякую цель: с одной стороны, оно намеревалось добиваться реализации определенных «групповых» интересов – интересов российских женщин, а с другой – развития демократии»⁵. Свою цель движение объясняло тем, что женщины – «слабый пол» – оказались «потерпевшей стороной в ходе российских реформ». Их «слабость» была предопределена не природными свойствами, а особенностями гендерной системы, сложившейся в советские времена. В силу этих особенностей на старте реформ женщины не получили доступа к участию в перераспределении собственности и власти. <...> Столь очевидная гендерная асимметрия пришла в противоречие со стратегическими целями преобразований, направленных на демократизацию общественных отношений»⁶. По словам А.В. Федуловой, программа «Женщин России» «единственная, где ставится проблема ликвидации всех форм дискриминации женщин»⁷.

¹ См. Приложение А.

² Документы о предвыборной деятельности партий и объединений: Аграрной, КПРФ, Социалистической, Демократической, «Выбор России» и др. (справки о съездах, позициях партий, о партийных лозунгах и ключевых высказываниях лидеров и др.), подготовленные помощником С.А. Филатова И.А. Харичевым и другими сотрудниками Администрации Президента Российской Федерации. 19 октября 1993 г. // ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 15.

³ Лахова Е.Ф. Женское движение в годы реформ: проблемы и перспективы. М.: АОЗТ «Информатик», 1998. С. 37.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же. С. 76.

⁷ Документы о предвыборной деятельности партий и объединений: Аграрной, КПРФ, Социалистической, Демократической, «Выбор России» и др. (справки о съездах, позициях партий, о партийных лозунгах и ключевых высказываниях лидеров и др.), подготовленные помощником С.А. Филатова И.А. Харичевым и другими сотрудниками Администрации Президента Российской Федерации. 19 октября 1993 г. // ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 14.

В программу ЛДПР входили такие пункты, как: сохранение бесплатного образования и медицинского обслуживания; повышение ответственности родителей за воспитание и образование детей; постепенное, по мере поднятия жизненного уровня населения, освобождение женщин от тяжелых и вредных работ, предоставление им возможности (при их желании) возвращения «в семью» для воспитания молодого поколения¹. В одном из интервью у лидера партии ЛДПР Владимира Вольфовича Жириновского² спросили о том, что он и партия готовят соотечественницам-россиянкам в случае победы на выборах. В.В. Жириновский ответил, что «россиянки получают то, что заслужили тысячу лет назад. Прежде всего мир у своего домашнего очага. И в стране. И достаток, и благополучие. Они смогут больше внимания уделять семье. Им не придется тревожиться за работу и карьеру мужей, за судьбу малых детей и жизнь повзрослевших сыновей. У них не будет страданий по поводу нарядов. Тем более мучений: чем накормить семью? Наши матери и жены не должны и не будут проводить жизнь на кухонной каторге. Женщины получают возможность красиво и интересно вместе с родными отдыхать. В России наступит спокойная, организованная и хорошо устроенная эпоха»³.

Аграрная партия России выступала за обеспечение защиты детства, материнства и семьи путем принятия соответствующих правовых актов, запуска механизма их реализации с организацией широкого общественного контроля и гласности.

Блок «Явлинский – Болдырев – Лукин» в своей предвыборной программе заявлял, что для него «права и безопасность граждан превыше всего»⁴. Вместе с тем предвыборная программа блока имела преимущественно экономическую направленность. Она касалась в основном приватизации, цен, доходов, рабочих мест и налогов. В предвыборной программе был только один пункт, касавшийся

¹ Программа ЛДПР – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/1157, инв. 0419364.

² См. Приложение А.

³ Друговейко Г. Пусть другие думают по-своему [Интервью с В.В. Жириновским] // Москвичка. 1995. № 15. С. 7.

⁴ Блок «Явлинский – Болдырев – Лукин». М.: Информполиграф, 1993. С. 2.

прав женщин и детей: принятие Закона о равных правах и равных возможностях граждан России вне зависимости от их пола, национальности, возраста и вероисповедания¹ (соответствие программных заявлений партий проблемам общества см. в Приложении Г, табл. Г.1).

Е.Ф. Лахова позже писала, что «ни одна влиятельная организация, вступившая в борьбу за места в парламенте, не включила в свои программные документы положения о необходимости обеспечить равные права и равные возможности для российских мужчин и женщин. Ни одна из них не сочла нужным обеспечить сколько-нибудь заметное представительство женских имен в списках кандидатов»² или четко обозначить «роль и место женщины в обществе»³.

В структуре Государственной Думы среди прочих был образован Комитет по делам женщин, семьи и молодежи во главе с Галиной Ивановной Климантовой⁴ («Женщины России»). В структуре Комитета – подкомитет по делам детства и молодежи. Его главой стала Елена Евгеньевна Чепурных⁵. Говоря о подкомитете по делам детства и молодежи, она отмечала, что он был создан для того, чтобы представлять интересы подрастающего поколения в высшем государственном органе. Первоочередная его задача – выработка концепции детской и молодежной политики государства. Вторая задача – разработка правовых основ успешной интеграции детей и молодежи в общество, включая и вопросы социальной защиты, и создание механизма поддержки всех детских и молодежных объединений и организаций, и экспертизу законов и решений самой Думы под углом интересов молодого населения⁶. По ее словам, первое с чего, они начали, – наладили работу двух советов: общественного и экспертного. В первый вошли представители заинтересованных правительственных структур, ассоциаций, фондов, профсоюзов,

¹ Там же. С. 24.

² Лахова Е.Ф. Женское движение в годы реформ: проблемы и перспективы. М.: АОЗТ «Информатик», 1998. С. 37.

³ Кондратьева О. Политика не может быть бесполой [Интервью с Е.Ф. Лаховой] // Российская газета. 1993. № 206. С. 2.

⁴ См. Приложение А.

⁵ См. Приложение А.

⁶ Поляков В. Дети – вне политики [Интервью с Е.Е. Чепурных] // Российская газета. 1994. № 62. С. 5.

средств массовой информации, руководители детских и молодежных организаций и объединений федерального уровня. Во второй – ученые и практики, компетентные в этих вопросах. Первые вносили предложения по созданию новых или дополнению существующих законопроектов, участвовали в их выработке и обсуждении, предоставляли информацию о деятельности своих организаций и объединений, следили за практической реализацией принятых законов. Вторые тоже участвовали в создании проектов документов, но в основном занимались экспертизой готовящихся законопроектов. Были сформированы рабочие группы и временные творческие коллективы из специалистов и активистов-общественников¹.

Г.Г. Силласте в статье, опубликованной в газете «Москвичка», писала, что впервые появился термин «женская политика», отметив, что в состав депутатов Государственной Думы вошли женщины, избранные по партийным спискам, и 34 беспартийные женщины. Среди них были и занявшие административные должности: заместитель спикера, председатели трех комитетов и 12 заместителей председателей в девяти комитетах. Всего 23 женщины².

Говоря о применении метода публичного администрирования в работе Государственной Думы, необходимо отметить становление института уполномоченного по правам человека. Его пытались создать и в 1993 г., и в 1994 г., и в 1995 г., но проект закона об институте не находил одобрения Государственной Думы. 10 марта 1995 г. обсуждение состоялось в четвертый раз. Тем не менее, несмотря на то, что Людмилой Николаевной Завадской³ (фракция политического движения «Женщины России»), возглавившей обсуждение

¹ Там же.

² Силласте Г. Женщина у власти – что же дальше? // Москвичка. 1994. № 6. С. 3.; В Докладе РФ о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 03.03.1999 (CEDAW/C/USR/5) указывается, что количество женщин в Государственной Думе I созыва составляло 60, в Государственной Думе II созыва – 46 (см. CEDAW/C/USR/5. С. 19. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

³ См. Приложение А.

вопросов создания института, было акцентировано внимание на то, что «ни у кого не может быть сомнений в необходимости и актуальности принятия данного проекта закона»¹, при голосовании по поправкам, рекомендованным к принятию, и по поправкам, рекомендованным к отклонению, положительное решение снова не было принято. А при попытке перейти к рассмотрению по каждой поправке отдельно Владимир Борисович Исаков², председатель Комитета по конституционному законодательству, отметил, что «сейчас не слишком подходящая ситуация для рассмотрения этого закона. Нам, наверное, надо провести еще согласование с фракциями и попытаться достичь консенсуса. Я надеюсь, что этот консенсус будет достигнут, и предлагаю сейчас голосование прекратить, оно вряд ли что-нибудь даст»³. 21 апреля 1995 г. проект федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»⁴ вновь был представлен на рассмотрение Думы во втором чтении. Однако при голосовании по поправкам произошло то же самое, что в предыдущий раз, и хотя политическое движение «Женщины России» горячо высказывалось за данный законопроект, голосование по нему не было проведено. В 1995 г. законопроект так и не прошел второе чтение, хотя был представлен на рассмотрение еще 13 октября⁵ и 22 декабря⁶. В 1996 г. в Государственной Думе продолжилось обсуждение вопросов создания института Уполномоченного по правам человека, и после всех процедур согласования 25 декабря 1996 г.⁷ был

¹ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 10.03.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3085/> (дата обращения: 10.02.2025).

² См. Приложение А.

³ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 10.03.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3085/> (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Проект Федерального конституционного закона № 94700301-1 «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=43399&ysclid=mak2z7qve2803167865#QNm9vkUAZ0CNKWQT1> (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 13.10.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3016/> (дата обращения: 10.02.2025).

⁶ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 22.12.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3003/> (дата обращения: 10.02.2025).

⁷ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 25.12.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2842/> (дата обращения: 10.02.2025).

принят закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»¹, официально вступивший в силу 4 марта 1997 г. Должность Уполномоченного по правам человека ранее была официально закреплена в Конституции 1993 г. и в Указе Президента от 1994 г. «О мерах по обеспечению конституционных функций Уполномоченного по правам человека», его обязанности исполнял С.А. Ковалев.

В первый год деятельности Государственной Думы ее председатель Иван Петрович Рыбкин² написал обращение к Государственной Думе «Сделаем шаг навстречу детям» (см. Приложение Е), в котором обозначил основные проблемы в детской сфере. К их числу относились рост младенческой и детской смертности, рост детской заболеваемости, сокращение численности детских учреждений, рост детской и подростковой преступности, рост вовлеченности детей в криминальные сферы, ущемление прав детей при получении полного бесплатного среднего образования³.

В будущих законопроектных работах Государственной Думы I созыва планировалось отразить ход выполнения обязательств, связанных с реализацией прав женщин и детей. Л.Н. Завадской было отмечено, что данные обязательства не выполнялись, несмотря на то, что Россия ратифицировала две конвенции: Конвенцию ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенцию ООН о правах ребенка. Л.Н. Завадская предлагала внести в план, во-первых, законопроект о равных возможностях для обоих полов при найме и увольнении, поскольку, по ее словам, безработица имела преимущественно «женское лицо»: до 70–80 % безработных в отдельных регионах были женщинами. Второй вопрос, который необходимо было внести в план, – об алиментах, «кричащий» вопрос. И третий вопрос, также касающийся прав ребенка, –

¹ Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1 - ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.

² См. Приложение А.

³ Обращение председателя Государственной Думы I созыва И.П. Рыбкина к Государственной Думе I созыва «Сделаем шаг навстречу детям» // ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 199.

о международном усыновлении и запрете торговли детьми¹. Несмотря на важность указанных вопросов, рассмотреть их удалось только спустя время — в частности, первый из них удалось обсудить только во время работы Государственной Думы II созыва.

Продолжалась работа над концепцией института охраны материнства и детства. В связи с тем, что 1994 г. был объявлен Годом семьи, Национальным советом по подготовке и проведению Международного года семьи была принята концепция семейной политики. В ее рамках депутатом Г.И. Климантовой от политического движения «Женщины России» было поставлено несколько задач на заседании Государственной Думы 17 января 1994 г. В число задач вошли работа над Кодексом законов о семье и браке, т.к. «кодекс этот давно устарел, и работать на территориях по нему совершенно невозможно»²; внесение поправок в ряд законодательных актов, которые касались бы, в частности, вопросов защиты прав ребенка; внесение поправок в Жилищный кодекс, «чтобы не получалось так, как бывает сейчас, когда дети лишаются права на жилье в результате приватизации»³; принятие законодательного акта об алиментах⁴.

17 мая 1995 г. состоялось первое чтение проекта Семейного кодекса, разработанного Комитетом по делам женщин, семьи и молодежи Государственной Думы с участием сотрудников Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Института государства и права РАН, МГЮА. Представляя его, Г.И. Климантова (фракция «Женщины России») указывала на необходимость увязать положения Семейного кодекса с Конституцией Российской Федерации, новым Гражданским кодексом, Конвенцией о правах ребенка и другими международно-правовыми актами, которые ратифицировала Россия. В Семейном кодексе, по ее словам, была отражена новая государственная политика

¹ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 19.01.1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3251/> (дата обращения: 10.02.2025).

² Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.01.1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3255/> (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Там же. (дата обращения: 10.02.2025).

в отношении семьи, основанная на полном уважении прав отдельных ее членов. Впервые в нем появились специальные главы, посвященные правам детей. В Семейном кодексе была усилена правовая защита ребенка как члена семьи. Ребенок начал признаваться полноправным участником семейных отношений. В случае причинения вреда физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию, родители несут ответственность в установленном законом порядке. Получил усовершенствование институт усыновления¹.

Комментируя Семейный кодекс, Г.И. Климантова отмечала, что «он основывается на конституционных нормах о защите государством семьи, материнства, отцовства и детства. Его основными задачами являются прежде всего совершенствование правовых основ укрепления семьи, обеспечение эффективной правовой защиты ее членов в новых социально-экономических условиях»². Впервые был реализован принцип равенства супругов в семье и прав родителей, независимо от того, проживают они с ребенком или нет. В Семейном кодексе указывалось, что необходимо учитывать мнение ребенка, начиная с 10 лет, при решении любых вопросов, касающихся его судьбы. «Весь проект кодекса пронизан идеей защиты интересов детей, под которыми в первую очередь понимаются их нормальная жизнь и воспитание именно в семье как наиболее оптимальной среде для всестороннего, духовного становления. Словом, отныне ребенок в семье – самостоятельная личность, а не объект собственности родителей», – подчеркнула Г.И. Климантова³.

¹ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.05.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3058/> (дата обращения: 10.02.2025). Второе чтение состоялось 18.10.1995 (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 18.10.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3015/> (дата обращения: 10.02.2025); третье – 08.12.1995 (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 08.12.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3004/> (дата обращения: 10.02.2025)).

² Б.а. Материнство и детства будут защищены законом [Интервью с Г.И. Климантовой] // Российская газета. 1995. № 124. С. 5.

³ Там же.

14 мая 1996 г. был подписан Указ Президента об основных принципах государственной семейной политики¹, в котором было также сказано о приоритете интересов каждого ребенка.

Во внешней политике в период деятельности Государственной Думы I созыва Россия продолжала ратифицировать международные документы, в частности Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека. Она была представлена официальным представителем Президента Российской Федерации, заместителем министра иностранных дел России Николаем Николаевичем Афанасьевским² и председателем комитета по делам Содружества Константином Федоровичем Затулиным³ на заседании Государственной Думы 20 октября 1995 г. Вступление Конвенции в действие позволило бы задействовать функциональный орган Содружества – Комиссию по правам человека, так как Конвенция должна была стать правовой базой для работы этой комиссии и дала бы возможность эффективно влиять на положение дел с правами человека в странах, подписавших Конвенцию. Важный вопрос был поднят Юлием Андреевичем Рыбаковым⁴ (фракция «Выбор России»). Им было замечено, что нормы документа в значительной степени не соответствуют тем, которые прописаны в Конституции Российской Федерации. Вследствие этого не сможет ли принятие этого документа дать какие-то основания исполнительным структурам РФ также снизить те требования по соблюдению прав человека, которые есть в документе? К.Ф. Затулиным был дан ответ: «В практике нашей деятельности мы постоянно обращаемся именно к Конституции, считаем ее высшим законом нашего государства. С этой точки зрения международное соглашение, которое предусматривает в этом вопросе несколько иные стандарты и нормы, конечно,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 14.05.1996 № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 21. Ст. 2460.

² См. Приложение А.

³ См. Приложение А.

⁴ См. Приложение А.

является вторичным. Примат международного законодательства имеет место по отношению к внутреннему, когда дело касается обязательств стороны. Но, насколько я понимаю, это не касается Конституции и тех норм, которые всенародно одобрены, как мы считаем, в ходе известного референдума»¹. В итоге Конвенция была ратифицирована².

В рамках решения социально-экономических проблем 25 марта 1994 г. в Государственной Думе обсуждался вопрос поддержки социально уязвимых слоев населения. Вопрос был поставлен Комитетом Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи в лице депутата Г.И. Климантовой (политическое движение «Женщины России»). По итогам обсуждения Комитету по делам женщин, семьи и молодежи, Комитету по труду и социальной поддержке совместно с Правительством Российской Федерации было рекомендовано ускорить разработку и внесение на рассмотрение Государственной Думы проекты федеральных законов о системе государственных пособий семьям, имеющим детей, и о прожиточном минимуме. Было также решено обратить внимание Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Федерации на невыплату пособий семьям, имеющим детей, отсутствие адресной социальной поддержки, что усугубляло тяжелое материальное положение этой категории населения. И считать приоритетным для Государственной Думы рассмотрение в 1994 г. законопроектов, направленных на повышение жизненного уровня наиболее социально уязвимых слоев населения³.

В России, как уже отмечалось выше, в указанный период насчитывалось большое количество детей-сирот – около 40 тыс. на 1 января 1993 г. В этот же период стали наблюдаться негативные тенденции, связанные с размытием понятия об усыновлении детей гражданами России и гражданами иностранных государств.

¹ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 20.10.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3014/> (дата обращения: 10.02.2025).

² Федеральный закон от 04.11.1995 № 163-ФЗ «О ратификации Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 45. Ст. 4239.

³ Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 25.03.1994 № 81-1 ГД «О поддержке социально уязвимых слоев населения» // Ведомости ФС РФ. 1994. № 3. Ст. 161.

Это привело к появлению различных коммерческих структур, частных лиц, фирм, находящихся в поиске детей, которых можно отправить на усыновление иностранным гражданам¹. Изначально на решение этой проблемы² была направлена деятельность Аграрной партии. На заседании, состоявшемся 6 июля 1994 г., заместителем председателя Комитета по делам женщин, семьи и молодежи Татьяной Ильиничной Летой³ от Аграрной партии было выдвинуто предложение по установлению таких барьеров и вводу таких норм, согласно которым российские дети в первую очередь усыновлялись бы российскими гражданами⁴. В дальнейшем Президент отклонил проект закона «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье РСФСР, Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях»⁵ и вето не было преодолено. 10 февраля 1995 г. Т.И. Летой (фракция Аграрной партии) было отмечено, что

¹ Шапошникова Е. Утром деньги, вечером...дети // Российская газета. 1994. № 88. С. 2 ; Шаталов Ю. Домой, в Америку, едут российские сироты (другой взгляд на усыновление) // Российская газета. 1994. № 171. С. 3 ; Б.а. Купите Ванечку, он болен // Комсомольская правда. 1994. № 50. С. 3 ; Григорьева Е. Как я продавала ребенка // Комсомольская правда. 1995. № 194. С. 3 ; Никоноров Н. Охота за детьми // Российская газета. 1995. № 41. С. 5.

² С 1992 по 1995 г. только Центром усыновления г. Санкт-Петербург за рубеж было отправлено 1063 ребенка, тогда как российскими гражданами через тот же Центр было усыновлено 624 ребенка (при огромной очереди на усыновление). При этом участились случаи незаконного усыновления детей. Нередко представители иностранных общественных фондов и других организаций, частные лица стали производить оформление усыновления детей непосредственно с администрациями домов ребенка, родильных домов и больниц, не имея на это соответствующего разрешения. Были установлены случаи, когда детей вывозили под предлогом усыновления совсем для других целей (см. Дети в жерновах реформ (сухие цифры официальной статистики – год 1995-й, дальше – больше...). ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1081267).

³ См. Приложение А.

⁴ Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье РСФСР, Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях» (см. Федеральный закон от 07.03.1995 № 28-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 11. Ст. 939). Впоследствии прошел второе (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 10.11.1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3138/> (дата обращения: 10.02.2025)) и третье чтение (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 18.11.1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3132/> (дата обращения: 10.02.2025)) в представлении Комитетом Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи.

⁵ 20 января 1995 г. депутатам не удалось преодолеть вето Президента (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 20.01.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3103/> (дата обращения: 10.02.2025)).

предложения Президента Российской Федерации и решения согласительной комиссии были учтены и выработан компромиссный вариант¹, заключавшийся в том, что Правительство будет устанавливать формы контроля за условиями проживания, воспитания детей в семьях усыновителей и определять механизм реализации; будет норма, допускающая совершение действия по усыновлению детей от имени и в интересах усыновителей другими лицами при общем запрете на посредническую деятельность. Иными словами, вводилось требование о назначении представителей интересов российских, иностранных граждан, полномочия которых устанавливаются Правительством Российской Федерации. В случае нарушения законодательства по усыновлению будут применены конкретные санкции. Еще раз данная проблема обсуждалась 19 сентября 1997 г. в стенах Государственной Думы II созыва – Комитет по делам женщин, семьи и молодежи² предложил разработать неотложные меры по повышению государственного контроля за усыновлением.

Статистические данные доклада РФ о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка свидетельствуют о том, что в период с 1993 г. по 1998 г. в России «развивались новые формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»³, они обсуждались в стенах Государственной Думы II созыва. 24 мая 1996 г. в Государственной Думе рассматривался вопрос о дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся

¹ Федеральный закон от 07.03.1995 № 28-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 11. Ст. 939.

² Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 19.09.1997 № 1728-II ГД «О неотложных мерах по повышению государственного контроля за усыновлением» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4521.

³ CRC/C/65/Add. 5. С. 8. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

без попечения родителей¹. Для решения этого вопроса органы исполнительной власти должны были «осуществлять разработку и исполнение целевых программ по охране и защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечивать создание для них государственных учреждений и центров»².

14 апреля 1995 г. прошло обсуждение двух насущных вопросов, затрагивавших интересы детей и молодежи. По представлению члена Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи Андрея Владимировича Селиванова³ предлагалось, во-первых, осуществлять прием на работу молодежи начиная с 15 лет. Данная мера рассматривалась в связи со сложившейся на рынке труда ситуацией, при которой большинство подростков в возрасте от 14 до 16 лет, покинувших учебные заведения, не могли трудоустроиться или трудоустраивались неформально⁴. Данный проект был направлен в том числе и на решение проблемы массовых нарушений

¹ Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 5880. Закон был принят в первом чтении сразу, без вопросов, дополнений и обсуждения (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 24.05.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2931/> (дата обращения: 10.02.2025)). Позднее законопроект успешно прошел второе (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.07.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2906/> (дата обращения: 10.02.2025)), но был отклонен Советом Федерации. По предложению Совета Федерации Государственная Дума в октябре 1996 г. сформировала согласительную комиссию (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 11.10.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2888/> (дата обращения: 10.02.2025)). 15 ноября 1996 г. законопроект был вновь рассмотрен в Государственной Думе, и Комитет по делам женщин, семьи и молодежи на основании решения согласительной комиссии просил проголосовать за данный федеральный закон с учетом мнения согласительной комиссии и принятых ею предложений. Закон был принят. (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 15.11.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2870/> (дата обращения: 10.02.2025)).

² Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», ст. 4. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 5880.

³ См. Приложение А.

⁴ Проект Федерального закона от 18.07.1995 №109-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в кодекс законов о труде Российской Федерации, основы законодательства Российской Федерации об охране труда, кодекс РСФСР об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РСФСР» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 30. Ст. 2865 Прошел первое (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 26.10.1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3146/> (дата обращения: 10.02.2025)) и второе чтение (см. Хроника заседания Государственной Думы Российской Федерации от 05.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3076/> (дата обращения: 10.02.2025)).

должностными лицами предприятий и организаций законодательства о труде и охране труда несовершеннолетних и практического отсутствия официальных рабочих мест для молодежи, вследствие чего отмечалась высокая степень вовлеченности молодежи в криминогенную деятельность и рост преступности среди несовершеннолетних¹. Впоследствии проект о внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде был отклонен Президентом, и впоследствии закон был принят в редакции Президента². Во-вторых, с целью укрепления нравственного здоровья молодежи предлагалось ввести запрет на распространение телевизионных передач, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости³.

В ответ на снижение числа детских учреждений 7 апреля 1995 г. председателем подкомитета Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи Е.Е. Чепурных (политическое движение «Женщины России») было предложено поддерживать данные организации государством. При этом установить ограничители, которые не позволяли бы тратить деньги не по назначению. Помимо этого, был предусмотрен механизм реализации государственной поддержки, что давало возможность «действительно помогать молодежным и детским организациям»⁴. На момент заседания Министерством

¹ Стенограмма заседаний Государственной Думы Российской Федерации от 14.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3070/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Головин А. Боремся с детской преступностью, а надо бы – за детей // Российская газета. 1994. № 104. С. 1, 2 ; Б.а. Малолетки в зоне [Интервью с А.Н. Ильюшенко] // Российская газета. 1994. № 230. С. 2.

² Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 14.06.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3046/>. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Проект Федерального закона от 19.07.1995 № 114-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 30. Ст. 2870. Прошел первое (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 14.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3070/> (дата обращения: 10.02.2025) и второе чтение (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 16.06.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3044/> (дата обращения: 10.02.2025)).

⁴ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 07.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3074/> (дата обращения: 10.02.2025).

юстиции Российской Федерации было зарегистрировано 92 организации. Предложение было принято¹.

18 апреля 1997 г. председатель Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи Алевтина Викторовна Апарина² (фракция КПРФ) внесла предложение о снижении возраста участников детских общественных объединений с десяти до восьми лет³. Это предлагалось сделать в развитие статей 12–15 Конвенции ООН о правах ребенка, которые определяют обязательства государства по созданию достаточных условий для реализации ребенком своих прав на свободное выражение взглядов, мнений, на свободу ассоциаций и мирных собраний.

В ответ на проблему игнорирования интересов детей в процессе приватизации были внесены изменения и дополнения в закон Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»⁴.

В итоге в период функционирования Государственной Думы I созыва ее деятельность осуществлялась по следующим направлениям: изменение концепции охраны материнства и детства (внутреннее и международное законодательство), решение социально-экономических задач в отношении женщин и детей. В своей деятельности Государственная Дума занималась новыми проблемами, возникшими вследствие распада СССР и появления Российской Федерации. Среди самых важных шагов в отношении детей необходимо отметить принятие Семейного кодекса ввиду появления в нем специальной главы, посвященной правам несовершеннолетних детей, которая устанавливала право ребенка на защиту. Таким образом, впервые права детей, определяемые международными

¹ Проект Федерального закона от 28.06.1995 № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 27. Ст. 2503. Позже прошел второе чтение. (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 26.05.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3052/> (дата обращения: 10.02.2025).

² См. Приложение А.

³ Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ "Об общественных объединениях"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930.

⁴ Закон Российской Федерации от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1991. № 28. Ст. 959.

документами, стали регулироваться внутренним законодательством. Следовательно, можно говорить о том, что в политическом сознании восприятие ребенка как самостоятельной личности и детства как периода жизни человека, отдельного от материнства, закрепилось. Впоследствии средства и способы защиты прав ребенка расширились. Этому способствовал новый Уголовный кодекс РФ (1996 г.) и Уголовно-исполнительный кодекс (1997 г.). Стала возможной выработка единой государственной политики в отношении детей. Она была зафиксирована в «Основных направлениях государственной социальной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 г.». Вместе с тем в Семейном кодексе, наравне с понятием «материнство», стало использоваться понятие «отцовство», что предлагалось еще в период работы Верховного Совета РСФСР, а равенство прав женщин и мужчин, провозглашенное Конституцией РФ, в Семейном кодексе РФ определялось как равенство прав супругов в семье. Положение женщин можно было охарактеризовать как переход от возможности в рамках института охраны материнства и детства, границы которого начали размываться, все еще пользоваться имеющимися льготами к возможности реализации своих прав и их защиты.

Перед новыми выборами политическое движение «Женщины России» и региональные женские общественные организации направили Президенту Б.Н. Ельцину обращение с призывом принять неотложные меры в сфере социальной политики. Они считали, что первоочередного решения требовали следующие проблемы: своевременная выплата пособий на детей, укрепление нравственного здоровья детей и подростков (указывали на «засилье зарубежных фильмов на телевидении, пропагандирующих секс и насилие»); повышение статуса женщин в обществе («...позволяют им претендовать на участие в процессе принятия решений на всех уровнях государственной власти»), мотивируя это тем, что в Совете Безопасности не было ни одной женщины, в Правительстве – одна женщина-министр, одна в ранге министра, среди губернаторов нет ни одной женщины, в Совете Федерации – одна, в Государственной Думе – из 450 депутатов

46 женщин¹. Но политическое движение «Женщины России» не прошло в Государственную Думу II созыва, начавшую функционировать 17 декабря 1995 г. В нее прошли четыре партии: КПРФ, «Наш дом – Россия», ЛДПР, «Яблоко».

Программа ЛДПР осталась той же, что в период работы Государственной Думы I созыва². Помимо этого, ЛДПР посчитала необходимым разработать меры по адаптации женщин к новым экономическим условиям, по их вовлечению в общественно-политическую жизнь. Меры должны обеспечивать: более пропорциональное участие женщин в составе представительных и исполнительных органов власти всех уровней; развитие системы обучения, профессиональной подготовки и переподготовки среди женщин-специалистов в области современных профессий (бизнес и др.); выравнивание средней оплаты труда мужчин и женщин; поддержку государством и всем обществом материнства как важнейшей социальной функции женщины; заботу, помощь и поддержку матерям-одиночкам; развертывание широкой сети бесплатных государственных дошкольных учреждений; возрождение системы государственных санаториев и домов отдыха матери и ребенка; улучшение условий быта населения и расширение бытовых услуг и обслуживания для снижения нагрузки на женщину³.

