



Центр экономических и финансовых
исследований и разработок
при
Российской экономической школе

№36

Ноябрь 2009



Проблема сиротства в России: анализ культурных, экономи- ческих и политических аспектов

Ирина Левина

Серия « Аналитические отчеты и разработки »

Ирина Левина¹

**ПРОБЛЕМА СИРОТСТВА В РОССИИ:
анализ культурных, экономических и политических аспектов**

**Центр экономический и финансовых исследований и разработок,
Российская экономическая школа**

Ноябрь 2009

Автор выражает большую благодарность Екатерине Журавской, Юлии Халеевой, Сергею Голованю за полезные советы, комментарии и помощь в работе. Данная работа была бы невозможна без данных, предоставленных Центром статистики и мониторинга образования Института статистических исследований и экономики знаний Высшей школы экономики. Автор выражает особую признательность Центру и лично Наталье Ковалевой за предоставление данных.

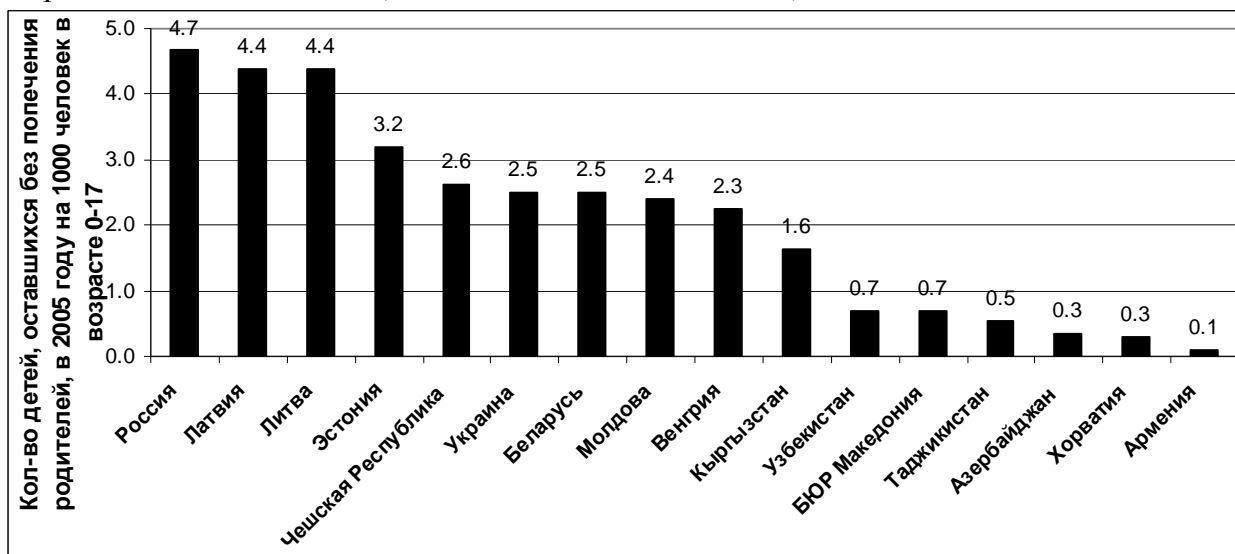
¹ Центр экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР); ilevina@cefir.ru

1. Введение

Проблема сиротства остро стоит в современной России. Согласно статистике Росстата, в 2006 году в России насчитывалось более 760.000 детей, лишенных попечения родителей, что на тот момент составляло лишь немногим менее 3% детского населения России: около 190.000 детей воспитывались в учреждениях для детей-сирот, еще около 570.000 детей – в замещающих семьях (из них 338.000 – в семьях родственников, 235.000 – в семьях посторонних граждан). По оценкам экспертов, число детей-сирот в 2006 году было еще выше и достигало 820.000, в детских сиротских учреждениях проживали около 260.000 детей². На протяжении последних лет ежегодно попечения родителей лишался примерно каждый трехсотый – каждый двухсотый российский ребенок.

Доля детей, ежегодно лишаящихся родительской опеки, в России выше, часто существенно выше, чем в большинстве стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза (см. График 1.1). В свою очередь, в странах Восточной Европы и бСССР проблема сиротства стоит острее, чем в странах Западной Европы³.

График 1.1. Численность детей, оставшихся без попечения родителей, на 1000 человек в возрасте 0-17 лет, 2005 год (данные UNICEF TransMonee⁴).



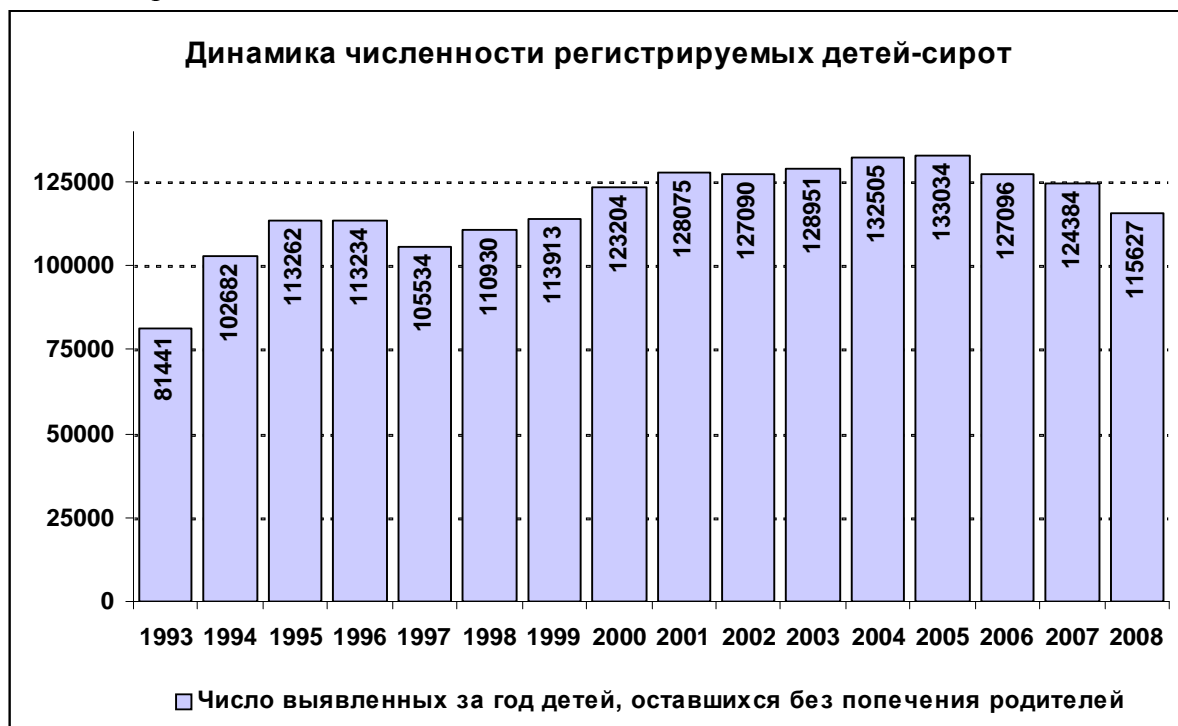
На протяжении последних лет, численность ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, практически непрерывно росла, лишь с 2006 года тенденция переломилась и численность ежегодно регистрируемых детей-сирот начала снижаться, причем довольно быстрыми темпами (см. График 1.2). Если за 1993 год было зарегистрировано около 81.000 детей-сирот, то к 1998 году число выявленных за год детей-сирот составляло уже более 110.000, а к 2005 году этот показатель увеличился до 133.000 детей. К 2008 году численность ежегодно выявляемых детей-сирот снизилась до 115.000 детей, что близко к уровню 1999 года.

² Оценка Фонда «Детские домики», см. <http://detskiedomiki.ru>.

³ См. Журавская, Кушнир, Федюкин (2007).

⁴ График перепечатан из Журавская, Кушнир, Федюкин (2007).

График 1.2. Динамика численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, 1993-2008 (данные Росстата).



Важной особенностью проблемы сиротства в России является чрезвычайно высокая доля социальных сирот – детей, оставшихся без попечения родителей при живых родителях, в частности, детей, от которых отказались родители, а также детей, оставшихся без попечения родителей по причине лишения родителей родительских прав. Так, в 2006 году социальные сироты составили 83% от общей численности выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей; дети, оставшиеся без попечения родителей по причине лишения обоих или единственного родителя родительских прав, составили 45% от всех выявленных за год детей-сирот.

Цель данного исследования – понять, почему проблема сиротства в России стоит настолько остро. Какие факторы – экономические (бедность, относительная бедность, занятость населения), культурные (религиозно-культурное наследие и традиции, уровень образования, демография, потребление алкоголя), политические и, возможно, некоторые другие – влияют на остроту проблемы сиротства в регионах России. В работе анализируются данные по регионам России за 1999-2006 годы.

В разделе 2 настоящего отчета приведена правовая база по проблематике сиротства в России; в разделе 3 описаны основные тенденции, наблюдающиеся в анализируемых данных; в разделе 4 сформулированы гипотезы; в разделах 5 и 6 приведены результаты регрессионного анализа; в разделе 7 – заключение.

2. Правовая база

В соответствии с Семейным Кодексом РФ к детям, оставшимся без попечения родителей относят детей, родители которых умерли, лишены родительских прав или ограничены в родительских правах, признаны недееспособными, больны или отсутствуют в течение длительного времени, а также детей, родители которых уклоняются от воспитания своих детей или от защиты их прав и интересов, либо создают своими действиями или бездействием условия, представляющие угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующие их нормальному воспитанию и развитию⁵.

⁵ Приведенная формулировка соответствует редакции семейного кодекса от 2008 года. В редакции, действовавшей до 2008 года формулировка несколько отличалась, а именно, в качестве детей, оставшихся без попечения родителей, не были упомянуты дети, чьи родители создают своими действиями или бездействием условия, представляющие угрозу жизни или здоровью детей, либо препятствующие их нормальному воспитанию или развитию.

Родители (или один из них) могут быть лишены родительских прав, если они уклоняются от выполнения обязанностей родителей, злоупотребляют своими родительскими правами, жестоко обращаются с детьми, в том числе осуществляют физическое или психическое насилие над ними, являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией, и в др. случаях. Родители могут быть также ограничены в родительских правах в случаях, если оставление ребенка с родителями является опасным для ребенка, но не установлены достаточные основания для лишения родителей родительских прав. Если в течение шести месяцев родители, ограниченные в родительских правах, не изменят своего поведения, решается вопрос о лишении родителей родительских прав. Родители (или один из них) могут быть восстановлены в родительских правах в случаях, если они изменили поведение, образ жизни и/или отношение к воспитанию ребенка.

Вопросы лишения родительских прав, ограничения в родительских правах, восстановления в родительских правах решаются в судебном порядке.

Задачи обеспечения защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, предупреждения безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних, выявления и устранения причин и условий, способствующих этому, входят в сферу деятельности системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Деятельность системы регулируется Федеральным Законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (1999г.), а также, в части регионов, региональными законами. В 2006 году соответствующие региональные законы действовали в 31 регионе России.

В соответствии с определением Федерального Закона, безнадзорными считаются несовершеннолетние, контроль за поведением которых отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по их воспитанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц. В систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защитой населения, органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы службы занятости и др. Контроль за деятельностью системы должен осуществляться на федеральном и региональном уровнях. Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних должна основываться на принципе поддержки семьи и взаимодействия с ней.

В сферу деятельности системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входит, в числе прочего, выявление и социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, в частности, безнадзорных или беспризорных несовершеннолетних, находящихся в условиях, представляющих опасность для их жизни или здоровья или не отвечающих требованиям к их воспитанию или содержанию, и семей, где родители не исполняют своих обязанностей по воспитанию, обучению или содержанию несовершеннолетних, отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, входит в сферу деятельности органов опеки и попечительства (ООП). ООП занимаются выявлением детей, оставшихся без попечения родителей, ведут учет таких детей, избирают формы их устройства на воспитание, осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования. Деятельность ООП по защите прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, регламентируется Семейным Кодексом РФ, а также, в части регионов, региональными законами. В 2006 году соответствующие региональные законы действовали в 50 регионах России. В 2008 году вступил в силу Федеральный Закон «Об опеке и попечительстве», дополнивший Семейный Кодекс в определении полномочий ООП.

Граждане, в том числе должностные лица учреждений, располагающие сведениями о детях, лишившихся условий для нормального воспитания и развития, обязаны сообщить об

этом в ООП. По результатам обследования условий жизни таких детей ООП могут сделать заключение об отсутствии родительского попечения над ними. В последнем случае дети передаются на попечение ООП. ООП в течение месяца обязан обеспечить устройство детей, лишившихся родительской опеки, на воспитание: в семьи, либо, при отсутствии такой возможности, в учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. При устройстве ребенка должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании.

Дела о лишении родительских прав, ограничении в родительских правах, восстановлении в родительских правах рассматриваются в суде при обязательном участии представителей ООП. ООП, а также другие организации, занимающиеся охраной прав несовершеннолетних, вправе возбуждать в суде дела о лишении родительских прав или ограничении в родительских правах. ООП также вправе при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью произвести немедленное отобрание ребенка у родителей (одного из них). При отобрании ребенка ООП обязан обеспечить временное устройство ребенка и в течение семи дней обратиться в суд с иском о лишении его родителей родительских прав или их ограничении в родительских правах.

В соответствии с Семейным Кодексом РФ до 2007 года полномочия органов опеки и попечительства возлагались на органы местного самоуправления, деятельность ООП регулировалась на основании уставов муниципальных образований в соответствии с федеральными и, в части регионов, региональными законами. В некоторых региональных законах было указание на то, что деятельность по опеке и попечительству координируется на региональном уровне, в некоторых региональных законах подобная координация не оговаривалась. В соответствии с изменениями Семейного Кодекса, вступившими в силу с 2007 года, полномочия органов опеки и попечительства были переданы на уровень регионов.

Важно отметить, что формулировки, приведенные в Семейном Кодексе, относительно того, в каких случаях следует считать ребенка лишившимся родительской опеки, в каких случаях ООП следует изымать ребенка из семьи, подавать иски о лишении родителей родительских прав или их ограничении в родительских правах, достаточно общие и могут допускать различные толкования. Более подробного толкования или законодательно закрепленных рекомендаций по указанным вопросам не существует. Так, например, в соответствии с Семейным Кодексом, ребенка следует признать оставшимся без попечения родителей, в числе прочего, если его родители уклоняются от его воспитания, либо своими действиями или бездействием создают условия, представляющие угрозу его жизни или здоровью, либо препятствующие его нормальному развитию. Вопрос о том, имеет ли это место в действительности, решается сотрудниками ООП в соответствии с их восприятием ситуации и/или политикой ООП. Личное мнение сотрудников ООП и/или политика ООП столь же важны и при решении вопросов об изъятии ребенка из семьи, о позиции ООП по лишению или ограничению родительских прав. Такая ситуация, в принципе, может открывать простор для произвола со стороны органов опеки и попечительства.

На протяжении последних лет федеральное законодательство, регулирующее вопросы, связанные с проблематикой сиротства, изменялось следующим образом. В 1999 году был принят Федеральный Закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». В 2001 году вступил в силу ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей», в соответствии с которым, с целью обеспечения учета детей, оставшихся без попечения родителей, и оказания содействия в устройстве таких детей на воспитание в семьи граждан, был создан государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей. С 2007 года вступили в силу изменения Семейного кодекса, в соответствии с которыми полномочия органов опеки и попечительства были переданы с муниципального уровня на уровень регионов. В 2008 году был принят Федеральный Закон «Об опеке и попечительстве», определяющий понятия опеки и попечительства и дополняющий Семейный Кодекс в определении полномочий органов опеки и попечительства.

Региональные законы, регулирующие вопросы, связанные с проблематикой сиротства, значительно различаются по регионам России. В одних регионах таких законов больше и они чаще меняются, в других, напротив, законодательная база по данной проблематике невелика или даже практически отсутствует. Во многих российских регионах законодательная база по проблематике сиротства существенным образом менялась на протяжении последних лет. Наиболее распространенными законами, регулирующими вопросы, связанные с проблемами сиротства, в регионах России, на протяжении рассматриваемого нами периода (с 1999 по 2006 годы) являлись законы, регулирующие деятельность системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и деятельность органов опеки и попечительства: «Закон о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и «Закон об опеке и попечительстве» соответственно. В ряде регионов встретились также и другие законы, такие как, например, «Закон о защите прав детей», «Закон об охране семьи, материнства, отцовства и детства», «Закон о государственной семейной политике» и другие. Однако эти законы действовали, каждый, лишь в небольшом количестве регионов.

В 2006 году проблема сиротства в России впервые была затронута в послании Президента к Федеральному Собранию. В Послании от 10 мая 2006 года Президент поручил правительству совместно с регионами разработать такой механизм, который позволит сократить число детей, находящихся в интернатных учреждениях; разработать программу по материальному стимулированию устройства на воспитание в семьях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также призвал восстановить старинные традиции бережного отношения общества к семье и ее ценностям.

3. Тенденции

В данной работе анализируются данные формы Росстата №103-рик «Сведения выявлении и устройстве детей и подростков, оставшихся без попечения родителей». Автор располагает всеми данными по форме №103-рик за 2006 год, а также некоторыми показателями за период с 1999 по 2005 годы.