В политической программе партии «Наш дом – Россия» говорилось, что ее члены будут учитывать интересы детей и способствовать укреплению семьи. Признавать приоритетность интересов детей в семейной и социальной политике; «обеспечивать правовую защиту материнства и детства»⁴; выступать за то что «полное и равноправное участие женщин и мужчин в политической, гражданской,

¹ Б.а. Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину предложения политического движения «Женщины России», региональных женских общественных организаций о принятии неотложных мер в сфере социальной политики // Москвичка. 1996. № 16. С. 8.

² Программа ЛДПР – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/1157, инв. 0419364.

³ Там же.

⁴ Программа Всероссийского общественно-политического движения «Наш дом – Россия». М., 1995. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74981-programma-vserossiyskogo-obschestvenno-politicheskogo-dvizheniya-nash-dom-rossiya-1995-g#mode/inspect/page/6/zoom/4> (дата обращения: 10.02.2025).

экономической, социальной и культурной жизни на региональном, национальном и международном уровнях должно стать принципом государственной политики»¹.

В программе политической платформы общественного объединения «Яблоко» (предшественник – блок «Явлинский – Болдырев – Лукин») содержались положения о необходимости создания программы поддержки материнства и родовспомогания. «Эта программа на сегодня даже менее других обеспечена материально-технической базой и, главное, профессиональными кадрами»².

КПРФ определила законы, которые партия должна была разработать и ввести в действие. В их число, в соответствии с указанной темой, вошли законы о порядке индексации и повышения минимального размера оплаты труда, пенсий и пособий; государственных минимальных социальных стандартах; государственной поддержке семьи, материнства и детства; об образовании; ряд других законов большого социального значения³.

Таким образом, проблемы общества были отражены в программных заявлениях всех партий, представленных в Приложении Г, табл. Г.2. У всех партий присутствовали также заявления, связанные с женщинами и детьми. Программы партий объективно отражали ситуацию, сложившуюся в обществе в сфере прав женщин и детей, и были направлены на решение существовавших на тот момент проблем, хотя и не всех.

В рамках публичного администрирования в 1996 г. в структуре комитетов Государственной Думы произошло изменение – вместо Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства и Комитета по делам молодежи был образован Комитет Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи.

Позже, 2 октября 1996 г., А.В. Апариной было внесено предложение на общественных началах создать экспертный совет, который бы проводил

¹ Там же.

² Программа общественного объединения «Яблоко». М., 1995. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74988-programma-obshchestvennogo-obedineniya-locale-nil-yabloko-locale-nil-1995-g#mode/inspect/page/8/zoom/4> (дата обращения: 10.02.2025).

³ Фракция КПРФ в Государственной Думе (1995–1998) / Под ред. В.П. Пешкова. М.: Издательство «Летопись» Центра исследований политической культуры России, 1999. С. 10.

экспертизу законов (насколько они защищают интересы малообеспеченных, малозащищенных слоев населения, прежде всего детей), и создать наряду с резервным фондом Правительства и фондом Президента резервный фонд по защите материнства и детства (предложение было внесено в программу социальных реформ до 2000 г.). Это предложение было выдвинуто в связи с малым финансированием программы «Дети России» (20 %). При этом практически не были выделены средства на программы «Дети-инвалиды», «Дети-сироты» и др. А.В. Апарина также предложила до конца года принять «действительно экстренные меры по защите материнства и детства»; в октябре-ноябре заслушать вопрос об основах государственной политики по защите материнства и детства. Относительно основ политики, по словам А.В. Апариной, надо было определиться: какова государственная политика по защите детей, какова семейная политика. Также она отметила, что в результате приватизации больше других пострадали дети. У детей отобрали дворцы пионеров, дома техники и т.д. А.В. Апарина сказала, что совместно с депутатом П.Г. Буничем они разработали проект закона о моратории на приватизацию таких объектов и о запрете перепрофилирования объектов, которые раньше принадлежали детям, чтобы они могли проводить там свободное время и имели права на такие объекты¹.

В рамках изменения концепции охраны материнства и детства был поставлен вопрос об основах государственной политики по защите прав ребенка. Проект закона был представлен заместителем председателя Комитета по делам женщин, семьи и молодежи А.В. Селивановым 14 марта 1997 г. В нем определялись общие положения, цели, принципы, основные направления, меры, правовые, финансово-экономические условия, разделение предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области государственной политики по защите

¹ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 02.10.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2895/> (дата обращения: 10.02.2025).

прав ребенка¹. Позже, в 1998 г., был принят федеральный закон, в котором были закреплены основные гарантии прав и законных интересов ребенка. Целью государственной политики в отношении детей указывалось – «осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случаях нарушений; формирование правовых основ гарантий прав ребенка; содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка»². Таким образом, данный закон стал заключительной частью процесса перехода от охраны материнства и детства к защите прав детей, поскольку начиная с него становится возможным говорить о становлении политики в данной сфере.

Проблемы женщин также не оставались без внимания органов власти. Летом 1996 г. Президент РФ Б.Н. Ельцин занялся вопросом «повышения роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ»³. Кроме того, глава государства поручил «рассмотреть вопрос о возможности введения минимальной квоты для замещений женщинами государственных должностей федеральной государственной службы»⁴, отреагировав тем самым на предложения женщин, высказанные ранее об установлении подобной квоты. Несмотря на это, на заседании круглого стола по вопросам улучшения положения женщин в обществе, проводившемся Союзом

¹ Проект Федерального закона «Об основах государственной политики по защите прав ребенка». Был принят в первом чтении с этим названием (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 14.03.1997 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2799/> (дата обращения: 10.02.2025)). Во втором чтении был принят с названием «Об основах государственной политики по защите прав ребенка» (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 24.06.1998 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2539/> (дата обращения: 10.02.2025)). Впоследствии Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.

² Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.

³ Указ Президента Российской Федерации от 30.06.1996 № 1005 «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 27. Ст. 3238.

⁴ Б.а. В России вводится лимит на женщин // Комсомольская правда. 1996. № 121. С. 1.

женщин России на тему паритетной демократии (утопия это или реальность и можно ли увеличить представительство женщин во властных структурах законодательным путем), возникли разногласия. Приглашенный на заседание помощник Президента РФ Георгий Александрович Сатаров¹, по словам автора статьи газеты «Москвичка», «недвусмысленно дал понять, что женщин запускать во власть еще рановато, общество не готово к такому и вообще паритетная демократия нам не подходит. Пусть, дескать, женщины занимаются своими делами, а мы уж позаботимся, чтобы их не дискриминировали»².

В произнесенном выступлении в Государственной Думе Нины Викторовны Кривельской³ (фракция ЛДПР) от 5 июля 1996 г. указывалось, что Комитет по делам женщин, семьи и молодежи приступил к разработке концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав мужчин и женщин и равных возможностей их реализации. Н.В. Кривельская заметила, что «законодательство Российской Федерации не содержит прямых противоречий Конвенции ООН 1979 г. о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Однако существующая система недопущения дискриминации в отношении женщин все еще остается недостаточно эффективной. <...> В настоящее время в России еще не сформирована единая государственная политика, направленная на комплексное решение всех проблем, связанных с дискриминацией в отношении женщин»⁴. «Преобразование существующих общественных институтов, в том числе и в сфере механизмов реализации законодательных норм, формирование условий для подлинного равенства, а не только принятие законов о правах человека, активизация привлечения женщин к принятию решений – это то, на что следует направить усилия в законотворческой деятельности на ближайшую перспективу в первую очередь»⁵, – указано в произнесенном выступлении Н.В. Кривельской. Анализ социальных тенденций

¹ См. Приложение А.

² Корякина В. Г-на Сатарова женщины не интересуют // Москвичка. 1997. № 15–16. С. 4.

³ См. Приложение А.

⁴ Произнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 05.07.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2912/> (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Там же.

и проблем положения женщин в России, по ее словам, показал, что их решение заключается в выработке целостной государственной политики. Базой этой политики должно стать общество равных возможностей, в котором женщины могли бы достичь равенства в любой области жизни. «Необходима такая социальная политика, которая создавала бы предпосылки для активизации женщин, вовлечения их в процессы социально-экономических реформ, создания реальных условий для совмещения профессиональных и семейных обязанностей, обеспечения широкого участия в процессах принятия общественно-политических решений и их реализации»¹, – было пояснено в произнесенном выступлении Н.В. Кривельской. В концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства от 8 января 1996 г., «определяется общая стратегия и направления государственной политики в отношении женщин, которые могут помочь реализации равных прав и свобод и созданию равных возможностей для женщин и мужчин»². «Однако их реализация связывается преимущественно с мерами пропагандистско-воспитательного характера, что само по себе едва ли достаточно для изменения ситуации к лучшему в обозримом будущем»³, – добавила она.

20 ноября 1997 г. А.В. Апарина (КПРФ) внесла в Государственную Думу проект «О Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»⁴. До этого, 10 октября 1997 г. был принят представленный официальным представителем Правительства Российской Федерации заместителем министра труда и социального развития Российской Федерации Галиной Николаевной Кареловой ⁵ Федеральный закон

¹ Там же.

² Постановление Правительства РФ от 08.01.1996 № 6 «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 185.

³ Произнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 05.07.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2912/> (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 20.11.1997 № 1929-II ГД «О Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48. Ст. 5527.

⁵ См. Приложение А.

«О ратификации Конвенции о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями»¹.

20 февраля 1998 г. Государственная Дума ратифицировала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и Протоколы² к ней и тем самым еще раз подтвердила свое намерение следовать политике соблюдения и защиты прав человека.

В рамках решения социально-экономических задач в сфере детства фракция КПРФ первоначально предполагала заняться вопросом питания школьников. В 1995 г., по информации РАМН, до 70 % учащихся вообще не получали горячего питания³. Данный вопрос на тот момент законодательно не регулировался. Действовала норма указа Президента от 1993 г. – выделять средства в размере 1,5 % от минимальной заработной платы на питание детей в школах, и эта норма составляла 948 руб. 75 коп. в день. На эти деньги «практически можно школьнику приобрести только стакан чая, не более того, может, кусочек хлеба»⁴. В связи с таким положением 25 апреля 1996 г. заместителем председателя Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике Олегом Александровичем Шенкаревым⁵ (фракция КПРФ) было предложено в два раза увеличить компенсационную сумму на питание школьников, учащихся государственных учреждений начального и среднего профессионального

¹ Федеральный закон от 30.11.1997 № 137-ФЗ «О ратификации Конвенции о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 44. Ст. 5020.

² Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 14. Ст. 1514.

³ Дети в жерновах реформ (сухие цифры официальной статистики – год 1995-й, дальше – больше...) – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1081267.

⁴ Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 25.04.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2944/> (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ См. Приложение А.

образования, и довести ее до 3 процентов¹. Фракцией «Наш дом – Россия» было предложено прописать федеральный, региональные, местные бюджеты дать примерные цифры. В федеральном бюджете должен быть установлен резерв на финансирование расходов на питание школьников с учетом изменения стоимости продуктов, других товаров и пр. Предложение было принято. Позднее в газете «Москвичка» от 1996 г. касательно бюджета было написано о том, что «нет в проекте строки финансирования Закона о компенсационных выплатах на питание учащимся начального и среднего образования. Значит, голодные обмороки школьников будут и в 1997 г.»², т.е. данный вопрос не был решен.

19 июня 1996 г. фракцией «Наш дом – Россия» был рассмотрен вопрос о дополнительных социальных гарантиях по защите детей-инвалидов и инвалидов с детства в Российской Федерации³. Проект закона был направлен на выполнение положения Конвенции о правах ребенка, в соответствии со статьей 23 Конвенции, которая требует от государств-участников, исходя из нужд неполноценного ребенка, проявлять особую заботу о нем, предоставлять ему по возможности бесплатно доступ к услугам в области образования, медицины, отдыха. Цель – обеспечение наиболее полного вовлечения в социальную среду, развитие его личности. В проекте предлагалось законодательно закрепить особые социальные гарантии, права и льготы для указанной категории детей, ввести более детальное определение понятий «ребенок-инвалид», «инвалид с детства»; в федеральном бюджете ежегодно утверждаются и выделяются отдельной строкой средства на социальную защиту детей-инвалидов и инвалидов с детства. В качестве одной из мер социальной защиты детей-инвалидов и инвалидов с детства была

¹ Проект Федерального закона от 01.08.1996 № 107-ФЗ «О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных, муниципальных общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 32. Ст. 3847. Позже проект прошел второе чтение (см. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 05.07.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2914/> (дата обращения: 10.02.2025)).

² Васецкий Н. Не жалуем наших детей. Русская идея и бюджет // Москвичка. 1996. № 29–30. С. 4.

³ В будущем Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 5880.

предусмотрена профилактика детской инвалидности. В проект была включена норма статистического учета данной категории инвалидов. Помимо этого, была введена норма, закрепляющая право на бесплатность всех видов медицинской помощи, льготы на поступление в государственные и муниципальные образовательные учреждения. Была введена норма, гарантирующая детям-инвалидам и инвалидам с детства право на получение специальной пенсии в связи с инвалидностью и пенсии по случаю потери кормильца. Докладчиком было отмечено, что действовавшие на тот момент нормативы ухудшали материальное положение детей-инвалидов и инвалидов с детства в случае потери одного из родителей. Наряду с вышеуказанными нормами вводились дополнительные социальные гарантии, влиявшие именно на эту категорию инвалидов в области жилищных прав, прав на труд, на создание общественных объединений.

5 декабря 1996 г. А.В. Апарина (фракция КПРФ) от Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи подняла вопрос о социальной защите и поддержке семьи, детей и молодежи¹. Позже в Думе рассматривались также меры по социально-правовой защите детей и молодежи² (9 декабря 1998 г.).

В октябре 1997 г. Президент РФ Б.Н. Ельцин в своем выступлении на радио³ обратился к стране со словами о насущных проблемах в сфере детства – о росте количества беспризорных детей в стране⁴,

¹ Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 05.12.1996 № 881-П ГД «О социальной защите и поддержке семьи, детей и молодежи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 51. Ст. 5754.

² Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 09.12.1998 № 3344-П ГД «О необходимости усиления мер по социально-правовой защите детей и молодежи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 52. Ст. 6356.

³ Б.а. Детей надо любить не по указу, а по велению души [Радиообращение Президента РФ Б.Н. Ельцина] // Российская газета. 1997. № 208. С. 1, 2.

⁴ По данным статистики, в РФ было 573 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей, 546 тыс. безнадзорных детей, детей лиц без определенного места жительства, беженцев, вынужденных переселенцев, жертв вооруженных и межнациональных конфликтов, 2 млн детей нигде не учились и не работали (см. Б.а. В Государственной Думе // Российская газета. 1998. № 82. С. 6).

росте наркомании¹ и преступности среди детей². В обращении было подчеркнуто, что в стране отсутствует структура, ответственная за решение данных проблем, и назрела необходимость принятия законопроекта «Об основах государственной политики по защите прав ребенка» и закона о профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних.

19 декабря 1997 г. А.В. Апарина (фракция КПРФ) представила проект закона, предусматривающий экстренные меры по оказанию помощи детям, оставшимся без попечения родителей и без надзора³. 8 апреля 1998 г. Коммунистической партией России были представлены на рассмотрение Государственной Думы меры по борьбе с детской безнадзорностью – в объединении усилий законодательной, исполнительной власти и их органов. Однако депутатом Борисом Григорьевичем Мисником⁴ было сделано замечание, что единственной представленной мерой было обращение к Президенту с предложением объявить 1998–1999 гг. годами борьбы с детской безнадзорностью. Конкретные же меры отсутствовали. Данный проект был принят за основу и 16 апреля 1998 г. проект с

¹ На 36,5 % по сравнению с 1994 г. возросло число подростков, состоящих на учете в органах внутренних дел с диагнозом «наркомания». Усилилась алкоголизация подростков. Четвертая часть подростков, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних, была поставлена на учет по причине употребления спиртных напитков (см. CRC/C/65/Add. 5. С. 10. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F65%2FAdd.5&Lang=en) (дата обращения: 10.02.2025).

² Численность несовершеннолетних, вовлеченных в преступную деятельность, возросла с 1990 г. по 1995 г. в 3 раза. Рост общего числа преступлений, совершенных несовершеннолетними, достигнув пика в 1993 г., затем постепенно снижался и в 1996 г. по отношению к 1992 г. составил 101,2 %. По числу тяжких преступлений показатели 1996 г. ухудшились в три раза по сравнению с 1993 г. (см. CRC/C/65/Add. 5. С. 10. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F65%2FAdd.5&Lang=en) (дата обращения: 10.02.2025).

³ Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 19.12.1997 № 2027-П ГД «Об экстренных мерах по оказанию помощи детям, оставшимся без попечения родителей и без надзора» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 1. Ст. 75.

⁴ См. Приложение А.

дополненными мерами был принят целиком¹. 28 апреля 1998 г. Дума приняла обращение к Президенту РФ о критической ситуации с детской безнадзорностью².

16 октября 1998 г. член Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи Виолетта Константиновна Кошева³ (фракция КПРФ) представила проект, посвященный решению проблемы безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних⁴. В нем впервые предлагалось комплексно регламентировать работу всех государственных органов и учреждений, призванных решать проблемы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. По словам докладчика, были учтены специальные рекомендации ООН, Пекинские⁵, Эр-Риядские правила⁶ по обращению с несовершеннолетними. Были определены основные направления работы и конкретные меры по решению данной проблемы.

18 июня 1999 г. Любовь Никитична Швец⁷ (КПРФ) от Комитета Государственной Думы по делам женщин представила проект об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их

¹ Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 16.04.1998 № 2389-П ГД «О критической ситуации с детской безнадзорностью» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 17. Ст. 1892.

² Б.а. В Государственной Думе // Российская газета. 1998. № 82. С. 6.

³ См. Приложение А.

⁴ Проект Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177. Проект был представлен на второе чтение (См. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 21.05.1999 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2359/> (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) от 29 ноября 1985 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_rules.shtml (дата обращения: 10.02.2025).

⁶ Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) от 14 декабря 1990 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_deinquency_prevention.shtml (дата обращения: 10.02.2025).

⁷ См. Приложение А.

прав¹, шедший в комплексе с проектом, посвященным решению проблемы безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Проект должен был стать основой нормативно-правового обеспечения деятельности одного из субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и дальнейшего развития нормативно-правовой базы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Проект предусматривал создание комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав как одного из субъектов системы профилактики, как органа, координирующего деятельность и осуществляющего функции по взаимодействию всех субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В 1999 г. рассматривались также меры по предупреждению распространения в России наркомании и токсикомании среди детей и молодежи² (16 декабря 1998 г.).

В Государственной Думе также были приняты меры по улучшению здоровья женщин и детей в Российской Федерации³ (22 октября 1999 г.). Деятельность в этом направлении началась с произнесенного выступления в Думе Н.В. Кривельской (ЛДПР), в котором она подняла проблему насилия, направленного на женщин. Н.В. Кривельская указывала на необходимость начать работу над федеральным законом о предотвращении насилия в семье, как к этому призывала Пекинская декларация и Платформа действий, принятая IV Всемирной женской конференцией ООН, проходившей в Пекине в сентябре 1995 г. Благодаря активисткам женского движения начали создаваться места, в которых женщины,

¹ Проект Федерального закона № 98105170-2 «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/ece404ee-e55b-48a0-ae75-d27b069a961a> (дата обращения: 10.02.2025). Законопроект был принят в первом чтении (См. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 18.06.1999 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2339/> (дата обращения: 10.02.2025)).

² Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 16.12.1998 № 3384-II ГД «О неотложных мерах по предупреждению распространения в России наркомании и токсикомании среди детей и молодежи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 52. Ст. 6374.

³ Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 22.10.1999 № 4442-II ГД «О неотложных мерах по улучшению здоровья женщин и детей в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 45. Ст. 5399.

пострадавшие от насилия, могли найти себе безопасное пристанище. По мнению Н.В. Кривельской, должна была быть предложена система предотвращения насилия в семье, центральное место в которой отводилось бы комплексу мер по социальной профилактике и защите от насилия всех членов семьи. Система предотвращения насилия в семье должна была предусмотреть введение таких новых форм работы с семьей, как социальное вмешательство и социальный патронаж; создание сети специализированных учреждений социальной защиты жертв насилия в семье, защиту прав зависимого члена семьи. Вместе с тем Н.В. Кривельская отметила, что определенные шаги в этом направлении уже были сделаны. Таким шагом стал новый Семейный кодекс Российской Федерации, который содержит конкретные нормы, обеспечивающие права несовершеннолетних детей в семье, в том числе и правовую защиту детей от насилия в семье¹. Проблема предотвращения насилия и личной безопасности женщин обсуждалась также 8 июля 1996 г. Комитетом по делам женщин, семьи и молодежи на круглом столе и еще раз в стенах Государственной Думы 12 июля 1996 г.²

Таким образом, деятельность Государственной Думы II созыва осуществлялась по следующим направлениям: изменение концепции охраны материнства и детства и решение социально-экономических проблем. В сфере, касавшейся женщин, изменения были неоднозначными. С одной стороны, Президент заговорил о введении квоты для замещения женщинами государственных должностей. Учитывая, что это явилось следствием подобных предложений женщин, активно звучавших в период с 1993 по 1996 гг., можно сказать, что чаяния женщин были услышаны государством. Более того, был поднят вопрос о повышении роли женщин в системе органов власти. В стенах Государственной Думы возникла мысль о необходимости разработки концепции

¹ Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 26.04.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2940/> (дата обращения: 10.02.2025).

² Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 12.07.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2907/> (дата обращения: 10.02.2025).

законотворческой деятельности по обеспечению равных прав мужчин и женщин и равных возможностей реализации прав¹, что говорит о возникшей вероятности разрешения этой проблемы. Более того, зашла речь о создании общества равных возможностей, где женщина могла достичь юридического, социального, политического и экономического равенства с мужчиной.

В сфере детства государство перешло к решению вопроса, который поднимался еще в период с 1993 г. по 1996 г., – к защите прав детей. В рассматриваемый период сначала говорилось о необходимости законодательного оформления и закрепления защиты прав детей различных категорий (дети-инвалиды, инвалиды с детства, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей), затем о государственной политике в области защиты прав ребенка, и был принят закон, регулирующий этот вопрос. Таким образом, стало возможным говорить об установлении государственной политики в области защиты прав детей.

В целом, во время работы Государственной Думы I созыва наиболее существенный вклад в формирование государственной политики в сфере защиты прав женщин и детей внесло политическое движение «Женщины России» (см. Приложение Д, табл. Д.1). Его членами была разработана и представлена большая часть рассмотренных выше законопроектов, включая проект закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Программным позициям партии соответствовали только два из четырех документов, хотя и два документа имели важное значение для общества, отвечали его потребностям. Раиса Ивановна Скрипицына² отмечала: «Нами недовольны, нас критикуют. Я понимаю избирателей. Ведь россияне все – и Думу тоже – оценивают критериями жизни. Тяжелой у абсолютного большинства. Но, признавая справедливость негативных оценок, главным итогом первого года работы Думы считаю, что российский парламент состоялся. Разработаны основы и технологии

¹ Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 20.11.1997 № 1929-II ГД «О Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48. Ст. 5527.

² См. Приложение А.

законотворчества»¹. Вместе с тем общие политические итоги она и Жанна Михайловна Лозинская² оценили пока неудовлетворительно, «потому что никого не может удовлетворять обстановка в стране: спад производства, безумные цены...» и в целом «народу не только в «Женщинах России» немного радости, но и во всей Госдуме проку мало. Пока. То есть я обязана признать: депутаты должны были за год достичь гораздо большего»³. При этом членов «Женщин России» не мог не радовать блок принятых и будущих «гражданских законов»⁴.

Аграрная партия России тоже приняла участие в формировании политики в сфере защиты прав женщин и детей, представив один проект, также соответствовавший потребностям общества и программе партии. ЛДПР и блок «Явлинский – Болдырев – Лукин» в программе которых содержались заявления, касавшиеся женщин и детей и прямо связанные с проблемами страны, не претворили их в жизнь в Государственной Думе I созыва. Остальные партии не касались данной проблемы, за исключением участия в обсуждении законопроектов и постановлений, представленных движением «Женщины России» и Аграрной партией России. Большая часть принятых нормативных правовых актов касалась либо детей, либо материнства и детства, но не непосредственно женщин. Данный факт был не раз отмечен не только представителями прессы, но и депутатами Государственной Думы в их интервью прессе. В интервью газете «Москвичка» А.В. Федулова, заместитель председателя Государственной Думы РФ, на вопрос журналиста об изменениях в положении женщин России ответила, что пока нет ни одного показателя, по которому можно было бы судить, что положение улучшилось. Женская безработица растет. Женщины составляют 70 % безработных. Отвечая же на вопрос о равенстве прав мужчин и женщин, она заметила, что «права-то, может быть и равные, но равны ли возможности?».

¹ Друговейко Г. Год спустя [Интервью с Р. Скрипицыной, Ж. Лозинской, В. Мартыновой и др.] // Москвичка. 1995. № 4. С. 8.

² См. Приложение А.

³ Друговейко Г. Год спустя [Интервью с Р. Скрипицыной, Ж. Лозинской, В. Мартыновой и др.] // Москвичка. 1995. № 4. С. 8.

⁴ Барinov В. Потому и не мельтешат на телеэкране // Москвичка. 1995. № 16. С. 7.

При продвижении по службе женщина задерживается на тех ступенях иерархической лестницы, где заработная плата намного ниже. Женщин много в тех сферах экономики, которые финансируются по остаточному принципу. Женщин больше в бюджетных сферах, «на которые никогда не хватает денег». В Кабинете Министров женщины не представлены. Тем не менее она отметила, что на эту тему она говорила с премьер-министром, и они «вроде бы нашли взаимопонимание»¹.

Стоит отметить, что спустя три года после завершения своей работы в Государственной Думе I созыва, «Женщины России» приняли решение о прекращении членства и выходе из ОПОО «Отечество». Решение было продиктовано тем, что «Женщины России» не смогли выполнить своих обязательств, взятых перед женскими организациями при вступлении в «Отечество», и реализовать главную задачу своего движения: «продвижение женщин на уровень принятия решений». Ими было отмечено, что, «к сожалению, список кандидатов в депутаты избирательного блока «Отечество» – «Вся Россия» демонстрирует традиционный, консервативный подход к роли женщины в обществе. Тот факт, что в 16 региональных группах не представлено ни одной женщины, а в других большая часть опытных, квалифицированных женщин, имеющих поддержку в определенных кругах избирателей, оказалась на заведомо проходных местах, подтверждает, что в женщинах не видят партнеров, не верят в их силы и возможности»².

Во время деятельности Государственной Думы II созыва заявления, связанные женщинами и детьми, присутствовали в политических программах у всех партий, а именно у ЛДПР, партии «Наш дом – Россия», партии «Яблоко» и КПРФ. Программы партий объективно отражали ситуацию, сложившуюся в обществе в сфере прав женщин и детей, и были направлены на решение существовавших на тот момент проблем, хотя и не всех.

¹ Б.а. Когда совсем уж тяжело, я набираю номер телефона и разговариваю с внуками [Интервью с А.В. Федуловой] // Москвичка. 1994. № 7. С. 3.

² Пресс-служба ООПД «Женщины России». «Женщины России» разводятся // Москвичка. 1999. № 33. С. 4.

Таким образом, после выхода из Государственной Думы политического движения «Женщины России» разработкой политики в сфере защиты прав женщин и детей занималась преимущественно Коммунистическая партия Российской Федерации (см. Приложение Д, табл. Д.2). Все документы соответствовали программным заявлениям партий в большей или меньшей степени, а значит, отвечали потребностям общества. ЛДПР, представившая самую обширную политическую программу в сфере прав женщин и детей, в итоге внесла только один проект, и, наоборот, КПРФ, чья программа по детализации стояла на третьем месте после ЛДПР и партии «Наш дом – Россия», проявила большую инициативу. Вместе с тем соотношение нормативных правовых актов по правам женщин и детей, как и в Государственной Думе I созыва, было в пользу документов, касавшихся прав детей.

В итоге с 1993 г. по 1999 г. в разработке политики и вопросов, касающихся женщин и детей, участвовали, в убывающей последовательности по степени вклада, партия «Женщины России», КПРФ, Аграрная партия России, партия «Наш дом – Россия», ЛДПР, партия «Яблоко».

Таким образом, политика Российской Федерации в отношении женщин и детей активно разрабатывалась. На протяжении деятельности Государственной Думы I и II созывов институт охраны материнства и детства начал постепенно уступать место институту защиты прав женщин и детей. Были закреплены повторно права женщин и впервые права детей на уровне внутреннего законодательства. Ребенок перестал быть объектом собственности родителей, превратился в самостоятельного субъекта, о защите прав которого пошла речь в конце 1990-х гг. Мужчина и женщина в семье стали равноправными, появился термин «отцовство». Вместе с тем охрана материнства и детства не исчезла и не могла исчезнуть. Концепции государственной политики по охране материнства и детства хотели разрабатывать параллельно с концепциями государственной политики в сфере детства или государственной политики по защите прав детей, характеризуя охрану материнства и детства как охрану определенного периода или состояния в жизни женщины и ребенка. Вместе с тем развитие политики

Российской Федерации в отношении женщин происходило более медленными темпами, чем в отношении детей. В конце 1990-х гг. не был еще пройден путь от признания и закрепления прав до их защиты. В указанный период общество было готово только признать необходимость разработки концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав мужчин и женщин и равных возможностей их реализации. Хотя определенные изменения в положении женщин в политической, социальной, экономической сферах были, поскольку было признано, что необходимо введение квоты для замещения женщинами государственных должностей и повышение роли женщин в системе органов власти.

В это время в России, помимо указанных, было принято более 100 нормативно-правовых актов, затрагивающих интересы детей.

§ 2.2. Обеспечение реализации правительственных программ по проблемам защиты прав женщин и детей¹

Правительство Российской Федерации параллельно с деятельностью Государственной Думы I и II созывов в 1993 г. приступило к реализации мероприятий, касающихся решения проблем женщин и детей. Работа Правительства в период с 1993 г. по 1999 г. осуществлялась со сменой направлений деятельности в зависимости от того, кто был премьер-министром. Хронологически первым было Правительство В.С. Черномырдина (декабрь 1993 г. – август 1996 г.), вторым – также Правительство В.С. Черномырдина (август 1996 г. – март 1998 г.),

¹ При работе над данным разделом диссертации использованы следующие публикации автора, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Лиходей Е.М. Программа «Дети России» 1990–1995 гг.: к истории формирования нового направления политики РФ в области детства // Исторический журнал: научные исследования. № 5. С. 571-581 ; Лиходей Е.М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РФ // Закон и право. 2015. № 4. С. 138–140 ; Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 115-125.