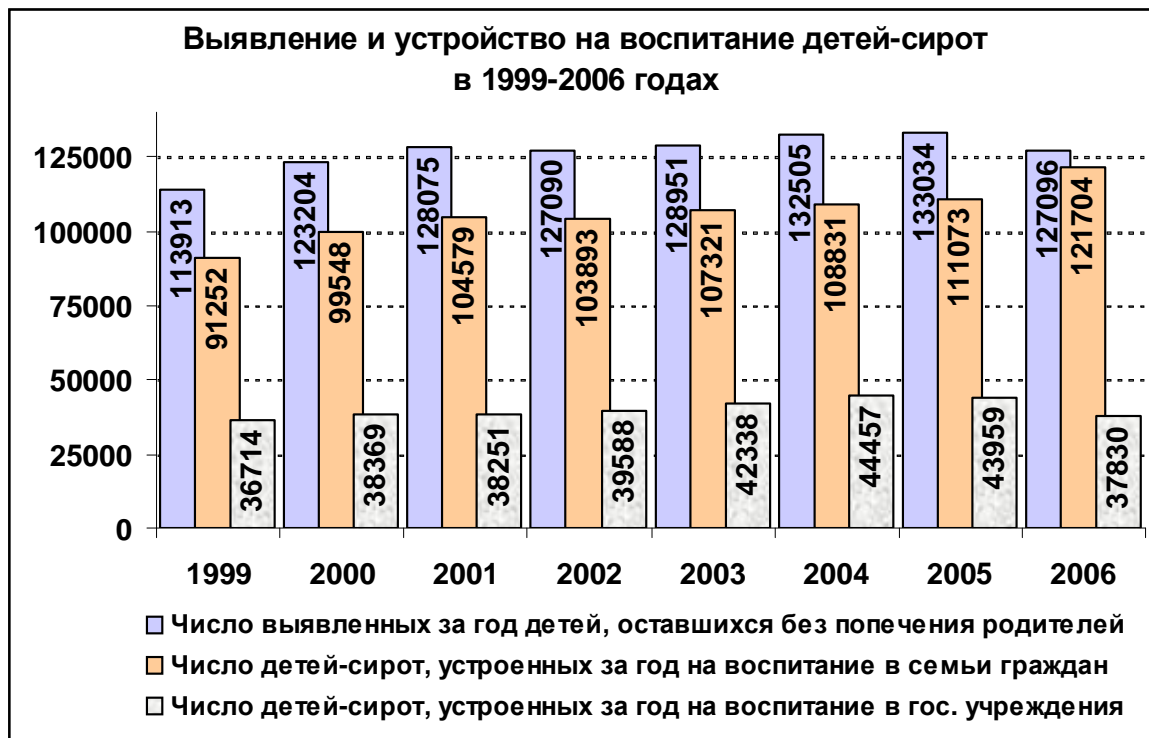
В рассматриваемый период, с 1999 по 2006 годы, в России наблюдался бурный экономический рост. Реальные располагаемые денежные доходы населения выросли за эти годы более чем вдвое; конечное потребление сектора домашних хозяйств возросло в 1.8 раз. Очень значительно сократилось число граждан, живущих за чертой бедности: доля населения с доходами ниже уровня прожиточного минимума уменьшилась почти вдвое – с 28% до 15%. Также практически вдвое сократился уровень безработицы – с 13% до 7% (см. Графики в Приложении 1).

Несмотря на улучшавшуюся экономическую ситуацию, население России в рассматриваемый период сокращалось, снижалась доля и численность детей. С 1999 по 2006 годы численность населения России снизилась на 3%, со 147.5 до 142.5 млн. чел. Детское население за тот же период сократилось значительно сильнее. Так, численность населения в возрасте моложе трудоспособного сократилась на 26%, с 31 до 23 млн. чел. Рождаемость увеличилась с 8.3 новорожденных на 1000 человек населения в 1999 году до 10.4 новорожденных на 1000 человек населения в 2006. Однако такого роста рождаемости было недостаточно для поддержания детского населения России на постоянном уровне. Смертность в этот период значительно превышала рождаемость, в среднем более чем на треть, колеблясь в районе 15-16 смертей на 1000 человек населения в год. Важно заметить, что с 1999 по 2006 год очень существенно, почти на 40%, сократилась младенческая смертность: с 16.9 смертей в возрасте от 0 до 1 года на 1000 новорожденных до 10.2.

На фоне описанных экономических и социальных изменений, численность ежегодно выявляемых детей, оставшихся без попечения родителей, практически непрерывно росла с 1999 по 2005 год (см. График 3.1). Если в 1999 году было выявлено около 114.000 детей, оставшихся без попечения родителей, то к 2005 году численность выявленных за год детей-сирот достигла 133.000, что на 17% больше. В 2006 году тенденция роста численности ежегодно регистрируемых детей-сирот переломилась, численность выявленных за год детей опустилась до 127.000, снизившись по сравнению с прошлым годом на 4.5%, до уровня 2001-

2002 годов. Важно отметить, что рост численности ежегодно регистрируемых детей-сирот в 1999-2005 годах происходил на фоне снижения общей численности детей в России. Таким образом, если в течение 1999 года, в среднем, примерно каждый трехсотый российский ребенок был зарегистрирован как оставшийся без попечения родителей, то к 2005-2006 годам ежегодно регистрировался как оставшийся без попечения родителей уже примерно каждый двухсотый ребенок.

График 3.1. Выявление и устройство на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, в 1999-2006 годах (данные Росстата).



Начавшееся в 2006 году снижение численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, продолжилось и в 2007-2008 годах (см. График 1.2). Так, в 2008 году было выявлено около 116.000 детей-сирот, что на 13% меньше, чем в 2005 году. Т.е. тенденция роста численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, наблюдавшаяся по 2005 год, в 2006 году в действительности переломилась и сменилась на противоположную.

Из Графика 3.1 также видно, что численность детей, оставшихся без попечения родителей, передаваемых ежегодно на воспитание в государственные учреждения для детей-сирот (воспитательные, образовательные, лечебные и др.), в 1999-2004 году росла вместе с численностью выявляемых детей-сирот. В 1999 году в государственные сиротские учреждения было передано около 38.000 детей, в 2004 году – более 44.000, в 2005 – 44.000 детей, что на 20% больше, чем в 1999 году. В 2006 году численность детей, переданных на воспитание в государственные сиротские учреждения, также как и численность выявленных за год детей-сирот, существенно снизилась, до примерно 38.000 детей, что ниже уровня 2000 года. В процентном выражении снижение численности переданных на воспитание в учреждения детей в 2006 году составило 14%, что значительно превышает соответствующий показатель для численности выявленных в 2006 году детей-сирот.

Численность детей, оставшихся без попечения родителей, ежегодно передаваемых на воспитание в семьи граждан (на усыновление, под опеку или попечительство, в приемные семьи), росла на протяжении всего рассматриваемого периода, в 1999 по 2006 год. В 1999 году на воспитание в семьи граждан было передано около 91.000 детей, в 2005 году – около 111.000 детей, что на 22% больше; в 2006 году – около 122.000 детей, что, в свою очередь, на 9.5%, чем в прошлом году. В 2006 году темп роста численности детей, переданных на воспитание в семьи граждан, существенно превысил показатели прошлых лет.

На региональном уровне отличие 2006 года от предыдущих лет на рассматриваемом временном интервале видно столь же ярко. В 2006 году численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей, снизилась, по сравнению с прошлым годом, в 64 регионах России; в 27 регионах снижение превысило 10%; в 14 регионах снижение превысило 15%. Численность детей, переданных на воспитание в государственные учреждения для детей-сирот снизилась в 2006 году по сравнению с прошлым годом в 69 регионах России; в 56 регионах снижение превысило 10%; в 28 регионах – 20%; в 16 регионах – 30%. Эти наблюдения также свидетельствуют о том, что в 2006 году тенденция роста численности ежегодно регистрируемых детей-сирот и численности детей-сирот, ежегодно направляемых на воспитание в государственные сиротские учреждения, переломилась.

Наличие более подробных данных за 2006 год позволяет, на примере 2006 года, более детально рассмотреть некоторые особенности проблемы сиротства в России.

Социальное сиротство

Проблема сиротства в России в первую очередь связана с проблемой социального сиротства. Социальными сиротами называют детей, оставшихся без попечения родителей при живых родителях (вследствие отказа родителей от детей, неисполнения родителями своих обязанностей по воспитанию детей, лишения их родительских прав и др.). К сожалению, социальное сиротство в России – явление очень распространенное. В 2006 году из примерно 127.000 зарегистрированных детей, оставшихся без попечения родителей, социальные сироты составили около 105.000, т.е. почти 83%. Доля социальных сирот в 2006 году была высока во всех регионах России: от 56 до 100% от общего числа выявленных детей, оставшихся без попечения родителей.

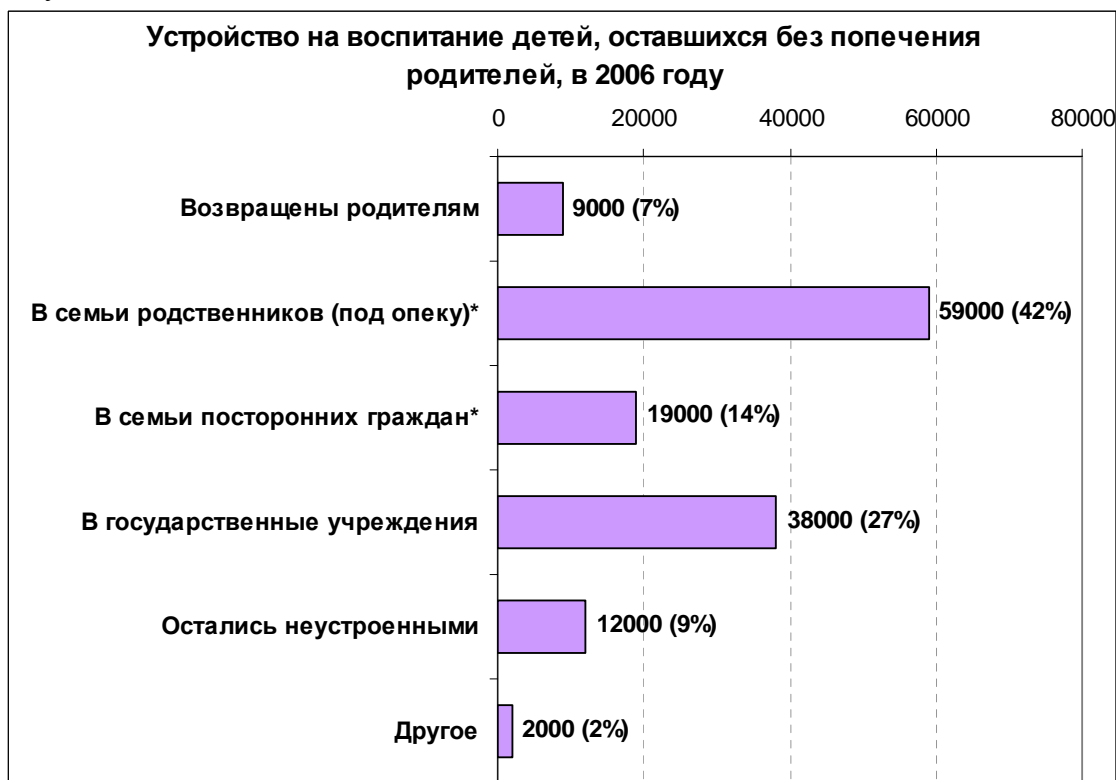
Более половины зарегистрированных в 2006 году социальных сирот (54%) составили дети, оставшиеся без попечения родителей по причине лишения их родителей (обоих или единственного) родительских прав или их ограничения в родительских правах. Лишение родительских прав в России – также очень распространенное явление. В 2006 году около 64.000 родителей были лишены родительских прав (т.е. в среднем по России, на каждые 1400 человек населения в трудоспособном возрасте пришелся один родитель, лишенный в течение года родительских прав); более чем у 75.000 детей родители были в 2006 году лишены родительских прав. Ограничение в родительских правах практикуется значительно реже. В 2006 году ограничены в родительских правах были около 4.000 родителей; число детей, родители которых в течение года были ограничены в родительских правах составило около 5.500. Т.е., в подавляющем большинстве случаев, суд не предоставляет родителям шанса изменить свое поведение – решения о лишении родительских прав выносятся судом примерно 15 раз чаще, чем решения об ограничении в родительских правах. Следует отметить, что право изымать ребенка из семьи при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, органы опеки и попечительства используют относительно редко. В течение 2006 года в подобных ситуациях было изъято из семей около 7.000 детей, что составляет лишь около 9% от числа детей, родители которых в течение года были лишены родительских прав или ограничены в родительских правах. Т.е. как правило, дела о лишении родительских прав или ограничении в родительских правах возбуждаются до принудительного изъятия ребенка из семьи.

Восстановление в родительских правах практикуется в России крайне мало. В 2006 году восстановлено в родительских правах было около 1.500 родителей, что составляет лишь 2% от числа родителей, лишенных родительских прав в течение года. Иная ситуация с отменой ограничения в родительских правах. В 2006 году ограничение в родительских правах было отменено в отношении почти 3.000 родителей, что составляет более 70% от числа родителей, ограниченных в родительских правах в течение года.

Устройство детей, оставшихся без попечения родителей

График 3.2 иллюстрирует устройство на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, в 2006 году – детей, выявленных и учтенных в 2006 году либо оставшихся неурюенными с конца 2005 года.

График 3.2. Устройство на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, в 2006 году.



* - оценка автора⁶

В 2006 году устройству подлежало около 140.000 детей – 127.000 детей, выявленных и учтенных в 2006 году и 13.000 детей, оставшихся неурюенными с конца 2005 года. Из числа этих детей 7% были возвращены в кровные семьи, еще 42% были устроены на воспитание в семьи родственников (под опеку или попечительство). Таким образом, в сумме почти половина детей (68.000 детей) были переданы в семьи родственников. Еще 27% детей были переданы на воспитание в государственные учреждения для детей-сирот и общего типа; примерно вдвое меньше – 14% детей – были устроены на воспитание в семьи посторонних граждан; 9% детей по состоянию на конец года остались неурюенными.

К неурюенным относят детей, которым по состоянию на конец года не удалось найти постоянную форму устройства на воспитание – такие дети подлежат устройству на воспитание в следующем году. До появления места постоянного устройства таких детей, как правило, помещают в приюты или другие учреждения временного пребывания, или в больницы. Поскольку по закону на устройство ребенка на воспитание отводится месяц, в норме некоторая доля выявленных за год детей-сирот – а именно, дети, зарегистрированные в декабре, – может остаться неурюенной на конец года. В большинстве регионов России на конец 2006 года доля детей, оставшихся неурюенными, не превышала 1/12 от числа всех детей, подлежавших устройству за год. Однако в некоторых регионах доля неурюенных детей была существенно выше: так, в 10 регионах России доля детей, оставшихся неурюенными на конец 2006 года превышала 15%; в 5 регионах (Московской и Иркутской областях, Чеченской республике, Таймырском и Усть-Ордынском Бурятском а.о.) –

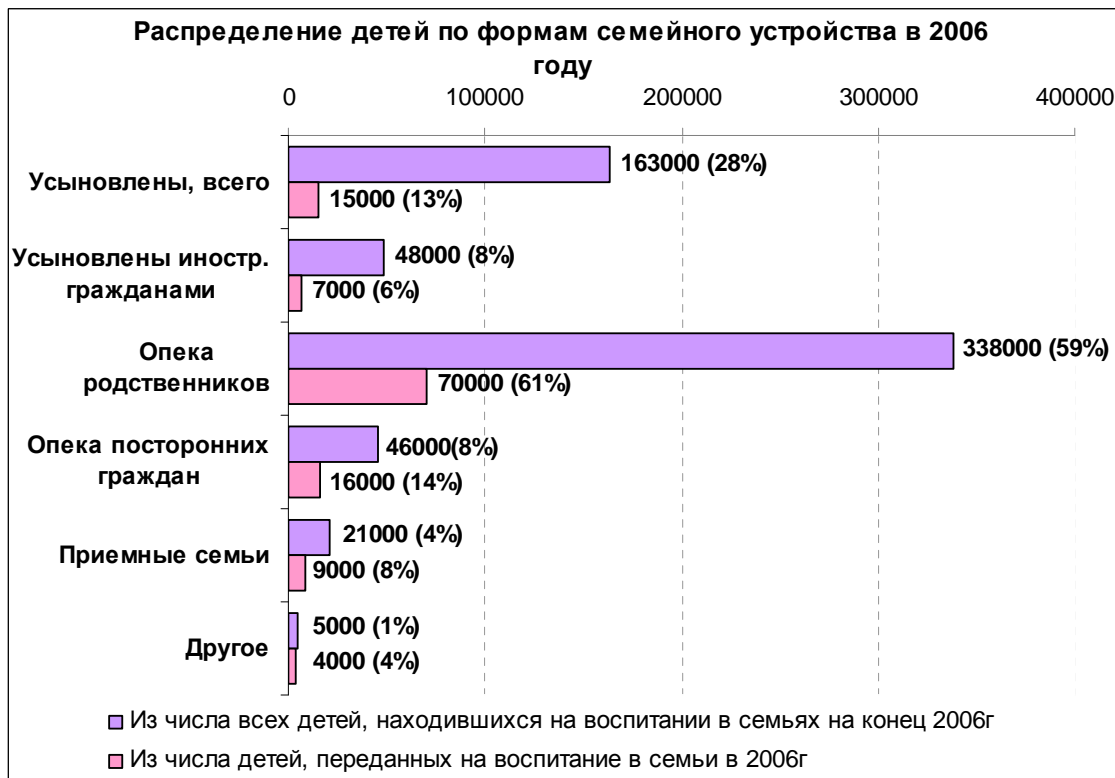
⁶ Оценка построена путем экстраполяции данных о доле детей, переданных на воспитание в семьи родственников, среди всех детей, переданных на воспитание в семьи в 2006 году, на данные о детях, переданных на воспитание в семьи, из числа детей, выявленных и учтенных в 2006 году, а также оставшихся неурюенными с конца 2005 года.

превышала 20%. В этих регионах, вероятно, имелись проблемы с устройством детей на воспитание, либо устройство детей растягивалось на большее чем прописано в законе время.

Развитость различных форм устройства детей в 2006 году значительно различалась по регионам России. Так, доля детей, переданных на воспитание в семьи родственников варьировалась в диапазоне от 20 до 79%; доля детей, переданных на воспитание в семьи посторонних граждан – от 1 до 70%; доля детей, устроенных в государственные учреждения – от 0 до 48% от общего числа детей, подлежащих устройству в 2006 году.

График 3.3 иллюстрирует распределение по формам семейного устройства детей, находившихся на воспитании в семьях на конец 2006 года, а также детей, переданных на воспитание в семьи в 2006 году.

График 3.3. Распределение детей по формам семейного устройства в 2006 году.



В соответствии с Семейным Кодексом РФ возможны следующие формы устройства детей на воспитание в семьи: усыновление, опека или попечительство, приемная семья. Законами субъектов РФ регулируется также возможность воспитания детей в патронатных семьях.

Приоритетной формой устройства на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, является усыновление. Усыновленный ребенок в правах и обязанностях приравнивается к кровному, а усыновители принимают на себя все родительские права и обязанности.

Опека или попечительство⁷ и приемная семья являются формами устройства детей в семьи с целью их содержания, воспитания, образования, защиты их прав и интересов. Права и обязанности опекунов (попечителей) и приемных родителей в отношении принятых на воспитание детей одни и те же. Опекуны и попечители исполняют свои обязанности по воспитанию детей безвозмездно (за исключением случаев оформления опеки по договору)⁸; труд приемных родителей по воспитанию детей оплачивается, им засчитывается трудовой стаж. Опекунами и попечителями часто становятся родственники детей, лишившихся родительской опеки. Кроме того, опека (попечительство) часто используется как

⁷ Опека устанавливается над детьми младше 14 лет, попечительство – над детьми в возрасте от 14 до 18 лет.

⁸ В соответствии с ФЗ «Об опеке и попечительстве», принятом в апреле 2008 года, исходя из интересов подопечного, допускается установление опеки или попечительства по договору об осуществлении опеки (попечительства) на возмездных условиях. В этом случае труд опекуна (попечителя) оплачивается.

промежуточная форма устройства перед усыновлением. Приемная семья, по замыслу, является профессиональной замещающей семьей. Процедура оформления приемной семьи, по отзывам замещающих родителей, как правило является несколько более бюрократически сложной, а сама приемная семья подразумевает большую подотчетность органам опеки и попечительства.

Законы, регулирующие патронатное воспитание, на данный момент действуют в 42 регионах России; в 2006 году дети передавались на воспитание в патронатные семьи лишь в 21 регионе. Патронатное воспитание подразумевает разграничение ответственности по защите прав и законных интересов ребенка между родителями (или законными представителями) ребенка, патронатным воспитателем и ООП.

На конец 2006 года на воспитании в семьях граждан находилось более 570.000 детей, оставшихся без попечения родителей. Как видно из Графика 3.3, более половины (59%) этих детей воспитывались в семьях родственников, под опекой или попечительством. Наиболее распространенной формой устройства детей на воспитание в семьи посторонних граждан, по состоянию на конец 2006 года, являлось усыновление. Около 28% детей были усыновлены; почти треть из них были усыновлены иностранными гражданами, немногим более двух третей – гражданами России. Под опекой или попечительством посторонних граждан находилось 8% детей, в приемных семьях примерно в два раза меньше – 4% детей, на других формах семейного устройства, включая патронатное воспитание, – лишь 1% детей.

В 2006 году на воспитание в семьи граждан было передано около 114.000 детей. Как и в предыдущие годы, более половины этих детей (61%) были переданы на воспитание в семьи родственников, под опеку или попечительство. Наиболее распространенной формой устройства на воспитание в семьи посторонних граждан в 2006 году оказалась опека или попечительство – под опеку или попечительство посторонних граждан было передано 14% детей. 13% детей были усыновлены, почти половина из них – иностранными гражданами. В приемные семьи было передано около 8% детей; на другие формы семейного устройства, включая патронатное воспитание – 4% детей. Таким образом, в 2006 году популярность усыновления по сравнению с другими формами семейного устройства, в частности с опекой или попечительством посторонних граждан или с приемной семьей, существенно снизилась по сравнению со средним за предыдущие годы.

Развитость различных форм семейного устройства детей в 2006 году также значительно варьировалась по регионам России.

Банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей

В соответствии с ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей», действующим с 2001 года, создан и функционирует государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Целями функционирования банка являются осуществление учета детей, оставшихся без попечения родителей, и оказание содействия в устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан. Согласно закону, в банк должны вноситься сведения о всех детях, лишившихся родительской опеки, которых в течение месяца не удалось устроить на воспитание в семью. В случае, если ребенок, состоящий на учете в государственном банке данных, передается на воспитание в семью, учет сведений о нем в банке прекращается.

На конец 2006 года на учете в государственном банке данных состояло около 189.000 детей, оставшихся без попечения родителей, ожидавших устройства на воспитание в семьи. Существует и альтернативная, существенно более высокая, оценка числа детей, проживавших в государственных сиротских учреждениях и нуждавшихся в устройстве в семьи в 2006 году. По оценке проекта «Детские домики»⁹, рассчитанной на основании данных Минобразования и Минздрава, в устройстве на воспитание в семьи в 2006 году нуждались около 260.000 российских детей.

Только в течение 2006 года на учет в государственный банк данных было поставлено около 44.000 детей, оставшихся без попечения родителей; почти столько же, более 43.000 детей, было снято с учета в банке в том же году. Число детей, состоявших на учете в государственном банке данных, практически не изменилось за год. Таким образом,

⁹ См. <http://detskiedomiki.ru>.

существовавшие в 2006 году темпы устройства детей на воспитание в семьи позволяли поддерживать число детей, нуждавшихся в устройстве в семьи, на постоянном уровне (по крайней мере, в соответствии со статистикой государственного банка данных), но были недостаточны для снижения числа таких детей. На конец 2006 года на учете в государственном банке данных состояло примерно в полтора раза больше детей, чем было зарегистрировано в течение того же года как оставшихся без попечения родителей, а также в 1.7 раз больше, чем было принято на воспитание в семьи в течение того же года. Последние наблюдения позволяют предположить, что даже небольшое увеличение темпов устройства детей на воспитание в семьи или снижение численности ежегодно регистрируемых детей-сирот позволило бы в достаточно сжатые сроки распределить по семьям подавляющее большинство детей, нуждающихся в семейном устройстве.

Важно отметить, что закон о государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, не всегда исполняется надлежащим образом. Так, в 2006 году только численность детей, переданных за год на воспитание в государственные сиротские учреждения, превысила численность детей, поставленных на учет в государственный банк данных, в 38 регионах России. В части этих регионов превышение было очень существенным. Так, в 12 регионах имело место превышение более чем в три раза, в 7 из них на учет в государственный банк данных за год не было поставлено ни одного ребенка (несмотря на то, что дети передавались на воспитание в государственные сиротские учреждения). В 6 регионах России – Волгоградской и Кировской областях, республиках Башкортостан, Карачаево-Черкесская и Хакассия, Эвенкийском а.о., – по состоянию на конец 2006 года, региональные банки данных о детях, оставшихся без попечения родителей, были пусты.

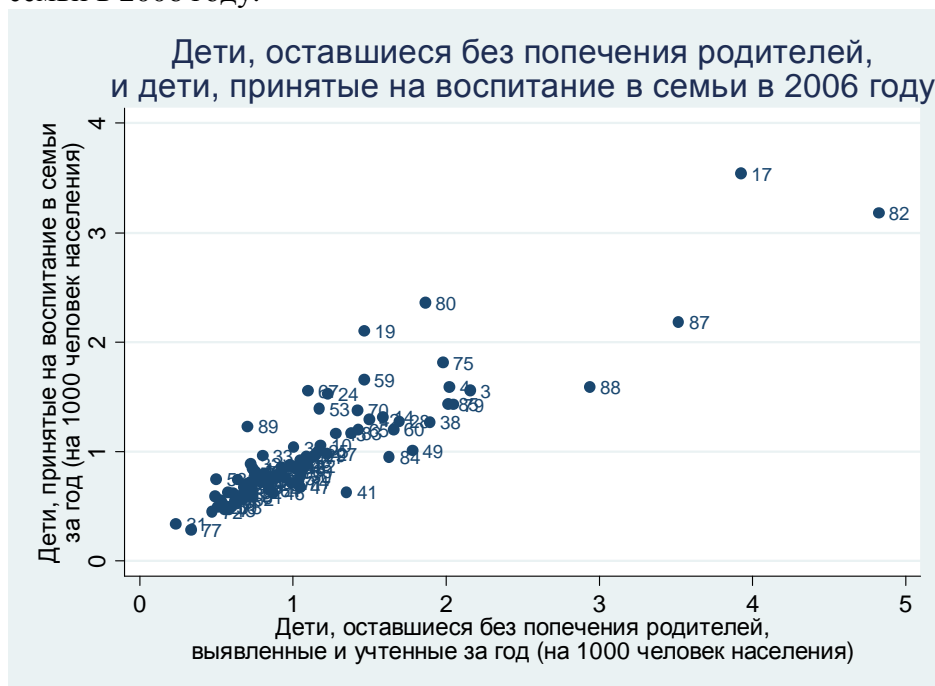
О плохом исполнении закона свидетельствует также и следующее наблюдение. В соответствии с законом, сведения о ребенке, оставшемся без попечения родителей, содержащиеся в государственном банке данных, должны, в числе прочего, включать фотографию ребенка. Однако, на практике, не все анкеты детей, содержащиеся в банке данных, включают фотографию; в ряде случаев фотографии детей есть, но их качество неудовлетворительно¹⁰.

Между численностью выявленных в 2006 году в регионах России детей, оставшихся без попечения родителей, и численностью детей, переданных в 2006 году на воспитание в семьи (в расчете на 1000 человек населения), наблюдается сильная положительная связь (см. График 3.4). Коэффициент корреляции между двумя показателями составляет 0.80¹¹. Между численностью детей, поставленных в 2006 году на учет в банки данных в регионах России, и численностью детей, переданных на воспитание в семьи (в расчете на 1000 человек населения), также наблюдается положительная связь, однако эта связь значительно слабее – коэффициент корреляции составляет 0.41. Наконец, связь между численностью детей, состоявших на конец 2006 года на учете в банках данных в регионах России, и численностью детей, переданных в 2006 году на воспитание в семьи (также в расчете на 1000 человек населения), еще слабее – коэффициент корреляции в этом случае составляет 0.34. Таким образом, численность детей, принятых на воспитание в семьи за год, лучше всего объясняется численностью выявленных в том же году детей, оставшихся без попечения родителей. Такая тенденция может быть связана с тем, что детей, недавно лишившихся родительской опеки, охотнее принимают на воспитание в семьи по сравнению с детьми, уже побывавшими в домах ребенка или других учреждениях для детей-сирот и, тем более, проведенными там длительное время. Так, к примеру, в 2006 году из примерно 114.000 детей, переданных на воспитание в семьи, дети из сиротских учреждений составили лишь около четверти.

¹⁰ Данные государственного банка о детях, оставшихся без попечения родителей, доступны в интернете на сайте интернет проекта Министерства образования и науки РФ «Усыновление в России»: www.usynovite.ru.

¹¹ При расчете коэффициента корреляции были исключены из рассмотрения три региона, лежащие в отдалении от основной массы точек на Графике 3.4: Респ. Тыва (17), Корякский а.о. (82) и Чукотский а.о. (87).

График 3.4. Дети, оставшиеся без попечения родителей, и дети, принятые на воспитание в семье в 2006 году.



Возможно также, столь высокая корреляция между численностью детей, зарегистрированных за год как оставшихся без попечения родителей, и численностью детей, переданных за то же время на воспитание в семьи, свидетельствует о наличии двусторонней связи между этими показателями. С одной стороны, чем больше выявляется детей-сирот, тем больше потребность в замещающих семьях, тем больше семей соглашаются взять приемных детей на воспитание. С другой стороны, возможно, органы опеки и попечительства регистрируют детей как оставшихся без попечения родителей с оглядкой на то, какие существуют возможности по дальнейшему устройству этих детей на воспитание, в частности, на воспитание в семьях. А именно, возможно, в регионах, где сиротские учреждения в достаточной степени заполнены, а институт устройства детей на воспитание в семьи работает плохо, органы опеки и попечительства стараются зарегистрировать детей-сирот, по возможности, реже.

Важно отметить, что все перечисленные выше показатели, характеризующие ситуацию с детьми, оставшимися без попечения родителей, нормированные на население, демонстрируют очень сильную вариацию по регионам России, как правило в десятки или сотни раз. Так, в частности, численность выявленных и учтенных в 2006 году детей, оставшихся без попечения родителей, в расчете на 1000 человек населения, варьируется по регионам в десятки раз (от 0.2 в самом благополучном регионе, Белгородской области, до 4.8 в самом проблемном регионе, Корякском а.о.); численность родителей, лишенных родительских прав, в расчете на 1000 человек населения – в сотни раз (от 0 в Эвенкийском а.о. и 0.003 в Чеченской республике до 1.5 в Корякском а.о.); численность детей, принятых за год на воспитание в семьи, в расчете на 1000 человек населения – в десятки раз (от 0.3 в Москве до 3.5 в респ. Тыва).

4. Регрессионный анализ. Гипотезы

Далее в работе сформулированы гипотезы и представлены результаты регрессионного анализа кросс-секционных данных за 2006 год и панельных данных за период с 1999 по 2006 годы. Целью регрессионного анализа является понять, какие факторы – экономические, культурные, демографические, политические и, возможно, некоторые другие – влияют на остроту проблемы сиротства в России, а именно, на численность ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, в регионах России.

Экономические факторы:

Распространено мнение, что столь остро стоящая в России проблема сиротства является следствием бедности значительной части российского населения. В поддержку этого мнения говорит, в частности, то что в России крайне велика доля социальных сирот – детей, оставшихся без попечения родителей, при живых родителях. Так, в 2006 году социальные сироты составили 83% от общего числа зарегистрированных за год детей-сирот. Бедные могут чаще оказываться не в состоянии прокормить детей, создать для них минимально-приемлемые условия жизни, дать образование; могут чаще отказываться от детей, будучи не в состоянии обеспечить им должный уровень жизни.

Помимо абсолютной бедности, проблема социального сиротства может быть связана и с относительной бедностью. При достаточно высоком неравенстве в обществе, люди из наиболее бедных слоев населения могут чаще отказываться от детей, считая себя не в состоянии обеспечить им должный уровень жизни и образование; могут, также, чаще пренебрегать воспитанием детей, направляя свои усилия на продвижение вверх по социальной лестнице.

- Влияет ли бедность, относительная бедность (неравенство), уровень экономической активности среди женщин на остроту проблемы сиротства в регионах России (а именно, на численность ежегодно регистрируемых детей-сирот)?

Традиции и культура:

На отношение родителей к своим детям может оказывать влияние культура родителей, в частности, уровень их образования – более образованные люди, вероятно, больше заботятся о своих детях.

На отношение родителей к своим детям может оказывать влияние и культура (система ценностей), передающаяся из поколения в поколение. Так, возможно, существенными факторами являются религиозность и культурно-религиозное наследие родителей. Более религиозным средам, вероятно, в среднем, присуще более внимательное отношение к детям. Кроме того, в традициях, порожденных разными религиозными направлениями, может быть заложено разное отношение к детям. Так, в частности, традиции отношения к детям могут быть различными в культурах основных российских религиозных направлений – православия, мусульманства и шаманизма¹². К сожалению, автор не располагает данными по религиозности населения регионов России. Данные же о доле наследников традиций основных религиозных направлений (а именно, о доле населения, чьи предки на протяжении веков исповедовали ту или иную религию – православие, мусульманство или шаманизм) можно оценить по национальному составу населения российских регионов.

Важную роль, вероятно, играет потребление алкоголя – дети более пьющих родителей, скорее всего, чаще оказываются лишенными родительской опеки.

Наконец, культура и отношение к детям могут различаться в городах и сельской местности. Городские жители могут придавать меньшее значение воспитанию детей, уделяя больше внимания статусу, карьере и т.д. С другой стороны, возможно, в городах общественное мнение устранивает более высокую планку для уровня жизни и образования которые, как считается, родители должны дать своим детям, вследствие чего городские жители могут чаще отказываться от воспитания детей, считая себя не в состоянии дать им «требуемое». Наконец, возможно, в городах труднее чем в сельской местности воспитывать

¹² Население современной России можно разделить на три основные группы по культурно-религиозному наследию: наследники православной культуры (граждане, предки которых на протяжении веков исповедовали православие), наследники мусульманской культуры (граждане, предки которых на протяжении веков исповедовали мусульманство) и наследники шаманистской культуры (шаманизм был распространен в Сибири и на Дальнем Востоке России до освоения этих территорий русскими. Практически все шаманисты были обращены русскими в православие, однако в культурах многих коренных народов Сибири и Дальнего Востока шаманистские традиции сильны до сих пор). Наследники православной культуры составляют 83% населения современной России, наследники мусульманской культуры – 10%, наследники шаманистской культуры – около 5%. В совокупности на эти три группы приходится более 97% населения России.