затем Правительство Сергея Владиленовича Кириенко¹ (апрель 1998 г. – август 1998 г.), Евгения Максимовича Примакова² (сентябрь 1998 г. – май 1999 г.), Сергея Вадимовича Степашина³ (май 1999 г. – август 1999 г.), Владимира Владимировича Путина (август 1999 г. – май 2000 г.). Деятельность Правительства В.С. Черномырдина была направлена на решение экономических задач и построение рыночной экономики. Правительство С.В. Кириенко, в связи с ухудшением экономической ситуации в стране с осени 1997 г., придерживалось в деятельности жесткой финансовой политики (экономия государственных расходов, реструктуризация задолженности предприятий, совершенствование налогового законодательства и пр.). Оно планировало также провести структурные реформы и претворить в жизнь меры социальной политики. Во время деятельности этого Правительства, в августе 1998 г., произошел дефолт, отразившийся на финансовом обеспечении мер и программ Правительства. Политика до Правительства С.В. Кириенко не была социально ориентирована, в первую очередь Правительство разрабатывало и реализовывало экономические программы. Деятельность Правительства Е.М. Примакова после кризиса 1998 г. была направлена на стабилизацию социально-экономического положения в стране. То же направление деятельности превалировало в работе правительства С.В. Степашина и В.В. Путина, и по мере улучшения экономической ситуации больше внимания уделялось социальной сфере.

Основным направлением работы Правительства, связанным с проблемами женщин и детей, стало социально-экономическое направление. Основными методами решения социально-экономических проблем было правовое регулирование (принятие Постановлений Правительства) и экономическое (реализация Постановлений, принятие и реализация федеральных программ).

В сфере детства, прежде всего, Правительство приступило к осуществлению программы «Дети России». Для оценки реализации программы предполагается

¹ См. Приложение А.

² См. Приложение А.

³ См. Приложение А.

анализ такого показателя, как количество выделенных фактически бюджетных средств в проценте от утвержденного в бюджете, т.е. процент фактического финансирования как в целом по программе, так и по каждой подпрограмме в отдельности. Помимо этого, предполагается приведение процента освоения денежных средств, выделенных бюджетом. В целом данные показатели призваны показать степень финансирования программы государством, стабильность финансирования программы в целом, каждой из подпрограмм и приоритет финансирования программ при наличии такового.

Основное финансирование программы началось с января 1994 г., за исключением программы «Развитие индустрии детского питания», поскольку она начала финансироваться в 1991 г.¹

На подпрограмму «Дети-инвалиды» было фактически в 1994 г. выделено 54,7 млрд руб.², что составляло 100 % к плану. Освоение средств в этом году составило 43 %. В 1995 г. было выделено 90,6 % утвержденных средств на реализацию текущих расходов и 62,2 % капитальных вложений, т.е. в целом программа была профинансирована на 76,4 %³, а освоена – на 81,2 %⁴. Было приобретено реабилитационное оборудование для 8 центров реабилитации больных детей с врожденными и наследственными пороками; создано в системе социального обслуживания около 60 реабилитационных центров, позволяющих обслуживать 75 тыс. детей; для детских домов-интернатов системы Минсоцзащиты России всего приобретено технических изделий более чем для 30 территорий РФ; десятки специализированных домов-интернатов системы Минобразования России были оснащены специальными приборами и тренажерами для слепых, слабовидящих и слабослышащих детей; проведены научно-конструкторские и методологические работы. Вместе с тем ряд заданий программы был реализован не

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 72.

² Там же.

³ Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 52.

⁴ Справка о финансировании президентской программы «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.

в полной мере: не были введены в домах-интернатах дополнительные ставки воспитателей, логопедов, психологов; не осуществлена в полной мере подготовка кадров, работающих с детьми; наличествовали недостатки в строительстве домов-интернатов: из 23 объектов, предусмотренных к финансированию в 1994 г., в регионах завершилось строительство лишь 16¹.

На реализацию подпрограммы «Дети-сироты» в 1994 г. фактически поступило 0,443 млрд руб., что составляло 100 % от плана². В 1995 г. поступило 90,7 % бюджетных средств³. Освоение составляло 100 %⁴. В соответствии с подпрограммой был разработан и внесен на рассмотрение Правительства проект положения о приемной семье: создан проект Положения о порядке выплаты денежных средств на детей, находящихся под опекой, попечительством, и другие нормативные документы; начаты формирование федерального и регионального банков данных о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, и разработка программного обеспечения этой системы, что должно было позволить на первом этапе собрать данные из 23 территорий страны. Вместе с тем в 1993–1994 гг. было введено в строй всего три учреждения интернатного типа, в то время как, по оперативным данным, было необходимо построить 150 детских домов и 100 школ-интернатов; в основном действующие учреждения были построены еще в 1930–1940-е гг. и 1950–1960-е гг. и требовали немедленного проведения капитального ремонта, так как 40 % зданий находилось в аварийном состоянии, 78 % нуждались в ремонте кровли, сантехники и системы водоснабжения, в 20 % учреждений не было горячей воды, 15 % не имели канализации; остро стоял вопрос обеспечения учреждений интернатного типа

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 73–74.

² Раздел I «Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами» Паспорта федеральной целевой программы «Дети-сироты» на 1998-2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 57.

³ Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 56.

⁴ Справка о финансировании президентской программы «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.

транспортом, учебным оборудованием, книгами, канцелярскими товарами; около 95 % выпускников детских домов и школ-интернатов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имели жилья. С учетом этого Министерство образования считало необходимым включить в федеральную целевую подпрограмму «Дети-сироты» дополнительные разделы: «Материально-техническое обеспечение учреждений», «Капитальное строительство», «Капитальный ремонт» с обеспечением их финансирования. Однако впоследствии данные предложения не были проработаны и согласованный проект программы на 1996–1997 гг. в установленные сроки не был представлен¹. В рамках программы также наметилась тенденция к росту количества опекаемых и усыновленных детей: в 1994 г. – 225 456 и 64 330 соответственно; в 1995 г. – 252 540 и 69 995².

На подпрограмму «Дети Чернобыля» в 1994 г. фактически было выделено 82,3 млрд руб., т.е. 100 % запланированного выделения средств³. В 1995 г. фактические поступления составили 74,5 %⁴, а освоены были на 79 %⁵. Согласно подпрограмме «Дети Чернобыля» велось строительство 83 объектов медицинского и оздоровительного назначения; были дооснащены медоборудованием детские и родильные отделения центральных районных больниц загрязненных районов, областных детских больниц и родильных домов, детских диагностических центров (гг. Тула, Калуга); на пострадавших территориях было открыто 48 центров психологической помощи и проведена подготовка к открытию еще 16, в общеобразовательных учреждениях созданы 11 «Школ здоровья»; выделены средства на содержание 6 лабораторий по исследованию влияния экологически

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 74–75.

² Раздел I «Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами» Паспорта федеральной целевой программы «Дети-сироты» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 57.

³ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 72.

⁴ Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 57.

⁵ Справка о финансировании президентской программы «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.

неблагоприятных факторов на здоровье детей и беременных женщин, детских отделений ЦРБ и домов ребенка, 5 домов-интернатов для детей-инвалидов и другие цели; в течение года проведено оздоровление около 15 тыс. детей, пострадавших от аварии на ЧАЭС. Одновременно в справке «О ходе реализации президентской программы «Дети России» были отмечены и недостатки. В частности, выделение капитальных вложений Минэкономики России осуществлялось без непосредственного участия МЧС России, в результате чего в регионах наблюдалось распыление средств и их неэффективное использование. Более того, проверка использования средств, выделенных на реализацию указанной подпрограммы, проведенная Контрольным управлением Президента РФ в 1994 г., выявила факты использования их в ряде случаев не по назначению. Так, в Воронежской области администрацией было израсходовано 800 млн руб. на цели, не связанные с реализацией программы. Помимо этого, сдерживалось выполнение намеченных работ и наблюдалась неритмичность финансирования¹.

На реализацию подпрограммы «Дети Севера» в 1994 г. фактически поступило 2,4 млрд руб., т.е. 100 % от запланированных в бюджете средств². В 1995 г. поступило 87,3 % запланированных средств³, освоено из них было 87,3 %⁴. Мероприятия в рамках подпрограммы позволили направить комплексные бригады специалистов для проведения профилактических осмотров детей и женщин в 7 автономных округах, обеспечить окружные больницы ряда автономных округов дыхательной аппаратурой для детских реанимационных отделений и др.; организовать стажировку в Институте национальных проблем образования представителей северных регионов, начать разрабатывать варианты режима пребывания детей в интернатах семейного типа. Также были осуществлены мероприятия, направленные на развитие традиционной этнической культуры,

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 75.

² Там же. Л. 72.

³ Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 58.

⁴ Справка о финансировании президентской программы «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.

в т.ч. региональный фестиваль «Эвенские Зори» и выставка детского прикладного творчества и рисунка и др. Была создана региональная детская школа-студия по обучению традиционным ремеслам и изготовлению национальных инструментов. Однако из 109 мероприятий программы за 1994 г. выполнены были только 29. Основная причина заключалась в недостатке финансовых средств и неравномерности их выделения¹.

На реализацию подпрограммы «Планирование семьи» фактически в 1994 г. поступило 26,6 млрд руб. – 100 % от запланированных средств². В 1995 г. поступило 90,6 %³, а освоено было 100 %⁴. К началу 1995 г. в рамках реализации подпрограммы «Планирование семьи» было введено в строй 84 центра планирования семьи и репродукции. Для центров планирования семьи из медицинского и вспомогательного оборудования было закуплено 85 ультразвуковых аппаратов, компьютеры, оргтехника, аудио- и видеотехника. Были выделены средства для обеспечения контрацептивными средствами подростков, женщин групп риска, малообеспеченных граждан и на централизованную закупку специальной операционной техники. Кроме того, Министерство здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации выполнил значительный объем работ по целевым программам «Дети Чернобыля», «Дети-инвалиды», «Дети Севера». Среди трудностей и недостатков можно назвать проблемы, связанные с медленным внедрением гормональной контрацепции (в 1994 г., по предварительным данным, охват женщин составлял 3,7 %, в 1993 г. – 3 %) и других методов (инъекционная контрацепция), с незавершенностью разработки нормативных документов о деятельности службы планирования семьи, неотлаженностью ее статистической базы и недостаточным

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 76.

² Там же. Л. 72.

³ Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 61.

⁴ Справка о финансировании президентской программы «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.

участием в решении проблемы планирования семьи СМИ¹. Итогом выполнения подпрограммы «Планирование семьи» также стало снижение количества аборт (с 90,31 на 1000 женщин фертильного возраста в 1992 г. до 64,7 в 1996 г.). Тем не менее их количество оставалось высоким – на одни роды приходилось более чем два аборта (в 1995 г. на 4 млн беременностей приходилось 1,35 млн родов и 2,5 млн абортов). Также продолжился рост распространенности заболеваний, передающихся половым путем².

В рамках реализации подпрограммы «Развитие индустрии детского питания» фактически в 1994 г. поступило 11,7 млрд руб., что составляло 100 % от запланированных бюджетом средств ³. В 1995 г. подпрограмма была профинансирована на 50,9 % ⁴, освоение средств составило 63,3 % ⁵. Итогом реализации этой подпрограммы к 1995 г. стала отмена (с 1993 г.) налога на прибыль от производства детского питания, снижение до 10 % ставки налога на добавленную стоимость и установление 30 % дотации на животноводческое сырье для выработки продуктов. В соответствии с подпрограммой за 1991–1994 гг. были подготовлены и аттестованы в качестве сырьевых зон 540 хозяйств, создано 30 новых видов детского питания, разработана конструкторская документация и начато изготовление опытно-промышленных образцов более 300 наименований специального технологического оборудования, осуществлено строительство и реконструкция 86 производственных объектов. Но, вместе с тем, из-за недостатка финансовых средств и отсутствия технологического оборудования не были выполнены задания по строительству и вводу предприятий в эксплуатацию. При этом Минсельхозпрод России не добился более широкого привлечения

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 77.

² Итоги выполнения федеральной целевой программы «Планирование семьи» за 1993–1996 гг. (в рамках Паспорта федеральной целевой программы «Планирование семьи» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 222–223.

³ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 72.

⁴ Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 63.

⁵ Справка о финансировании президентской программы «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.

средств региональных бюджетов, коммерческих структур, банков и иностранных инвесторов. Из 30 заключенных с иностранными фирмами контрактов на поставку технологического оборудования в связи с напряженным балансом страны были реализованы только пять, в стадии согласования находились еще четыре объекта. В целом создание отечественной техники отставало по срокам от заданий программы. В результате 23 объекта с полной строительной готовностью из-за отсутствия комплектующего оборудования простаивали. Неудовлетворительное положение складывалось также на действующих специализированных предприятиях по выпуску детского питания. Из-за резкого удорожания ресурсов, повышения транспортных тарифов, снижения покупательной способности населения, а также завоза большого количества импортной продукции усложнилась реализация отечественного детского питания и, как следствие, снизилась его выработка. В 1994 г. по сравнению с 1992 г. производство сухих молочных смесей снизилось в 2,6 раза, плодоовощных – в 4,6 раза, мясных консервов – в 3,4 раза¹.

Для ускорения реализации программы в 1995 г. и в последующие годы было признано целесообразным сократить, начиная с 1995 г., количество объектов, финансируемых из федерального бюджета, сосредоточив капитальные вложения на предприятиях с высокой строительной готовностью и с учетом реального рынка сбыта выпускаемой продукции; обеспечить приоритетное финансирование работ по созданию и изготовлению технологического оборудования; внедрять принцип долевого финансирования при реализации инвестиционных проектов, привлекая средства частных инвесторов, коммерческих структур, банков (при этом считалось необходимым государственное стимулирование таких вложений за счет соответствующей налоговой, таможенной, кредитной политики); отработать гибкий механизм экономической поддержки действующих предприятий и системы реализации продуктов детского питания².

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 77-79.

² Там же.

Реализация программы сопровождалась различными трудностями. Л.Ф. Безлепкина (глава Минсоцзащиты) рассказывала о случаях, когда вместо покупки отечественного оборудования для производства детского питания или медтехники, производимой на конверсионных заводах, покупали импортное оборудование в шесть раз дороже. Министр образования Е.В. Ткаченко, в ведении которого находилась подпрограмма «Дети-сироты», был «удручен» недостаточным финансированием¹.

Следствием федеральной программы «Дети России» стало то, что в субъектах Федерации с учетом региональных особенностей и за счет собственных бюджетов начали создаваться аналоги программы: «Дети Прикамья» (Пермская область), «Дети Мордовии», «Дети Удмуртии», «Детство» (Республика Коми), «Дети Новгородчины» и др.²

В целом большая часть подпрограмм программы «Дети России» начали финансироваться только с 1994 г. В 1993 г. средства поступили только для подпрограмм «Развитие индустрии детского питания», «Планирование семьи», «Дети Чернобыля» и «Дети-инвалиды»³, однако известно только количество поступивших средств, но не степень их освоения. Тем не менее по итогам всего этапа реализации программы «Дети России» на 1993–1995 гг. можно сказать, что в 1994 г. количество прописанных в федеральном бюджете ассигнований на реализацию программы полностью совпадает с фактическим поступлением. В 1995 г. фактическое поступление средств начинает сокращаться. Финансирование идет неравномерно. По состоянию на 15 января 1996 г. программа в целом была профинансирована на 76,25 %⁴. Также в большинстве подпрограмм освоение средств шло не полностью. Вместе с тем освоение капитальных вложений

¹ Кучеренко В. Дети и деньги // Российская газета. 1995. № 79. С. 2.

² Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 79.

³ Там же. Л. 72.

⁴ Письмо Председателя Правительства В.С. Черномырдина Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину о выполнении президентской программы «Дети России» и повышении эффективности реализации в 1995 г. целевых социальных программ «Безопасное материнство», «Развитие индустрии детского питания» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 65–66.

по разным подпрограммам было разным. В 1994 г. оно составило по подпрограмме «Дети-инвалиды» 43 %, «Дети Чернобыля» – 73 %, «Развитие индустрии детского питания» – 98 %¹, в 1995 г. на 100 % были освоены только две подпрограммы – «Планирование семьи» и «Дети-сироты», практически были освоены (больше 80 %) средства в подпрограммах «Дети-инвалиды», «Дети Севера».

В прессе о программе на этом этапе говорилось, что «с начала 1990-х появились давно забытые у нас беды: замедление темпов роста и отставание в развитии детей. У Федерации не хватает денег. <...> Но беда не только в скудости средств, но и в том, что они распыляются по множеству ведомств: МЧС, Минздравмедпрому, Минобразованию, Минкультуры и Минсоцзащиты. Оттуда они поступают в регионы, где тратятся совершенно бесконтрольно и зачастую – не по назначению². Вместе с тем, по настоянию первого вице-премьера О. Сосковца, было решено: в ближайшее время правительство займется организацией и финансированием летнего отдыха детей, Минюсту поручено разработать документы об обязательном трудоустройстве выпускников домов и интернатов. С налоговыми льготами для работодателей»³.

В то же время движение матерей «За социальную справедливость» направило заключение по закону РФ «О федеральной программе «Дети России», принятое на заседании Координационного совета от 7 июня 1994 г., депутатам Государственной Думы, в котором указало, что программа не охватывала новые группы детей, такие как беспризорники, дети безработных, одиноких матерей, беженцев, переселенных военнослужащих. Было отмечено, что программа не учитывает расслоения общества на бедных (подавляющее большинство) и богатых (несколько процентов). Также было замечено, что в Конституции не были гарантированы права детей на бесплатное медицинское обслуживание, обязательное среднее образование. Женщины-матери требовали прекратить произвольное отчисление детей из школ, запретить использование детского наемного труда, вернуть дотации

¹ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 55.

² Кучеренко В. В Правительстве РФ. Дети и деньги // Российская газета. 1995. № 79. С. 2.

³ Там же.

государства на детские товары, прекратить коммерциализацию детских учреждений, разработать программу по воспитанию подрастающего поколения и законодательно закрепить недопустимость развращения детей СМИ. Все это, как указывалось, должно было быть отражено во второй части программы¹.

Необходимо также отметить, что в 1994 г. и. о. прокурора России Алексей Николаевич Ильющенко² направил премьер-министру России В.С. Черномырдину письмо «О разрушении системы образования и воспитания несовершеннолетних». Согласно письму, более трети зданий дошкольных учреждений нуждались в капитальном ремонте, на 2/3 сократилось количество лагерей для школьников. Во многих регионах было закрыто до 70 % дошкольных учреждений³. На решение проблем, указанных в письме, были направлены последующие действия Правительства.

Таким образом, можно сказать, что, главными проблемами программы по состоянию на 1995 г. были недостаточное финансирование и недостаточность охвата в программе всех возможных групп населения и плохое состояние объектов детской инфраструктуры (образовательные и воспитательные учреждения).

На 1996–1997 гг. было принято продолжить действие программы «Дети России». При рассмотрении в палатах Федерального Собрания проекта программы «Дети России» на 1996–1997 гг. официальным представителем Правительства РФ была назначена Л.Ф. Безлепкина – первый заместитель министра социальной защиты населения РФ⁴. В августе 1994 г. федеральной программе «Дети России» был придан статус президентской программы⁵. В соответствии с этим перед

¹ ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 1. Д. 641. Л. 75–78.

² См. Приложение А.

³ Устюжанин В. За детство кошмарное наше спасибо, родная страна // Комсомольская правда. 1994. № 106. С. 1.

⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.03.1994 № 313-р «О внесении на рассмотрение в Государственную Думу закона «О федеральной программе "Дети России"» и назначении официальным представителем Правительства при рассмотрении Безлепкину Людмилу Федоровну (первого заместителя министра социальной защиты населения РФ) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1994. № 12. Ст. 980.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 18.08.1994 № 1696 «О президентской программе "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 17. Ст. 1955.

Правительством РФ была поставлена задача разработать «дополнительные мероприятия на 1996–1997 гг. по утвержденным ранее целевым программам»¹, и новые федеральные подпрограммы: «Одаренные дети», «Организация летнего отдыха детей», «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» и «Безопасное материнство»².

Вместе с тем подписание Указа Президента «О продлении действия президентской программы «Дети России»»³ задерживалось. Причиной задержки было то, что Центр президентских программ (руководитель – Н.Г. Малышев) настаивал на включении подпрограммы «Развитие индустрии детского питания в РСФСР на 1991–1995 годы», разработанной не Минсельхозпродом, как было ранее, а АО «Росдетспецпродукт», ставшим государственным заказчиком данной подпрограммы в соответствии с Указом Президента РФ от 29 декабря 1994 г. «О некоторых мерах по обеспечению выполнения президентской программы "Дети России"»⁴. К тому же расходы на реализацию этого проекта бюджетом не были предусмотрены (они составили бы 510 млн руб. из федерального бюджета и 405,2 млн из бюджетов субъектов РФ)⁵.

Утверждение коммерческой структуры в качестве государственного заказчика, по мнению Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, затруднило бы контроль за целевым использованием бюджетных и других инвестиционных вложений, а также координацию деятельности федеральных и территориальных органов – соискателей программы. Поэтому

¹ Указ Президента Российской Федерации от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 25.11.1994 № 1299 «О разработке президентской программы «Дети России» на 1996–1997 годы» // Российская газета. 1994. № 237. С. 4.

³ Указ Президента Российской Федерации от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 29.12.1994 № 2231 «О некоторых мерах по обеспечению выполнения президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. Ст. 43.

⁵ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 11–12.

Минсоцзащиты настаивало на сохранении функций государственного заказчика за Министерством сельского хозяйства и продовольствия России¹.

Сведения о возможном изменении государственного заказчика дошли и до прессы. Отношение к проблеме наблюдалось двоякое. С одной стороны, замена не вызвала одобрения: «Минсельхозпрод, выполнявший государственную программу развития индустрии детского питания РСФСР на 1991–1995 годы и за четыре года развернувший на карте страны, можно сказать, чуть ли не «план ГОЭЛРО» (101 стройку), втихую, без предупреждения, был отодвинут от детского питания. Функции госзаказчика переданы ОА «Росдетспецпродукт». А если точнее – группе частных лиц...»². С другой стороны, действия Минсельхозпрода также подвергались критике, несмотря на приводившиеся данные об активной работе: «Минсельхозпрод, честно говоря, владел поистине вечным источником питания. Программа индустрии сработана по классической схеме застойных годов. Она задумана как большая соковыжималка – по выжиманию из государства как можно больше денег. В реализации программы принимают участие более 40 научно-исследовательских организаций. За период 1991–1994 годов были завершены разработки по 59 темам, утверждена нормативно-техническая документация более чем на 30 видов детских продуктов. Проведено 15 региональных семинаров, в работе которых приняли участие более 750 человек. Подготовлено и аттестовано для поставки сырья свыше 400 животноводческих и 140 плодоовощных хозяйств. Начаты работы по техническому перевооружению, реконструкции, расширению действующих и строительству новых предприятий для производства детского питания на 86 объектах из 101, намеченного программой»³.

В связи с этим подготовка Указа затянулась. Поэтому министром социальной защиты населения РФ Л.Ф. Безлепкиной, министром образования РФ

¹ Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 77–79.

² Волкова Л. Взрослые игры с детским питанием // Российская газета. 1995. № 72. С. 3.

³ Там же.

Е.В. Ткаченко, министром здравоохранения и медицинской промышленности РФ А.Д. Царегородцевым, министром сельского хозяйства и продовольствия РФ А.Г. Назарчуком, министром по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий РФ С.К. Шойгу и руководителем ФМС России Т.М. Регент было написано письмо В.С. Черномырдину в январе 1996 г. с просьбой обратиться к Президенту РФ с предложением рассмотреть сложившуюся ситуацию, поскольку из-за задержки подписания Указа в федеральном бюджете на 1996 г. уже не было предусмотрено финансирование трех новых целевых программ: «Одаренные дети», «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев», «Организация летнего отдыха детей». Когда Указ был все-таки подписан¹, «на 1996–1997 гг. было продлено действие шести утвержденных программ: "Дети-инвалиды", "Дети-сироты", "Дети Севера", "Дети Чернобыля", "Планирование семьи", "Развитие индустрии детского питания" и включены в состав четыре новые: "Одаренные дети", "Организация летнего отдыха детей", "Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев", "Безопасное материнство"»². Помимо этого, было поручено также «разработать в 1996 г. проекты целевых программ "Профилактика безнадзорности" и "Развитие социального обслуживания семьи и детей"»³.

В целом цели и задачи программ остались теми же, что и раньше. Стоит отметить только то, что после утверждения подпрограммы «Развитие индустрии детского питания» в комментарии вице-премьера Юрия Федоровича Ярова⁴ к программе, данному в периодической печати, отмечалось, что на подпрограмму требовались дополнительные средства, поскольку ситуация со здоровьем детей продолжала оставаться достаточно угрожающей. Он указывал, что в 1994 г. количество детей, нуждающихся в искусственном вскармливании, достигло 60 %

¹ Указ Президента Российской Федерации от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

² ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 7.

³ Там же. Л. 17–18.

⁴ См. Приложение А.

от общего числа детей первого года жизни¹. В связи с этим был, по его словам, намечен ввод мощностей по выпуску детского питания на молочных комбинатах в Санкт-Петербурге, цехах во Владимире, Рязани, Новочебоксарске, других городах².

В результате подпрограммы «Одаренные дети» должна была сформироваться система работы с одаренными детьми³. Или, иначе говоря, подпрограмма была призвана помочь «талантливым ребятам реализовать себя, достичь творческих высот»⁴. Впоследствии министр культуры Е.Ю. Сидоров, в ведении которого находилась подпрограмма «Одаренные дети», отмечал, что она ориентирована в основном на «элиту»⁵.

Подпрограмма «Организация летнего отдыха детей» была создана в связи с тем, что организация отдыха детей стала серьезной проблемой. Начиная с 1991 г. число отдохнувших в детских оздоровительных лагерях уменьшилось с 7,2 млн до 4,5 млн человек. Сократилось число детских здравниц: в 1990 г. их было 46,1 тыс., в 1994 г. – 39,6 тыс. Сократилось также число загородных оздоровительных лагерей. В результате подпрограммы «Организация летнего отдыха детей» ожидалось, что произойдет стабилизация системы организации летнего отдыха; расширение сети учреждений летнего отдыха детей и увеличение числа детей, которые смогут воспользоваться формами летнего отдыха⁶. По словам вице-премьера Ю.Ф. Ярова, предстояло создать новые оздоровительные лагеря, в том числе профильные и палаточные, лагеря дневного пребывания, лагеря труда

¹ Указ Президента Российской Федерации от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

² Волкова Л. Опекун детства берет на себя Президент. Комментирует вице-премьер Юрий Яров // Российская газета. 1996. № 40. С. 4.

³ Паспорт федеральной целевой программы «Одаренные дети» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 92.

⁴ Волкова Л. Опекун детства берет на себя Президент. Комментирует вице-премьер Юрий Яров // Российская газета. 1996. № 40. С. 4.

⁵ Кучеренко В. Дети и деньги // Российская газета. 1995. № 79. С. 2.

⁶ Паспорт федеральной целевой программы «Организация летнего отдыха» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 98 ; Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

и отдыха. Помимо этого, предстояло поддержать всероссийские центры «Орленок» и «Океан»¹.

В письме В. Волох к первому заместителю директора Департамента проблем семьи, женщин и детей Министерства труда и социальной защиты населения РФ Е.Н. Феоктистовой от 4 октября 1994 г. было приведено обоснование к разработке целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев»: «Возрастает поток вынужденных мигрантов. В настоящее время в Российскую Федерацию прибыло более 2 млн беженцев и вынужденных переселенцев и экономических мигрантов. Около 600 тыс. человек получили статус и зарегистрированы в ФМС России... Для всех категорий социально незащищенных вынужденных мигрантов определены меры государственной поддержки в целом... Во-первых, следует выделить два миграционных потока: вынужденные мигранты из государств нового и старого зарубежья. Во-вторых, дети в составе семей вынужденных мигрантов и дети-сироты... Дети составляют 28,7 % вынужденных мигрантов из государств нового зарубежья»². В результате подпрограммы планировалось создать условия для «физического, психологического и культурного развития детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев»³.

По поводу подпрограммы «Безопасное материнство» было сказано: «Защита материнства – одна из приоритетных задач нашего государства, поскольку переход к рыночной экономике и обусловленные им социально-экономические трудности сказались именно на семьях»⁴, – отметил вице-премьер Ю.Ф. Яров. Необходимость

¹ Волкова Л. Опеку детства берет на себя Президент. Комментирует вице-премьер Юрий Яров // Российская газета. 1996. № 40. С. 4.

² Обоснование к разработке целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» (как приложение к Письму статс-секретаря-заместителя Руководителя Федеральной миграционной службы России (ФМС России) В.А. Волоха первому заместителю директора Департамента проблем семьи, женщин и детей Министерства социальной защиты населения Российской Федерации от 4 октября 1994 г.) // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 8435. Л. 11.

³ Паспорт федеральной целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 106.; Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы «Дети России» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

⁴ Волкова Л. Опеку детства берет на себя Президент. Комментирует вице-премьер Юрий Яров // Российская газета. 1996. № 40. С. 4.

создания подпрограммы была вызвана, как отмечалось, тем, что «снижение покупательной способности населения, сокращение производства основных продуктов питания привели к ухудшению структуры питания населения, и прежде всего беременных женщин»¹. В целом подпрограмма была направлена на совершенствование организации и качества акушерско-гинекологической помощи, укрепление материально-технической базы родовспомогательных учреждений и снижение материнской смертности на 15 %². Среди конкретных мер предполагалось увеличение числа льгот и размеров компенсаций для отдельных категорий беременных женщин, пособий, продолжительности отпуска по беременности и родам. По словам Ю.Ф. Ярова, были даны рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации по улучшению положения и состояния здоровья беременных женщин, созданию школ для подготовки к семейной жизни, молодежных центров планирования семьи³.