детей за счет большей оторванности родителей от дома, отсутствия личных огородов, позволяющих обеспечить семью минимумом необходимых продуктов питания, и т.д.

- Влияют ли средний уровень образования, потребление алкоголя на остроту проблемы сиротства в регионах России?
- Влияет ли культурно-религиозное наследие на остроту проблемы сиротства в регионах России? Есть ли различия между регионами в зависимости национального состава населения?
- Влияет ли уровень урбанизации на остроту проблемы сиротства в регионах России?

Демографические факторы:

Связь между такими показателями как доля детей и рождаемость и остротой проблемы сиротства в регионах России может быть двоякой. С одной стороны, может иметь место эффект масштаба: чем больше, в среднем, детей в семьях, тем больше детей, при возникновении проблемных ситуаций, могут остаться без попечения родителей. С другой стороны, возможен и противоположный эффект. В регионах с более высокой рождаемостью и, соответственно, более высокой долей детей, социальные нормы могут быть в большей степени ориентированы на воспитание детей, в частности, большим уважением в обществе могут пользоваться неработающие женщины, занимающиеся воспитанием детей.

На остроту проблемы сиротства может влиять смертность: чем выше смертность в регионе, тем острее, вероятно, стоит проблема сиротства. Возможно также, важную роль играет наличие или отсутствие возможности у родителей опереться на помощь бабушек и дедушек в воспитании детей: доступность такой помощи, вероятно, облегчает воспитание детей и, тем самым, снижает остроту проблемы сиротства. Наконец, поскольку воспитывать детей проще в полных семьях, вероятно, значим уровень разводимости в регионе.

- Влияют ли рождаемость, смертность, возрастной состав населения (доля детей, доля пенсионеров), разводимость на остроту проблемы сиротства в регионах России?

Инфраструктурные факторы:

Острота проблемы сиротства может зависеть и от того, насколько легко или сложно родителям воспитывать детей – а именно, от наличия социальной инфраструктуры, облегчающей воспитание детей, в частности от доступности и качества детских дошкольных учреждений, качества общего образования, доступности и качества внешкольного образования, возможностей по проведению детского и юношеского досуга. Также может быть важна и общая инфраструктура, влияющая на качество жизни всей семьи – доступность и качество здравоохранения, возможности по проведению спортивно-оздоровительного и культурного досуга.

- Влияет ли доступность детских дошкольных воспитательных учреждений (таких как ясли и детские сады) на остроту проблемы сиротства в регионах России?
- Есть ли связь между расходами региональных бюджетов на «инфраструктуру воспитания детей» – дошкольное, общее, внешкольное образование, молодежную политику – и остротой проблемы сиротства в регионах России?
- Есть ли связь между расходами региональных бюджетов на здравоохранение, физкультуру и спорт, культуру и искусство и остротой проблемы сиротства в регионах России?

Законодательная база, политические факторы:

Региональные законодательства, регулирующие вопросы, связанные с проблематикой сиротства, могут оказывать существенное влияние на остроту проблемы сиротства в регионах России. Средства регрессионного анализа позволяют исследовать влияние региональных законов «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и «Об опеке и попечительстве» на остроту проблемы сиротства (другие законы по данной

проблематике действовали на протяжении рассматриваемого периода, каждый, лишь в небольшом количестве регионов).

Закон «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» регулирует деятельность системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Принятие регионального закона «О профилактике безнадзорности и правонарушений...» призвано улучшить качество работы системы профилактики и правонарушений несовершеннолетних в регионе. Если принятие закона действительно приводит к повышению эффективности работы системы, могут наблюдаться два эффекта. Во-первых, может улучшиться качество выявления беспризорников. Во-вторых, может повыситься качество и эффективность профилактической работы в проблемными семьями.

Закон «Об опеке и попечительстве» регулирует деятельность органов опеки и попечительства. Принятие закона «Об опеке и попечительстве» в регионе призвано повысить качество работы ООП. Если принятие закона действительно повышает качество работы ООП, также могут наблюдаться два эффекта. Во-первых, может повыситься эффективность профилактической работы, проводимой ООП с проблемными семьями, в этом случае дети будут реже изыматься из кровных семей. Во-вторых, могут расшириться возможности по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание (как за счет выделения дополнительных мест в государственных учреждениях для детей-сирот, так и за счет повышения эффективности работы по поиску замещающих семей, проводимой ООП). Последнее, в принципе, позволит регистрировать больше детей, как оставшихся без попечения родителей, если ООП сочтут это необходимым.

Российское законодательство допускает достаточно широкий простор в возможностях интерпретации важнейших понятий, связанных с проблематикой сиротства, в частности, относительно того, в каких случаях следует считать ребенка оставшимся без попечения родителей, изымать ребенка из семьи, возбуждать дела о лишении родителей родительских прав или их ограничении в родительских правах (об этом подробно говорилось выше). Такая ситуация может открывать простор для произвола со стороны органов опеки и попечительства. Так, ООП могут, при прочих равных, регистрировать меньше детей-сирот при отсутствии возможностей по дальнейшему устройству этих детей на воспитание (отсутствии мест в государственных сиротских учреждениях, нехватке возможностей по устройству детей на воспитание в замещающие семьи), и больше детей-сирот при обилии возможностей по устройству на воспитание. Кроме того, ООП могут манипулировать численностью регистрируемых детей-сирот и без привязки к возможностям по дальнейшему устройству детей, исключительно в соответствии с собственными стимулами или политическими мотивами. Например, искусственно увеличивая численность регистрируемых детей-сирот для демонстрации важности своей работы или привлечения дополнительного финансирования, или же, наоборот, занижая численность регистрируемых сирот в соответствии с политической конъюнктурой (в частности, в ответ на Послание Президента Федеральному Собранию в 2006 году¹³).

- Есть ли связь между принятием региональных законов «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и «Об опеке и попечительстве» и остротой проблемы сиротства в регионах России?
- Влияют ли возможности по устройству на воспитание на численность регистрируемых детей-сирот?
- Имеет ли место манипулирование численностью регистрируемых детей-сирот со стороны органов опеки и попечительства?

¹³ В Послании Президент поручил правительству совместно с регионами разработать такой механизм, который позволит сократить число детей, находящихся в интернатных учреждениях; разработать программу по материальному стимулированию устройства на воспитание в семьях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также призвал восстановить старинные традиции бережного отношения общества к семье и ее ценностям.

Бюджетные расходы:

Финансирование деятельности системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, органов опеки и попечительства и других государственных организаций, занимающихся проблемами детей-сирот, происходит, в основном, из расходов региональных бюджетов на образование и социальную политику. Увеличение расходов региональных бюджетов на образование и социальную политику может, в частности, приводить, к увеличению финансирования деятельности указанных организаций и, соответственно, к повышению качества их работы.

Согласно бюджетной классификации, действовавшей до 2005 года, расходы региональных бюджетов по статье «детские дома» были вынесены отдельной строкой, таким образом, данные по расходам региональных бюджетов на детские дома за период по 2005 год доступны для анализа. Увеличение расходов региональных бюджетов на детские дома может быть сопряжено с увеличением мест в государственных учреждениях для детей-сирот и, соответственно, может приводить к увеличению численности регистрируемых детей-сирот.

- Есть ли связь между расходами региональных бюджетов на образование и социальную политику и остротой проблемы сиротства в регионах России?
- Есть ли связь между расходами региональных бюджетов на детские дома и численностью регистрируемых в регионах России детей-сирот?

5. Регрессионный анализ кросс-секционных данных 2006 года

В анализе используются данные формы Росстата №103-рик по численности выявленных и учтенных в 2006 году детей, оставшихся без попечения родителей, в регионах России. Всюду далее численность выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, нормируется на население региона.

В анализе также используются данные Росстата по экономическому положению регионов России, демографической ситуации в регионах, развитости социальной инфраструктуры и др. Кроме того, используются следующие показатели, рассчитанные на основе данных Всероссийской переписи населения 2002 года:

- Оценка доли населения с высшим (незаконченным высшим) образованием в регионах России в возрастной группе от 25 до 50 лет¹⁴.
- Оценка этно-национального состава населения регионов России (соотношения наследников традиций православной, мусульманской, шаманистской культур – далее будем называть их, соответственно, этнически-православными, этнически-мусульманами и этнически-шаманистами). Оценка рассчитана на основе данных о национальном составе населения российских регионов – каждой национальности ставится в соответствие религия, которую в прошлом, на протяжении веков, исповедовали представители этой национальности¹⁵.

Распределение многих переменных, используемых в анализе – в частности, зависимой переменной – численности выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей, – ближе к логнормальному, чем к нормальному. Поэтому для оценивания выбрана логарифмическая модель. Важным ограничением регрессионного анализа является высокий уровень корреляции между многими объясняющими переменными (см. Таблицу корреляций в Приложении 2).

В регрессиях, приведенных в Таблице 5.1, оценивается связь между численностью выявленных в 2006 году в регионах России детей, оставшихся без попечения родителей

¹⁴ Ограничение по возрасту требуется, поскольку регионы России различаются по возрастному составу населения. Исключение из рассмотрения молодых людей, которые могли еще не окончить образование, и пожилых граждан, получивших образование достаточно давно, когда стандарты образования были другими, делает оценки сопоставимыми между регионами.

¹⁵ Для установления соответствия между национальностями и религиями используются, в частности, материалы свободной энциклопедии Википедии (<http://ru.wikipedia.org>).

(нормированной на население региона), и экономическим положением региона, культурными и демографическими факторами.

Таблица 5.1.

	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Реальные потребительские расходы на душу населения, лог	-0.291 [0.06]*	-0.338 [0.03]**	-0.337 [0.03]**	-0.205 [0.18]	-0.300 [0.06]*
Доля населения с высшим (незаконч. высшим) образованием, лог	-0.67 [0.00]***	-0.525 [0.02]**	-0.598 [0.04]**	-0.563 [0.02]**	-0.414 [0.05]**
Доля этнически исламского населения, лог	-0.113 [0.00]***	-0.072 [0.04]**	-0.07 [0.05]**	-0.144 [0.00]***	-0.040 [0.25]
Доля этнически шаманистского населения, лог	0.01 [0.68]	-0.004 [0.85]	-0.005 [0.82]	0.025 [0.33]	-0.005 [0.81]
Смертность от причин, связанных с употреблением алкоголя, лог		0.141 [0.02]**	0.138 [0.02]**		
Коэффициент рождаемости, лог	1.257 [0.00]***	1.381 [0.00]***	1.376 [0.00]***		1.946 [0.00]***
Доля населения в возрасте моложе трудоспособного, лог				1.345 [0.00]***	
Коэффициент смертности, лог					0.664 [0.00]***
Коэффициент разводимости, лог	0.426 [0.01]***	0.311 [0.05]**	0.318 [0.05]*	0.463 [0.01]***	0.421 [0.00]***
Константа	-5.04 [0.00]***	-4.77 [0.00]***	-4.883 [0.00]***	-5.789 [0.00]***	-7.853 [0.00]***
Кол-во наблюдений	87	87	85	87	87
R-квадрат	0.62	0.65	0.63	0.6	0.66

Робастные стандартные ошибки.

В столбцах (1) и (2) Таблицы 5.1 приведены базовые регрессии. В регрессии, приведенной в столбце (1), оценивается зависимость численности выявленных в 2006 году детей-сирот от экономического положения населения региона (реальных потребительских расходов на душу населения), среднего уровня образования в регионе, этно-национального состава населения, таких демографических характеристик как рождаемость и разводимость. В соответствии с результатами регрессии, меньше детей, оставшихся без попечения родителей, регистрируется в более экономически благополучных регионах, регионах с более высоким средним уровнем образования населения, большей долей этнически исламского населения (т.е. населения, принадлежащего к национальностям, унаследовавшим мусульманские традиции – в прошлом, на протяжении веков исповедовавших мусульманство). Больше детей-сирот регистрируется в регионах с более высокой рождаемостью, более высокой разводимостью.

В регрессию не включен контроль на такие существенные показатели как неравенство и уровень жизни беднейших слоев населения регионов, уровень урбанизации, возрастной состав населения, смертность и др. из-за высокой корреляции этих показателей с другими объясняющими переменными в регрессии (см. Таблицу корреляций в Приложении 2). Эти показатели будут, насколько это возможно, включаться в спецификации, приведенные далее.

В регрессии, приведенной в столбце (2) Таблицы 5.1, к контролирующим переменным регрессии столбца (1) добавлен контроль на средний уровень потребления алкоголя в регионе, который оценивается через смертность от причин, связанных с употреблением алкоголя. Этот показатель не включен в регрессию столбца (1) из-за его высокой корреляции с долей этнически-исламского населения региона (-0.61) и разводимостью в регионе (0.72). Однако его добавление не меняет результатов регрессии. В соответствии с результатами регрессии столбца (2) в регионах с более высоким потреблением алкоголя регистрируется больше детей, оставшихся без попечения родителей.

Базовые регрессии, приведенные в столбцах (1) и (2) Таблицы 5.1, объясняют 62 и 65% вариации в численности зарегистрированных в 2006 году детей, оставшихся без попечения родителей, соответственно.

В столбце (3) Таблицы 5.1 приведена версия регрессии столбца (2), в которой, в качестве проверки на робастность, исключены из рассмотрения два города федерального значения – Москва и Санкт-Петербург – сильно отличающиеся от остальных регионов России по своим экономическим и культурным характеристикам. Исключение городов федерального значения не меняет результатов регрессии. Не меняет результатов регрессии также и добавление контроля на «статус» региона (область / край / республика / автономный округ)¹⁶.

В столбце (4) Таблицы 5.1 приведена версия регрессии, в которой вместо контроля на рождаемость в регионе используется контроль на долю детей в регионе (долю населения в возрасте моложе трудоспособного). Корреляция между рождаемостью и долей детей в регионе составляет 0.94, что делает невозможным включение обоих этих показателей в одну регрессию. Результаты регрессии столбца (4) подтверждают результаты базовых регрессий: в регионах с более высокой долей детей, как и с более высокой рождаемостью, регистрируется больше детей-сирот. С теоретической точки зрения, контролировать на долю детей в регионе было бы предпочтительнее, чем на рождаемость. Однако доля детей в регионе имеет достаточно высокую корреляцию с реальными потребительскими расходами населения (-0.56) – по-видимому вследствие этой корреляции в регрессии столбца (4) коэффициент при реальных потребительских расходах населения незначим. Поэтому в базовых регрессиях используется контроль на рождаемость, а не на долю детей в регионе.

Рождаемость и доля детей в регионе демонстрируют также высокую отрицательную корреляцию со смертностью и долей пенсионеров (так, корреляция рождаемости со смертностью составляет -0.68, рождаемости с долей населения в возрасте старше трудоспособного -0.85); кроме того, наблюдается высокая отрицательная корреляция между смертностью и долей этнически-исламского населения регионов (-0.66). В регрессии, приведенной в столбце (5) Таблицы 5.1 к контролям базовой регрессии добавлен контроль на смертность в регионе. В соответствии с результатами регрессии, в регионах с более высокой смертностью регистрируется больше детей-сирот. В регрессии столбца (5) коэффициент при доле этнически-исламского населения региона незначим, по-видимому, вследствие мультиколлинеарности. Во-избежание проблем с мультиколлинеарностью, в базовые регрессии контроль на смертность не включен.

В регрессиях, приведенных в Таблице 5.2, тестируются гипотезы о влиянии уровня урбанизации и доступности «детской инфраструктуры» в регионе на численность регистрируемых за год детей-сирот.

В регрессии, приведенной в столбце (1) Таблицы 5.2, к переменным базовой регрессии добавлен контроль на долю городского населения в регионе. Коэффициент при доле городского населения незначим. Однако, отсутствие значимости в данном случае может быть связано с высокой корреляцией доли городского населения в регионе с другими объясняющими переменными: реальными потребительскими расходами (коэффициент корреляции составляет 0.70), долей населения с высшим образованием (0.49), рождаемостью в регионе (-0.54). Для снижения корреляции, в регрессии столбца (2) для контроля на уровень урбанизации в регионе вместо доли городского населения используется дамми-переменная для наличия городов с населением более 500.000 человек. Коэффициент при этой переменной также незначим. Не дает значимого результата также использование дамми-переменных для наличия в регионе городов с населением более 300.000 человек или более 1.000.000 человек. Таким образом, регрессии Таблицы 5.2 не выявляют значимой связи между уровнем урбанизации и остротой проблемы сиротства.

¹⁶ Соответствующая регрессия не приводится в Таблице 5.1.

Таблица 5.2.

	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Реальные потребительские расходы на душу населения, лог	-0.422 [0.01]***	-0.393 [0.01]**	-0.3 [0.05]**	-0.317 [0.02]**
Доля этнически исламского населения, лог	-0.07 [0.04]**	-0.075 [0.03]**	-0.108 [0.00]***	-0.07 [0.04]**
Доля этнически шаманистского населения, лог	-0.005 [0.84]	-0.013 [0.57]	0.003 [0.90]	-0.008 [0.72]
Доля населения с высшим (незаконч. высшим) образованием, лог	-0.573 [0.01]**	-0.543 [0.01]**	-0.634 [0.00]***	-0.519 [0.02]**
Смертность от причин, связанных с употреблением алкоголя, лог	0.145 [0.02]**	0.156 [0.01]**		0.14 [0.02]**
Коэффициент рождаемости, лог	1.454 [0.00]***	1.474 [0.00]***	1.315 [0.00]***	1.444 [0.00]***
Коэффициент разводимости, лог	0.278 [0.08]*	0.31 [0.04]**	0.355 [0.04]**	0.308 [0.05]**
Доля городского населения, лог	0.243 [0.28]			
Наличие городов с населением более 500.000 человек, дамми		0.117 [0.15]		
Доля детей, посещающих детские дошкольные учреждения, лог			0.15 [0.36]	
Заполненность детских дошкольных учреждений, лог				-0.209 [0.65]
Константа	-5.982 [0.00]***	-5.1 [0.00]***	-5.642 [0.00]***	-3.958 [0.04]**
Кол-во наблюдений	86	87	87	87
R-квадрат	0.65	0.66	0.62	0.65

Робастные стандартные ошибки.

В регрессиях, приведенных в столбцах (3) и (4) Таблицы 5.2, к переменным базовых регрессий добавлен контроль на доступность детских дошкольных учреждений – яслей, детских садов и др. Для оценки доступности таких учреждений используется доля детей, посещающих детские дошкольные учреждения (столбец (3)) или заполненность детских дошкольных учреждений (столбец (4)). Следует, однако, отметить, что оба эти показателя могут не вполне точно отражать доступность детских дошкольных учреждений. Доля детей, посещающих детские дошкольные учреждения, может определяться не только доступностью таких учреждений, но и традициями в регионе, а именно, тем, насколько принято отдавать детей в ясли или детские сады. Заполненность детских дошкольных учреждений – количество воспитанников в расчете на 100 мест – во многих регионах России превышает 100%, таким образом, не ясно, насколько точно данный показатель отражает доступность детских дошкольных учреждений, поскольку, возможно, в некоторых регионах России детей принимают в ясли и детские сады свыше нормы, а в некоторых нет. В регрессиях столбцов (3) и (4) коэффициенты как при доле детей, посещающих детские дошкольные учреждения, так и при заполненности таких учреждений, незначимы.

В регрессиях, приведенных в Таблице 5.3, тестируются гипотезы о влиянии экономического положения в регионе на остроту проблемы сиротства.

К сожалению, высокая корреляция между средним уровнем благосостояния населения регионов, контроль на который включен в базовые регрессии, и показателями бедности и неравенства не позволяет, в рамках кросс-секционного анализа, протестировать гипотезы о влиянии бедности и неравенства в регионах на остроту проблемы сиротства (корреляция между реальными потребительскими расходами на душу населения региона и реальными доходами в группе беднейших 20% населения составляет 0.73; между реальными

потребительскими расходами и долей населения, живущей с доходами ниже уровня прожиточного минимума – 0.74; между реальными потребительскими расходами и коэффициентом Джини – 0.63). В регрессиях, приведенных в Таблице 5.3, тестируются гипотезы о влиянии на остроту проблемы сиротства в регионе уровня безработицы (столбец (1)) и уровня экономической активности среди женщин (столбец (2)). Регрессии столбцов (1) и (2) не выявляют значимой связи между этими показателями и остротой проблемы сиротства.

Таблица 5.3.

	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог	
	(1)	(2)
Реальные потребительские расходы на душу населения, лог	-0.279 [0.08]*	-0.287 [0.07]*
Доля этнически исламского населения, лог	-0.119 [0.00]***	-0.113 [0.00]***
Доля этнически шаманистского населения, лог	0.012 [0.64]	0.013 [0.59]
Доля населения с высшим (незаконч. высшим) образованием, лог	-0.647 [0.01]***	-0.679 [0.00]***
Коэффициент рождаемости, лог	1.243 [0.00]***	1.265 [0.00]***
Коэффициент разводимости, лог	0.437 [0.00]***	0.483 [0.00]***
Уровень безработицы, лог	0.037 [0.59]	
Уровень экономической активности среди женщин, лог		-0.321 [0.47]
Константа	-5.072 [0.00]***	-3.821 [0.04]**
Кол-во наблюдений	87	87
R-квадрат	0.62	0.62

Робастные стандартные ошибки

Если посмотреть на численность зарегистрированных в 2006 году детей, оставшихся без попечения родителей (нормированную на население), на карте России, видна ярко выраженная тенденция увеличения численности регистрируемых детей-сирот к северо-востоку России (см. карту в Приложении 4). Численность регистрируемых детей-сирот возрастает с ухудшением климатических условий.

В столбцах (1) и (2) Таблицы 5.4 приведены регрессии, в которых к переменным базовых регрессий добавлен контроль на среднегодовую температуру в регионе. Среднегодовая температура отрицательно значима с уровнем значимости 1%: в регионах с более благоприятными климатическими условиями регистрируется меньше детей-сирот. Значимость среднегодовой температуры сохраняется и при добавлении контроля на смертность в регионе (см. регрессию столбца (3)). Добавление среднегодовой температуры к объясняющим переменным регрессии увеличивает долю объясненной вариации с 0.65 (в соответствующей базовой регрессии) до 0.71 (в регрессии столбца (2)).

В столбце (4) Таблицы 5.4 приведена регрессия, в которую включен контроль на ожидаемую продолжительность жизни в регионе. Во избежание проблем с мультиколлинеарностью, в эту регрессию не включен контроль на этно-национальный состав населения (корреляция ожидаемой продолжительности жизни в регионе с долей этнически-исламского населения составляет 0.63). В регрессии столбца (4) ожидаемая продолжительность жизни значима с уровнем значимости 1%: в регионах с более высокой ожидаемой продолжительностью жизни регистрируется меньше детей-сирот. Добавление контроля на ожидаемую продолжительность жизни в регрессию увеличивает долю объясненной вариации до 83%. Одна ожидаемая продолжительность жизни, без каких-либо дополнительных контролей, объясняет 70% вариации в численности выявляемых за год детей-

сирот. Ожидаемая продолжительность жизни среди женщин объясняет еще больше, 76% вариации в численности выявляемых за год детей-сирот (см. результаты в столбцах (5) и (6) Таблицы 5.4).

Таблица 5.4.

	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Реальные потребительские расходы на душу населения, лог	-0.292 [0.04]**	-0.347 [0.01]**	-0.341 [0.01]***	0.029 [0.76]		
Доля этнически исламского населения, лог	-0.081 [0.02]**	-0.031 [0.37]	-0.004 [0.92]			
Доля этнически шаманистского населения, лог	-0.014 [0.53]	-0.033 [0.13]	-0.008 [0.73]			
Доля населения с высшим образованием, лог	-0.587 [0.00]***	-0.411 [0.04]**	-0.45 [0.02]**	0.028 [0.86]		
Смертность от причин, связанных с употреблением алкоголя, лог		0.164 [0.01]***		-0.057 [0.10]		
Коэффициент рождаемости, лог	0.667 [0.02]**	0.76 [0.00]***		0.855 [0.00]***		
Коэффициент смертности, лог			0.403 [0.02]**			
Коэффициент разводимости, лог	0.23 [0.16]	0.08 [0.63]	0.006 [0.97]	-0.027 [0.78]		
Среднегодовая температура	-0.018 [0.00]***	-0.02 [0.00]***	-0.032 [0.00]***			
Ожидаемая продолжительность жизни, лог				-9.03 [0.00]***	-8.855 [0.00]***	
Ожидаемая продолжительность жизни среди женщин, лог						-10.661 [0.00]***
Константа	-3.039 [0.00]***	-2.551 [0.00]***	-1.575 [0.00]***	35.765 [0.00]***	37.026 [0.00]***	45.609 [0.00]***
Кол-во наблюдений	87	87	87	87	88	88
R-квадрат	0.67	0.71	0.67	0.83	0.7	0.76

Робастные стандартные ошибки

Выводы

В соответствии с результатами регрессионного анализа кросс-секционных данных за 2006 год, в регионах с более высоким средним уровнем жизни населения регистрируется меньше детей, оставшихся без попечения родителей. Следует отметить, что в регионах с более высоким средним уровнем жизни населения проблема бедности стоит менее остро, а неравенство выше. Анализ не выявил связи между остротой проблемы сиротства и уровнем безработицы или уровнем экономической активности среди женщин.

Анализ подтвердил гипотезу о существенном влиянии культурных факторов на остроту проблемы сиротства в России. В регионах с более высоким средним уровнем образования, меньшим уровнем потребления алкоголя регистрируется меньше детей-сирот. Меньше сирот регистрируется также в регионах с большей долей этнически исламского населения – населения, принадлежащего к национальностям, унаследовавшим мусульманские традиции.

Существенное влияние на остроту проблемы сиротства оказывают демографические факторы. В регионах с более высокой рождаемостью и большей долей детей регистрируется больше детей-сирот. Этот результат подтверждает гипотезу о наличии эффекта масштаба: чем больше, в среднем, детей в семьях, тем больше детей, при возникновении проблемных ситуаций, могут остаться без попечения родителей. Гипотеза о том, что в регионах с более высокой рождаемостью социальные нормы в большей степени ориентированы на воспитание детей, не находит подтверждения. Важно отметить, что в регионах с более высокой рождаемостью и большей долей детей, доля пенсионеров ниже, и, соответственно, у родителей меньше возможностей опереться на помощь бабушек и дедушек в воспитании детей. В

регионах с более высокой смертностью, более высокой разводимостью также регистрируется больше детей-сирот.

Описанные выше экономические, культурные и демографические факторы объясняют 65% вариации в численности зарегистрированных в 2006 году детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с результатами регрессионного анализа, большое влияние на остроту проблемы сиротства в регионах России оказывает качество жизни и общее благополучие населения. В частности, в регионах с более благоприятными климатическими условиями регистрируется меньше детей-сирот. Правда, необходимо отметить, что такой результат может быть связан, отчасти, с тем, что в регионах с более благоприятными климатическими условиями может быть ниже выявляемость беспризорников (поскольку, в условиях более мягких и коротких зим, беспризорникам легче жить «на улице»). Может также играть роль и психологический фактор. Известны исследования, в которых демонстрируется зависимость счастья людей (по самооценке) от климатических условий: с регионах с более благоприятными климатическими условиями люди чувствуют себя счастливее¹⁷. Возможно, климатические условия оказывают влияние не только на счастье людей, но и на их психику в целом и, соответственно, на многие аспекты их поведения, в частности, на отношение к детям. Меньше детей-сирот регистрируется также в регионах с более высокой ожидаемой продолжительностью жизни, что может быть связано с более высоким качеством жизни, лучшим здоровьем, большим психологическим благополучием населения таких регионов.

Климатические условия в регионе, совместно с экономическими, демографическими и культурными факторами, объясняют 71% вариации в численности зарегистрированных в 2006 году детей, оставшихся без попечения родителей. Добавление контроля на ожидаемую продолжительность жизни увеличивает долю объясненной вариации до 83%. Одна ожидаемая продолжительность жизни, без каких-либо дополнительных контролей, объясняет 70% вариации в численности выявляемых за год детей-сирот; ожидаемая продолжительность жизни среди женщин объясняет еще больше, 76% вариации в численности выявляемых за год детей-сирот. Столь высокая доля объясненной вариации свидетельствует об очень сильной зависимости остроты проблемы сиротства от качества жизни, здоровья и общего благополучия населения.

6. Регрессионный анализ панельных данных за 1999-2006 годы

В анализе используются данные формы Росстата №103-рик по численности выявленных и учтенных за год детей, оставшихся без попечения родителей, численности детей, из числа выявленных и учтенных за год либо оставшихся неустроенными с конца прошлого года, устроенных на воспитание в семьи граждан и в государственные учреждения, за период с 1999 по 2006 годы. Всюду далее указанные показатели нормируются на население региона.

В анализе также используются данные Росстата по экономическому положению регионов России, демографической ситуации в регионах и др.; данные о законах действовавших в регионах России в рассматриваемый период, об исполнении консолидированных бюджетов регионов.

Для оценивания выбрана модель с фиксированными эффектами (региональными и годовыми). Таблица корреляций остатков регрессий переменных, используемых в анализе, на региональные и годовые фиксированные эффекты, приведена в Приложении 3. Как видно из Таблицы, панельная структура данных позволяет совместно использовать в регрессиях больше объясняющих переменных, чем это было возможно при анализе кросс-секционных данных.

В Таблице 6.1 приведены базовые регрессии, в которых оценивается связь между численностью ежегодно регистрируемых в регионах России детей, оставшихся без попечения родителей, и экономической и демографической ситуацией в регионах.

¹⁷ См., например, Rehdanz, Maddison (2005).

В столбцах (1)-(4) Таблицы 6.1 приведены базовые регрессии, оцененные на полной выборке, покрывающей весь рассматриваемый временной интервал, с 1999 по 2006 год. По демографическим показателям результаты панельного анализа полностью согласуются с результатами, полученными на кросс-секционных данных. Увеличение доли детей в населении региона, также как и снижение доли пенсионеров, приводит к росту численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей. Рост смертности, разводимости также приводит к росту численности регистрируемых детей-сирот.

Таблица 6.1.

Выборка:	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог							
	(1) 99-'06	(2) 99-'06	(3) 99-'06	(4) 99-'06	(5) 99-'05	(6) 99-'05	(7) 99-'05	(8) 99-'05
Реальные потребит. расходы на душу населения, лог	0.057 [0.39]				0.138 [0.02]**			
Реальные доходы на душу населения, лог		0.068 [0.29]				0.103 [0.11]		
Реальные доходы в группе беднейших 20% насел., лог			0.131 [0.06]*				0.143 [0.03]**	
Доля населения с доходами ниже уровня прожит. мин, лог				-0.102 [0.03]**				-0.121 [0.01]**
Доля населения в возрасте моложе трудоспособного, лог	2.362 [0.00]***	2.293 [0.00]***	1.987 [0.00]***	2.017 [0.00]***	1.833 [0.01]***	1.771 [0.01]**	1.454 [0.06]*	1.486 [0.06]*
Доля населения в возрасте старше трудоспособного, лог	-0.344 [0.11]	-0.365 [0.09]*	-0.272 [0.22]	-0.397 [0.06]*	-0.537 [0.04]**	-0.618 [0.01]**	-0.654 [0.01]***	-0.866 [0.00]***
Коэффициент смертности, лог	1.042 [0.00]***	1.052 [0.00]***	1.141 [0.00]***	1.087 [0.00]***	0.984 [0.00]***	1.008 [0.00]***	1.02 [0.00]***	0.96 [0.00]***
Коэффициент разводимости, лог	0.172 [0.02]**	0.175 [0.01]**	0.153 [0.03]**	0.213 [0.00]***	0.082 [0.22]	0.088 [0.18]	0.059 [0.37]	0.11 [0.10]*
Контроль на региональные дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на годовые дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Константа	-9.542 [0.00]***	-9.354 [0.00]***	-9.327 [0.00]***	-7.805 [0.00]***	-7.025 [0.00]***	-6.751 [0.00]***	-6.299 [0.01]**	-4.356 [0.07]*
Кол-во наблюдений	685	690	605	599	599	604	519	514
R-квадрат	0.94	0.94	0.95	0.95	0.94	0.94	0.95	0.96

Робастные стандартные ошибки

Исключены выбросы: во всех регрессиях – Респ. Ингушетия в 2000 и 2002 году, Тюменская обл. в 2006 году; в регрессии столбца (4) – Респ. Дагестан в 2006 году; в регрессии столбца (8) – Ненецкий а.о. в 2003 году.

По показателям экономического положения населения регионов, результаты панельного анализа, напротив, важным образом отличаются от результатов, полученных на кросс-секционных данных. Согласно результатам кросс-секционных регрессий, в 2006 году в более экономически благополучных регионах России регистрировалось меньше детей-сирот. В соответствии с результатами панельных регрессий столбцов (1)-(4) Таблицы 6.1, изменение среднего уровня жизни населения регионов России (реальных потребительских расходов на душу населения, реальных доходов на душу населения) не оказывало значимого влияния на остроту проблемы сиротства в 1999-2006 годах; повышение уровня жизни беднейших слоев населения (увеличение реальных доходов в группе беднейших 20% населения, снижение доли населения с доходами ниже уровня прожиточного минимума) приводило к росту численности ежегодно регистрируемых детей-сирот.

Как показано в разделе 3 «Тенденции», 2006 год существенным образом отличался от предыдущих лет на рассматриваемом в данной работе временном интервале. В 2006 году тенденция роста численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, наблюдавшаяся с 1999 по 2005 годы, переломилась и сменилась на противоположную. Переломилась также тенденция роста численности детей, ежегодно

направляемых на воспитание в государственные учреждения для детей-сирот. Темпы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи, напротив, возросли по сравнению с предыдущими годами. В 2006 году проблема сиротства в России впервые была затронута в обращении Президента к Федеральному Собранию.

Оценивание регрессий на усеченной выборке, из которой исключен 2006 год (т.е. на временном интервале с 1999 по 2005 год), позволяет получить больше значимых результатов, чем оценивание на полной выборке с 1999 по 2006 год. Тот факт, что исключение 2006 года из выборки повышает значимость части результатов, согласуется с наблюдением о том, что в 2006 году тенденция предыдущих лет переломилась.¹⁸ Некоторые результаты, значимые на усеченной выборке, но незначимые на полной выборке, являются чрезвычайно важными, поэтому далее в работе для большинства регрессий приводятся результаты оценивания как на полной, так и на усеченной выборках.