В 1996 г. по большинству старых подпрограмм было предусмотрено финансирование. Не предусмотрено было финансирование для новых. Соответственно, в число финансируемых на 1996 г. подпрограмм не вошли «Планирование семьи», «Безопасное материнство», «Одаренные дети», «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев», «Организация летнего отдыха детей»⁴. Тем не менее в Пояснительной записке к подпрограмме «Одаренные дети» указывалось, что в законе о бюджете на 1996 г. дополнительной строкой должно

¹ Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799 ; Волкова Л. Опекун детства берет на себя Президент. Комментирует вице-премьер Юрий Яров // Российская газета. 1996. № 40. С. 4.

² Паспорт федеральной целевой программы «Безопасное материнство» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 119 ; Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

³ Волкова Л. Опекун детства берет на себя Президент. Комментирует вице-премьер Юрий Яров // Российская газета. 1996. № 40. С. 4.; Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

⁴ Письмо Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1995 г. № 2878п-П12 об уточнении объема капитальных вложений на 1996 г. по президентской программе «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 3.

быть предусмотрено финансирование данной подпрограммы в размере 9,215 млрд руб. Там же отмечалось, что реальное финансирование началось только во второй половине 1996 г. в сумме 1 млрд 900 млн руб. и средства были полностью израсходованы¹. Финансирование также было предусмотрено для подпрограмм «Организация летнего отдыха детей» и «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» на сумму 85,376 млрд.² Тем не менее в документах отмечалось, что подпрограмма «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» фактически не выполнялась из-за отсутствия бюджетного финансирования в 1996 г., предполагалось выделение бюджетных средств в 1997 г. в размере 50 % от предусмотренных на год в программе³. По состоянию на 1997 г. часть программ не была профинансирована полностью: подпрограмма «Безопасное материнство» была профинансирована на 69 %⁴, подпрограмма «Дети-инвалиды» – на 40 %⁵, подпрограмма «Дети-сироты» не была профинансирована совсем⁶.

Вместе с тем надо отметить, что в 1996 г., до продления программы «Дети России», был поставлен вопрос о необходимости продолжения федеральной программы «Планирование семьи»⁷. К 1996 г., за прошедшие три года с начала реализации этой подпрограммы уже были достигнуты определенные результаты, среди которых можно выделить создание службы планирования семьи (более 200 центров планирования семьи и репродукции); создание сети общественных структур в области планирования семьи; функционирование службы планирования семьи (территориальная модель) на базе учреждений здравоохранения Удмуртской

¹ Пояснительная записка к Паспорту федеральной целевой программы «Одаренные дети» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 242.

² Протокол совещания у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Ю.Ф. Ярова // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 5.

³ Пояснительная записка к проекту федеральной целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2159. Л. 4.

⁴ Карелова Г.Н. Президентская программа «Дети России» – проблемы реализации. М.: Информационно-аналитическое управление аппарата Совета Федерации, 1999. С. 22.

⁵ Посохова М. Месть Клитемнестры // Москвичка. 1998. № 9. С. 10.

⁶ Раздел I «Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами» Паспорта федеральной целевой программы «Дети-сироты» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 57.

⁷ ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 221–223.

Республики, Алтайского края, Ивановской области; оснащение региональных центров планирования семьи и репродукции орг- и видеотехникой, ультразвуковой и эндоскопической аппаратурой; создание и трансляцию теле- и радиопередач; разработку и направление в центры планирования информационных материалов (брошюры, буклеты, плакаты, видеопродукция); осуществление закупки гормональных контрацептивов; финансирование разработки средств предупреждения нежелательной беременности; разработку Минобразованием экспериментальных программ по половому воспитанию учащихся и подростков, студентов педагогических вузов и институтов повышения квалификации образовательных учреждений; разработку и издание пакета информационно-методических материалов по внедрению программы полового воспитания подростков и молодежи; проведение работы по подготовке кадров по вопросам планирования семьи (созданы центры повышения квалификации врачей, средних медицинских работников, социальных работников (гг. Ижевск, Москва, Санкт-Петербург, Казань; разработаны и изданы программы для медицинских и социальных работников; пособия и учебно-методические пособия по планированию семьи, учебные фильмы); отмечено сокращение количества абортов: с 90,31 на 1000 женщин фертильного возраста в 1992 г. до 64,7 в 1996 г.; сокращение количества криминальных абортов: удельный вес в 1992 г. – 0,3 %; в 1996 г. – 0,19 %; снижение числа абортов у подростков до 16 лет с 3592 случаев в 1992 г. до 2112 в 1996 г. Вместе с тем наблюдался и ряд негативных моментов. В 1995 г. из 4 млн беременностей лишь 1,35 млн закончились родами, 2,5 млн – абортom. При этом аборты в 25 % случаев были причиной материнской смертности, и в 65 % случаев причиной перинатальных потерь. Продолжал оставаться низким показатель использования современных методов контрацепции, в первую очередь гормональной (в России – 6 %, в то время как средний показатель в развитых странах – 50 %). Продолжал увеличиваться рост числа заболеваний, передаваемых половым путем. Таким образом, ситуация в стране характеризовалась высоким уровнем абортов, низким процентом использования современных средств контрацепции, ростом числа заболеваний, передаваемых половым путем,

связанным с недостаточной информированностью населения в области планирования семьи и отсутствием системы сексуального образования. Но необходимость в подпрограмме была в дальнейшем обусловлена сочетанием ее положительных результатов и ухудшением демографической ситуации, значительным снижением рождаемости, ухудшением показателей здоровья населения, и прежде всего репродуктивного, высоким уровнем материнской заболеваемости и смертности, высоким уровнем количества аборт и смертности от них¹.

В 1996 г. действие программы «Дети России» было продлено². Для усовершенствования программы принимался ряд мер. 19–21 ноября 1996 г. в Москве состоялась научно-практическая конференция «Дети на Севере: защита, выживание и развитие в условиях экстремальной среды», проведенная Госкомсевером России. По итогам работы конференции предполагалось принять рекомендации по подготовке проекта федеральной целевой программы «Дети Севера» на 1998–2000 гг. В конференции участвовали члены Правительства РФ, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы, работники Администрации Президента РФ, ответственные работники федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, представители НПО, занимавшихся проблемами детства, ученые, представители общественности и СМИ. Общее количество участников составило 120 человек, в том числе присутствовало до 60 представителей регионов Севера³.

В состав президентской программы «Дети России» на 1998–2000 гг. входило больше подпрограмм, чем в предыдущие годы. Добавились две: «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и

¹ ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 221–223; Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

² Указ Президента Российской Федерации от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.

³ Документы (концепция, доклады, выступления, итоговый документ, обращения) научно-практической конференции «Дети на Севере: защита, выживание и развитие в условиях экстремальной среды», проведенная Госкомсевером России в Москве 19–21 ноября 1996 г. // ГАРФ. Ф. 10102. Оп. 1. Д. 45. Л. 4.

«Развитие социального обслуживания семьи и детей». Планировалось создать условия для ликвидации детской безнадзорности; обеспечить защиту прав и законных интересов детей и подростков; сформировать предпосылки к стабилизации, а в дальнейшем – к уменьшению числа правонарушений, совершаемых детьми и подростками¹.

По окончании срока действия подпрограммы «Развитие социального обслуживания семьи и детей» в регионах РФ должна была быть создана сеть учреждений социального обслуживания семьи и укреплен ее кадровый потенциал и материально-техническая база; сформированы условия для эффективной деятельности социальных служб, укрепление стабильности и социального здоровья семьи².

По окончании парламентских слушаний «Об итогах выполнения федеральной целевой программы «Дети России», состоявшихся в октябре 1998 г. председатель Комитета по делам женщин, семьи и молодежи Государственной Думы А.В. Апарина сказала: «Дети России <...> Эта тема пока не осваивается нынешним правительством». В первом полугодии 1998 г. программа «Дети России», включавшая в себя 12 целевых федеральных программ, профинансирована была «всего на 17,6 %». «Госдуме предстоит обсудить проект так называемого чрезвычайного бюджета России. Нельзя допустить, чтобы в процессе его принятия секвестру подверглась программа «Дети России», она должна быть защищенной»³.

В 1998 г. на реализацию мероприятий медицинских разделов подпрограмм, входящих в программу «Дети России», Минздраву России было выделено: по программе «Дети Чернобыля» – 16,4 млн руб. (100 % от предусмотренных лимитов на 1998 г.), «Дети-инвалиды» – 13 млн руб. (9,8 % от предусмотренных

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 19.09.1997 № 1207 «О федеральных целевых программах по улучшению положения детей в Российской Федерации на 1998–2000 гг.» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 41. Ст. 4705.

² Там же.

³ Василенко М. От того, что сотворили политики, больше всего страдают дети // Москвичка. 1998. № 39. С. 2.

лимитов на 1998 г.), «Безопасное материнство» – 1,6 млн руб. (5,6 % от предусмотренных лимитов на 1998 г.)¹. «Фактически из 12 подпрограмм, входящих в программу «Дети России», полностью профинансированы только три программы: «Дети Чернобыля», «Дети-сироты», «Одаренные дети». Программа «Планирование семьи» в 1998 г. не финансировалась. Степень финансирования остальных программ колебалась в диапазоне от 41 % («Дети Севера») до 87 % (программа «Развитие Всероссийских детских центров «Орленок» и «Океан»)². В 1998 г. программа была профинансирована на 52,9 %, причиной чего стал разразившийся экономический кризис в августе 1998 г.³

В целом по итогам реализации трех этапов программы «Дети России» можно увидеть, что самое полное финансирование она получала на первом этапе (1993–1995 гг.), т.е. во время Правительства В.С. Черномырдина. Начиная с 1996 г. количество программ, затрагивающих разные категории детей, росло, но их бюджетирование падало. Из отрицательных моментов реализации программ можно отметить только нестабильное и недостаточное финансирование. В теоретическом плане, со ссылкой на вышеприведенные результаты, программа показала, что ее направления и механизмы реализации отвечали потребностям общества и способствовали поэтапному разрешению проблем.

Развитие федеральной программы «Дети России» способствовало также развитию детских программ на региональном уровне⁴. На уровне г. Москвы Правительством города были приняты комплексные программы «Охрана здоровья матери и ребенка» и «Дети Москвы», что позволило Комитету здравоохранения г. Москвы, окружным управлениям здравоохранения г. Москвы, детским лечебно-

¹ Перечень вопросов, подлежащих обсуждению в связи с рассмотрением второго периодического доклада Российской Федерации (CRC/C/65/Add. 5), 1999 г. URL: http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Rgovresponse_russia1999.html (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Карелова Г.Н. Президентская программа «Дети России» – проблемы реализации. М.: Информационно-аналитическое управление аппарата Совета Федерации, 1999. С. 22.

⁴ CRC/C/65/Add. 5. С. 19, 20. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

профилактическим учреждениям (ЛПУ), страховым медицинским организациям (СМО) начать осуществление планомерной деятельности в данной области.

Помимо «Детей России» претворялись в жизнь программы «Вакцинопрофилактика» и «Анти-ВИЧ/СПИД». Они также были направлены на улучшение положения детей. Однако данные программы не были профинансированы в достаточном объеме. В связи с этим не предусматривалось финансирование региональных программ¹.

Помимо реализации программ Правительство приступило к реализации государственной социальной политики по улучшению положения детей, для чего утвердило план действий по улучшению положения детей на 1995–1997 гг. и поручило исполнительным органам субъектов Российской Федерации также составить и утвердить подобные планы². В 1995 г. Президентом были утверждены основные направления государственной социальной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 г.³ Под председательством вице-премьера РФ Ю.Ф. Ярова прошло обсуждение проекта Национального плана действий в интересах детей до 2000 г., который представила министр социальной защиты населения Л.Ф. Безлепкина. В проекте выделено было шесть направлений, по которым «предстояла работа: правовая защита детства, укрепление семьи, охрана материнства и здоровья детей, питание детей, гуманистическая направленность воспитания и развития ребенка и особое внимание к детям, находящимся в трудных обстоятельствах. Оценивая состояние всех шести, авторы практически признают

¹ Письмо Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации от 28.05.1996 № И/90-12 «О финансировании федеральных и региональных целевых программ» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/901702307> (дата обращения: 10.02.2025).

² Постановление Правительства Российской Федерации от 13.01.1996 № 28 «О плане действий по улучшению положения детей в Российской Федерации на 1995–1997 гг.» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 195.

³ Указ Президента Российской Федерации от 14.09.1995 № 942 «Об утверждении основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 года (национального плана действий в интересах детей)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 38. Ст. 3669.

его неудовлетворительным»¹. Для усиления правовой защиты детства в проекте Национального плана намечено в законодательном порядке закрепить права детей во всех сферах их жизни в соответствии с Конвенцией ООН и заключительными замечаниями Комитета по правам ребенка; гарантировать обеспечение прожиточного минимума каждому ребенку; закрепить права детей на образование детских и молодежных объединений, установить гарантии по обеспечению трудоустройства несовершеннолетних и предупреждению безработицы среди молодежи и подростков, внести изменения в действующее брачно-семейное законодательство в области усыновления и алиментных обязательств, разработать принципиально новую систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав, обеспечить правовые гарантии интересов детей, воспитывающихся в условиях вынужденной миграции².

В прессе отмечалось, что данное постановление Правительства хорошо тем, что в нем делается «попытка объединить, собрать воедино всех действующих лиц, которые работают во имя и на благо детей»³, таких как министерства, ведомства, организации, фонды, ассоциации, комитеты, объединения, поскольку многие законы и решения, влияющие на жизнь и положение детей в обществе, решаются в последнюю очередь. «От всех этих «улучшить», «обеспечить» и т.д. возникало впечатление, что мало кто из претендующих на власть глубоко вникал в проблемы детства»⁴.

В целом, по оценкам Министерства финансов России, «доля расходов на защиту детей, охрану материнства и детства в общем объеме расходов консолидированного бюджета на здравоохранение, образование и социальную

¹ Долотин Б., Хлебников Г. За детство счастливое наше спасибо, родная ООН! // Российская газета. 1994. № 201. С. 4.

² Там же.

³ Молодцова В. Детские проблемы взрослого общества // Российская газета. 1996. № 36. С. 4.

⁴ Там же.

политику составила: в 1993 г. – 12,5 %, в 1994 г. – 13,2 %, в 1995 г. – 13,4 %, в 1996 г. – 14 %¹, в 1997 г. – 13 %, в 1998 г. – 13,9 %, в 1999 г. – 14 %»².

Государственная политика в отношении женщин в 1993–1999 гг. может быть охарактеризована как половинчатая. С одной стороны, был подписан Указ Президента РФ о задачах государственной политики в отношении женщин. Позже Правительством было издано Постановление о концепции улучшения положения женщин и Постановление о Национальном плане действий по улучшению их положения³. Согласно Указу Президента одним из приоритетных направлений социально-экономической политики является осуществление целостной государственной политики по улучшению положения женщин. Для достижения улучшения положения женщин предполагалось обеспечить условия, способствующие «реальному участию женщин в деятельности государственных органов и общественных организаций, создать организационные, экономические и правовые и гарантии для реализации прав женщин на труд», ликвидировать отставание в оплате труда женщин и др.⁴

С другой стороны, в данных документах не были прописаны меры реализации, соответственно, они не получили материального обеспечения и остались нереализованными. Таким образом, программно-целевой подход в отношении женщин не нашел своего воплощения в деятельности Правительства.

¹ Там же. С. 18.

² Об итогах исполнения Федерального бюджета в 1999 году и задачах органов финансовой системы на 2000 год. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=5060-ob_itogakh_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_v_1999_godu_i_zadachakh_organov_finansovoi_sistemy_na_2000_god (дата обращения: 10.02.2025).

³ Указ Президента Российской Федерации от 04.03.1993 № 337 «О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин» // Сборник Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 11. Ст. 937 ; Постановление Правительства Российской Федерации от 08.01.1996 № 6 «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 185 ; Постановление Правительства Российской Федерации от 29.08.1996 № 1032 «О национальном плане действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 37. Ст. 4300.

⁴ CEDAW/C/USR/4. С. 16. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

6 июня 1995 г. в г. Москве состоялся II Всероссийский женский конгресс «Женщины в политике, политика для женщин», проводившийся в рамках подготовки к IV Всемирной конференции по положению женщин «Действия в интересах равенства, развития и мира» (Пекин, сентябрь 1995 г.). Организаторами конгресса стали «Комиссия по вопросам женщин (коллегиальный, совещательный орган по формированию и координации государственной политики, направленной на достижение равных прав и возможностей женщин и мужчин, улучшение положения женщин, поддержку семьи, решение проблем демографии)»¹, семьи и демографии при Президенте РФ, Союз женщин России при участии фракции политического движения «Женщины России» Государственной Думы РФ, Международного фонда охраны здоровья матери и ребенка, Торгово-промышленной палаты РФ. В докладе о конгрессе Е.Ф. Лахова привела статистику, согласно которой в Федеральном Собрании – 11,4 % женщин, среди членов Правительства – единственная женщина из 23 мужчин, среди председателей Верховных Судов субъектов Федерации – 16 % женщин. Не было ни одной женщины среди глав администрации территорий и мэров крупных городов. Сокращалось число женщин и в органах представительной власти на местах практически на всех территориях. Правда, были и положительные примеры: в Красноярском крае в Думе женщины составляли 27 %. Среди заместителей глав администраций территорий их насчитывалось 38 человек². Г.Г. Силласте, анализируя эту статистику, в своей статье в «Москвичке», указала, что в 1994 г. среди глав федеральных министерств и ведомств было только две женщины, среди чрезвычайных и полномочных послов – тоже две, среди руководителей разных рангов в промышленности – 11 %, в сфере связи – 10 %, в сельском хозяйстве – 8 %, на транспорте – 0,7 %³. Вместе с тем она заметила, что первые шаги в

¹ Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии создана Указом Президента Российской Федерации от 15 ноября 1993 г. (CEDAW/C/USR/4. С. 12. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/4&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² Б.а. Из доклада Екатерины Филипповны Лаховой // Москвичка. 1995. № 22–23. С. 7.

³ Силласте Г. Доверьте власть женщинам // Москвичка. 1995. № 27. С. 6.

реализации политики равных прав и свобод мужчин и женщин уже сделаны, поскольку существует стратегия государственной политики в отношении женщин¹.

Л.Ф. Безлепкина, в интервью газете «Москвичка», говорила, что «женские проблемы должны рассматриваться в контексте общего социально-экономического развития, ни в коем случае не изолированно от всех других процессов в обществе»². Она рассказала, что Совет разработал проект Национальной платформы действий по улучшению положения женщин в России. Он был обсужден и одобрен на национальной конференции «Женщины и развитие: права, реальность, перспективы», которая проходила в г. Москве в рамках подготовки к IV Всемирной конференции. В проекте платформы забота о женщинах, их равноправное участие в политической, гражданской, экономической и культурной жизни на всех уровнях – в регионе, в стране, в мире – провозглашались как приоритетная задача политики государства. Л.Ф. Безлепкина обещала, что «после IV Всемирной конференции проект платформы будет доработан и станет программой конкретных действий по активизации участия женщин в общественных процессах России»³. Наряду с этим резко возросло количество женских общественных организаций. Если в 1990 г. была всего одна женская общественная организация, то в 1995 г. их стало уже 300⁴.

Вместе с тем надо отметить, что на уровне административных изменений в государственном аппарате с 1996 г. Министерство труда и социального развития имело в своей структуре Департамент по делам женщин, семьи и детей, который отвечал за единую политику в области семьи, социального равенства женщин и обеспечение здорового развития детей⁵. Министерства и департаменты, ответственные за социальную сферу, имели в своих структурах отделы, связанные

¹ Б.а. Из доклада Екатерины Филипповны Лаховой // Москвичка. 1995. № 22–23. С. 7.

² Посохова М. Сыпать пепел себе на головы не будем [Интервью с Л.Ф. Безлепкиной] // Москвичка. 1995. № 28. С. 5.

³ Там же.

⁴ Б.а. Из доклада Екатерины Филипповны Лаховой // Москвичка. 1995. № 22–23. С. 7.

⁵ CEDAW/C/USR/5. С. 11, 12. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

с проблемами женщин¹. В правительствах В.С. Черномырдина и С.В. Кириенко женщины занимали посты глав Министерства труда, Министерства здоровья и Министерства культуры (три из десяти членов Кабинета Министров в 1997 г.). В новом Правительстве, возглавляемом Е.М. Примаковым, женщина заняла пост вице-премьера по социальным вопросам, но среди федеральных министров не было ни одной женщины. Тем не менее количество женщин на государственных постах выросло. Практически каждое министерство и департамент имели в своем составе по меньшей мере одну женщину на посту заместителя начальника отдела, всего доля женщин на посту заместителей начальника в федеральных исполнительных органах власти составляла 25 %².

В целом за период 1993–1999 гг. установилась практика создания организаций и проведения мероприятий, посвященных решению проблем женщин и детей. Еще в 1992 г. была создана Комиссия по вопросам женщин, семьи и демографии при Президенте РФ. Ее главой стала Е.Ф. Лахова. Основными направлениями работы Комиссии являлись улучшение положения женщин и детей, поддержка семьи, решение проблем демографии. За период работы Комиссии в 1992–1996 гг. помимо того, что был создан реабилитационный центр для детей-инвалидов, открыт гематологический институт и 14 его филиалов в разных городах России, было проведено два женских конгресса и создан фонд поддержки женщин-предпринимателей. Помимо этого, было открыто отделение Всемирного женского банка в РФ благодаря Ольге Ромашко, президенту Российской ассоциации женщин с университетским образованием. На 1996 г. Министерство образования подготовило программу по изучению прав человека, которая должна была быть обязательна для всех школ. Для детей младшего школьного возраста вышла книга Э. Успенского «О правах»³.

Установилась также практика проведения различных мероприятий по проблемам положения детей. К ним относятся парламентские слушания

¹ Там же. С. 12. (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 20 (дата обращения: 10.02.2025).

³ Телятникова С. 500 тысяч сирот нуждаются в особой заботе // Москвичка. 1996. № 7. С. 9.

(состоялось около 30 слушаний за период 1994–1997 гг.), конференции, конгрессы, семинары, конференции¹. По результатам мероприятий, как правило, принимались рекомендации по решению проблем детей, направленные в адрес органов государственной власти². Помимо этого, в Министерстве юстиции России было зарегистрировано 90 организаций различного уровня, занимавшихся детскими проблемами³.

Деятельность Правительства обсуждалась в прессе. Публиковались статьи, в которых, в частности, сообщалось, что «по данным ЮНИСЕФ на 1996 год, Россия занимает 117-е место в мире по смертности детей в возрасте до 5 лет. <...> Так было два года назад. Не думаю, что прожитый период пошел на пользу российским детям. Скорее наоборот. Меняются правительства, но суть их детской политики (если таковая вообще существует) осталась прежней. Она укладывается в одну строчку-укор: «Ах, зачем вы на свет появились...». Нет новорожденного – нет проблемы. <...> Федеральная власть ведет себя как собака на сене. Сама не помогает детям и не дает такой возможности сердобольным организациям. (Фонд мира Карпова помогает детским домам, юным талантам, создает оздоровительные центры, отправляет ребят на отдых за границу, распределяет гуманитарную помощь, полученную «оттуда».)»⁴.

Таким образом, за время работы Правительства РФ в 1993–1999 г. в сфере, связанной с проблемами детского и женского населения, самой крупной и более всего финансируемой и реализуемой программой стала программа «Дети России». Ее реализация, прошедшая в течение 1990-х гг. в три этапа (1993–1995 гг., 1996–1997 гг., 1998–2000 гг.), в свою очередь, сопровождалась трудностями, в частности финансового характера. Наиболее полное финансирование программа получила на первом этапе, впоследствии программа получала развитие, росло

¹ CRC/C/65/Add. 5. С. 17. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. С. 17, 18 (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Б.а. Нет ребенка – нет проблемы // Москвичка. 1998. № 21. С. 3.

количество подпрограмм, но финансирование уменьшалось при в целом стабильном объеме средств, выделяемых ежегодно из бюджета страны на расходы на защиту детей, охрану материнства и детства в общем объеме расходов консолидированного бюджета на здравоохранение, образование и социальную политику (от 12,5 % в 1993 г. до 14 % в 1999 г.)¹. Финансирование подпрограмм также не было стабильным и равномерным. То же самое касается и освоения денежных средств подпрограммами. Вместе с тем осуществление программы показало, что ее направления и механизмы реализации отвечали потребностям общества и способствовали поэтапному разрешению проблем. Важным является и то, что программа получила свое развитие также на региональном уровне. Другие программы в сфере детства подобного развития не получили («Вакцинопрофилактика», «Анти-ВИЧ/СПИД»). Финансовое обеспечение их также было недостаточным. Тем не менее можно сказать, что в сфере детства действия Правительства поддержали установленную на законодательном уровне государственную политику по защите прав детей. В отношении женщин за период 1993–1999 гг. на уровне Правительства были шаги по улучшению положения женщин, но программно-целевого оформления они не получили. Программа «Женщины России», разработка которой была начата во время деятельности Верховного Совета РФ, прекратила существование. Пришедшие ей на смену планы не получили реализации. Решение проблем женщин осталось точечным.

¹ Об итогах исполнения Федерального бюджета в 1999 году и задачах органов финансовой системы на 2000 год. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=5060-ob_itogakh_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_v_1999_godu_i_zadachakh_organov_finansovoi_sistemy_na_2000_god (дата обращения: 10.02.2025).

§ 2.3. Итоги реализации политики Российской Федерации в отношении женщин и детей в 1990-е гг.¹

В 1999 г. исполнилось десять лет с тех пор, как в России была ратифицирована Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. Сравнивая статистические показатели 1999 г. с показателями начала 1990-х гг., можно увидеть, что данные в зависимости от источника разнятся.

На фоне ухудшающегося экономического положения в стране значительно ухудшилось финансовое положение населения: 50 % семей с тремя детьми и 72 % с четырьмя и более детьми жили за гранью нищеты². Долги по детским пособиям достигли 27 млрд руб. (1999 г.)³. Задолженность по пособиям гражданам, имеющим детей, на 1 октября 2000 г. составила 28 млрд руб.

¹ При работе над данным разделом диссертации использованы следующие публикации автора, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ, отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Лиходей Е.М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // *Genesis: исторические исследования*. 2022. № 6. С. 112-129; Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // *Государственное управление. Электронный вестник*. 2024. № 103. С. 115-125; Лиходей Е.М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РСФСР // *Закон и право*. 2015. № 3. С. 158–160.

² Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260. (По данным «Независимого доклада Российского детского фонда» «Дети России на пороге XXI века» 2000 г.).

³ Дети в жерновах реформ 1998–1999 гг.... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1057623. (По материалам печати за 1998–1999 гг., представленным Российским детским фондом в специальном выпуске «Белая книга детства в России»).

На этом фоне усилилась незащищенность женщин в сфере занятости: они составляли половину или больше половины безработных любого возраста и с любым уровнем образования¹.

Также на фоне экономической ситуации выросла преступность среди подростков. В 1999 г. ими было совершено около 64 % преступлений². В целом преступность выросла приблизительно в 2,5 раза³.

Помимо этого, несмотря на многократную попытку решения на законодательном уровне вопроса с усыновлением российских детей иностранными гражданами, со второй половины 1990-х гг. число таких детей увеличилось в четыре раза. Среди населения России число усыновлений российскими гражданами сократилось вдвое в связи с ухудшающейся экономической обстановкой.

Говоря о сфере здравоохранения, прежде всего необходимо отметить, что в 1990-е гг. в стране сложилась тяжелая демографическая ситуация, отмечался спад

¹ По состоянию на конец 1997 г., женщины составляли 58 % безработных в возрасте менее 18 лет; 71 % – 18–24 лет; 66 % – 25–29 лет; 52 % женщин было среди лиц предпенсионного возраста; 63 % – других возрастов. Женщины составили 67 % от числа безработных лиц с высшим образованием, 77 % – выпускников колледжей; 63 % – с законченным школьным образованием; 49 % – с незаконченным школьным образованием (см. CEDAW/C/USR/5. С. 8. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025)).

² Дети в жерновах реформ 1998–1999 гг. – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1057623. (По материалам печати за 1998–1999 гг., представленным Российским детским фондом в специальном выпуске «Белая книга детства в России»).

³ В 1990 г. число подростков, доставленных в ОВД России, составило 585,7 тыс. чел., в 1998 г. – 1 млн 209 тыс.

(см. Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260. (По данным «Независимого доклада Российского детского фонда» «Дети России на пороге XXI века» 2000 г.).

рождаемости, в целом уменьшилось число детей и подростков до 18 лет¹. Был зарегистрирован рост патологий среди новорожденных детей. Выросло количество хронических заболеваний во всех возрастных группах (70 % подростков 15–17 лет страдали хронической патологией²). Среди детей увеличилось число «патологий функционального характера (нервная система, опорно-двигательный аппарат, органы зрения и т.д.). Общее число зарегистрированных заболеваний с впервые установленным диагнозом в расчете на 1000 детей за 1993–1996 гг. фактически не изменилось: в 1993 г. – 1142, в 1996 г. – 1162»³.

Вместе с тем было отмечено, что в 1992 г. произошло изменение критериев живорождения в соответствии с рекомендациями ВОЗ, что позволило расширить показания к реанимации новорожденных, которые ранее считались мертворожденными. В результате существенно снизилась летальность детей в родовспомогательных учреждениях и детских больницах⁴.

Была изменена ситуация и с материнской смертностью. «Основной причиной материнской смертности является смерть от аборт (23,2 %), на втором месте – кровотечения, на третьем – поздние токсикозы, на четвертом – сепсис»⁵. За 1993-1996 гг. материнская смертность от первых двух причин снизилась⁶.

¹ С 1990 по 1999 г. численность детей и подростков до 18 лет уменьшилась с 40 млн 175 тыс. до 34 млн 927 тыс. чел. (см. Дети в жерновах реформ. Подведем итоги, год 2002 – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1022909 (По данным государственных докладов «О положении детей в Российской Федерации», подготовленных Министерством социальной защиты, Министерством труда и социального развития, а также по сообщениям с Парламентских слушаний 2002 г.) ; Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260. (По данным «Независимого доклада Российского детского фонда» «Дети России на пороге XXI века» 2000 г.).

² Дети в жерновах реформ. Подведем итоги, год 2002. – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1022909 (По данным государственных докладов «О положении детей в Российской Федерации», подготовленных Министерством социальной защиты, Министерством труда и социального развития, а также по сообщениям с Парламентских слушаний 2002 г.)

³ CRC/C/65/Add. 5. С. 69. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Там же. С. 33. (Дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Там же. С. 70. (дата обращения: 10.02.2025).

⁶ Там же. (дата обращения: 10.02.2025).

В рамках программы «Планирование семьи» в стране была создана сеть центров планирования семьи. На начало 1997 г. их было 209. Подростки и женщины из малообеспеченных семей обеспечивались бесплатными средствами контрацепции. Развивалось производство средств контрацепции. В 1995–1996 гг. области просвещения населения было организовано 47 телепередач «Семья» и 220 радиопередач¹. В итоге за 1992–1996 гг. количество абортов уменьшилось на 23 %. В расчете на 100 родов число абортов составляло в 1993 г. 235 случаев, в 1996 г. – 203. Причиной улучшения показателей стало то, что женщины переходили на такие средства контрацепции как: оральные контрацептивы (количество женщин их использующих выросло более чем в 2 раза), внутриматочная контрацепция, стерилизация (приблизительно в 1,7 раза чаще). Постепенно сокращалось использование абортов в качестве основного средства планирования семьи. Помимо этого, от работников женских консультаций, родильных домов, детских поликлиник, центров планирования семьи и пр. население получало информацию об охране здоровья детей, их питании, гигиене, безопасной среде обитания и предупреждению несчастных случаев².

В конце 1990-х гг. по сравнению с 1991 г. дети стали болеть почти в три раза больше. Это касалось в первую очередь туберкулеза, повышение заболеваемости которым было вызвано прежде всего со сложной экономической ситуацией в стране, повлиявшей, в первую очередь, на уровень жизни населения и его питание. Наблюдалось и увеличение заболеваемости сифилисом, как приобретенным, так и

¹ Там же. С. 71. (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 71–72. (дата обращения: 10.02.2025).

врожденным¹. Неблагоприятная санитарно-эпидемиологическая обстановка способствовала также распространению чесотки². Помимо этого, выросло число подростков, больных наркоманией, соответственно, ВИЧ-инфицированных и умерших от СПИДа. В целом, на фоне кризисной обстановки и неудовлетворительного финансового положения населения с вытекающими последствиями в виде ухудшения питания, началась эпоха децелерации (замедление процессов биологического созревания органов и систем организма): уменьшились все размеры тела детей, увеличилось число школьников с дефицитом веса³.

В целом, согласно данным, за 1990-е гг. в России продолжала иметь место непропорциональность в качестве медицинской помощи детям ввиду «неравномерного развития высокоспециализированных служб в различных регионах страны»⁴. В целом сокращалось число детских городских больниц, поликлиник, роддомов. Но, как указано в докладе РФ о выполнении Конвенции ООН о правах детей, начиная со второй половины 1990-х гг. в детских больницах

¹ В 1990 г. подростков, заболевших сифилисом, было зафиксировано 350 чел. В 1996 г. – 25,5 тыс., в 1998 г. – более 45 тыс. чел. (см. Дети в жерновах реформ 1998–1999 гг.... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1057623 (По материалам печати за 1998–1999 гг., представленным Российским детским фондом в специальном выпуске «Белая книга детства в России»); Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260. (По данным «Независимого доклада Российского детского фонда» «Дети России на пороге XXI века» 2000 г.).

² Заболеваемость детей чесоткой возросла по сравнению с 1992 г. в 4,5 раза (см. CRC/C/65/Add. 5. С. 70. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en) (дата обращения: 10.02.2025).

³ В 1984 г. подростков, больных наркоманией, было 420 чел. В 1999 г. – почти 29 тыс. чел. ВИЧ-инфицировано было 300 детей, 73 были рождены от инфицированных матерей. От СПИДа умерло 72 ребенка (см. Дети в жерновах реформ 1998–1999 гг.... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1057623 (По материалам печати за 1998–1999 гг., представленным Российским детским фондом в специальном выпуске «Белая книга детства в России»); Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260. (По данным «Независимого доклада Российского детского фонда» «Дети России на пороге XXI века» 2000 г.).

⁴ CRC/C/65/Add. 5. С. 68. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

появились возможности для проведения УЗИ, эндоскопии, различного вида диагностик, скрининг-тестов, развития специализированных служб¹. Вместе с тем новые экономические взаимоотношения между центром и субъектами Российской Федерации позволяли последним проводить самостоятельную политику в сфере здравоохранения², развивая и укрепляя отдельные службы. За время действия федеральной программы «Безопасное материнство», «Семейное планирование» и «Дети-инвалиды» были созданы также медицинские генетические центры и реабилитационные отделения для детей и подростков; на региональном уровне – первый центр по лечению репродуктивных расстройств у девочек подросткового возраста и т.д.³

Относительно такой социальной категории детей, как дети-инвалиды отмечается, что за 10 лет число детских домов-интернатов уменьшилось, количество содержащихся в них детей также снизилось, однако это было связано с сокращением общего количества детей на фоне демографического спада. Тем не менее очереди в такие учреждения остались, более того, к концу 1990-х гг. они увеличились многократно⁴. Возросло также и количество получателей пенсии⁵. Это говорит о том, что, несмотря на общее сокращение численности детей, тенденции к росту числа детей с инвалидностью усилились. Вместе с тем в докладе РФ о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка отмечается, что

¹ Там же. С. 69. (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 68 (дата обращения: 10.02.2025).

³ CEDAW/C/USR/5. С. 29. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Число детских домов-интернатов уменьшилось за 10 лет со 160 до 154, количество содержащихся в нем детей сократилось с 36,4 тыс. чел. (1990 г.) до 29,7 тыс. чел. (2000 г.). В 1990 г. стояли в очереди в детские дома-интернаты 3 тыс. чел., в 1998 г. – 251 тыс. чел. (см. Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260. (По данным «Независимого доклада Российского детского фонда» «Дети России на пороге XXI века» 2000 г.).

⁵ На учете в органах социальной защиты в качестве получателей пенсий в 2000 г. стояло 592 тыс. детей-инвалидов. С 1996 г. их численность возросла втрое (см. Дети в жерновах реформ в начале III-го тысячелетия... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1008593 (По данным общественно-политического журнала Федерального Собрания РФ «Российская Федерация сегодня» и др.).

с начала 1990-х гг. детям с ограниченными возможностями стал доступен разнообразный спектр реабилитационных услуг: медицинская реабилитация, восстановительное лечение, социальная реабилитация. К каждому ребенку подбирался индивидуальный подход. Родители этих детей обучались реабилитационным навыкам, получали психолого-педагогическую и правовую помощь¹. «Вопросы обеспечения жизнедеятельности детей с умственными и физическими недостатками, детей-инвалидов, в частности, определены в Конституции Российской Федерации, законах Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан», «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», «Об образовании», Кодексе законов о труде РСФСР, федеральных законах «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», Указе Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов», ряде постановлений Правительства России, определяющих порядок предоставления льгот семьям, имеющим детей-инвалидов»². Таким образом, появились позитивные тенденции в области содействия участию в жизни общества детей с ограниченными возможностями³.

Женщинам медицинское обслуживание предоставлялось в поликлиниках, больницах и консультациях, диагностических центрах (7600 женских консультаций, 45 200 акушерских центров), наряду со специализированными центрами здоровья (275 репродуктивных центров, 61 перинатальный центр, более

¹ CRC/C/65/Add. 5. С. 64. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 62. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. (дата обращения: 10.02.2025).

200 центров семейного планирования и репродуктивного здоровья, 8 акушерских и гинекологических исследовательских институтов)¹.

Отмечая изменения в сфере дошкольного образования, необходимо указать на сокращение численности детей в детских садах, но оно было связано с уменьшением общего количества детей на фоне демографического спада. Вместе с тем количество детских дошкольных учреждений также сократилось, поэтому очередь туда осталась². Доклад РФ о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка подтверждает тенденцию, но в нем отмечается, что это произошло, потому что в услугах этих учреждений стали меньше нуждаться. Тенденция связана с тем, во-первых, что детей дошкольного возраста стало меньше, а во-вторых, стали прибегать к услугам частных детских садов, гувернеров, нянь, прогулочных групп. К тому же большее количество женщин стали брать уход за своими детьми на себя³. Главное, согласно докладу, то, что, государственная система дошкольного воспитания осталась и могла обеспечить потребность населения в ее услугах⁴.

Говоря об изменениях в области общего образования, следует указать на снижение количества школьников на фоне демографического спада. В связи с этим

¹ CEDAW/C/USR/5. С. 9. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

² Численность детей в детских садах сократилась с 9 млн в 1990 г. до 4,2 млн чел. в 1999 г., хотя в очереди на помещение ребенка в них на 1999 г. состояло 285 тыс. чел. На начало 1994 г. действовало 78,3 тыс. дошкольных учреждений, в которых воспитывалось 6,8 млн детей. На конец 2001 г. функционировало 50 тыс. дошкольных образовательных учреждений, в которых воспитывалось 4246 тыс. детей (см. Дети в жерновах реформ. Подведем итоги, год 2002 – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1022909 (По данным государственных докладов «О положении детей в Российской Федерации», подготовленных Министерством социальной защиты, Министерством труда и социального развития, а также по сообщениям с Парламентских слушаний 2002 г.).

³ CRC/C/65/Add. 5. С. 75–76. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Там же. С. 75.

Министерство образования в 2000 г. было намерено сократить количество мест в средних школах почти на миллион¹.

Сократилось и общее число оздоровительных лагерей различного типа. Часть из них нуждалась в незамедлительном капитальном ремонте, часть – находилась в аварийном состоянии. Многие из них не были оборудованы канализацией, водопроводом, центральным отоплением, не имели кабинетов информатики, физкультурных залов, столовых и буфетов². Вместе с тем количество детей, отдыхающих в детских оздоровительных лагерях, осталось почти таким же³.

В докладе о выполнении Конвенции ООН о правах детей указывается, что «в Российской Федерации сложился механизм формирования и реализации государственной социальной политики в области защиты и реализации прав и интересов детей, обеспечения их выживания и развития на национальном уровне»⁴. Меры разделяются на две категории: на законодательном уровне и на практическом. На законодательном уровне права детей закрепляются в Конституции Российской Федерации. В ней указывается, что «материнство и детство, семья находятся под защитой государства»⁵, а «забота о детях, их

¹ Дети в жерновах реформ в начале III-го тысячелетия... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1008593 (По данным общественно-политического журнала Федерального Собрания РФ «Российская Федерация сегодня» и др.).

² Общее число оздоровительных лагерей сократилось с 1989 г. по 1998 г. на 4,5 тыс. единиц, в том числе количество загородных лагерей уменьшилось на 2,6 тыс. и составило 3100 лагерей. В незамедлительном капитальном ремонте нуждалось 24,5 тыс. общеобразовательных учреждений – 37% против 30% в 1992 г. В аварийном состоянии находилось 6,5% зданий (см. Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260. (По данным «Независимого доклада Российского детского фонда» «Дети России на пороге XXI века» 2000 г.).

³ В 1988 г. в летних оздоровительных лагерях отдохнуло 8,4 млн детей; из них в лагерях для школьников с дневным пребыванием – 2 млн чел. В 2001 г. отдохнуло в лагерях 6,3 млн детей, из них в лагерях с дневным пребыванием – почти 3 млн чел. (см. Дети в жерновах реформ. Подведем итоги, год 2002 – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1022909 (По данным государственных докладов «О положении детей в Российской Федерации», подготовленных Министерством социальной защиты, Министерством труда и социального развития, а также по сообщениям с Парламентских слушаний 2002 г.).

⁴ CRC/C/65/Add. 5. С. 15. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

⁵ Конституция Конституция Российской Федерации, ст. 38 // Российская газета. 1993. № 237.

воспитание – равное право и обязанность родителей»¹. Помимо этого, каждый ребенок наделяется теми же правами, которые прописаны в Конституции для каждого человека. Эти права, закрепленные в нормах Конституции, развиваются в законодательных актах государства. «Государство оказывает поддержку семьям, имеющим детей, берет на себя заботу о детях, лишенных семейного окружения, обеспечивает социальные гарантии детям»². Помимо этого, в Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан была внесена статья под названием «Права несовершеннолетних», которая касается медико-социальной помощи детям³.

Относительно женщин был издан ряд президентских указов и правительственных постановлений⁴, целью которых было «улучшение положения женщин в обществе и повышение их роли в принятии решений на всех уровнях»⁵. Государственная Дума и Правительство утвердили Национальный план по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 г.⁶. Принятие данных актов дало толчок к введению мер по отслеживанию наиболее актуальных социально-экономических проблем женщин⁷. В 1994–1998 гг. шла речь

¹ Там же.

² CRC/C/65/Add. 5. С. 77. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. С. 33. (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 04.03.1993 № 337 «О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин» // Сборник Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 11. Ст. 937 ; Указ Президента Российской Федерации от 30.06.1996 № 1005 «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 27. Ст. 3238 ; Постановление Правительства Российской Федерации от 08.01.1996 № 6 «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 185.

⁵ CEDAW/C/USR/5. С. 39. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.08.1996 № 1032 «Об утверждении национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 37. Ст. 4300.

⁷ CEDAW/C/USR/5. С. 36. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/USR/5&Lang=ru (дата обращения: 10.02.2025).

о создании «механизма по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, ликвидации дискриминации в отношении женщин»¹. Данный механизм должен был охватывать все ветви власти². Несмотря на это, влияние женщин на принятие решений на всех уровнях власти, на процесс социального развития осталось ограниченным³. При устройстве на работу продолжало существовать неравенство по причине пола. Сохранялись устоявшиеся практики в процессе найма и увольнения с работы женщин, особенно это касалось беременных женщин. Более чем 12 % работающих женщин трудились в местах, не соответствовавших стандартам здоровья и безопасности⁴.

Вместе с тем за прошедшие с 1990 г. десять лет в стране активизировалось движение женщин. Женщины создавали политические партии, организации по защите прав, движения, объединения, союзы, ассоциации (политическая партия «Женщины России», Общероссийское общественно-политическое движение женщин России, «Союз женщин России», «Союз женщин Военно-Морского флота», «Конфедерация деловых женщин», Конфедерация «Женская лига», Ассоциация женщин-предпринимателей России, «Союз женщин границы», Ассоциация «Конверсия и женщины», Комитет солдатских матерей России, «Независимый женский форум», «Конгресс женщин Кольского полуострова», «Байкальский региональный Союз женщин «Ангара»). Эти организации участвовали на государственном уровне в принятии решений, организовывали конференции, симпозиумы, круглые столы, проводили научно-просветительскую работу по теории и истории российского женского движения, по проблемам социально-экономического положения женщин, занимались проблемами защиты социальных интересов женщин и т.д. В 1999 г. Министерством юстиции РФ было зарегистрировано около 650 женских объединений.

¹ Там же. С. 40. (дата обращения: 10.02.2025).

² Там же. С. 37. (дата обращения: 10.02.2025).

³ Там же. С. 38. (дата обращения: 10.02.2025).

⁴ Там же. (дата обращения: 10.02.2025).

Наиболее ярким проявлением деятельности в сфере защиты прав женщин стала организация крупных форумов, таких как Всероссийский конгресс сельских женщин, состоявшийся 4 декабря 1999 г. Российский союз сельских женщин был создан в 1998 г. В качестве организаций-учредителей РССЖ выступили Аграрная партия России и Общероссийский общественный фонд «Российский крестьянский фонд». Союз имел в своем составе 51 региональное отделение. Работа Союза была направлена на содействие ликвидации экономической и социальной дискриминации крестьянства со стороны государства и общества; улучшение условий труда и быта сельских женщин; защиту материнства и детства; сохранение традиционных российских нравственных ценностей и восстановление их определяющего значения в воспитании подрастающего поколения; укрепление семьи и защиты достойного положения в ней женщины; восстановление и защита сельского образования, здравоохранения и культуры; повышение общественной роли и социальной значимости сельских женщин¹.

Целями конгресса было: привлечение внимания государственных, общественных, коммерческих структур к проблемам сельских жителей, с целью объединения усилий для достижения более эффективного их участия в решении задач возрождения российского села; предоставление возможности лидерам-женщинам из сельских районов заявить о социальных проблемах села (образование, здравоохранение, безработица и т.д.), о необходимости усиления влияния женщин на политическую ситуацию в стране; выработка предложений по решению социально-экономических проблем села; принятие обращения к Федеральному Собранию Российской Федерации и сельским жителям; популяризация идеи избирательного блока «Отечество – Вся Россия» как политической силы, способствующей оздоровлению социально-политической обстановки в России; создание постоянно действующей рабочей структуры для

¹ Информационная справка об Общероссийской общественной организации «Российский союз сельских женщин» – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/169, инв. 1141881.

продолжения работы по расширению деловых контактов между участниками конгресса и привлечению новых партнеров, а также подготовке 2-го конгресса и других аналогичных мероприятий¹. В качестве участников были привлечены политические деятели разных органов власти: депутаты Государственной Думы, лидер избирательного блока «Отечество – Вся Россия» и др., представители разных профессий, связанных с сельскохозяйственной деятельностью, такие как заслуженный эколог РФ, глава фермерского хозяйства, директор станции защиты растений Республики Адыгея и др.

Таким образом, в конце 1990-х гг. по сравнению с началом этого десятилетия ситуация в женской и детской сфере изменилась. В сфере детства уровень рождаемости продолжил снижаться, но снизился и уровень младенческой смертности. Продолжался рост числа детей с врожденными аномалиями, участились случаи сифилиса среди детей. Проблема с обеспечением детей продуктами питания перестала быть острой. Проблема с недостаточным количеством дошкольных учреждений по-прежнему оставалась актуальной, что продолжило влиять на уровень женской занятости в домашнем хозяйстве, и, следовательно, на возможность женщины реализоваться в профессиональном плане. Однако появились новые формы дошкольного воспитания детей, что позволило смягчить проблему. Тем не менее проблемы женщин при устройстве на работу, в продвижении по карьерной лестнице, получении равной оплаты труда за работу и улучшении условий работы оставались, но теперь они начали регулироваться законом, что давало возможность требовать его исполнения. Для женщин расширились возможности профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации. Повысилась представительство женщин среди лидеров и рядовых членов различных общественных и неформальных организаций, выборных органов государственной власти, однако

¹ Общероссийская общественная организация «Российский союз сельских женщин». Всероссийский конгресс. 4 декабря 1999 г. – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/169, инв. 1141883.

препятствия к продвижению женщин из-за неподготовленности общества к признанию их полноценными участниками политической и общественной жизни оставались, хоть и смягчились. Помимо этого, в рассматриваемый период были поставлены вопросы социальной защиты женщин, хотя сама система защиты прав не была надежной. Вместе с тем до конца не был разрешен вопрос о льготах, предоставляемых женщинам.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На последнем этапе существования СССР на его территории имели место политические, экономические и социальные изменения. Данные изменения, приведшие в политической сфере к строительству демократического общества, в экономической – к переходу к рыночной экономике, в социальной – к ухудшению положения населения, стали причиной обострения старых проблем, лежавших в рамках охраны детства и материнства, и появления новых проблем вне его. Изменениям внутри страны также противостоял психологический барьер, связанный с исторически сложившимся отношением к женщине. Такое отношение не способствовало появлению возможности большего участия женщин в политической, экономической и общественной жизни страны. Одновременно последовавшие со стороны международного сообщества изменения юридического характера привели к идее восприятия ребенка как субъекта, наделенного правами, что привело к трансформации представлений в обществе о задачах государства в области охраны материнства и детства. Следствием стало то, что в 1990-х гг. был начат и продолжался процесс перехода в политике от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей. В настоящее время, несмотря на осуществленный переход, ситуация в сфере защиты прав женщин и детей остается незавершенной. Поэтому изучение данного процесса сохраняет актуальность и в наши дни¹.

В деятельности Верховного Совета Российской Федерации (12 июня 1990 г. – 25 декабря 1993 г.) в отношении женщин и детей основными направлениями работы были изменение концепции охраны материнства и детства и решение социально-экономических задач, связанных с женщинами и детьми. В работе ими применялись методы публичного администрирования и правового регулирования. Инструментами реформирования было формирование новых комитетов и

¹ Лиходей Е.М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 116.

изменение законодательства. Главным субъектом в разработке политики в отношении женщин и детей выступал Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства и Комитет по правам человека. В работе Верховного Совета Российской Федерации шла работа преимущественно с проблемами, актуальными еще в советское время и обострившимися на фоне смены политического и экономического курса страны. По результатам деятельности органов законодательной власти проблемы женщин и проблемы детей начали отделять от проблем материнства и детства. Ребенок начал признаваться в политике как самостоятельный субъект, наделенный правами, но еще не получил официального оформления нового статуса. Тем не менее процесс становления статуса ребенка сопровождался решением насущных проблем в сфере детства посредством принятия срочных мер помощи детям, разработки программы «Дети России». Вместе с тем единой государственной политики в отношении детей еще не было. Любые попытки рассматривать женщину вне рамок института охраны материнства и детства пока не удавались, поэтому данное понятие продолжало быть центральным звеном разрабатываемой политики.

Основным направлением деятельности Правительства РСФСР и Совета Министров РФ во время работы Верховного Совета Российской Федерации в вопросах, касающихся женщин и детей, было социально-экономическое направление. Правительством в работе применялся метод правового регулирования (принятие Постановлений) и экономического регулирования (реализация Постановлений, принятие и реализация федеральных программ). Главными проблемами, касавшимися женщин и детей, над решением которых работало Правительство, было улучшение положения женщин на селе и развитие детского питания. Результатом деятельности органов исполнительной власти стало то, что государственная политика была направлена на решение задач комплексным методом, с целью создания предпосылок для выполнения страной международных обязательств и определения основных векторов деятельности в отношении женщин и детей.

Политика в отношении детей, которая начала формироваться на законодательном уровне, получила развитие путем осуществления программы «Дети России». Из всех подпрограмм «Детей России» активнее всего реализовывалась подпрограмма «Дети Чернобыля». Реализацию программы «Дети России» сопровождали сложности. Но были найдены пути решения. Разработка и реализация данной программы позволили выделить проблемы детей в отдельную категорию не только на законодательном, но и на практическом уровне. В отношении женщин, была начата разработка программы «Женщины России» и была проведена в целом успешная реализация проекта Комитета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства, направленного на усиление социальной защиты женщин, семьи (Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/3-1 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе»), особенно с учетом того, что это был первый проект в новой России, касавшийся вопросов социальной защиты женщин. Тем не менее в политике продолжало оставаться преобладающим понятие охраны материнства и детства, но, можно сказать, что данными мерами было положено начало формированию политики в отношении женщин и детей.

Формирование государственной политики в отношении женщин и детей в Государственной Думе I (11 января 1994 г. – 22 декабря 1995 г.) и II (17 декабря 1995 г. – 24 декабря 1999 г.) созывов сопровождалось изменением концепции охраны материнства и детства и решением социально-экономических проблем женщин и детей. Методами и инструментами реформирования, применявшимися в работе Государственной Думы I и II созывов, стали: публичное администрирование (образование новых комитетов, подкомитетов, институтов) и правовое регулирование (изменение внутреннего законодательства страны, ратификация международных документов).

По сравнению с Верховным Советом Российской Федерации, в своей деятельности Государственная Дума занималась новыми проблемами (кроме сферы индустрии детского питания), возникшими вследствие смены политического и экономического курса страны. В рамках изменения концепции

охраны материнства и детства, Государственная Дума продолжила деятельность Верховного Совета Российской Федерации по разработке политики в отношении детей. Важнейшими шагами в области становления государственной политики по защите прав детей было, в частности, принятие новой Конституции РФ, заложившей новые основы взаимоотношений государства и человека, издание Указа Президента «Об утверждении Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 г. (Национального плана действий в интересах детей)», принятие Семейного кодекса, в котором впервые во внутреннем законодательстве были закреплены права детей (Государственная Дума I созыва), принятие федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (Государственная Дума II созыва). В совокупности эти нормативно-правовые акты определили права ребенка и меры по защите его прав во всех сферах жизни. Закрепление прав ребенка способствовало тому, что приоритет прав ребенка вошел как в новую концепцию семейной политики, так и в единую государственную политику в детской сфере («Основные направления государственной социальной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 г.»).

Вместе с тем развитие политики Российской Федерации в отношении женщин происходило более медленными темпами, чем в отношении детей.

В конце 1990-х гг. не был еще пройден путь от признания и закрепления прав женщин до их защиты. В указанный период общество было готово только признать необходимость разработки концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав мужчин и женщин и равных возможностей их реализации¹. Хотя определенные изменения в положении женщин в политической, социальной, экономической сферах были, поскольку было признано, что необходимо введение квоты для замещения женщинами государственных должностей и повышение роли женщин в системе органов власти. Вместе с тем

¹ Лиходей Е.М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // Genesis: исторические исследования. 2022. № 6. С. 117.

охрана материнства и детства не исчезла и не могла исчезнуть. Концепции государственной политики по охране материнства и детства предполагалось разрабатывать параллельно с концепциями государственной политики в сфере детства или государственной политики по защите прав детей, характеризуя охрану материнства и детства как охрану определенного периода или состояния в жизни женщины и ребенка.

Наиболее существенный вклад в формирование государственной политики в отношении женщин и детей в Государственной Думе I созыва внесло политическое движение «Женщины России» и Аграрная партия России. В Государственной Думе II созыва – Коммунистическая партия Российской Федерации, «Наш дом – Россия» и ЛДПР. Все документы, вносимые политическими партиями на рассмотрение в Государственную Думу, соответствовали их программным заявлениям в большей или меньшей степени и отвечали потребностям общества. В целом, с 1993 г. по 1999 г. самыми активными партиями, участвовавшими в разработке политики и вопросов, касающихся женщин и детей, были в убывающей последовательности партия «Женщины России», КПРФ, Аграрная партия России, партия «Наш дом – Россия», ЛДПР, партия «Яблоко».

Основным направлением деятельности Правительства во время работы Государственной Думы I и II созывов, связанного с проблемами женщин и детей, стало социально-экономическое, а основными методами и инструментами решения социально-экономических проблем – правовое регулирование (принятие Постановлений) и экономическое (реализация Постановлений, принятие и реализация федеральных программ). В рамках данного направления деятельность Правительства РФ была посвящена реализации программ, посвященных женским и детским проблемам. Результатом реализации данных программ было то, что за время работы Правительства РФ в 1993–1999 г. в сфере, связанной с проблемами детского и женского населения, самой крупной и более всего финансируемой и реализуемой программой стала программа «Дети России». Толчком к созданию программы послужила проблема по обеспечению детей питанием, актуальная еще с советских времен. Разработкой программы активно стал заниматься Верховный

Совет Российской Федерации. Позднее действие программы распространилось на отдельные категории детей (дети-сироты, дети-инвалиды, дети Севера и т.д.), дважды вводились новые подпрограммы. Статус программы в течение 1990-х гг. только рос. Ее реализация, прошедшая в течение 1990-х гг. в три этапа (1993–1995 гг., 1996–1997 гг., 1998–2000 гг.), в свою очередь, сопровождалась трудностями, в частности финансового характера. Наиболее полное финансирование программа получила на первом этапе (1993–1995 гг., т.е. в период деятельности Правительства, возглавляемого В.С. Черномырдиным). Начиная с 1996 г. количество подпрограмм, затрагивавших разные категории детей, росло, но при этом их финансирование падало, ни одна из них не финансировалась на 100 %, при в целом стабильном объеме средств, выделяемых ежегодно из бюджета страны на расходы на защиту детей, охрану материнства и детства в общем объеме расходов консолидированного бюджета на здравоохранение, образование и социальную политику. Финансирование подпрограмм также не было стабильным и равномерным. То же самое касается и освоения денежных средств подпрограммами. Самыми высокими были показатели реализации подпрограмм «Дети Чернобыля», «Одаренные дети» и «Развитие индустрии детского питания». Вместе с тем осуществление программы показало, что ее направления и механизмы реализации отвечали потребностям общества и способствовали поэтапному разрешению проблем. Отмечается также, что программа получила развитие на региональном уровне. Другие программы в сфере детства подобного развития не получили («Вакцинопрофилактика», «Анти-ВИЧ/СПИД»). Финансовое обеспечение их также было недостаточным. Тем не менее в сфере детства действия Правительства поддерживали установленную на законодательном уровне государственную политику по защите прав детей.

В отношении женщин за период 1993–1999 гг. на уровне Правительства были шаги по улучшению положения женщин. Деятельность Правительства планировалось сосредоточить на создании общества равных возможностей реализации прав, где женщина могла достичь юридического, социального,

политического и экономического равенства¹. Тем не менее работа Правительства в этой сфере ограничилась принятием постановлений, комплексно проблемы женщин решены не были. Программно-целевого оформления шаги по улучшению положения женщин не получили. Программа «Женщины России», разработка которой была начата во время деятельности Верховного Совета Российской Федерации, прекратила существование. Пришедшие ей на смену планы не получили реализации. Решение проблем женщин осталось точечным. Вместе с тем пройденный государственными органами за 1990-е гг. путь, позволяет сказать, что их деятельность заложила основы для перехода в новом тысячелетии к единой государственной политике по защите прав женщин.

В итоге, в конце 1990-х гг. по сравнению с началом этого десятилетия ситуация в женской и детской сфере изменилась. Часть проблем смягчилась (высокий уровень младенческой смертности, обеспечение детей продуктами питания, устройство в организации дошкольного воспитания, возможность профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации у женщин, низкое представительство женщин среди лидеров и рядовых членов различных общественных и неформальных организаций, выборных органов государственной власти, проблемы женщин при устройстве на работу, в продвижении по карьерной лестнице, получении равной оплаты труда за работу и улучшении условий работы), часть обострилась (рост числа детей с врожденными аномалиями, рост случаев сифилиса среди детей), часть осталась нерешенной (вопрос о льготах, предоставляемых женщинам).