В столбцах (5)-(8) Таблицы 6.1 приведены результаты регрессий столбцов (1)-(4), оцененные на усеченной выборке, из которой исключен 2006 год (т.е. на временном интервале с 1999 по 2005 год). В соответствии с результатами этих регрессий, повышение среднего уровня благосостояния населения регионов России (реальных потребительских расходов на душу населения) в 1999-2005 годах, также как и повышение уровня жизни беднейших слоев населения, приводило к росту численности ежегодно регистрируемых детей-сирот в этот период.

На первый взгляд, результат о том, что повышение уровня жизни населения России приводило к росту численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, кажется контр-интуитивным. Далее в работе мы будем искать объяснение этому результату.

Улучшение экономического положения населения могло приводить к росту численности детей, лишившихся родительской опеки, в связи со следующими факторами. Возможно, на фоне повышения доходов увеличивалось потребление алкоголя (в особенности среди беднейших слоев населения). Возможно, рост благосостояния населения был сопряжен с изменениями в неравенстве, уровне занятости населения, что могло оказывать влияние на остроту проблемы сиротства. Результаты регрессий, в которых тестируются эти гипотезы, приведены в Таблице 6.2.

В соответствии с результатами регрессий, приведенных в столбцах (1)-(3) Таблицы 6.2, результат о связи между ростом уровня жизни населения и увеличением численности ежегодно регистрируемых детей-сирот в 1999-2005 (возможно, 2006) годах, не связан с изменениями в уровне потребления алкоголя в этот период. Изменения в уровне потребления алкоголя (оцененные через объем розничных продаж водки и ликеро-водочных изделий на душу населения¹⁹) не оказывали значимого влияния на остроту проблемы сиротства в России в рассматриваемый период; значимость показателей экономического положения населения сохраняется в регрессиях столбцов (1)-(3), несмотря на контроль на уровень потребления алкоголя. Такие результаты дают как регрессии, оцененные на полной выборке (см. регрессии столбцов (1) и (2)), так и регрессии, оцененные на усеченной выборке (см. регрессию столбца (3)).

Использование данных по объемам розничных продаж водки и ликеро-водочных изделий в регрессиях столбцов (1)-(3) сопряжено с некоторым уменьшением выборки, поскольку такие данные отсутствуют для автономных округов, входящих в состав других регионов. Значимость коэффициента при реальных потребительских расходах на душу населения в регрессии столбца (1) связана с указанным уменьшением выборки (в

¹⁸ Исключение начальных годов выборки (1999 или 1999 и 2000) не меняет результатов регрессий.

¹⁹ Автор не располагает данными по смертности от причин, связанных с употреблением алкоголя, за 1999-2005 годы. Однако, увеличение потребления алкоголя на фоне улучшения экономического положения населения в первую очередь должно проявляться в росте объемов официально закупаемого алкоголя. Поэтому, в данной ситуации, оценка уровня потребления алкоголя через объем розничных продаж водки и ликеро-водочных изделий представляется приемлемой.

соответствующей базовой регрессии этот коэффициент незначим; однако он значим в базовой регрессии, оцененной на аналогично уменьшенной выборке).

В соответствии с результатами регрессий, приведенных в столбцах (4)-(6) Таблицы 6.2, изменения в уровне безработицы в 1999-2005 (2006) годах, также не оказывали значимого влияния на остроту проблемы сиротства. Значимость показателей экономического положения населения сохраняется в этих регрессиях, несмотря на контроль на уровень безработицы. Регрессии, приведенные в столбцах (7) и (8) Таблицы 6.2, не выявляют значимого влияния изменений в уровне экономической активности среди женщин и неравенстве на численность ежегодно регистрируемых в регионах России детей-сирот. Следует отметить, что данные по уровню экономической активности (в частности, среди женщин) и неравенству в регионах России доступны только с 2002 года, поэтому регрессии столбцов (7) и (8) оценены на достаточно короткой выборке, с 2002 по 2006 год. В регрессиях, оцененных на выборке с 2002 по 2006 год (также как и по 2005 год) показатели экономического положения населения незначимы, что, вероятно, связано с недостаточной длиной выборки.

Таблица 6.2.

	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог							
	(1) 99-'06	(2) 99-'06	(3) 99-'05	(4) 99-'06	(5) 99-'06	(6) 99-'05	(7) 02-'06	(8) 02-'06
Выборка:								
Реальные потребит. расходы на душу населения, лог	0.13 [0.04]**		0.115 [0.07]*	0.058 [0.38]		0.139 [0.02]**	-0.119 [0.29]	-0.074 [0.55]
Доля населения с доходами ниже уровня прожит. мин, лог		-0.095 [0.03]**			-0.103 [0.03]**			
Объем розничных продаж водки на душу насел., лог	0.009 [0.75]	-0.016 [0.57]	0.028 [0.36]					
Уровень безработицы, лог				0.017 [0.52]	0.009 [0.74]	0.022 [0.45]		
Уровень экон. активности среди женщин, лог							-0.25 [0.32]	
Коэффициент Джини, лог								-0.29 [0.43]
Доля населения в возрасте моложе трудоспособного, лог	2.444 [0.00]***	2.291 [0.00]***	2.311 [0.00]***	2.352 [0.00]***	2.013 [0.00]***	1.826 [0.01]**	1.263 [0.20]	1.335 [0.18]
Доля населения в возрасте старше трудоспособного, лог	-0.418 [0.14]	-0.496 [0.07]*	-0.75 [0.04]**	-0.349 [0.11]	-0.398 [0.06]*	-0.55 [0.04]**	-0.407 [0.13]	-0.375 [0.17]
Коэффициент смертности, лог	0.909 [0.00]***	1.1 [0.00]***	0.845 [0.00]***	1.053 [0.00]***	1.092 [0.00]***	0.998 [0.00]***	1.064 [0.00]***	1.038 [0.00]***
Коэффициент разводимости, лог	0.133 [0.06]*	0.108 [0.13]	0.074 [0.26]	0.166 [0.02]**	0.211 [0.00]***	0.074 [0.26]	0.138 [0.18]	0.132 [0.19]
Контроль на региональные дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на годовые дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Константа	-9.066 [0.00]***	-8.19 [0.00]***	-7.755 [0.00]***	-9.564 [0.00]***	-7.815 [0.00]***	-7.047 [0.00]***	-4.822 [0.14]	-6.334 [0.04]**
Кол-во наблюдений	628	548	550	685	599	599	430	430
R-квадрат	0.94	0.95	0.95	0.94	0.95	0.94	0.96	0.96

Робастные стандартные ошибки

Исключены выбросы: во всех регрессиях – Респ. Ингушетия в 2000 и 2002 году, Тюменская обл. в 2006 году; в регрессии столбца (5) – Респ. Дагестан в 2006 году.

В регрессиях, приведенных в Таблице 6.3, тестируются гипотезы о влиянии законодательной базы на остроту проблемы сиротства в регионах России, возможном манипулировании численностью регистрируемых детей-сирот со стороны органов опеки и попечительства.

В регрессиях, приведенных в столбцах (1)-(3) Таблицы 6.3, к переменным базовых регрессий добавлен контроль на действие в регионе закона «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и закона «Об опеке и попечительстве». Во избежание проблем, связанных с эндогенностью, в регрессиях используются лагированные данные о действии законов. В соответствии с результатами регрессий, принятие закона «О профилактике безнадзорности...» в регионе не оказывает значимого влияния на остроту проблемы сиротства. Принятие закона «Об опеке и попечительстве» приводит к увеличению численности регистрируемых детей-сирот на следующий год.

Таблица 6.3.

Выборка:	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог							
	(1) 99-'06	(2) 99-'06	(3) 99-'05	(4) 00-'06	(5) 00-'06	(6) 00-'05	(7) 00-'06	(8) 00-'05
Реальные потребит. расходы на душу населения, лог	0.047 [0.50]		0.131 [0.03]**	0.053 [0.43]		0.145 [0.01]**		0.15 [0.01]**
Доля населения с доходами ниже уровня прожит. мин, лог		-0.097 [0.04]**			-0.077 [0.04]**		-0.077 [0.04]**	
Закон об опеке и попечит. год назад, дамми	0.049 [0.03]**	0.047 [0.06]*	0.062 [0.01]***	0.042 [0.07]*	0.042 [0.06]*	0.062 [0.02]**		
Закон о профилактике безнадзорн год назад, дамми	-0.013 [0.61]	-0.008 [0.76]	-0.037 [0.19]	-0.02 [0.31]	-0.02 [0.32]	-0.029 [0.24]		
Закон об опеке и попечите. 2 года назад, дамми							0.036 [0.09]*	0.045 [0.06]*
Закон о профилактике безнадзорн. 2г. назад, дамми							-0.028 [0.25]	-0.036 [0.23]
Устроено детей на восп. в семьи год назад, лог				0.163 [0.00]***	0.152 [0.00]***	0.141 [0.00]***	0.146 [0.00]***	0.135 [0.01]***
Устроено детей на восп. в гос. учрежд. год назад, лог				0.08 [0.03]**	0.063 [0.07]*	0.079 [0.04]**	0.065 [0.06]*	0.082 [0.04]**
Контроль на демографич. показатели	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на региональные дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на годовые дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Константа	-9.721 [0.00]***	-8.03 [0.00]***	-7.256 [0.00]***	-5.182 [0.00]***	-4.634 [0.00]***	-4.199 [0.07]*	-4.929 [0.00]***	-4.223 [0.07]*
Кол-во наблюдений	685	599	599	591	589	505	589	505
R-квадрат	0.94	0.95	0.94	0.96	0.96	0.96	0.96	0.96

Робастные стандартные ошибки

Исключены выбросы: во всех регрессиях – Респ. Ингушетия в 2000 и 2002 году, Тюменская обл. в 2006 году; в регрессиях столбцов (2), (5) и (7) – Респ. Дагестан в 2006 году; в регрессиях столбцов (5) и (7) – Ненецкий а.о. в 2003 году; в регрессиях столбцов (6) и (8) – Ненецкий а.о. в 2004 году.

Увеличение численности регистрируемых детей-сирот после принятия закона «Об опеке и попечительстве» может быть связано со следующими факторами. Во-первых, принятие закона может быть сопряжено с расширением возможностей по устройству детей-сирот на воспитание, как за счет выделения дополнительных мест с государственных учреждений для детей-сирот, так и за счет повышения эффективности работы по поиску замещающих семей, проводимой органами опеки и попечительства. Расширение возможностей по устройству детей-сирот на воспитание позволяет ООП регистрировать больше детей, как оставшихся без попечения родителей, если ООП видят в этом необходимость. Во-вторых, принятие закона может создать стимулы для ООП манипулировать численностью регистрируемых детей-сирот и без привязки к возможностям по дальнейшему устройству на воспитание таких детей. Принятие закона может создать стимулы для ООП искусственно завышать численность регистрируемых детей-сирот, например, с целью демонстрации важности и общественной значимости своей работы или

искусственного увеличения масштаба проблемы для привлечения дополнительного финансирования.

В регрессиях, приведенных в столбцах (4)-(8) Таблицы 6.3, с целью контроля на изменение возможностей по устройству детей-сирот на воспитание, к переменным регрессий столбцов (1)-(3) добавлен контроль на численность детей-сирот, устроенных на воспитание в семьи и в государственные учреждения²⁰ в год принятия закона «Об опеке и попечительстве» (столбцы (4)-(6)) и на следующий год после принятия закона (столбцы (7)-(8)). В соответствии с результатами регрессий, увеличение численности детей, устроенных на воспитание как в семьи, так и в государственные учреждения, приводит к росту численности регистрируемых детей-сирот на следующий год. Увеличение численности детей, устроенных на воспитание в семьи граждан, приводит к большему росту численности регистрируемых детей-сирот, нежели аналогичное увеличение численности детей, устроенных на воспитание в государственные учреждения. Результат о значимой связи между принятием закона «Об опеке и попечительстве» в регионе и последующим увеличением численности регистрируемых детей-сирот сохраняется в регрессиях столбцов (4)-(8) несмотря на контроль на изменения в численности детей, устроенных на воспитание в семьи и в государственные учреждения в год принятия закона или на следующий год.

В соответствии с результатами регрессий, принятие закона «Об опеке и попечительстве» приводит к росту численности регистрируемых детей-сирот на следующий год (см. регрессии столбцов (4)-(6)); численность регистрируемых детей-сирот остается повышенной и через два года после принятия закона (регрессии столбцов (7)-(8)). В регрессиях, оцененных на усеченной выборке, из которой исключен 2006 год, коэффициент при дамми-переменной о действии закона об «Опеке и попечительстве» выше (см. регрессии столбцов (6) и (8)).

Изменения в численности детей как в год принятия закона «Об опеке и попечительстве», так и на следующий год, могут отражать изменения возможностей по устройству на воспитание детей-сирот, связанные с принятием закона. В таком случае, в соответствии с результатами регрессий, принятие закона «Об опеке и попечительстве» может приводить к росту численности регистрируемых детей-сирот по двум причинам: как в связи с расширением возможностей по устройству на воспитание детей-сирот, сопряженным с принятием закона, так и вследствие искусственного завышения ООП численности регистрируемых детей-сирот в соответствии со своими стимулами.

Необходимо, однако, отметить, что контроль на численность детей, устроенных на воспитание в семьи и в государственные учреждения, не является совершенным контролем на возможности по устройству детей на воспитание.

Результат о значимой связи между ростом благосостояния населения регионов России и ростом численности ежегодно регистрируемых детей-сирот в 1999-2005 (2006) годах сохраняется в регрессиях Таблицы 6.3 несмотря на контроль на региональные законодательства и численность детей, устроенных на воспитание.

В регрессиях, приведенных в Таблицах 6.4 и 6.5, тестируются гипотезы о влиянии бюджетных расходов на образование, социальную политику, расходов по некоторым подстатьям этих статей, и некоторых других на остроту проблемы сиротства в регионах России. В Таблице 6.4 приведены регрессии, результаты которых не различаются при оценивании на полной и усеченной выборках (в Таблице приведены результаты оценивания соответствующих регрессий на полной выборке). В Таблице 6.5 приведены регрессии, для которых результаты оценивания на усеченной выборке отличаются от результатов оценивания на полной выборке.

²⁰ Здесь используются данные по численности детей, устроенных на воспитание в семьи и в государственные учреждения, из числа детей, выявленных и учтенных за год, а также оставшихся неустroенными с конца прошлого года (эти данные не учитывают, например, детей, переданных на воспитание в семьи из учреждений, или, наоборот, переданных на воспитание в учреждения из замещающих семей). К сожалению, автор не располагает более полными данными по численности детей, устроенных на воспитание, за 1999-2005 годы.

В соответствии с результатами регрессий, приведенных в Таблице 6.4, изменения реальных расходов региональных бюджетов на образование, в частности на дошкольное, среднее и внешкольное образование, а также на детские дома, и на социальную политику, в частности на пособия гражданам, имеющим детей, не оказывали значимого влияния на остроту проблемы сиротства в регионах России в 1999-2006 годах. Увеличение реальных расходов региональных бюджетов на молодежную политику приводило к росту численности регистрируемых детей-сирот.

Таблица 6.4.

	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог							
Выборка ²¹ :	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	00-'06	00-'06	00-'06	00-'04	00-'04	00-'06	00-'04	00-'06
Реальные потребит. расходы на душу населения, лог				0.136 [0.09]*	0.162 [0.02]**		0.147 [0.05]*	
Доля населения с доходами ниже уровня прожит. мин, лог	-0.089 [0.02]**	-0.075 [0.04]**	-0.073 [0.05]*			-0.077 [0.04]**		-0.091 [0.01]**
Закон об опеке и попечит. год назад, дамми	0.043 [0.06]*	0.042 [0.06]*	0.042 [0.06]*	0.063 [0.02]**	0.06 [0.02]**	0.042 [0.06]*	0.063 [0.02]**	0.044 [0.05]**
Закон о профилактике безнадзорн год назад, дамми	-0.019 [0.33]	-0.02 [0.30]	-0.02 [0.32]	-0.02 [0.47]	-0.008 [0.77]	-0.02 [0.32]	-0.022 [0.43]	-0.023 [0.27]
Устроено детей на восп. в семьи год назад, лог	0.154 [0.00]***	0.152 [0.00]***	0.151 [0.00]***	0.117 [0.00]***	0.098 [0.00]***	0.151 [0.00]***	0.118 [0.00]***	0.134 [0.00]***
Устроено детей на восп. в гос. учрежд. год назад, лог	0.063 [0.07]*	0.064 [0.07]*	0.063 [0.07]*	0.024 [0.60]	0.002 [0.96]	0.063 [0.07]*	0.027 [0.57]	0.056 [0.08]*
Расходы²² рег. бюджета на образование, лог	-0.047 [0.44]							
Расходы рег. бюджета на дошкольн. образование, лог		0.023 [0.63]						
Расходы рег. бюджета на среднее образование, лог			0.017 [0.76]					
Расходы рег. бюджета на внешкольн. образование, лог				0.033 [0.39]				
Расходы рег. бюджета на детские дома, лог					-0.021 [0.44]			
Расходы рег. бюджета на социальную политику, лог						0.003 [0.90]		
Расходы рег. бюджета на пособия на детей, лог							0.009 [0.62]	
Расходы рег. бюджета на молодежную политику, лог								0.039 [0.00]***
Контроль на демографич. Показатели	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на региональные дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на годовые дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Константа	-4.88 [0.00]***	-4.748 [0.01]***	-4.706 [0.00]***	-4.209 [0.14]	-4.898 [0.07]*	-4.646 [0.00]***	-4.772 [0.08]*	-4.373 [0.00]***
Кол-во наблюдений	589	586	589	420	413	589	420	582
R-квадрат	0.96	0.96	0.96	0.96	0.97	0.96	0.96	0.96

Робастные стандартные ошибки

Исключены выбросы: во всех регрессиях – Респ. Ингушетия в 2000 и 2002 году, Тюменская обл. в 2006 году; в регрессиях столбцов (1)-(3), (6) и (8) – Ненецкий а.о. в 2003 году.