¹ Лиходей Е.М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // Genesis: исторические исследования. 2022. № 6. С. 117.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**Источники****I. Архивные материалы**

1. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 1. Д. 154, 573, 2790.
2. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 13. Д. 540.
3. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 4. Д. 2404, 2436, 2437, 2443, 2446, 2447, 2473.
4. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 8. Д. 234.
5. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10026. Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховный Совет Российской Федерации и их органы. Оп. 9. Д. 99.
6. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10100. Федеральное Собрание Российской Федерации. Оп. 1. Д. 641.
7. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10100. Федеральное Собрание Российской Федерации. Оп. 2. Д. 199.
8. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10102. Государственный комитет Российской Федерации по вопросам развития Севера (Госкомсевер России). Оп. 1. Д. 45.
9. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10115. Филатов Сергей Александрович, государственный и общественный деятель России,

- руководитель Администрации Президента Российской Федерации
Б.Н. Ельцина. Оп. 1. Д. 1188.
10. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10128. Министерство экономики Российской Федерации. Оп. 1. Д. 2158, 2159.
 11. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10200. Правительство Российской Федерации. Оп. 4. Д. 5187, 5189, 8435.
 12. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10200. Правительство Российской Федерации. Оп. 5. Д. 3006, 6273, 6274, 6277.
 13. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р5446. Совет Министров СССР. Оп. 162. Д. 1979.
 14. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р5451. Всесоюзный центральный совет профессиональных союзов (ВЦСПС). Оп. 81. Д. 71.
 15. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р8009. Министерство здравоохранения СССР. Оп. 51. Д. 5138.
 16. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р9654. Съезд народных депутатов СССР, Верховный Совет СССР и их органы. Оп. 7. Д. 689, 694, 713.
 17. Дети в жерновах реформ 10 лет спустя... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1012260.
 18. Дети в жерновах реформ (сухие цифры официальной статистики – год 1995-й, дальше – больше...) – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1081267.
 19. Дети в жерновах реформ 1998–1999 гг.... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1057623.

20. Дети в жерновах реформ. Подведем итоги, год 2002 – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1022909.
21. Дети в жерновах реформ в начале III-го тысячелетия... – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1008593.
22. Документ «О ходе реализации постановления Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства Верховного Совета СССР и Комитета народного контроля СССР от 25 мая 1990 г. "О серьезных недостатках в обеспечении детей раннего возраста специальными продуктами питания"» от 25 марта 1991 г., отправленный первым заместителем министра здравоохранения СССР А.А. Барановым председателю Комитета по делам женщин, семьи, материнства и детства Верховного Совета СССР В.И. Матвиенко // ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 148–149.
23. Документ «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 72–79.
24. Документы (концепция, доклады, выступления, итоговый документ, обращения) научно-практической конференции «Дети на Севере: защита, выживание и развитие в условиях экстремальной среды», проведенная Госкомсевером России в Москве 19–21 ноября 1996 г. // ГАРФ. Ф. 10102. Оп. 1. Д. 45. Л. 4.
25. Документы о предвыборной деятельности партий и объединений: Аграрной, КПРФ, Социалистической, Демократической, «Выбор России» и др. (справки о съездах, позициях партий, о партийных лозунгах и ключевых высказываниях лидеров и др.), подготовленные помощником С.А. Филатова И.А. Харичевым и другими сотрудниками Администрации Президента Российской Федерации. 19 октября 1993 г. // ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 14, 15.
26. Документы о разработке проекта Закона Российской Федерации «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» (заключения, замечания постоянных комиссий, палат, комитетов Верховного Совета РФ, Советника Президента

- Российской Федерации, Комитета по делам семьи и демографической политике при Верховном Совете РСФСР) // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. 201 л.
27. Документы о разработке республиканской программы «Дети Чернобыля» на 1991–1995 гг. (ксерокопии программы, проекты постановлений ВС РФ) // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2436. Л. 3-5, 117.
28. Документы по обоснованию программы «Дети Чернобыля» // ГАРФ. Ф. Р8009. Оп. 51. Д. 5138. Л. 108, 258.
29. Заключение на проект закона РСФСР «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» от 10.11.1991 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 175.
30. Информационная справка об Общероссийской общественной организации «Российский союз сельских женщин» – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/169, инв. 1141881.
31. Информация о реализации программы «Дети России» в 1995 г., отправленная министром социальной защиты населения России Л.Ф. Безлепкиной // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 51–64.
32. Итоги выполнения федеральной целевой программы «Планирование семьи» за 1993–1996 гг. (в рамках Паспорта федеральной целевой программы «Планирование семьи» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 222–223.
33. Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ). Проекты программы КПРФ. Отчет о работе программной комиссии // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 99. Л. 40.
34. Об утверждении государственной союзно-республиканской программы по охране здоровья детей от воздействия последствий Чернобыльской катастрофы 1991–1995 гг. // ГАРФ. Ф. Р5446. Оп. 162. Д. 1979. Л. 143–146.
35. Обоснование к разработке целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» (как приложение к Письму статс-секретаря – заместителя руководителя Федеральной миграционной службы России (ФМС

- России) В.А. Волоха первому заместителю директора Департамента проблем семьи, женщин и детей Министерства социальной защиты населения Российской Федерации от 4 октября 1994 г.) // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 8435. Л. 11–14.
36. Обращение Е.Н. Журавель, народного депутата РФ, к М.М. Назметдиновой в Комитет по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства от 11.08.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 6.
37. Обращение к первому заместителю Председателя Верховного Совета РФ от председателя подкомиссии по социальной защите семьи Е.Н. Журавель от 19.06.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 5.
38. Обращение М. Петросяна, главного специалиста Комитета по правам человека к Комитету по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства от 10.07.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2404. Л. 49.
39. Обращение председателя Государственной Думы I созыва И.П. Рыбкина к Государственной Думе I созыва «Сделаем шаг навстречу детям» // ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 199.
40. Общероссийская общественная организация «Российский союз сельских женщин». Всероссийский конгресс. 4 декабря 1999 г. – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/169, инв. 1141883.
41. Паспорт федеральной целевой программы «Безопасное материнство» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 119.
42. Паспорт федеральной целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 106.
43. Паспорт федеральной целевой программы «Одаренные дети» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 92.
44. Паспорт федеральной целевой программы «Организация летнего отдыха» на 1996–1997 гг. // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6277. Л. 98.

45. Письмо Б.С. Бедных (Всесоюзный научно-исследовательский институт детского питания (ВНИИДП)) председателю Комитета по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства М.Н. Рахмановой от 11 апреля 1991 г. // ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 172–173.
46. Письмо заместителя председателя Государственного комитета РСФСР по экономике Н.Ф. Самсонова Е.Ф. Лаховой от 17 декабря 1990 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 196.
47. Письмо Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1995 г. № 2878п-П12 об уточнении объема капитальных вложений на 1996 г. по президентской программе «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 3.
48. Письмо Председателя Правительства В.С. Черномырдина Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину о выполнении президентской программы «Дети России» и повышении эффективности реализации в 1995 г. целевых социальных программ «Безопасное материнство», «Развитие индустрии детского питания» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6273. Л. 65–68.
49. Постановление правления Фонда социального развития России «Возрождение» от 27.04.1993 № 103 // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 117–136.
50. Пояснительная записка к Паспорту федеральной целевой программы «Одаренные дети» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 242.
51. Пояснительная записка к постановлению Президиума Верховного Совета Российской Федерации «О включении Государственной программы «Дети России» в перечень федеральных целевых программ» // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2443. Л. 2.
52. Пояснительная записка к проекту федеральной целевой программы «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» на 1998–2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2159. Л. 4.

53. Пояснительные записки к федеральной целевой подпрограмме «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев» // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2159. Л. 4–6.
54. Пояснительные записки к федеральной целевой подпрограмме «Одаренные дети» // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 242–243.
55. Программа действий коммунистов России // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 99. Л. 20–22.
56. Программа ЛДПР – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/1157, инв. 0419364.
57. Программа Российской коммунистической рабочей партии // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 9. Д. 99. Л. 46.
58. Проект закона СССР «Об охране материнства и детства»// ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 689. Л. 172–187.
59. Протокол заседания Комитета по делам женщин, семьи и демографической политике № 41 // ГАРФ. Ф. Р9654. Оп. 7. Д. 713. Л. 4–5.
60. Протокол совещания у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Ю.Ф. Ярова // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 4-5.
61. Раздел I «Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами» Паспорта федеральной целевой программы «Дети-сироты» на 1998-2000 гг. // ГАРФ. Ф. 10128. Оп. 1. Д. 2158. Л. 56–58.
62. Регистрационный лист народного депутата РСФСР от 04.04.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 13. Д. 540. Л. 10.
63. Справка о финансировании президентской программы «Дети России» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 6274. Л. 127.
64. Справка о ходе выполнения Государственной программы развития индустрии детского питания // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 123.
65. Справка о ходе выполнения поручений, данных Правительству России Постановлением Верховного Совета РСФСР от 1 ноября 1990 г. (Постановление «О неотложных мерах по улучшению положения женщин,

- семьи, охраны материнства и детства на селе», «О создании индустрии детского питания в РСФСР») // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 68–69.
66. Справка «О ходе выполнения Постановлений от 1 ноября 1990 г. (Постановление «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе», «О создании индустрии детского питания в РСФСР») // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2447. Л. 78–79.
67. Справка «О ходе реализации президентской программы "Дети России"» // ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 5. Д. 3006. Л. 72-79.
68. Справка по подготовке проекта закона СССР «Об охране материнства и детства» от 31.07.1989 г. // ГАРФ. Ф. Р9474. Оп. 10. Д. 1060. Л. 2.
69. Стенограмма заседания Верховного Совета Российской Федерации от 22.11.1991 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 573. Л. 155-156.
70. Стенограмма заседания Верховного Совета Российской Федерации от 26.03.1992 г. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 154. Л. 73.
71. Тезисы программы Председателя Верховного Совета РСФСР Б.Н. Ельцина на пост Президента РСФСР «Выход из кризиса и обновление России» // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 8. Д. 234. Л. 12–21.
72. Федеральная целевая программа «Дети Чернобыля» на 1993–1995 гг. // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2437. Л. 3-4.

II. Нормативно-правовые акты

1. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/.
2. Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. № 237.
3. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.

4. Федеральный закон от 07.03.1995 № 28-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 11. Ст. 939.
5. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930.
6. Федеральный закон от 28.06.1995 № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 27. Ст. 2503.
7. Федеральный закон от 18.07.1995 № 109-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в кодекс законов о труде Российской Федерации, основы законодательства Российской Федерации об охране труда, кодекс РСФСР об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РСФСР» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 30. Ст. 2865.
8. Федеральный закон от 19.07.1995 № 114-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в статью 4 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 30.
9. Федеральный закон от 04.11.1995 №163-ФЗ «О ратификации Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 45. Ст. 4239.
10. Федеральный закон от 01.08.1996 № 107-ФЗ «О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных, муниципальных общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 32. Ст. 3847.

11. Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 5880.
12. Федеральный закон от 30.11.1997 № 137-ФЗ «О ратификации Конвенции о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 44. Ст. 5020.
13. Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 14. Ст. 1514.
14. Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802.
15. Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177.
16. Проект Федерального закона № 98105170-2 «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/download/ece404ee-e55b-48a0-ae75-d27b069a961a>.
17. Указ Президента Российской Федерации от 01.06.1992 № 543 «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 23. Ст. 1276.
18. Указ Президента Российской Федерации от 04.03.1993 № 337 «О первоочередных задачах государственной политики в отношении

- женщин» // Сборник Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 11. Ст. 937.
19. Указ Президента Российской Федерации от 26.09.1993 №1458 «О комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 40. Ст. 3738.
 20. Указ Президента Российской Федерации от 18.08.1994 № 1696 «О президентской программе «Дети России» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 17. Ст. 1955.
 21. Указ Президента Российской Федерации от 29.12.1994 № 2231 «О некоторых мерах по обеспечению выполнения президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. Ст. 43.
 22. Указ Президента Российской Федерации от 14.09.1995 № 942 «Об утверждении основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в РФ до 2000 года (национального плана действий в интересах детей)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 38. Ст. 3669.
 23. Указ Президента Российской Федерации от 19.02.1996 № 210 «О продлении действия президентской программы "Дети России"» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 9. Ст. 799.
 24. Указ Президента Российской Федерации от 14.05.1996 № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 21. Ст. 2460.
 25. Указ Президента Российской Федерации от 30.06.1996 № 1005 «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 27. Ст. 3238.

26. Закон Российской Федерации от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1991. № 28. Ст. 959.
27. Постановление III СНД РСФСР от 04.04.1991 № 1010-1 «О политическом и социально-экономическом положении в РСФСР и мерах по выходу из кризиса» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 14. Ст. 487.
28. Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 27.04.1991 № 1113-1 «О Республиканской программе «Дети Чернобыля» на 1991–1995 годы» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 20. Ст. 647.
29. Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 08.02.1993 № 4435-1 «О включении Государственной программы «Дети России» в перечень федеральных целевых программ» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1993. № 8.
30. Постановление Верховного Совета СССР от 07.06.1989 «О комитетах Верховного Совета СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. № 1. Ст. 33.
31. Постановление Верховного Совета СССР от 13.06.1990 № 1559-I «О ратификации Конвенции о правах ребенка» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 26.
32. Постановление Верховного Совета СССР от 20.03.1991 № 2037-1 «О комитетах Верховного Совета СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 13. Ст. 346.
33. Постановление Верховного Совета РСФСР от 19.09.1990 № 173-1 «О государственной программе по ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы на территории РСФСР на 1990-1995 гг.» // Советская Россия. 1990.

34. Постановление Верховного совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/3-1 «О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства на селе» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17.
35. Постановление Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/4-1 «О создании индустрии детского питания в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 23.
36. Постановление Верховного Совета РСФСР от 22.11.1991 № 1920-I «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.
37. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 25.03.1994 № 81-1 ГД «О поддержке социально уязвимых слоев населения» // Ведомости ФС РФ. 1994. № 3. Ст. 161.
38. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 05.12.1996 № 881-II ГД «О социальной защите и поддержке семьи, детей и молодежи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 51. Ст. 5754.
39. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 19.09.1997 № 1728-II ГД «О неотложных мерах по повышению государственного контроля за усыновлением» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4521.
40. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 20.11.1997 № 1929-II ГД «О Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48. Ст. 5527.
41. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 19.12.1997 № 2027-II ГД «Об экстренных мерах по оказанию помощи детям, оставшимся без попечения родителей и без надзора» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 1. Ст. 75.
42. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 16.04.1998 № 2389-II ГД «О критической ситуации с детской безнадзорностью» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 17. Ст. 1892.

43. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 09.12.1998 № 3344-П ГД «О необходимости усиления мер по социально-правовой защите детей и молодежи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 52. Ст. 6356.
44. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 16.12.1998 № 3384-П ГД «О неотложных мерах по предупреждению распространения в России наркомании и токсикомании среди детей и молодежи» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 52. Ст. 6374.
45. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 22.10.1999 № 4442-П ГД «О неотложных мерах по улучшению здоровья женщин и детей в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 45. Ст. 5399.
46. Постановление Совета Министров РСФСР от 31.01.1991 № 70 «О Государственной программе развития индустрии детского питания в РСФСР» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102010522&rdk=0>.
47. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.02.1992 № 121 «Об утверждении Положения о Республиканском (федеральном) и территориальных фондах социальной поддержки населения и мерах по обеспечению деятельности этих фондов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips//?docbody=&nd=102014716&rdk=0>.
48. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.06.1992 № 409 «О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102016903&rdk=0>.
49. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.1992 № 913 «О департаменте проблем семьи, женщин и детей Министерства социальной

- защиты населения Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 23. Ст. 2029.
50. Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 09.09.1993 № 909 «О федеральной программе "Дети России"» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 38. Ст. 3572.
 51. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.11.1994 № 1299 «О разработке президентской программы «Дети России» на 1996–1997 годы» // Российская газета. 1994. № 237. С. 4.
 52. Постановление Правительства Российской Федерации от 08.01.1996 № 6 «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 185.
 53. Постановление Правительства Российской Федерации от 13.01.1996 № 28 «О плане действий по улучшению положения детей в Российской Федерации на 1995–1997 гг.» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 195.
 54. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.08.1996 № 1032 «Об утверждении национального плана действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 37. Ст. 4300.
 55. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.09.1997 № 1207 «О федеральных целевых программах по улучшению положения детей в Российской Федерации на 1998–2000 гг.» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 41. Ст. 4705.
 56. Проект Федерального конституционного закона № 94700301-1 «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=43399&ysclid=mak2z7qve2803167865#QHm9vkUAZ0CNKWQT1>.

57. Распоряжение Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 19.06.1993 № 1103-р «О создании Национального совета по подготовке и проведению IV Всемирной конференции по положению женщин "Действия в интересах равенства, развития и мира"» (г. Пекин, 1995 г.) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 1993 г. № 26. Ст. 2476.
58. Распоряжение Правительства РСФСР от 28.12.1991 № 237-р «Перечень населенных пунктов, относящихся к территориям радиоактивного загрязнения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102013868&rdk=0>.
59. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.07.1992 № 1190-р «О создании рабочей группы по подготовке федеральной программы "Дети России"» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 1. Ст. 30.
60. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.03.1994 № 313-р «О внесении на рассмотрение в Государственную Думу закона "О федеральной программе "Дети России"» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1994. № 12. Ст. 980.

III. Международные правовые акты

1. Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml.
2. Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml.
3. Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) от 14 декабря 1990 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/juveniles_deinquency_prevention.shtml.

4. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) от 29 ноября 1985 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_rules.shtml.

IV. Официально-документальные и справочные материалы

1. Блок: Явлинский – Болдырев – Лукин. М.: Информполиграф, 1993. 28 с.
2. Бюллетень № 10 заседания Совета Республики. 26.10.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. 32 с.
3. Бюллетень № 4 совместного заседания Совета Республики и Совета национальностей. 19.06.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. 41 с.
4. Бюллетень № 5 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 22.06.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. 28 с.
5. Бюллетень № 6 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 03.07.1990. М.: Издание Верховного Совета РСФСР, 1990. 55 с.
6. Карелова Г.Н. Президентская программа «Дети России» – проблемы реализации. М.: Информационно-аналитическое управление аппарата Совета Федерации, 1999.
7. Комментарий к ст. 45 Конституции Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://constitutionrf.ru/rzd-1/gl-2/st-45-krf>.
8. Либерально-демократическая партия Советского Союза: документы и материалы / Общ. ред., сост. и вступ. ст. А.Н. Загородникова. М., 1991. 62 с.
9. Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 26.04.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2940/>.
10. Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 05.07.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2912/>.

11. Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 12.07.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2907/>.
12. Об итогах исполнения Федерального бюджета в 1999 году и задачах органов финансовой системы на 2000 год. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=5060-ob_itogakh_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_v_1999_godu_i_zadachakh_organov_finansovoi_sistemy_na_2000_god.
13. Перечень вопросов, подлежащих обсуждению в связи с рассмотрением второго периодического доклада Российской Федерации (CRC/C/65/Add. 5), 1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Rgovresponse_russia1999.html.
14. Письмо Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации от 28.05.1996 № И/90-12 «О финансировании федеральных и региональных программ» // М.: ИИЦ Минздрава России, 1997.
15. Программа Всероссийского общественно-политического движения «Наш дом – Россия». М., 1995. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74981-programma-vserossiyskogo-obshchestvenno-politicheskogo-dvizheniya-nash-dom-rossiya-1995-g#mode/inspect/page/6/zoom/4>.
16. Программа общественного объединения «Яблоко». М., 1995. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74988-programma-obshchestvennogo-obedineniya-locale-nil-yabloko-locale-nil-1995-g#mode/inspect/page/8/zoom/4>.
17. Стенограммы заседаний Государственной Думы Российской Федерации 1994–1999 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/>.

18. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.01.1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3255/>.
19. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 19.01.1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3251/>.
20. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 26.10.1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3146/>.
21. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 10.11.1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3138/>.
22. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 18.11.1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3132/>.
23. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 20.01.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3103/>.
24. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 10.03.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3085/>.
25. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 07.04.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3074/>.
26. Стенограмма заседаний Государственной Думы Российской Федерации от 14.04.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3070/>.
27. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.05.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3058/>.

28. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 26.05.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3052/>.
29. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 14.06.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3046/>.
30. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 16.06.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3044/>.
31. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 13.10.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3016/>.
32. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 18.10.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3015/>.
33. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 20.10.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3014/>.
34. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 08.12.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3004/>.
35. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 22.12.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3003/>.
36. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 25.04.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2944/>.
37. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 24.05.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2931/>.

38. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 05.07.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2914/>.
39. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.07.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2906/>.
40. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 02.10.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2895/>.
41. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 11.10.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2888/>.
42. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 15.11.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2870/>.
43. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 25.12.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2842/>.
44. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 14.03.1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2799/>.
45. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 24.06.1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2539/> (дата обращения: 10.02.2025).
46. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 21.05.1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2359/>.
47. Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 18.06.1999 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2339/>.

48. Сборник нормативных правовых актов о защите прав ребенка / Сост. Н.С. Бекедова и др. Смоленск, 2000. 550 с.
49. Фракция КПРФ в Государственной Думе. (1995–1998) / Под ред. В.П. Пешкова. М.: Издательство «Летопись» Центра исследований политической культуры России, 1999. 48 с.
50. Хроника заседания Государственной Думы Российской Федерации от 05.04.1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3076/>.
51. CEDAW/C/USR/3 (Доклад СССР о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 04.09.1991 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FUSR%2F3&Lang=ru.
52. CEDAW/C/USR/4 (Доклад РФ о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 15.11.1994 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/CEDAW/C/USR/4>.
53. CEDAW/C/USR/5 (Доклад РФ о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 03.03.1999 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/CEDAW/C/USR/5>.
54. CRC/C/3/ Add. 5 (Доклад Российской Федерации о выполнении Конвенция ООН о правах ребенка от 16.10.1992 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2f3%2fAdd.5&Lang=en.
55. CRC/C/65/Add. 5 (Доклад РФ о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка от 20.11.1998 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en.

V. Материалы периодической печати и публицистика

1. Б.а. В Государственной Думе // Российская газета. 1998. № 82. С. 6.
2. Б.а. В России вводится лимит на женщин // Комсомольская правда. 1996. № 121. С. 1.
3. Б.а. Вот она безработица // Москвичка. 1992. № 11. С. 2.
4. Б.а. Деньги партии – детям // Российская газета. 1992. № 73. С. 2.
5. Б.а. Детей надо любить не по указу, а по велению души [Радиообращение Президента РФ Б.Н. Ельцина] // Российская газета. 1997. № 208. С. 1, 2.
6. Б.а. Женщины везде женщины [Интервью с Г. Силласте] // Москвичка. 1992. № 4. С. 4.
7. Б.а. За любым мужчиной стоит женщина [Интервью с М. Рахмановой] // Москвичка. 1991. № 20. С. 3.
8. Б.а. Из доклада Екатерины Филипповны Лаховой // Москвичка. 1995. № 22–23. С. 7.
9. Б.а. Как сон, как утренний туман [Интервью с Г. Силласте] // Москвичка. 1991. № 19. С. 2.
10. Б.А. Когда совсем уж тяжело, я набираю номер телефона и разговариваю с внуками [Интервью с А.В. Федуловой] // Москвичка. 1994. № 7. С. 3.
11. Б.а. Купите Ванечку, он болен // Комсомольская правда. 1994. № 50. С. 3.
12. Б.а. Малолетки в зоне [Интервью с А.Н. Ильюшенко] // Российская газета. 1994. № 230. С. 2.
13. Б.а. Материнство и детства будут защищены законом [Интервью с Г.И. Климантовой] // Российская газета. 1995. № 124. С. 5.
14. Б.а. Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину Предложения политического движения «Женщины России», региональных женских общественных организаций о принятии неотложных мер в сфере социальной политики // Москвичка. 1996. № 16. С. 8.
15. Б.а. Сегодня детей не обижает только очень ленивый. Коллектив «Школфильма» // Российская газета. 1992. № 116. С. 8.

16. Б.а. Твоя строка в программе // Работница. 1990. № 1. С. 5, 14, 20.
17. Б.а. Твоя строка в программе // Работница. 1990. № 3. С. 20.
18. Б.а. Нет ребенка – нет проблемы // Москвичка. 1998. № 21. С. 3.
19. Баринов, В. Потому и не мельтешат на телеэкране // Москвичка. 1995. № 16. С. 7.
20. Брилев, С. Нерентабельное детство // Комсомольская правда. 1991. № 155. С. 1.
21. Брынцева, Г. Детей надо любить, а не защищать // Российская газета. 1992. № 124. С. 1.
22. Васецкий, Н. Не жалуем наших детей. Русская идея и бюджет // Москвичка. 1996. № 29–30. С. 4.
23. Василенко, М. От того, что сотворили политики, больше всего страдают дети // Москвичка. 1998. № 39. С. 2.
24. Волкова, Л. Взрослые игры с детским питанием // Российская газета. 1995. № 72. С. 3.
25. Волкова, Л. Опекун детства берет на себя Президент. Комментирует вице-премьер Юрий Яров // Российская газета. 1996. № 40. С. 4.
26. Вьюницкий, В. Есть ли будущее у женского движения // Москвичка. 1991. № 18. С. 7.
27. Газета «Комсомольская правда» (1990-1999 гг.) // ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России).
28. Газета «Москвичка» (1990-1999 гг.) // ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России).
29. Газета «Российская газета» (1990-1999 гг.) // ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России).
30. Головин, А. Боремся с детской преступностью, а надо бы – за детей // Российская газета. 1994. № 104. С. 1, 2.
31. Григорьева, Е. Как я продавала ребенка // Комсомольская правда. 1995. № 194. С. 3.

32. Григорьева, Н. Нетерпение сердца [Интервью с Т. Старостиной] // Крестьянка. 1990. № 3. С. 4–5.
33. Долотин, Б., Хлебников, Г. За детство счастливое наше спасибо, родная ООН! // Российская газета. 1994. № 201. С. 4.
34. Друговейко, Г. Год спустя [Интервью с Р. Скрипицыной, Ж. Лозинской, В. Мартыновой и др.] // Москвичка. 1995. № 4. С. 8.
35. Друговейко, Г. Пусть другие думают по-своему [Интервью с В. В. Жириновским] // Москвичка. 1995. № 15. С. 7.
36. Журнал «Крестьянка» (1990-1999 гг.) // ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России).
37. Журнал «Работница» (1990-1999 гг.) // ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России).
38. Зеленская, Т. Нам нечего терять, кроме своих детей // Комсомольская правда. 1990. № 241. С. 1.
39. Козлов, А. Отцы и дети // Российская газета. 1990. № 43. С. 4.
40. Кондратьева, О. Политика не может быть бесполой [Интервью с Е. Ф. Лаховой] // Российская газета. 1993. № 206. С. 2.
41. Кондратьева, О. У безработицы женское лицо // Российская газета. 1992. № 268. С. 2.
42. Корякина, В. Г-на Сатарова женщины не интересуют // Москвичка. 1997. № 15–16. С. 4.
43. Корякина, В. Женщины! Защитим детей – будущее страны! // Москвичка. 1993. № 10. С. 1.
44. Кузнецова, В. Законопроект об охране материнства, отцовства и детства предполагает принудительную стерилизацию // Независимая газета. 1991. № 153. С. 1.
45. Кучеренко, В. В Правительстве РФ. Дети и деньги // Российская газета. 1995. № 79. С. 2.
46. Кучеренко, В. Дети и деньги // Российская газета. 1995. № 79. С. 2.

47. Левина, А. Дежурит Назметдинова [Интервью с М. М. Назметдиновой] // Работница. 1993. № 4. С. 4–5.
48. Левина, А. У безработицы – женское лицо // Работница. 1992. № 1. С. 10–11.
49. Лукьяненко, Т. Драма обновления. Взгляд с точки зрения права // Москвичка. 1991. № 8. С. 6.
50. Масленникова, Л. Что отдашь – вернется. Принята Конвенция о правах ребенка // Комсомольская правда. 1990. № 34–35. С. 5.
51. Молодцова, В. Детские проблемы взрослого общества // Российская газета. 1996. № 36. С. 4.
52. Мурашов, В. Конституция всяя семьи // Российская газета. 1992. № 32. С. 6.
53. Мусатова, Е. Капризы женского движения // Российская газета. 1992. № 36. С. 2.
54. Никоноров, Н. Охота за детьми // Российская газета. 1995. № 41. С. 5.
55. Осьминина, Н. Россия мужского рода? // Работница. 1993. № 5. С. 10–11.
56. Поленина, С. Ирония судьбы или демократия против женщины // Москвичка. 1992. № 30. С. 2.
57. Поляков, В. Дети – вне политики [Интервью с Е. Е. Чепурных] // Российская газета. 1994. № 62. С. 5.
58. Посохова, М. Месть Клитемнестры // Москвичка. 1998. № 9. С. 10.
59. Посохова, М. Сыпать пепел себе на головы не будем [Интервью с Л. Ф. Безлепкиной] // Москвичка. 1995. № 28. С. 5.
60. Пресс-служба ООПД «Женщины России». «Женщины России» разводятся // Москвичка. 1999. № 33. С. 4.
61. Проторская, Н. Мы выигрываем, проявляя характер // Крестьянка. 1990. № 2. С. 11–12.
62. Рахманова, М. Женский сопарламент: за? Против? // Работница. 1991. № 11. С. 4.
63. Семенов, В., Чехонацкий, Ю. Детям остается улица // Российская газета. 1992. № 74. С. 5.
64. Силласте, Г. Доверьте власть женщинам // Москвичка. 1995. № 27. С. 6.

65. Силласте, Г. Женщина у власти – что же дальше? // Москвичка. 1994. № 6. С. 3.
66. Силласте, Г. Наш российский Левиафан // Москвичка. 1993. № 1. С. 2.
67. Силласте, Г. Россиянки сильнее, чем они о себе думают // Москвичка. 1993. № 20. С. 1.
68. Тарасенкова, А. Н., Маслова, Т. А. «Детская Конституция»: как, опираясь на законы, действительно защищать права детей // Российская газета. 2005. № 11. С. 60.
69. Телятникова, С. 500 тысяч сирот нуждаются в особой заботе // Москвичка. 1996. № 7. С. 9.
70. Устюжанин, В. За детство кошмарное наше спасибо, родная страна // Комсомольская правда. 1994. № 106. С. 1.
71. Чапурко, Т. Государственная политика в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних // Власть. 2008. № 6. С. 15–18.
72. Шапошникова, Е. Утром деньги, вечером...дети // Российская газета. 1994. № 88. С. 2.
73. Шаталов, Ю. Домой, в Америку, едут российские сироты (другой взгляд на усыновление) // Российская газета. 1994. № 171. С. 3.
74. Юрьева, М. Полцарства за пеленку // Российская газета. 1990. № 1. С. 4.

VI. Научная литература

1. Абрамов, В. И. Защита прав ребенка в России: механизм и эффективность. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Сар. гос. академия права», 2006. 360 с.
2. Абрамов, В. И. Права ребенка в России. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Сар. гос. академия права», 2005. 312 с.
3. Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
4. Араловец, Н. А. Традиционная семья в годы НЭПА: особенности трансформации семейных ценностей // Вестник Московского

государственного областного университета. Серия «История и политические науки». 2021. № 2. С. 33-43.

5. Бакаева, Ф. Насилие в отношении женщин: роль семьи, общества и государства в его предупреждении и искоренении // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 91–100.
6. Балибалова, Д. И. Социально-правовая защита прав и интересов женщин в России. СПб.: СПбГУП, 2013. 144 с.
7. Балибалова, Д. И., Глущенко, П. П., Тихомирова, Е. М. Социально-правовая защита женщин. Предотвращение насилия в отношении женщин и детей. СПб.: НИИ химии СПбГУ, 2001. 179 с.
8. Баллаева, Е. А. Проблемы формирования национальных механизмов по гендерному равенству в РФ // Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов / Под ред. О. А. Ворониной. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 378–391.
9. Бараташвили, В. В. Конвенция о правах ребенка и законодательство Российской Федерации. М.: НИИ семьи, 1998. 215 с.
10. Баскакова, М. Е. Права женщин в России: исследование реальной практики их соблюдения и массового сознания (по результатам анкетного опроса). М.: МЦГИ. Ин-т социально-экономических проблем народонаселения РАН, 1998. С. 235–258.
11. Баскакова, М. Е. Равные возможности и гендерные стереотипы на рынке труда. М.: МЦГИ / Проект гендерная экспертиза, 1998. 64 с.
12. Бирюкова, А. П. Равные права – равные возможности: о равноправии женщин в СССР. М.: Профиздат, 1985. 84 с.
13. Болотова, Е. Л. Права ребенка в современной России. М.: Школьная Пресса, 2005. 96 с.
14. Борисова, Н. Е., Дмитриев, Ю. А., Захаров, С. В. Конституционно-правовой статус ребенка в Российской Федерации. М.: Манускрипт, 1998. 108 с.
15. Василькова, М. С. Права и обязанности женщин. Ташкент: Знание, 1988. 36 с.

16. Вениковецкая, М. Н. Сборник нормативных актов и других руководящих материалов по льготам женщинам, имеющим детей, и молодым семьям. М.: ЦНИИ «Электроника», 1986. 300 с.
17. Воронина, О. А. Гендерное равенство в современном мире: роль национальных механизмов. М.: МАКС Пресс, 2008. 772 с.
18. Воронина, О. А. Политика гендерного равенства в современной России: проблемы и противоречия // Женщина в российском обществе. 2013. № 3 (68). С. 12–20.
19. Воронина, О. А. Феминизм и гендерное равенство. М.: Едиториал УРСС, 2004. 320 с.
20. Гартман, И. Защита прав женщин – долг и обязанность общества и государства // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 77–90.
21. Гасанов, М. Недопустимость дискриминации женщин в области социальных и экономических прав // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 27–38.
22. Голышева, Л. Ю. Правовое положение детей в России. Исторический аспект: дис. ... к.ю.н. Ставрополь, 2002. 178 с.
23. Гоппе, Э. Ю. Русские юристы о равноправии женщин. С. 63–66 // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
24. Государственное управление: основы теории и организации / Под ред. В. А. Козбаненко. М.: «Статут», 2002. 366 с.
25. Григорьева, Н. С., Чубарова, Т. В. Гендерные развилки здоровья и здравоохранения в России // Женщина в российском обществе. 2019. № 3. С. 55-71.

26. Жиромская, В. Б., Араловец, Н. А., Чернышева, Н. В. Демографические параметры российской семьи в 1950-х гг. // Женщина в российском обществе. 2024. № 4. С. 139-155.
27. Защита прав семьи и детей в программе действий президента Российской Федерации на 1996–2000 годы «Россия: человек, семья, общество, государство»: материалы научно-практической конференции, май 1997 года / Под ред. Е.Ф. Лаховой. М.: Юрид. лит., 1998. 602 с.
28. Зельгин, С. Г. Права ребенка в Российской Федерации и формы их защиты. М.: РУДН, 2012. 453 с.
29. Ибрагимова, З. И., Искандаров, Э. А. Роль ННО в решении проблем домашнего насилия // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. Рашидовой С. Ш., Тансыкбаевой Г. М., Мухамеджанова О. З. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 125–129.
30. Иванова, Н. А., Рыбинский, Е. М. Основные законодательные и другие нормативные-правовые акты Российской Федерации по защите прав ребенка: Сборник-справочник. М.: Юрист, 2002. 452 с.
31. Икрамова, М. Обзор уголовного законодательства по охране и защите женщин от насилия // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 129–136.
32. Инакова, М. Правовые гарантии защиты прав женщины во всех сферах ее жизни // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 71–76.
33. Искандаров, Э. Роль ННО в решении проблем домашнего насилия // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 124–128.
34. Кадырова, А. Устаревшие обычаи как фактор дискриминации женщин // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой,

- Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 39–64.
35. Кариева, Н. Исторические корни стереотипного отношения к женщине // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 65–70.
36. Келехсаева, Г. Б. Государственная политика в отношении женщин и ее отражение в законодательстве Российской Федерации // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
37. Кириллова, Т. К. Социально-правовой статус женщин в истории России // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
38. Корочкина, И. Е. Правовое обеспечение гарантий семьи и детей: в вопросах и ответах. М.: Изд-во РАУ, 1993. 55 с.
39. Кочергина, Т. Защита имущественных прав супругов в семейном праве // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 137–144.
40. Красовская, Л. П. Проблемы реализации политических прав женщин в России // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
41. Латыпова, Д. Ф. Правовое положение женщин. Историко-методологический аспект: дис. ...к.ю.н. Казань, 2004. 175 с.

42. Латыпова, Д. Ф. Защита прав ребенка в Российской Федерации. Уфа: Гилем, 2009. 92 с.
43. Лахова, Е. Ф. Женское движение в годы реформ: проблемы и перспективы. М.: Изд-во Информатик, 1998. 78 с.
44. Лахова Е.Ф. Мой путь в политику. М.: Издательство «АУРИКА», 1995. 239 с.
45. Летова, Н. В. Правовое положение детей по законодательству Российской Федерации. М.: Учрежд. РАН Инст. гос-ва и права РАН, 2011. 200 с.
46. Лиханов, А. А. Роль общественных организаций в защите прав детей // Защита прав семьи и детей в программе действий президента Российской Федерации на 1996–2000 годы «Россия: человек, семья, общество, государство»: материалы научно-практической конференции, май 1997 года / Под ред. Е.Ф. Лаховой. М.: Юрид. лит., 1998. 602 с.
47. Лиходей, Е. М. Обзор некоторых документов, отражающих деятельность женских и детских общественных организаций в 1990-е гг., на фоне перехода от охраны материнства и детства к защите прав женщин и детей в политике России // Genesis: исторические исследования. 2022. № 6. С. 112-129.
48. Лиходей, Е. М. От охраны материнства и детства к защите прав женщин: трансформация социальной политики в 1990-1993 гг. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2024. № 3. С. 43-60.
49. Лиходей, Е. М. Переход от «охраны материнства и детства» к «защите прав детей» в новейшей научной литературе // Genesis: исторические исследования. 2017. № 6. С. 101–109.
50. Лиходей, Е. М. Программа «Дети России» 1990–1995 гг.: к истории формирования нового направления политики РФ в области детства // Исторический журнал: научные исследования. 2016. № 5. С. 571–581.
51. Лиходей, Е. М. Разработка молодежной политики Российской Федерации в 1990-е гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 96. С. 74-87.

52. Лиходей, Е. М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РСФСР // Закон и право. 2015. № 3. С. 158–160.
53. Лиходей, Е. М. Разработка политики Российской Федерации в сфере защиты прав женщин и детей в период деятельности Верховного Совета РФ // Закон и право. 2015. № 4. С. 138–140.
54. Лиходей, Е. М. Трансформация советской государственной политики в сфере охраны материнства и детства на рубеже 1980–1990-х гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 103. С. 115–125.
55. Лобанов, В. В. Государственная политика: разработка и реализация: Учеб. пособие для студентов специальности «Гос. и муницип. упр.». М.: ГУУ, 2000. 115 с.
56. Нельсон, К. Права женщин и гендерное равенство // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 145–151.
57. Немытина, М. В. Защита прав и интересов семьи и несовершеннолетних. Самара: Изд-во «Самарский ун-т», 2000. 207 с.
58. Никитин, Е. Н. Репродуктивные права женщин. Этические проблемы репродукции человека // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
59. Никифорова, Н. Н. Некоторые проблемы правового регулирования труда женщин в свете реформы трудового законодательства // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
60. Николаева, Л. А. Конституция СССР и трудовые права женщин. Алма-Ата: Казахстан, 1982. 68 с.

61. Николаева, Ю. В. К вопросу о государственной политике в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних // Ученые труды Российской академии адвокатуры. М.: Российская академия адвокатуры. 2008. № 3. С. 63–71.
62. Охрана материнства и детства в России и Великобритании: междисциплинарный подход / Отв. ред. Н.С. Григорьева. М.: Медицина, 2002. 224 с.
63. Пасешникова, Л. А. Признание, соблюдение, защита прав российских женщин как основная обязанность государства // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
64. Поленина, С. В. Гендерное равенство: проблема равных прав и равных возможностей мужчин и женщин. М.: Аспект Пресс, 2005. 269 с.
65. Поленина, С. В. Права женщин в системе прав человека: международный и национальный аспект. М.: Эслан, 2000. 255 с.
66. Поленина, С. В. Правовая политика Российской Федерации в сфере гендерных отношений // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2016. № 1. С. 62–80.
67. Поленина, С. В., Корбут, Л. В., Максимович, Л. Б. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и законодательство Российской Федерации. М.: Фонд развития человек. потенциала, 2004. 183 с.
68. Политология: Лексикон / Под ред. А. И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. 800 с.
69. Пронин, А. А. Социально-правовая защита детства в России. Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т», 2007. 220 с.
70. Пронин, А. А. Социально-правовая защита детства в России. М.: Директ-Медиа, 2014. 314 с.

71. Ржаницына, Л. С. Социально-экономическое положение женщин сегодня // Трудовые права женщин. Библиотечка профсоюзного активиста. М.: Профиздат, 1998. № 10. С. 3–9.
72. Романенкова, Г. М. Реализация прав российских женщин на труд в современных условиях // Актуальные проблемы социально-правовой защиты женщин: К 90-летию первого Всероссийского съезда женщин и 85-летию Международного женского дня 8 марта. Сб. статей / Сост. П.П. Глущенко, Д.И. Балибалова. СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. 379 с.
73. Ростова, О. С. Правовая охрана материнства и детства в России (советский период): монография / Под ред. О. Ю. Рыбакова. М.: Изд-во Спутник+, 2009. 174 с.
74. Рыбаков, О. Ю., Ситкова, О. Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Сар. гос. академия права», 2009. 132 с.
75. Самарина, О. В. Положение женщин на рынке труда // Трудовые права женщин. Библиотечка профсоюзного активиста. М.: Профиздат, 1998. № 10. С. 9–26.
76. Силласте, Г. Г. О защите прав детей, имеющих онкологические заболевания // Защита прав семьи и детей в программе действий президента Российской Федерации на 1996–2000 годы «Россия: человек, семья, общество, государство»: материалы научно-практической конференции, май 1997 года / Под ред. Е.Ф. Лаховой. М.: Юрид. лит., 1998. 602 с.
77. Синельников, А. Б. Социально-демографическая дифференциация рождаемости в России // Социологические исследования. 2023. № 12. С. 95-107.
78. Синельников, А. Б. Демографический переход и семейно-демографическая политика // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 83-93.
79. Сорокин, С. А. Права детей в семье по семейному законодательству Российской Федерации и конвенции «О правах ребенка»: дис. ... к.ю.н. М., 2000. 137 с.

80. Спесивцева, О. И. Права ребенка в Российской Федерации относительно Конвенции ООН о правах ребенка. Челябинск: Челябинский гос. ун-т, 1999. 62 с.
81. Тансыкбаева, Г. М. Ликвидация дискриминации женщины – необходимое условие ее фактического равенства // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 9–26.
82. Хасбулатова, О. А., Смирнова, И. Н. Женское движение в России: моделирование баланса взаимодействия государства и женской инициативы. Женщина в российском обществе. 2021. № 1. С. 3-19.
83. Хасбулатова, О. А., Смирнова, И. Н. Семейная политика в СССР (1936-1955): историко-социологический анализ // Женщина в российском обществе. 2024. № 2. С. 43-54.
84. Хасбулатова, О. А., Смирнова, И. Н. Социальный статус женщин в российском обществе (1992-2022) // Женщина в российском обществе. 2023. № 4. С. 3-19.
85. Хасбулатова, О. А., Смирнова, И. Н. Эволюция женского вопроса в российском обществе (1900–2020) // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 3–21.
86. Холмухамедова, Н. Домашнее насилие как фактор дискриминации женщин // Женщина: ее права и свободы / Под. ред. С. Ш. Рашидовой, Г. М. Тансыкбаевой, О. З. Мухамеджанова. Ташкент: Эльдинур, 2001. С. 101–113.
87. Хрисанова, С. Ф. Драма прекрасной дамы: парадоксы современного равенства мужчин и женщин. Харьков: Междунар. фонд «Панна», 2001. 207 с.
88. Шабельник, Е. С. Права ребенка. М.: Вита-Пресс, 1998. 56 с.
89. Шарков, А. И. Права и льготы женщин. Нормативные акты. Консультации. Методические материалы для использования в работе профактива и комиссии по вопросам труда и быта женщин, охраны материнства и детства.

- М.: Центральный комитет профсоюза рабочих геологоразведочных работ, 1985. 69 с.
90. Широ, С. В. Защита прав ребенка в Российской Федерации. Волгоград: Перемена, 2004. 313 с.
 91. Щеглова, С. Н. Права детей и дети о правах: социологический анализ. М.: Изд-во Ин-та молодежи «Социум», 1998. 87 с.
 92. Szymanski, A. Human Rights in the Soviet Union. London: Zed books, 1984. 338 с.
 93. Weiler, J. Human Rights in Russia: a darker side of reform. Lynne Rienner Publishers, Inc., 2004. 165 с.

Приложение А¹**Краткие сведения о персоналиях, упомянутых в тексте диссертации**

1. Бессолова О. — председатель женсовета Центрального аэрогидродинамического института имени Н.Е. Жуковского.
2. Старостина Т.А. — д.м.н., профессор кафедры акушерства и гинекологии 1-го Медицинского института имени И.М. Сеченова, народный депутат СССР, член Комитета Верховного Совета СССР по делам женщин, охране семьи, материнства и детства.
3. Журавель Е.Н. — к.ю.н., младший научный сотрудник Всесоюзного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел СССР, майор милиции, г. Москва; председатель подкомиссии по социальной защите семьи.
4. Павлов Н.А. — докторант Тюменского государственного университета, народный депутат от 79-го национально-территориального округа (г. Тюмень) (с 1990 г.); член Комиссии по национально-государственному устройству и межнациональным отношениям Совета Национальностей Верховного Совета РСФСР, заместитель председателя Комитета Верховного Совета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства (до конца 1991 г.); член Координационного Совета Российского Общепародного Союза (РОС) (с 1991 г.); глава вместе с С. Исаковым, М. Астафьевым, С. Бабуриным и др. оппозиционного блока фракции «Народное единство» (с 1992 г.); политический секретарь Национально-республиканской партии (НРПР Н.Н. Лысенко) (с 1994 г.); сотрудник аппарата Государственной Думы Российской Федерации, советник председателя Государственной Думы Российской Федерации Г.Н. Селезнёва.

¹ Сведения о занимаемых должностях указываются до окончания исследуемого в диссертации периода.

5. Лахова Е.Ф. – к.п.н., заведующая педиатрическим отделением городской больницы № 8 (1978–1981 гг.), заместитель заведующего Свердловским городским отделом здравоохранения по вопросам охраны материнства и детства (1981–1987 гг.), заместитель начальника Главного управления здравоохранения исполкома Свердловского областного совета народных депутатов (1987–1990 гг.), член Верховного Совета Российской Федерации и член Совета Республики Российской Федерации, председатель Комитета по делам женщин, охране семьи, материнства и детства, советник Президента Российской Федерации по вопросам семьи, материнства и детства (1992–1994 гг.), Председатель Комиссии по вопросам женщин, семьи и демографии (с 1994 г.), депутат Государственной Думы Российской Федерации I и II созывов, Председатель Союза женщин России, член Генерального совета партии «Единая Россия».
6. Калинина Р.И. – главный врач Йошкар-Олинского дома ребенка (с 1983 г.), член правления республиканского отделения детского фонда им. В.И. Ленина, член Совета Республики Верховного Совета Российской Федерации (1990–1993 гг.), член Комиссии Совета Республики по социальной политике.
7. Ковалев С.А. – к.б.н., инженер института по проблемам передачи информации Академии наук СССР, член Совета Республики Верховного Совета РСФСР, 1-й Председатель Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации (1993–1996 гг.), 1-й Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (1994–1995 гг.), депутат Государственной Думы Российской Федерации I–II созывов, сопредседатель «правозащитной фракции» партии «Яблоко» (с 1996 г.).

8. Назметдинова М.М. – врач анестезиолог-реаниматолог, заместитель главного врача в Республиканской детской клинической больнице Башкирской АССР, заместитель министра здравоохранения Башкирской АССР, народный депутат Российской Федерации (1990–1993 гг.), член Совета Национальностей Верховного Совета РФ, председатель Комитета Верховного Совета РФ по делам женщин, охраны семьи, материнства и детства, член депутатской группы «Медицинские работники».
9. Петросян М.Е. – главный специалист Комитета по правам человека Верховного Совета РФ, консультант программы «Миграция и Право» Правозащитного центра «Мемориал».
10. Нечаева А.М. – к.ю.н., старший научный сотрудник сектора гражданского права Института государства и права РАН. Позже д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник сектора гражданского права, гражданского и арбитражного процесса Института государства и права РАН, член экспертного Совета Комитета по вопросам семьи, женщин и детей Государственной Думы Российской Федерации, член диссертационного совета Института государства и права РАН, один из разработчиков проекта Семейного кодекса 1995 г.
11. Удовенко В.П. – Архиепископ Аргентинский и Южноамериканский (1973–1980 гг.; до 1977 г. – епископ); Архиепископ Свердловский и Курганский, управляющий Челябинской епархией (1980–1984 гг.); Архиепископ Ярославский и Ростовский (1984–1993); народный депутат РСФСР и РФ (1990–1993 гг.); член Верховного Совета Российской Федерации (1991–1992 гг.); архиепископ Ярославский и Ростовский (1984–1993 гг.); Митрополит Аргентинский и Южноамериканский (1993–2012 гг.; до 2004 г. – архиепископ).
12. Сироткин В.Г. – д.и.н., советник Комитета по международным делам Верховного Совета РСФСР (1990–1993 гг.); эксперт Государственной Думы Российской Федерации; председатель экспертного совета по материальным и культурным ценностям Государственного Эрмитажа.

13. Шумейко В.Ф. – заместитель Председателя Верховного Совета Российской Федерации (1991–1992 гг.); 3-й министр печати и информации Российской Федерации (1993 г.); первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации (1992–1993 гг.); 1-й Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (1994–1996 гг.).
14. Филатов С.А. – народный депутат РСФСР, член Совета Республики Верховного Совета РФ, член Комитета Верховного Совета по свободе совести, вероисповеданиям, милосердию и благотворительности, член Комитета по вопросам экономической реформы и собственности (с 1990 г.); секретарь Президиума Верховного Совета РСФСР (1991 г.); первый заместитель Председателя Верховного Совета РСФСР, по должности – член Президиума Верховного Совета РСФСР (1991–1992 гг.); постоянный член Совета Безопасности Российской Федерации (по должности) (с 1992 г.); руководитель Администрации Президента РФ (1993–1996 гг.); председатель экспертно-аналитического совета при Президенте РФ и председатель комиссии при Президенте РФ по Государственным премиям в области литературы и искусства.
15. Ельцин Б.Н. – член ЦК КПСС (1981–1990 гг.); первый секретарь Свердловского обкома КПСС (1976–1985 гг.); секретарь ЦК КПСС (1985–1986 гг.); первый секретарь Московского горкома КПСС (1985–1987 гг.); член Совета Национальностей Верховного Совета СССР (1989–1990 гг.); Председатель Верховного Совета РСФСР (1990–1991 гг.); Президент РСФСР; Президент Российской Федерации (1993–1999 гг.).

16. Поленина С.В. – профессор права (1991 г.), академик Международной академии информатизации (1994 г.), академик МАН ИПТ (2003 г.). Член Комиссии по вопросам женщин, семьи и молодежи при Президенте Российской Федерации (до 1995 г.), член Комиссии по улучшению положения женщин при Правительстве РФ (до 1998 г.), член научно-экспертных советов по систематизации, кодификации законодательства и по вопросам женщин, семьи и молодежи при Председателе Государственной Думы РФ, руководитель коллектива разработчиков Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин (утверждена Государственной Думой 20 ноября 1997 г.), руководитель коллектива разработчиков проекта ФЗ «О государственных гарантиях обеспечения равных прав и свобод и равных возможностей для мужчин и женщин в РФ» (утвержден в первом чтении Государственной Думой весной 2003 г.), председатель Комиссии по правовому положению женщин.
17. Черномырдин В.С. – 4-й министр газовой промышленности СССР (1985–1989 гг.); Председатель Совета Министров – правительства Российской Федерации (1992–1993 гг.); временно исполняющий обязанности Президента Российской Федерации (1996 г.); 1-й Председатель Правительства Российской Федерации (1993–1998 гг.).
18. Силласте Г.Г. – д.ф.н., профессор социологии; президент Международной ассоциации «Женщины и развитие»; член редакционного совета общероссийской газеты «Москвичка» и редколлегии журнала «Социологические исследования»; заведующая кафедрой социологии Финансовой академии при Правительстве РФ.

19. Силаев И.С. – министр станкостроительной и инструментальной промышленности СССР (1980–1981 гг.); министр авиационной промышленности СССР (1981–1985 гг.); заместитель Председателя Совета Министров СССР (1985–1990 гг.); Председатель Совета Министров РСФСР (1990–1991 гг.); руководитель КОУНХ СССР (1990 гг.); Председатель МЭК СССР – премьер-министр Экономического сообщества (1991 гг.); Постоянный представитель Российской Федерации при Европейских сообществах в Брюсселе (1991–1994 гг.).
20. Кулик Г.В. – первый заместитель председателя Государственного агропромышленного комитета РСФСР – министр РСФСР (1988–1989 гг.); председатель Государственного агропромышленного комитета РСФСР (1989–1990 гг.); народный депутат СССР от национально-территориального округа № 553, член Верховного Совета СССР (1990–1992 гг.); первый заместитель Председателя Совета Министров РСФСР – министр сельского хозяйства и продовольствия РСФСР (в первом правительстве И.С. Силаева) (1990–1991 гг.); заместитель Председателя Совета Министров РСФСР – министр сельского хозяйства и продовольствия РСФСР (во втором правительстве И.С. Силаева) (1990–1991 гг.); председатель Межреспубликанской продовольственной комиссии, член Комитета по оперативному управлению народным хозяйством СССР; заместитель председателя Межгосударственного экономического комитета Экономического сообщества (1990–1991 гг.); депутат Государственной Думы I, II созывов; заместитель председателя Комитета по бюджету, налогам, банкам и финансам, член Аграрной партии России (с 1996 г.); заместитель Председателя Правительства РФ (правительство Е.М. Примакова) (1998–1999 гг.).

21. Шаронов А.В. – народный депутат СССР (1989–1991 гг.); секретарь ЦК ВЛКСМ (1990–1991 гг.); Председатель Государственного комитета РСФСР по молодежной политике (1991–1992 гг.); глава Комитета РФ по делам молодежи (1992–1996 гг.); начальник Сводного департамента социальной политики Министерства экономики РФ (1996 г.); заместитель министра, статс-секретарь и первый заместитель министра экономического развития и торговли РФ (1997–2007 гг.).
22. Гайдар Е.Т. – заместитель Председателя Правительства по вопросам экономической политики (1991–1992 гг.); министр экономики и финансов РСФСР (1991–1992 гг.); министр финансов РФ (1992 г.); депутат Государственной Думы I созыва; председатель партии «Демократический выбор России» (1993–2001 гг.).
23. Безлепкина Л.Ф. – первый заместитель министра труда и социальных вопросов СССР (с 1991 г.); первый заместитель министра социальной защиты населения РФ – директор Департамента семьи, женщин и детей Министерства социальной защиты населения РФ (с 1992 г.); министр социальной защиты РФ (1994–1996 гг.); советник Председателя Правительства РФ.
24. Федулова А.В. – 17-й Председатель Центрального Совета Всесоюзной пионерской организации имени В.И. Ленина при ЦК ВЛКСМ (1971–1983 гг.); ответственный секретарь Советского комитета защиты мира (1984–1987 гг.); первый заместитель Председателя Комитета советских женщин (1987–1991 гг.); Председатель Комитета советских женщин (1991–1992); Председатель общероссийской общественной организации «Женщины России»; депутат Государственной Думы I созыва; заместитель Председателя Государственной Думы РФ (1994–1995 гг.).
25. Рахманова М.Н. – заведующая кафедрой Оренбургского медицинского института.
26. Травкин Н.И. – 1-й председатель центрального комитета Демократической партии России (1990–1994 гг.); член Правительства РФ (1994–1996 гг.).

27. Богомолов О.Т. – народный депутат СССР (1989–1991 гг.); депутат Государственной Думы РФ I созыва.
28. Зюганов Г.А. – 1-й председатель фракции КПРФ в Государственной Думе РФ (с 1994 г.), 1-й председатель Центрального комитета Коммунистической партии РФ (с 1995 г.).
29. Жириновский В.В. – на партийной работе в ЛДПР (с 1990 г.); депутат Государственной Думы РФ I созыва от Тушинского избирательного округа, руководитель фракции ЛДПР; депутат Государственной Думы РФ (1995–2000 гг.); заместитель Председателя Государственной Думы III созыва (с 2000 г.).
30. Климантова Г.И. – эксперт Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и детей; помощник на общественных началах сенатора Совета Федерации В.А. Петренко, депутата Государственной Думы РФ М.Е. Николаева; вице-президент НОК «Российская семья»; президент РОО «Санкт-Петербургская национальная академия семейной и гендерной политики»; член бюро Союза женщин России; член Союза журналистов РФ.
31. Чепурных Е.Е. – депутат Государственной думы РФ I созыва; бывший статс-секретарь – заместитель министра образования РФ; бывший заместитель председателя правительства Ханты-Мансийского автономного округа по вопросам образования, науки и внешним связям; первый заместитель генерального директора агентства «РИА Новости».
32. Завадская Л.Н. – бывший статс-секретарь – заместитель министра юстиции РФ; депутат Государственной Думы РФ I созыва; директор гендерной программы Американской ассоциации юристов – Центрально- и Восточно-Европейская правовая инициатива.
33. Исаков В.Б. – народный депутат РСФСР (1990–1993 гг.); председатель палаты Совет Республики Верховного Совета РСФСР; председатель Комитета по конституционному законодательству, член Конституционной комиссии РФ.

34. Рыбкин И.П. – первый секретарь Советского райкома Волгограда (с 1987 г.); заведующий отделом ЦК Компартии РСФСР (1991 г.); участвовал в создании Аграрной партии России; Председатель Государственной Думы I созыва; секретарь Совета Безопасности РФ (1996–1998 гг.); заместитель Председателя Правительства РФ В.С. Черномырдина по делам СНГ и Чеченской Республики (1998 г.); президент Регионального общественного фонда содействия развитию русского языка как средства межнационального общения.
35. Афанасьевский Н.Н. – представитель СССР, затем России при НАТО (1990–1994 гг.); Чрезвычайный и Полномочный Посол СССР в Королевстве Бельгия (1990–1992 гг.); Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации в Королевстве Бельгия (1992–1994 гг.); заместитель министра иностранных дел Российской Федерации (1994–1998 гг.); Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации во Французской Республике (1998–2002 гг.).
36. Затулин К.Ф. – депутат Государственной Думы РФ I созыва; член комитета Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками.
37. Рыбаков Ю.А. – депутат Ленсовета (1990–1993 гг.); депутат Государственной Думы РФ I, II созывов; председатель подкомитета по правам человека; учредитель журнала «Терра инкогнита»; бывший политзаключенный; член общественной комиссии по сохранению наследия академика А.Д. Сахарова.
38. Лета Т.И. – народный депутат РСФСР (1990–1993 гг.); депутат Государственной Думы РФ I созыва, заместитель председателя Комитета по делам женщин, семьи и молодежи; председатель Ассоциации врачей Вологодской области.
39. Селиванов А.В. – депутат Государственной Думы РФ I, II созывов.

40. Апарина А.В. – депутат Государственной Думы РФ I, II созывов, член и секретарь Комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций (1993–1995 гг.); председатель Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи (1995–1999 гг.); член Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике (1999–2003 гг.).
41. Сатаров Г.А. – член Президентского совета, участник Конституционного совещания по разработке новой Конституции РФ (1993–1994 гг.); член Объединенной комиссии по координации законодательной деятельности (с 1994 г.); член Комиссии по разработке проекта программы государственного строительства в Российской Федерации (с 1997 г.); помощник Президента России Б.Н. Ельцина (1994–1997 гг.).
42. Кривельская Н.В. – к.ю.н., доцент, полковник милиции, депутат Государственной Думы РФ I созыва (1993–1995 гг.); депутат Государственной Думы РФ II созыва (1995–1999 гг.), член и заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам женщин, семьи и молодежи (до 10.07.1996 г.), руководитель детского творческого коллектива «Крепыш» в родовом поместье регионального общественного объединения Центр развития «Добрая земля» в экопоселении Заветное Судогодского района Владимирской области, относящемся к движению «Звенящие кедры России» (н.в.).
43. Карелова Г.Н. – депутат Совета Федерации Федерального Собрания РФ (1994–1996 гг.), председатель Комитета по социальной политике; депутат Государственной Думы РФ (1996–1997 гг.), председатель подкомитета по международному гуманитарному, научному и культурному сотрудничеству Комитета ГД по международным делам. Президент Уральской ассоциации женщин (1993–1998 гг.); президент Конфедерации деловых женщин России (1994–2003 гг.); руководитель постоянно действующего «Круглого стола» женских неправительственных организаций России (1997–2003 гг.).