В соответствии с результатами регрессий, приведенных в столбцах (4)-(6) Таблицы 6.5 (оцененных на усеченной выборке на временном интервале с 2000 по 2005 год), увеличение реальных расходов региональных бюджетов на здравоохранение, физкультуру и спорт, культуру и искусство, также приводило к росту численности регистрируемых детей-сирот в

²¹ Данные по расходам региональных бюджетов доступны с 2000 года. С 2005 года изменилась бюджетная классификация, поэтому, для расходов по некоторым подстатьям (внешкольное образование, детские дома, пособия на детей) данные доступны только на интервале с 2000 по 2004 год.

²² Здесь и всюду далее в Таблице имеются в виду реальные расходы региональных бюджетов, нормированные на численность населения региона; расходы региональных бюджетов на пособия на детей нормированы на численность детского населения региона.

2000-2005 годах. Оценивание тех же регрессий на полной выборке, на временном интервале с 2000 по 2006 год, не дает значимых результатов (см. регрессии столбцов (1)-(3)).

Таблица 6.5.

	Численность выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей (в расчете на 1000 человек населения), лог					
	(1) 00-'06	(2) 00-'06	(3) 00-'06	(4) 00-'05	(5) 00-'05	(6) 00-'05
Выборка:						
Реальные потребит. расходы на душу населения, лог				0.129 [0.03]**	0.13 [0.02]**	0.115 [0.05]*
Доля населения с доходами ниже уровня прожит. мин, лог	-0.075 [0.04]**	-0.075 [0.04]**	-0.072 [0.05]**			
Закон об опеке и попечит. год назад, дамми	0.043 [0.06]*	0.042 [0.06]*	0.042 [0.06]*	0.062 [0.02]**	0.055 [0.04]**	0.055 [0.03]**
Закон о профилактике безнадзорн год назад, дамми	-0.021 [0.30]	-0.02 [0.32]	-0.02 [0.32]	-0.03 [0.23]	-0.027 [0.28]	-0.025 [0.30]
Устроено детей на восп. в семьи год назад, лог	0.15 [0.00]***	0.15 [0.00]***	0.15 [0.00]***	0.132 [0.00]***	0.132 [0.00]***	0.128 [0.00]***
Устроено детей на восп. гос. учрежд. год назад, лог	0.063 [0.07]*	0.063 [0.07]*	0.062 [0.07]*	0.076 [0.05]**	0.079 [0.04]**	0.075 [0.05]*
Расходы ²³ рег. бюджета на здравоохранение, лог	0.021 [0.42]			0.062 [0.02]**		
Расходы рег. бюджета на физкультуру и спорт, лог		0.004 [0.69]			0.037 [0.00]***	
Расходы рег. бюджета на культуру и искусство, лог			0.018 [0.64]			0.121 [0.00]***
Контроль на демографич. показатели	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на региональные дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Контроль на годовые дамми	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Константа	-4.809 [0.00]***	-4.772 [0.01]***	-4.748 [0.00]***	-4.287 [0.06]*	-3.778 [0.09]*	-4.123 [0.06]*
Кол-во наблюдений	589	589	589	505	505	505
R-квадрат	0.96	0.96	0.96	0.96	0.96	0.96

Робастные стандартные ошибки

Исключены выбросы: во всех регрессиях – Респ. Ингушетия в 2000 и 2002 году, Тюменская обл. в 2006 году; в регрессиях столбцов (1)-(3) – респ. Дагестан в 2006 году и Ненецкий а.о. в 2003 году; в регрессиях столбцов (4)-(6) – Агинский Бурятский а.о. в 2004 году.

Таким образом, согласно результатам регрессий, приведенных в Таблицах 6.4 и 6.5, увеличение реальных расходов региональных бюджетов на «инфраструктуру качества жизни населения» (инфраструктуру, определяющую доступность и качество здравоохранения, набор возможностей по проведению спортивно-оздоровительного и культурного досуга), приводило в 2000-2005 годах к росту численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей.

Результат о значимой связи между ростом благосостояния населения и ростом численности ежегодно регистрируемых детей-сирот в 1999-2005 (2006) годах, сохраняется в регрессиях Таблиц 6.4 и 6.5, несмотря на добавление контроля на расходы региональных бюджетов.

²³ Здесь и всюду далее в Таблице имеются в виду реальные расходы региональных бюджетов, нормированные на численность населения региона.

Выводы

Согласно результатам анализа кросс-секционных данных, в 2006 году в более экономически благополучных регионах России выявлялось меньше детей, оставшихся без попечения родителей. Однако, в соответствии с результатами анализа панельных данных, улучшение экономического положения населения (рост реальных потребительских расходов, повышение уровня жизни беднейших слоев населения), а также рост качества жизни населения (повышение доступности и качества здравоохранения, расширение набора возможностей по проведению спортивно-оздоровительного и культурного досуга, в частности, семейного досуга), наблюдавшиеся в 1999-2005 (2006) годах, приводили к росту численности ежегодно регистрируемых детей-сирот. Изменения в уровне безработицы, экономической активности среди женщин, неравенстве, а также в уровне потребления алкоголя, не оказывали значимого влияния на численность регистрируемых детей-сирот в этот период.

Увеличение численности детей, устроенных на воспитание в замещающие семьи и в государственные учреждения для детей-сирот в рассматриваемый период, приводило к росту численности регистрируемых детей-сирот на следующий год. Принятие регионального закона «Об опеке и попечительстве» также приводило к увеличению численности регистрируемых в регионе детей-сирот на следующий год. Принятие регионального закона «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не оказывало значимого влияния на остроту проблемы сиротства в регионе. Изменения расходов региональных бюджетов на образование (в частности, на дошкольное, среднее, внешкольное образование, а также на детские дома) и на социальную политику (в частности, на пособия гражданам, имеющим детей) также не оказывали влияния на остроту проблемы сиротства.

Вероятно, по мере роста благосостояния, повышения уровня и качества жизни населения России, наблюдавшегося в 1999-2006 годах, расширялись возможности по устройству детей-сирот на воспитание, в первую очередь, в семьи граждан. С 1999 по 2006 годы имело место стабильное увеличение численности детей, ежегодно передаваемых на воспитание в семьи; с 1999 по 2005 год практически непрерывно возрастала также численность детей, ежегодно направляемых на воспитание в государственные учреждения для детей-сирот (см. Раздел 3 «Тенденции», График 3.1). Расширение возможностей по устройству детей-сирот на воспитание позволяло органам опеки и попечительства регистрировать все больше детей, как оставшихся без попечения родителей. По-видимому, органы опеки и попечительства использовали эту возможность²⁴ и, по мере появления дополнительных возможностей по устройству, регистрировали все больше детей-сирот.

Возможно, такое поведение органов опеки и попечительства было связано, по крайней мере, отчасти, с тем, что за годы бедности в России накопилось достаточно большое количество детей, нуждавшихся в изъятии из кровных семей, однако ООП не могли своевременно изъять этих детей из семей, в связи с отсутствием возможностей по их дальнейшему устройству на воспитание. По мере расширения возможностей по устройству на воспитание детей-сирот в 1999-2005 годах, ООП регистрировали все больше детей, оставшихся без попечения родителей, решая проблемы, которые не были решены своевременно. Возможно также, ООП увеличивали численность регистрируемых детей-сирот по мере роста возможностей по дальнейшему устройству детей в 1999-2005 годах и в соответствии с собственными стимулами, например, с целью демонстрации общественной значимости своей работы или искусственного завышения масштаба проблемы для привлечения дополнительного финансирования. В частности, рост численности регистрируемых детей-сирот, наблюдавшийся в регионах России после принятия регионального закона «Об опеке и попечительстве», скорее всего, свидетельствует о том, что ООП манипулировали численностью регистрируемых детей-сирот в соответствии с собственными стимулами. Принятие регионального закона «Об опеке и попечительстве»

²⁴ Как было отмечено в Разделе 2 «Правовая база», некоторые формулировки российских законов достаточно общие и могут допускать различное толкование основополагающих понятий по проблематике сиротства, в частности, в каких случаях следует считать ребенка лишившимся родительской опеки, изымать ребенка из семьи, возбуждать дела о лишении родителей родительских прав или их ограничении в родительских правах. Такая ситуация может открывать перед органами опеки и попечительства простор для манипулирования.

привлекало дополнительное внимание к работе ООП, что могло создавать стимулы для ООП искусственно завышать численность регистрируемых детей-сирот, в частности, для демонстрации своей работы.

Скорее всего, в действительности имели место оба описанных эффекта. По мере роста возможностей по устройству на воспитание детей-сирот в 1999-2005 годах, органы опеки и попечительства регистрировали все больше детей, как оставшихся без попечения родителей, как решая проблемы детей, нерешенные своевременно из-за отсутствия возможностей, так и в соответствии с собственными стимулами и, возможно, текущей политической конъюнктурой.

В 2006 году описанная тенденция переломилась. Часть результатов приведенного выше регрессионного анализа значима только на усеченной выборке, из которой исключен 2006 год (т.е. на временном интервале с 1999 по 2005 год), и незначима на полной выборке на временном интервале с 1999 по 2006 год. Если до 2006 года наблюдался стабильный рост численности ежегодно регистрируемых детей, оставшихся без попечения родителей, то с 2006 года численность ежегодно регистрируемых детей-сирот начала снижаться (см. Раздел 1 «Введение», График 1.2).

Согласно результатам регрессионного анализа, перелом тенденции в 2006 году не связан ни с изменениями в экономических или демографических факторах или потреблении алкоголя, ни с изменениями в региональных законодательствах, расходах региональных бюджетов. Вероятно, изменение тенденции объясняется изменением политики по проблеме сиротства на федеральном уровне. Однако, автор не нашел изменений в федеральном законодательстве, которые могли бы объяснить указанную смену тенденции. Об изменении федеральной политики, по-видимому, свидетельствует тот факт, что в 2006 году проблема сиротства впервые была затронута в Послании Президента России к Федеральному Собранию. В Послании от 10 мая 2006 года Президент В.В. Путин поручил правительству совместно с регионами разработать такой механизм, который позволит сократить число детей, находящихся в интернатных учреждениях; разработать программу по материальному стимулированию устройства на воспитание в семьях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также призвал восстановить старинные традиции бережного отношения общества к семье и ее ценностям.

По-видимому, снижение численности регистрируемых детей-сирот, начавшееся в 2006 году после длительного периода ежегодного увеличения этого показателя, также как и снижение численности детей, направляемых на воспитание в государственные учреждения для детей-сирот, и существенный рост численности детей, передаваемых на воспитание в замещающие семьи, наблюдавшиеся в 2006 году, явились следствием изменения государственной политики. Возможно, новые приоритеты государственной политики были впервые обозначены в Послании Президента к Федеральному Собранию в мае 2006 года, возможно же, сигналы об изменении политики по проблеме сиротства поступали в регионы и ранее. Так или иначе, 2006 год стал переломным.

Последние наблюдения также подтверждают, что органы опеки и попечительства могут манипулировать численностью регистрируемых детей-сирот, искусственно увеличивая или снижая этот показатель в соответствии с собственными стимулами или политической конъюнктурой.

7. Заключение

Проблема сиротства остро стоит в современной России. Согласно официальной статистике, в 2006 году около 3% российских детей были лишены родительской опеки. Доля детей, ежегодно лишавшихся попечения родителей в России выше, чем в большинстве стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза.

На протяжении последних лет, с 1999 по 2005 год, численность ежегодно регистрируемых детей, лишившихся попечения родителей, практически непрерывно росла. Росла также численность детей, ежегодно передаваемых на воспитание в государственные учреждения для детей-сирот и в замещающие семьи. В 2006 году тенденция переломилась. Существенно снизились как численность зарегистрированных за год детей-сирот, так и численность детей, направленных на воспитание в государственные учреждения для детей-

сирот. Численность детей-сирот, переданных на воспитание в семьи, напротив, значительно возросла в 2006 году.

Важной особенностью проблемы сиротства в России является чрезвычайно высокая доля социальных сирот. В 2006 году социальные сироты составили около 83% от общей численности выявленных за год детей-сирот. Почти половина социальных сирот лишается попечения родителей в связи с лишением родителей родительских прав. Лишение родительских прав – очень распространенное в России явление. Ограничение в родительских правах практикуется значительно реже. Восстановление в родительских правах также практикуется в России крайне мало.

Важно отметить, что российское законодательство по проблематике сиротства предлагает достаточно общие формулировки некоторых, ключевых, понятий. Так, в частности, формулировки относительно того, в каких случаях следует считать ребенка оставшимся без попечения родителей, изымать ребенка из семьи, возбуждать дела о лишении родителей родительских прав или их ограничении в родительских правах, общие и могут допускать различные толкования. Таким образом, при решении вопросов о том, считать ли ребенка оставшимся без попечения родителей, изымать ли из семьи и т.д., личное мнение сотрудников ООП и их восприятие ситуации, а также, возможно, и политика ООП, играют существенную роль. Такая ситуация открывает простор для манипулирования со стороны органов опеки и попечительства.

Согласно результатам проведенного регрессионного анализа, экономические факторы оказывают влияние на остроту проблемы сиротства в регионах России. В более экономически благополучных регионах (регионах с более высокими среднедушевыми доходами на душу населения) регистрируется меньше детей, оставшихся без попечения родителей. Однако, с улучшением экономического положения населения и повышением качества жизни, наблюдавшимся в 1999-2005 годах, численность регистрируемых детей-сирот в регионах России возростала. По-видимому, это связано с расширением возможностей по устройству детей-сирот на воспитание. Проведенный анализ не выявил влияния неравенства, безработицы, уровня экономической активности среди женщин на остроту проблемы сиротства в России.

Существенное влияние на остроту проблемы сиротства в России оказывают традиции и культура населения. В регионах с более высоким средним уровнем образования населения, меньшим потреблением алкоголя регистрируется меньше детей-сирот. Важную роль играет религиозно-культурное наследие. В регионах с большей долей населения, унаследовавшего мусульманскую культуру (населения национальностей, предки которых в прошлом, на протяжении веков, исповедовали мусульманство) выявляется меньше детей-сирот. Важны также и демографические факторы. В регионах с более высокой рождаемостью и большей долей детей регистрируется больше детей-сирот. В регионах с большей долей пенсионеров регистрируется, напротив, меньше детей-сирот. В регионах с более высокой смертностью, разводимостью регистрируется больше детей-сирот.

В соответствии с результатами анализа, значительное влияние на остроту проблемы сиротства в России оказывает качество жизни населения. В регионах с более благоприятными климатическими условиями регистрируется меньше детей-сирот. Меньше детей-сирот регистрируется также в регионах с более высокой ожидаемой продолжительностью жизни. Ожидаемая продолжительность жизни в регионе является чрезвычайно сильным предиктором для численности выявляемых детей-сирот. Так, ожидаемая продолжительность жизни среди женщин, одна, без каких-либо дополнительных контролей, объясняет 76% вариации в численности регистрируемых детей-сирот.