44. Шенкарев О.А. – депутат Государственной Думы РФ I созыва (1993–1995 гг.), член Комитета по труду и социальной поддержке, председатель подкомитета по социальной защите граждан, пострадавших от радиационного воздействия и других чрезвычайных ситуаций, член Мандатной комиссии (1994–1995 гг.); депутат Государственной Думы II созыва (1995–1999 гг.), член Мандатной комиссии, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике (до 1998 г.).
45. Мисник Б.Г. – депутат Государственной Думы РФ II созыва (1995–1999 гг.); председатель Комитета Государственной Думы по проблемам Севера и Дальнего Востока (с 1998 г.).
46. Кошева В.К. – депутат Государственной думы II созыва (1995–1999 гг.), член Комитета по делам женщин, семьи и молодежи. Заслуженный учитель РФ.
47. Швец Л.Н. – старший экономист новосибирского АОЗТ «АНРИ» (1993–1994 гг.); консультант, заведующая отделом экономической и социальной политики Новосибирского областного Совета депутатов (1994–1995 гг.); депутат Государственной Думы РФ II созыва (1995–1999 гг.); заместитель председателя ООД «Всероссийский женский союз – Надежда России»; член Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам, член Комиссии Государственной Думы по защите прав инвесторов, член Комиссии Государственной Думы по рассмотрению расходов федерального бюджета, направленных на обеспечение обороны и государственной безопасности Российской Федерации.
48. Скрипицына Р.И. – депутат Государственной Думы РФ I созыва (1993–1995 гг.); член фракции «Женщины России»; член Комитета по делам женщин, семьи и молодежи; вице-мэр г. Обнинска (1994 г.).

49. Лозинская Ж.М. – к.и.н., депутат Государственной Думы РФ I созыва (1993–1995 гг.) и II созыва (1995–1999 гг.); член фракции политического движения «Женщины России»; член Комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками; член депутатской группы «Народовластие»; член Комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками; член комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ по социальной политике и правам человека.
50. Кириенко С.В. – первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации (1998 г.), Председатель Правительства Российской Федерации (1998).
51. Примаков Е.М. – министр иностранных дел Российской Федерации (1996–1998 гг.), Председатель Правительства Российской Федерации (1998–1999 гг.).
52. Степашин С.В. – к.и.н., д.ю.н., народный депутат РСФСР (1990–1993 гг.), Председатель Комитета Верховного Совета Российской Федерации по вопросам обороны и безопасности; первый заместитель Министра безопасности, директор Федеральной службы контрразведки, директор Федеральной службы безопасности, Министр юстиции, Министр внутренних дел России (1993–1998 гг.); Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – Министр внутренних дел, Председатель Правительства Российской Федерации (с 1999 г.).
53. Ильюшенко А.Н. – руководитель Контрольного управления Администрации Президента Российской Федерации (с 1993 г.), исполняющий обязанности генерального прокурора Российской Федерации (1994–1995 гг.). Государственный советник 1 класса.

54. Яров Ю.Ф. — заместитель председателя Ленинградского облисполкома (1987–1989 гг.); председатель Ленинградского облисполкома (1989–1990 гг.); депутат Ленинградского облсовета и народный депутат РСФСР (с 1990 г.); Председатель Леноблсовета (с 1990 г.); представитель Президента РСФСР в Санкт-Петербурге и Ленинградской области (с 1991 г.); заместитель Председателя Верховного совета РСФСР Р.И. Хасбулатова (с 1991 г.); заместитель Председателя Правительства РФ (1993–1996 гг.); заместитель руководителя администрации Президента РФ (с 1996 г.); первый заместитель руководителя администрации Президента РФ (с 1997 г.); полномочный представитель Президента в Совете Федерации Федерального Собрания РФ (с 1998 г.); Председатель Исполнительного Комитета СНГ — исполнительный секретарь СНГ (1999–2004 гг.).

Приложение Б

**Список организаций, принимавших участие в подготовке реализации
Постановления Верховного Совета РСФСР от 01.11.1990 № 298/3-1
«О неотложных мерах по улучшению положения женщин, семьи, охраны
материнства и детства на селе»¹**

1. НИИ гигиены труда и профзаболевания Академии медицинских наук СССР.
2. Всесоюзный НИИ охраны труда Госкомиссии СМ СССР по продовольствию и закупкам (г. Орел).
3. Саратовский НИИ сельской гигиены Минздрава СССР.
4. Московский областной НИИ акушерства и гинекологии Минздрава РСФСР.
5. Ивановский НИИ материнства и детства Минздрава РСФСР.
6. Всесоюзный центральный НИИ охраны труда ВЦСПС (г. Москва).
7. Всесоюзный НИИ охраны труда ВЦСПС (г. Иваново).
8. Госагропром РСФСР (Управление охраны труда).
9. Республиканский комитет профсоюза работников агропромышленного комплекса.
10. Федерация независимых профсоюзов России.
11. НПО «Медсоцэкономинформ» Минздрава РСФСР.
12. Всесоюзный НИИ советского государственного строительства и законодательства.

¹ ГАРФ. Ф. 10026. О. 4. Д. 2447. Л. 15.

Приложение В

Полный состав рабочей группы для подготовки программы «Дети России»¹

1. Панов Андрей Михайлович – председатель Комитета социальной помощи семье и детям Минсоцзащиты России – руководитель рабочей группы.
2. Комысова Наталья Александровна – заместитель начальника отдела Службы советника Президента Российской Федерации по вопросам семьи, материнства и детства – заместитель руководителя рабочей группы.
3. Манукян Эммануил Акопович – заместитель начальника отдела организационно-методического обеспечения службы социальной помощи семье и детям Комитета социальной помощи семье и детям Минсоцзащиты России – ответственный секретарь рабочей группы.
4. Балева Лариса Степановна – руководитель Республиканского детского научно-практического центра противорадиационной защиты.
5. Гулько Галина Викторовна – начальник отдела Службы советника Президента Российской Федерации по вопросам семьи, материнства и детства.
6. Володина Ирина Николаевна – начальник Главного управления социальной защиты детства Минобразования России.
7. Грачева Людмила Дмитриевна – начальник отдела программ оздоровления среды обитания человека Госкомсанэпиднадзора.
8. Зелинская Дина Ильинична – начальник Управления охраны здоровья матери и ребенка Минздрава России.
9. Ковалева Любовь Александровна – заместитель начальника отдела конъюнктуры социальной сферы и строительства Минторгресурса России.
10. Лебединская Ольга Ивановна – начальник отдела медицинской социальной помощи семье и детям Комитета социальной помощи семье и детям Минсоцзащиты России.

¹ ГАРФ. Ф. 10200. О. 4. Д. 5187. Л. 66-67.

11. Марченко Татьяна Андреевна – начальник Управления социальной защиты населения Госкомчернобыля России.
12. Олейникова Ольга Даниловна – ведущий специалист сводного отдела социальной политики и социальных программ Минэкономики России.
13. Паначин Евгений Федорович – начальник отдела развития социальной сферы Госкомсевера России.
14. Пудриков Алексей Владимирович – ведущий специалист отдела здравоохранения и социального обеспечения Минэкономики России.
15. Савушкин Вячеслав Иванович – заместитель начальника Главного управления детского питания Минсельхоза России.
16. Саталкина Лидия Сергеевна – заместитель начальника отдела финансирования здравоохранения и физической культуры Минфина России.
17. Сулова Зинаида Михайловна – руководитель подкомитета по дошкольному воспитанию и базовому образованию Координационного комитета по делам инвалидов при Президенте Российской Федерации.
18. Тюлин Виктор Яковлевич – начальник подотдела развития образования, культуры и массовой информации Минэкономики России.
19. Тясто Анатолий Степанович – начальник отдела профилактики заболеваний населения Госкомсанэпиднадзора России.
20. Шувалова Надежда Матвеевна – начальник отдела поддержки социально уязвимых слоев населения Минтруда России.

Приложение Г

Соответствие программных заявлений политических партий Государственной Думы I и II созывов проблемам общества в 1990-е гг.

Таблица Г.1 – Соответствие программных заявлений политических партий Государственной Думы I созыва проблемам общества в 1990-е гг.

Программное заявление	Партия	Проблема, которой отвечало заявление
Принятие специальных государственных программ в защиту на рынке труда интересов молодежи, женщин, в том числе беременных женщин и кормящих матерей, одиноких родителей с детьми	«Женщины России»	Массовые нарушения должностными лицами предприятий и организаций законодательства о труде и охране труда несовершеннолетних; принудительный труд несовершеннолетних; неодинаковая зарплата у мужчин и женщин; незаконные увольнения беременных и кормящих матерей и т.д.
Поддержание государственной системы дошкольного воспитания детей – доступность детских садов и яслей, кружков, студий и спортивных секций, летних оздоровительных лагерей; полноценный отдых детей; сохранение для всех детей бесплатного образования и здравоохранения	«Женщины России»	Снижение числа учреждений дошкольного типа; сокращение гарантированной государством медицинской помощи женщинам и детям
Обеспечение равных прав и равных возможностей мужчин и женщин в сфере труда	«Женщины России»	Неодинаковая зарплата у мужчин и женщин; неравные возможности при трудоустройстве и

Программное заявление	Партия	Проблема, которой отвечало заявление
		продвижении по карьерной лестнице
Обеспечение равных прав, свобод и равных возможностей в их осуществлении для женщин и мужчин	«Женщины России»	Разная степень вовлеченности мужчин и женщин в общественную и политическую жизнь страны
Обеспечение профессиональной подготовки, государственное стимулирование создания рабочих мест для молодежи	«Женщины России»	Практическое отсутствие официальных рабочих мест для молодежи, вследствие чего возникла высокая степень вовлеченности молодежи в криминогенную деятельность
Создание государственных программ производства детского питания, одежды, игрушек, лекарств, развитие инфраструктуры детства с целью формирования равных возможностей социализации детей	«Женщины России»	Снижение производства детских товаров и последующее сокращение ассортимента
Решение проблемы обездоленных, беспризорных, бездомных детей, детей-беженцев	«Женщины России»	Увеличение числа сирот и бездомных детей
Сохранение бесплатного образования	ЛДПР	Большое количество детей, не посещавших образовательные учреждения
Повышение ответственности родителей за воспитание и образование детей	ЛДПР	Увеличение числа сирот и бездомных детей, детей, вовлеченных в деятельность криминальных структур

Программное заявление	Партия	Проблема, которой отвечало заявление
Постепенное, по мере поднятия жизненного уровня населения, освобождение женщин от тяжелых и вредных работ, предоставление им возможности (при их желании) возвращения «в семью» для воспитания молодого поколения	ЛДПР	Большое количество женщин, работающих в опасных или вредных условиях
Обеспечение защиты детства, материнства и семьи путем принятия соответствующих правовых актов, запуска механизма их реализации с организацией широкого общественного контроля и гласности	Аграрная партия	Недостаточно развитая система по защите детства, отсутствие единой политики в этой сфере
Принятие Закона о равных правах и равных возможностях граждан России вне зависимости от их пола, национальности, возраста и вероисповедания	Блок «Явлинский – Болдырев – Лукин»	Разная степень вовлеченности мужчин и женщин в общественную и политическую жизнь страны
Примечание – Составлено автором с использованием: Документы о предвыборной деятельности партий и объединений: Аграрной, КПРФ, Социалистической, Демократической, «Выбор России» и др. (справки о съездах, позициях партий, о партийных лозунгах и ключевых высказываниях лидеров и др.), подготовленные помощником С.А. Филатова И.А. Харичевым и другими сотрудниками Администрации Президента Российской Федерации. 19 октября 1993 г. // ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 14 ; Лахова Е.Ф. Женское движение в годы реформ: проблемы и перспективы. М.: АОЗТ «Информатик», 1998. С. 37 ; Программа ЛДПР – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/1157, инв. 0419364.; Блок «Явлинский – Болдырев – Лукин». М.: Информполиграф, 1993. С. 2, 24 ; Шапошникова Е. Утром деньги, вечером...дети // Российская газета. 1994. № 88. С. 2 ; Шаталов Ю. Домой, в Америку, едут российские сироты (другой взгляд на усыновление) // Российская газета. 1994. № 171. С. 3 ; Б.а. Купите Ванечку, он болен // Комсомольская правда. 1994. № 50. С. 3 ; Григорьева Е. Как я продавала ребенка // Комсомольская правда. 1995. № 194. С. 3 ; Никоноров Н. Охота за детьми // Российская газета. 1995. № 41. С. 5 ; Обращение председателя Государственной Думы I созыва И.П. Рыбкина к Государственной Думе I созыва «Сделаем шаг навстречу детям» // ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 199 ; Баринев В. Потому и не мельтешат на телеэкране // Москвичка. 1995. № 16. С. 7 ; Дети в жерновах реформ (сухие цифры официальной статистики – год 1995-й, дальше – больше...). ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1081267) ; Головин А. Боремся с детской преступностью, а надо бы – за детей // Российская газета. 1994. № 104. С. 1, 2 ; Б.а. Малолетки в зоне [Интервью с А.Н. Ильюшенко] // Российская газета. 1994. № 230. С. 2.		

Таблица Г.2 – Соответствие программных заявлений политических партий Государственной Думы II созыва проблемам общества в 1990-е гг.

Программное заявление	Партия	Проблема, которой отвечало заявление
Сохранение бесплатного образования	ЛДПР	Большое количество детей, не посещавших образовательные учреждения
Повышение ответственности родителей за воспитание и образование детей	ЛДПР	Увеличение числа сирот и бездомных детей, детей, вовлеченных в деятельность криминальных структур
Постепенное, по мере поднятия жизненного уровня населения, освобождение женщин от тяжелых и вредных работ, предоставление им возможности (при их желании) возвращения «в семью» для воспитания молодого поколения	ЛДПР	Большое количество женщин, работающих в опасных или вредных условиях
Обеспечение более пропорционального участия женщин в составе представительных органов власти всех уровней и в структуре исполнительных органов власти и управления	ЛДПР	Малое число женщин, привлеченных в деятельность представительных органов государственной власти и государственных органов
Развитие системы обучения, профессиональной подготовки и переподготовки среди женщин – специалистов в области современных профессий	ЛДПР	Высокий уровень безработицы среди женщин, зачастую связанный с необходимостью их переподготовки или повышения квалификации

Программное заявление	Партия	Проблема, которой отвечало заявление
Выравнивание средней оплаты труда мужчин и женщин	ЛДПР	Неодинаковая зарплата у женщин и мужчин
Обеспечение заботы, помощи и поддержки матерям-одиночкам	ЛДПР	Бедственное положение матерей-одиночек, доходы зачастую ниже прожиточного уровня
Развертывание широкой сети бесплатных государственных дошкольных учреждений; возрождение системы государственных санаториев и домов отдыха матери и ребенка	ЛДПР	Снижение числа учреждений дошкольного типа, детских организаций
Улучшение условий быта населения и расширение бытовых услуг и обслуживания для снижения нагрузки на женщину	ЛДПР	Высокая степень нагрузки на женщину, обусловленная занятостью на работе и дома
Учет интересов и потребностей детей, молодежи. Обеспечение правовой и экономической защиты женщин; признание приоритетности интересов детей в семейной и социальной политике	«Наш дом – Россия»	Недостаточно развитая система защиты детей и женщин в различных сферах жизни; отсутствие единой государственной политики
Укрепление правовой защиты детства; обеспечение охраны и улучшения здоровья детей; улучшение питания детей; целенаправленная поддержка детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах, с целью реализации прав детей на полноценное физическое, интеллектуальное, культурное, нравственное развитие	«Наш дом – Россия»	Недостаточно развитая системы защиты прав детей

Программное заявление	Партия	Проблема, которой отвечало заявление
Отстаивание полного и равноправного участия женщин и мужчин в политической, гражданской, экономической, социальной и культурной жизни на региональном, национальном и международном уровнях, что должно стать принципом государственной политики	«Наш дом – Россия»	Различная степень вовлеченности женщин и мужчин в общественную и политическую жизнь страны
Обеспечение гарантий трудоустройства и занятости молодежи	«Наш дом – Россия»	Практическое отсутствие официальных рабочих мест для молодежи, вследствие чего возникла высокая степень вовлеченности молодежи в деятельность криминальных структур
Социальная защита сирот и молодых инвалидов, создание социальных служб по реабилитации молодых людей с отклонениями в здоровье и от норм поведения	«Наш дом – Россия»	Сокращение числа специализированных учреждений для сирот и детей-инвалидов; практическое отсутствие социальных гарантий для них
Принятие закона о государственной поддержке семьи, материнства и детства	КПРФ	Отсутствие единой схемы действий государства в данной области
Создание программы поддержки материнства и родовспоможения	«Яблоко»	Высокий уровень материнской смертности вследствие абортов, кровотечений, поздних токсикозов, сепсиса

Программное заявление	Партия	Проблема, которой отвечало заявление
Примечание – Составлено автором с использованием: Программа ЛДПР – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/1157, инв. 0419364 ; Программа политического движения «Наш дом – Россия» – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/785 ; Программа общественного объединения «Яблоко». М., 1995. URL: https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74988-programma-obshchestvennogo-obedineniya-locale-nil-yabloko-locale-nil-1995-g#mode/inspect/page/8/zoom/4 (дата обращения: 10.02.2025) ; Фракция КПРФ в Государственной Думе (1995–1998) / Под ред. В.П. Пешкова. М.: Издательство «Летопись» Центра исследований политической культуры России, 1999. С. 10 ; Шапошникова Е. Утром деньги, вечером... дети // Российская газета. 1994. № 88. С. 2 ; Шаталов Ю. Домой, в Америку, едут российские сироты (другой взгляд на усыновление) // Российская газета. 1994. № 171. С. 3 ; Б.а. Купите Ванечку, он болен // Комсомольская правда. 1994. № 50. С. 3 ; Григорьева Е. Как я продавала ребенка // Комсомольская правда. 1995. № 194. С. 3 ; Никоноров Н. Охота за детьми // Российская газета. 1995. № 41. С. 5 ; Обращение председателя Государственной Думы I созыва И.П. Рыбкина к Государственной Думе I созыва «Сделаем шаг навстречу детям» // ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 199 ; Барин В. Потому и не мельтешат на телеэкране // Москвичка. 1995. № 16. С. 7 ; Дети в жерновах реформ (сухие цифры официальной статистики – год 1995-й, дальше – больше...). ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НП4/134, инв. 1081267) ; Головин А. Боремся с детской преступностью, а надо бы – за детей // Российская газета. 1994. № 104. С. 1, 2 ; Б.а. Малолетки в зоне [Интервью с А.Н. Ильюшенко] // Российская газета. 1994. № 230. С. 2 ; Б.а. В России вводится лимит на женщин // Комсомольская правда. 1996. № 121. С. 1 ; Корякина В. Г-на Сатарова женщины не интересуют // Москвичка. 1997. № 15–16. С. 4 ; Васецкий Н. Не жалуем наших детей. Русская идея и бюджет // Москвичка. 1996. № 29–30. С. 4 ; Б.а. Детей надо любить не по указу, а по велению души [Радиообращение Президента РФ Б.Н. Ельцина] // Российская газета. 1997. № 208. С. 1, 2 ; Б.а. В Государственной Думе // Российская газета. 1998. № 82. С. 6 ; CRC/C/65/Add. 5. С. 10. // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2F65%2FAdd.5&Lang=en (дата обращения: 10.02.2025).		

Приложение Д

Соответствие предложенных политическими партиями в Государственной Думе I и II созывов документов программному заявлению партий

Таблица Д.1 – Соответствие предложенных политическими партиями в Государственной Думе I созыва документов программному заявлению партий

Документы	Партия	Цель документа	Программное заявление, которому соответствует документ
«О поддержке социально уязвимых слоев населения»	«Женщины России»	Разработка системы государственных пособий семьям, имеющим детей, адресной социальной поддержки	—
Проект федерального закона о внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье РСФСР (в части алиментных обязательств)	«Женщины России»	Предоставление суду возможности в каждом конкретном случае путем изменения доли заработка плательщика, подлежащей взысканию, обеспечить как интересы несовершеннолетних детей, так и интересы самого плательщика	—
Проект закона о государственной поддержке молодежных и детских	«Женщины России»	Оказание поддержки организациям государством и установление ограничителей, не	Развитие инфраструктуры детства с целью формирования равных

Документы	Партия	Цель документа	Программное заявление, которому соответствует документ
общественных объединений		позволяющих тратить деньги не по назначению	возможностей социализации детей; доступность кружков, студий и спортивных секций, летних оздоровительных лагерей
«О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде РФ, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях»; «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О средствах массовой информации»; «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах градостроительства в РФ»	«Женщины России»	Прием на работу молодежи в возрасте начиная с 15 лет с целью предотвращения ситуации, при которой большинство подростков в возрасте от 14 до 16 лет, покинувшие учебные заведения, не могли трудоустроиться или трудоустраивались неформально; предотвращение злоупотреблений средствами массовой информации свободой слова; учет интересов молодежи при планировке зданий	Принятие специальных государственных программ в защиту на рынке труда интересов молодежи

Документы	Партия	Цель документа	Программное заявление, которому соответствует документ
Проект федерального закона о внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье РСФСР, Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях	Аграрная партия	Установление таких барьеров и ввод таких норм, при которых российские дети в первую очередь усыновлялись бы российскими гражданами	Обеспечение защиты детства, материнства и семьи путем принятия соответствующих правовых актов, запуска механизма их реализации с организацией широкого общественного контроля и гласности

Примечание – Составлено автором с использованием: Документы о предвыборной деятельности партий и объединений: Аграрной, КПРФ, Социалистической, Демократической, «Выбор России» и др. (справки о съездах, позициях партий, о партийных лозунгах и ключевых высказываниях лидеров и др.), подготовленные помощником С.А. Филатова И.А. Харичевым и другими сотрудниками Администрации Президента Российской Федерации. 19 октября 1993 г. // ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 14 ; Лахова Е.Ф. Женское движение в годы реформ: проблемы и перспективы. М.: АОЗТ «Информатик», 1998. С. 37 ; Программа ЛДПР – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/1157, инв. 0419364. ; Блок «Явлинский – Болдырев – Лукин». М.: Информполиграф, 1993. С. 2, 24 ; Стенограмма заседаний Государственной Думы Российской Федерации от 14.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3070/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 10.03.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3085/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 19.01.1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3251/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.01.1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3255/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 17.05.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3058/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 18.10.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3015/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 08.12.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3004/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 20.10.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3014/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 20.01.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3103/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 15.11.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2870/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 07.04.1995 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3074/> (дата обращения: 10.02.2025).

Таблица Д.2 – Соответствие предложенных политическими партиями в Государственной Думе II созыва документов программному заявлению партий

Документ	Партия	Цель документа	Программное заявление, которому соответствует документ
Проект федерального закона о размерах компенсационных выплат на питание школьников, учащихся государственных учреждений начального и среднего профессионального образования	КПРФ	Урегулирование вопроса питания школьников РФ и увеличение нормы от минимальной заработной платы на питание школьников	Принятие законов высокого социального значения
Проект федерального закона о дополнительных социальных гарантиях по защите детей-инвалидов и инвалидов с детства в РФ	«Наш дом – Россия»	Исходя из нужд неполноценного ребенка, проявление особой заботы о нем, предоставление ему по возможности бесплатно эффективного доступа к услугам в области образования, профессиональной подготовки, медицинского обслуживания, восстановления здоровья, подготовки к трудовой деятельности и к средствам отдыха	Социальная защита сирот и молодых инвалидов, создание социальных служб по реабилитации молодых людей с отклонениями в здоровье и от норм поведения

Документ	Партия	Цель документа	Программное заявление, которому соответствует документ
Проект федерального закона об основах государственной политики по защите прав ребенка	«Наш дом – Россия»	Установление общих положений, целей, принципов, основных направлений, мер, правовых, финансово-экономических условий, разделение предметов ведения РФ и субъектов РФ в области государственной политики по защите прав ребенка	Выступать за то, что целостная государственная молодежная политика должна стать одним из приоритетных направлений деятельности государства
Проект федерального закона о внесении изменения в Федеральный закон «Об общественных объединениях»	КПРФ	Снижение возраста участников детских общественных объединений с 10 до 8 лет с целью создания достаточных условий для реализации ребенком своих прав на свободное выражение взглядов, мнений, на свободу ассоциаций и мирных собраний	Государственная поддержка семьи, материнства и детства
Постановление «Об экстренных мерах по оказанию помощи детям, оставшимся без попечения родителей и без надзора»	КПРФ	Принятие экстренных мер по оказанию неотложной социальной, медицинской, психологической, педагогической и иной помощи детям, в том числе по их устройству в медицинские, образовательные учреждения, учреждения социального обслуживания, приемные семьи	Принятие ряда законов высокого социального значения; государственная поддержка семьи, материнства и детства

Документ	Партия	Цель документа	Программное заявление, которому соответствует документ
Проект постановления «О критической ситуации с детской безнадзорностью»	КПРФ	Объединение всех усилий законодательной, исполнительной власти и других органов для борьбы с детской безнадзорностью	Государственная поддержка семьи, материнства и детства; принятие ряда законов высокого социального значения
Проект федерального закона «Об основах государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»	КПРФ	Регламентация работы государственных органов и учреждений, призванных решать проблемы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	Государственная поддержка семьи, материнства и детства; принятие законов высокого социального значения
Проект федерального закона «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав»	КПРФ	Проект должен был стать основой нормативно-правового обеспечения деятельности одного из субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и стать дальнейшим развитием нормативно-правовой базы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав	Государственная поддержка семьи, материнства и детства; принятие ряда законов высокого социального значения

Документ	Партия	Цель документа	Программное заявление, которому соответствует документ
Проект постановления «О неотложных мерах по улучшению здоровья женщин и детей в Российской Федерации»	ЛДПР	Введение норм, облегчающих труд женщин; охрана здоровья женщин и детей и т.д.	Поддержка государством и всем обществом материнства как важнейшей социальной функции женщины
Проект постановления Государственной Думы «О Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин»	КПРФ	Обеспечение равных прав и равных возможностей мужчин и женщин	Принятие ряда законов высокого социального значения

Примечание – Составлено автором с использованием: Программа ЛДПР – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/1157, инв. 0419364 ; Программа политического движения «Наш дом – Россия» – ФГБУК «Государственная публичная историческая библиотека России» (ГПИБ России), Коллекция совр. полит. док-тов, НПЗ/785 ; Программа общественного объединения «Яблоко». М., 1995. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/74988-programma-obschestvennogo-obedineniya-locale-nil-yabloko-locale-nil-1995-g#mode/inspect/page/8/zoom/4> (дата обращения: 10.02.2025) ; Фракция КПРФ в Государственной Думе (1995–1998) / Под ред. В.П. Пешкова. М.: Издательство «Летопись» Центра исследований политической культуры России, 1999. С. 10 ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 02.10.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2895/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 05.07.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2912/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 25.04.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2944/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Стенограмма заседания Государственной Думы Российской Федерации от 21.05.1999 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2359/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 26.04.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2940/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Непроизнесенные выступления в Государственной Думе Российской Федерации от 12.07.1996 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/2907/> (дата обращения: 10.02.2025) ; Друговейко Г. Год спустя [Интервью с Р. Скрипицыной, Ж. Лозинской, В. Мартыновой и др.] // Москвичка. 1995. № 4. С. 8.

Приложение Е.**Обращение председателя Государственной Думы I созыва И.П. Рыбкина
к Государственной Думе I созыва
«Сделаем шаг навстречу детям»¹**

«Дорогие сограждане!

Все честные и думающие люди России с глубокой тревогой и озабоченностью оценивают сегодня положение, в котором оказалась третья часть населения – подрастающее поколение россиян, наших детей.

Дети – наше будущее, наше счастье и надежда. Почему же мы так равнодушны к их проблемам и бедам!

В политических распрях, в межнациональных конфликтах, в погоне за рыночным успехом мы не хотим замечать очень тревожных тенденций.

Растет число детей-сирот, инвалидов, беженцев, беспризорных, детей из неполных семей. Большую тревогу вызывает рост младенческой и детской смертности. С горечью приходится констатировать, что все меньше и меньше остается здоровых детей, растет число детей, страдающих хроническими заболеваниями.

Сокращается сеть детских оздоровительных лагерей. С каждым годом все меньше реализуют право на доступный отдых, лечение и оздоровление.

Дети страдают от жестокости, насилия, агрессии взрослых. Есть факты эксплуатации детского труда. Получает распространение детская порнография. Растет детская и подростковая преступность.

Ущемляется право детей на полное бесплатное среднее образование. Возникли большие сложности с обеспечением учащихся учебниками. Почти полмиллиона школьников уже сейчас вынуждены покинуть общеобразовательную школу после девяти лет учебы.

¹ ГАРФ. Ф. 10100. О. 2. Д. 199.

Надо остановить это бедствие.

Президент, Правительство, Федеральное Собрание, местные органы власти, предпринимательские структуры и трудовые коллективы, каждый из нас должны сделать шаг навстречу детям, реализовать срочные меры социальной поддержки подрастающего поколения.

В основу государственной политики России в этой сфере пора, наконец, положить Конвенцию о правах ребенка, Всемирную Декларацию по обеспечению выживания и развития детей в 90-е годы.

Но для счастья каждого ребенка недостаточно самых продуманных государственных усилий.

Будем еще заботливыми и добрыми к детям не только 1 июня – в Международный день защиты детей. Будем мудрыми и внимательными всегда. Наградой нам станут счастливые детские глаза и детский смех, слышать который – самое большое счастье в мире».