Проведенный анализ подтверждает, что политические факторы влияют на численность регистрируемых в регионах России детей-сирот. Органы опеки и попечительства, в некоторых ситуациях, пользуются неоднозначностью законов и манипулируют численностью регистрируемых детей-сирот, иногда завышая, а иногда занижая этот показатель в зависимости от возможностей по дальнейшему устройству детей-сирот, собственных стимулов, политической конъюнктуры. Так, расширение возможностей по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан или в государственные

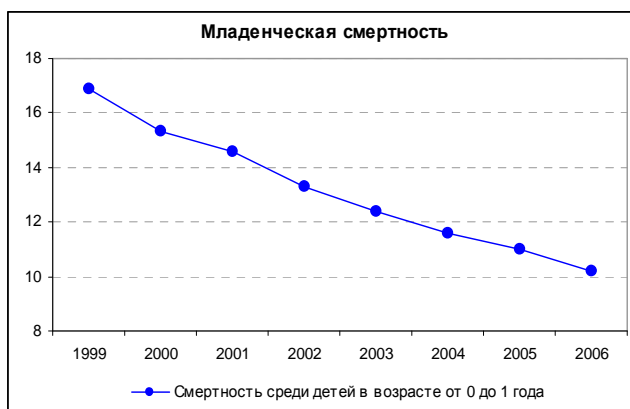
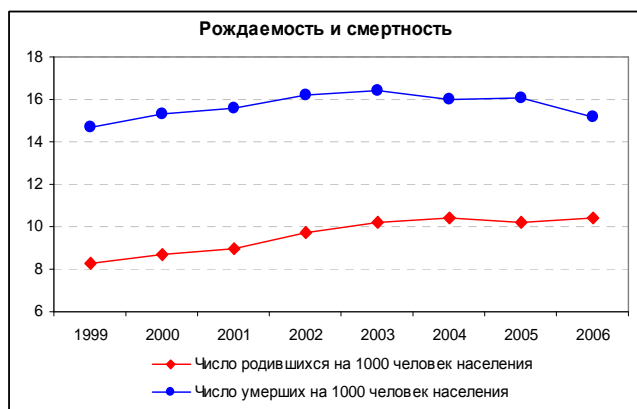
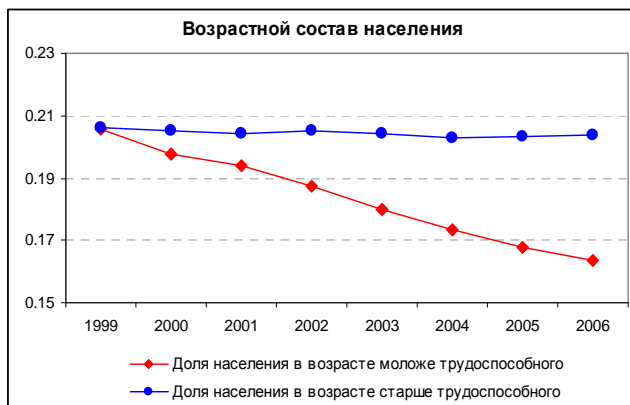
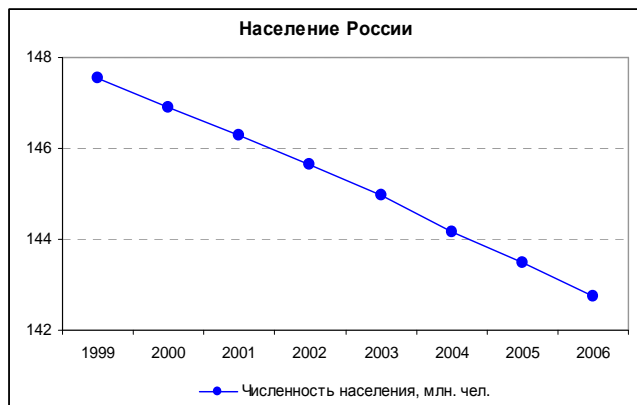
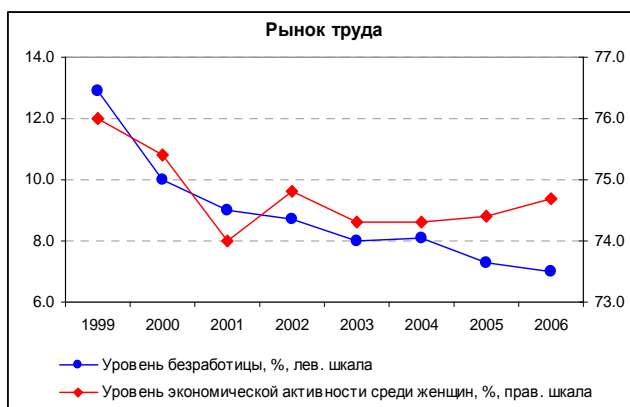
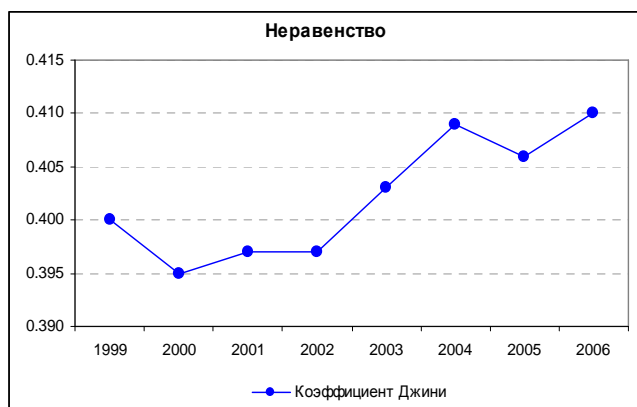
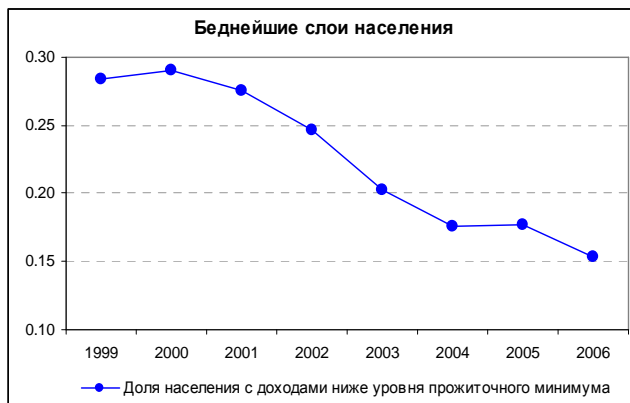
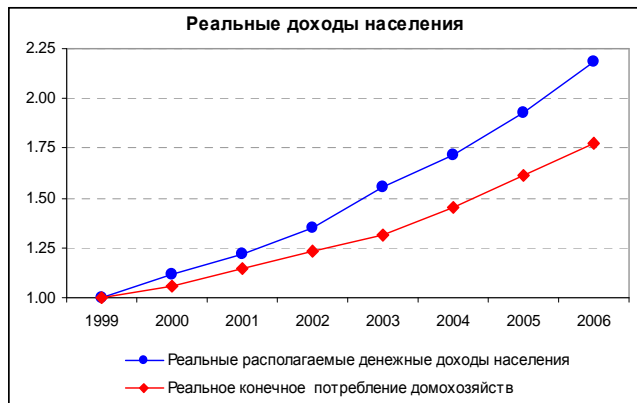
учреждения приводит к росту численности регистрируемых детей-сирот. Принятие закона «Об опеке и попечительстве» в регионе также приводит к росту численности регистрируемых детей-сирот на следующий год. Отчасти это, по-видимому, связано с расширением возможностей по устройству на воспитание детей-сирот, сопряженным с принятием закона; отчасти – со стимулами органов опеки и попечительства. Принятие закона «Об опеке и попечительстве» привлекает внимание к работе органов опеки и попечительства и может создать стимулы для ООП регистрировать больше детей-сирот для демонстрации своей работы, общественной важности, возможно, искусственного завышения масштаба проблемы с целью привлечения дополнительного финансирования.

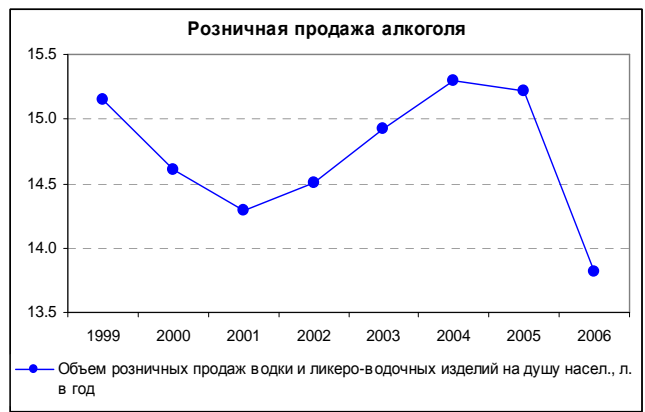
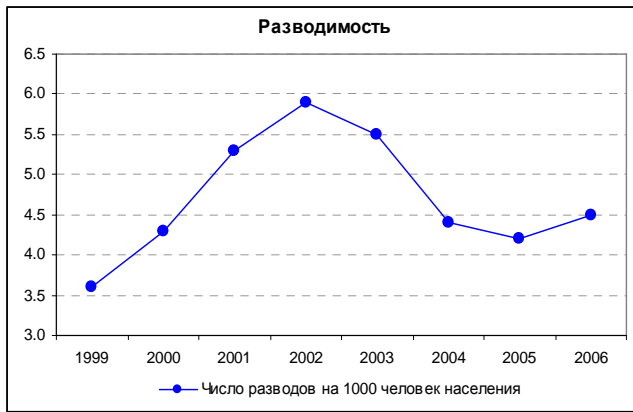
Анализ подтверждает также, что в 2006 году тенденция роста численности ежегодно выявляемых детей, оставшихся без попечения родителей, переломилась. Такой перелом не связан с изменениями в экономических, демографических или культурных факторах, законодательными или бюджетными изменениями на уровне регионов. По всей видимости, изменение тенденции вызвано изменением федеральной политики. Об изменении федеральной политики свидетельствует, в частности, Послание Президента к Федеральному Собранию 2006 года, в котором (впервые) была затронута проблема сиротства. Однако, на момент 2006 года, упомянутые изменения политики не нашли отражения в федеральном законодательстве. Последние наблюдения говорят о том, что органы опеки и попечительства манипулируют численностью регистрируемых детей-сирот и в соответствии с текущей политической конъюнктурой.

Таким образом, результаты проведенного анализа свидетельствуют о том, что органы опеки и попечительства в некоторых ситуациях манипулируют численностью регистрируемых детей-сирот. Мотивы такого манипулирования могут быть различными, иногда оправдывая его, а иногда нет. Однако, сам факт того, что манипулирование возможно, и, в некоторых ситуациях, имеет место на практике, представляется крайне опасным. Для лучшего понимания описанных процессов необходим анализ стимулов органов опеки и попечительства, изучение зарубежного опыта работы аналогичных служб. Представляется полезной разработка системы оценки качества работы органов опеки и попечительства, а также других организаций системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

8. Приложение

Приложение 1





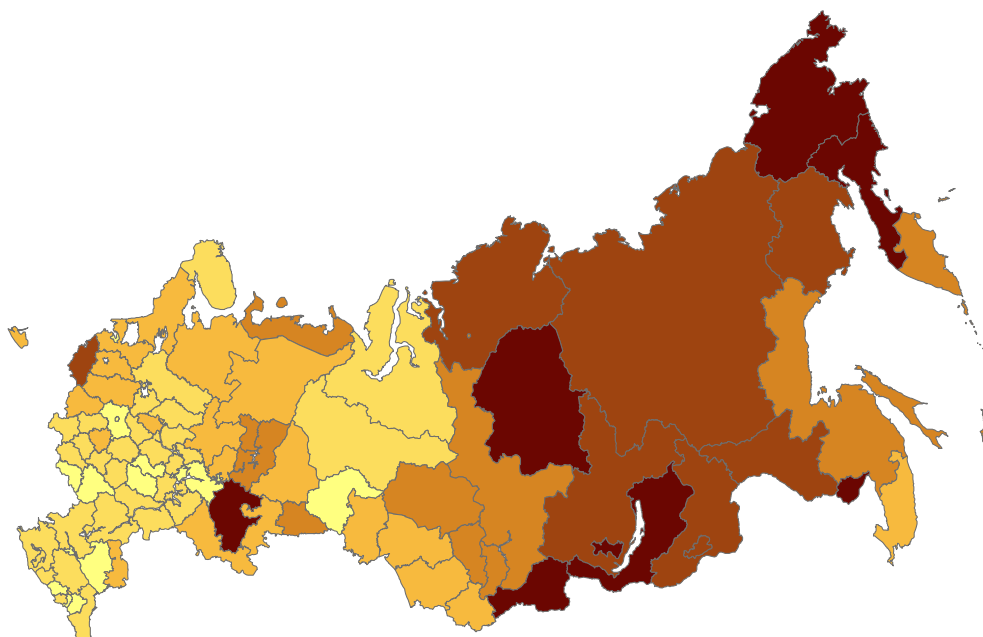
Приложение 2. Анализ кросс-секционных данных за 2006 год: Таблица корреляций.

	Реальные потребит. расходы на душу насел., лог	Реальные доходы на душу насел., лог	Реальн. доходы в группе беднейших 20% насел., лог	Доля населения с доходами ниже прожит. мин., лог	Коэффициент Джини, лог	Уровень безработицы, лог	Уровень экон. активности среди женщин, лог	Доля этнически православного населения, лог	Доля этнически исламского населения, лог	Доля этнически шаманистского населения, лог	Доля населения с высшим образованием, лог	Объем розничных продаж водки на душу насел., лог	Смертность от употребления алкоголя, лог	Рождаемость, лог	Доля насел. в возрасте моложе трудоспособного, лог	Доля насел. в возрасте старше трудоспособного, лог	Смертность, лог	Разводимость, лог	Доля городского населения, лог	Наличие городов с насел. более 500.000 чел., дамми	Доля детей, посещающих детские дошкольн. учр., лог	Заполненность детских дошкольных учреждений, лог	Среднегодовая температура	Ожидаемая продолжительность жизни, лог	Ожидаемая продолжит. жизни среди женщин, лог
Реальные потребительские расходы на душу насел., лог	1																								
Реальные доходы на душу насел., лог	.80	1																							
Реальные доходы в группе беднейших 20% насел., лог	.73	.91	1																						
Доля населения с доходами ниже уровня прожит. мин., лог	-.74	-.86	-.87	1																					
Коэффициент Джини, лог	.63	.78	.45	-.55	1																				
Уровень безработицы, лог	-.41	-.52	-.54	.44	-.28	1																			
Уровень экономической активности среди женщин, лог	.29	.57	.64	-.46	.24	-.57	1																		
Доля этнически православного населения, лог	.44	.36	.45	-.30	.10	-.62	.51	1																	
Доля этнически исламского населения, лог	.02	-.02	-.13	-.05	.17	.48	-.32	-.63	1																
Доля этнически шаманистского населения, лог	-.25	.02	-.04	.18	.11	-.06	.35	-.01	.02	1															
Доля населения с высшим образованием, лог	.48	.30	.21	-.23	.32	-.34	.00	.22	.02	-.30	1														
Объем розничных продаж водки на душу насел., лог	.47	.57	.61	-.40	.27	-.51	.66	.39	-.37	.19	.12	1													
Смертность от причин, связанных с употреблением алкоголя, лог	.23	.22	.36	-.14	-.08	-.58	.60	.74	-.61	.21	.00	.58	1												
Рождаемость, лог	-.42	-.10	-.19	.20	.09	.42	-.10	-.58	.29	.44	-.42	-.08	-.37	1											
Доля насел. в возрасте моложе трудоспособного, лог	-.56	-.25	-.32	.28	-.04	.54	-.21	-.72	.41	.39	-.48	-.31	-.49	.94	1										
Доля насел. в возрасте старше трудоспособного, лог	.34	-.08	-.01	-.05	-.16	-.35	-.08	.56	.34	-.45	.31	.02	.40	-.85	-.87	1									
Смертность, лог	.15	-.08	.05	.02	-.25	-.49	.24	.75	-.66	-.11	.02	.29	.73	-.68	-.75	.83	1								
Разводимость, лог	.50	.57	.65	-.39	.25	-.62	.67	.85	-.47	.19	.24	.58	.72	-.44	-.55	.27	.50	1							
Доля городского населения, лог	.70	.56	.56	-.51	.36	-.41	.27	.54	-.18	-.17	.49	.55	.31	-.54	-.65	.35	.28	.51	1						
Наличие городов с населением более 500.000 чел., дамми	.43	.31	.19	-.30	.39	-.22	-.03	.23	.12	-.01	.31	.02	-.01	-.29	-.36	.34	.17	.19	.32	1					
Доля детей, посещающих детские дошкольн. учреждения, лог	.33	.44	.56	-.35	.10	-.66	.73	.77	-.47	.27	.11	.60	.81	-.44	-.51	.32	.60	.85	.44	.05	1				
Заполненность детских дошкольных учреждений, лог	.23	.13	.08	-.10	.18	.18	-.22	-.20	.27	-.16	.15	-.17	-.23	.25	.19	-.13	-.29	-.12	-.02	.14	-.28	1			
Среднегодовая температура	.16	-.19	-.17	-.05	-.15	.12	-.36	-.11	.24	-.62	.26	-.38	-.25	-.48	-.39	.55	.14	-.32	-.02	.11	-.24	.05	1		
Ожидаемая продолжительность жизни, лог	.32	.09	-.02	-.16	.22	.28	-.44	-.41	.63	-.44	.44	-.42	-.63	-.12	-.04	.07	-.49	-.41	.08	.21	-.51	.34	.59	1	
Ожидаемая продолжительность жизни среди женщин, лог	.42	.12	.04	-.21	.20	.17	-.41	-.24	.49	-.48	.45	-.40	-.47	-.28	-.22	.26	-.28	-.31	.22	.26	-.40	.33	.63	.95	1

Приложение 3. Анализ панельных данных за 1999-2006 годы: Таблица корреляций.

	Реальные потребит. расходы на душу насел., лог	Реальные доходы на душу насел., лог	Реальн. доходы среди беднейших 20% насел., лог	Доля насел. с доходами ниже прожит. мин., лог	Коэффициент Джини, лог	Уровень безработицы, лог	Уровень экон. активности среди женщин, лог	Рождаемость, лог	Доля насел. в возрасте моложе трудосп., лог	Доля насел. в возрасте старше трудосп., лог	Смертность, лог	Разводимость, лог	Объем розничн. продаж водки на душу насел., лог	Закон о профилакт. безнадзорн. год назад, дамми	Закон о профилакт. безнадзорн. 2г. назад, дамми	Закон об опеке и попеч. год назад, дамми	Закон об опеке и попеч. 2 года назад, дамми	Числ. детей, устр. на восп. в семье год назад, лог	Числ. детей, устр. в учреждения год назад, лог	Рег. бюджеты: образование, лог	Рег. бюджеты: дошкольное образование, лог	Рег. бюджеты: среднее образование, лог	Рег. бюджеты: внешкольное образование, лог	Рег. бюджеты: детские дома, лог	Рег. бюджеты: социальная политика, лог	Рег. бюджеты: пособия на детей, лог	Рег. бюджеты: молодежная политика, лог	Рег. бюджеты: здравоохранение, лог	Рег. бюджеты: физкультура и спорт, лог	Рег. бюджеты: культура и искусство, лог		
Реальные потребит. расходы на душу насел., лог	1																															
Реальные доходы на душу насел., лог	.68	1																														
Реальные доходы в группе беднейших 20% насел., лог	.45	.82	1																													
Доля насел. с доходами ниже уровня прожит. мин., лог	-.48	-.71	-.59	1																												
Коэффициент Джини, лог	.30	.28	-.16	-.28	1																											
Уровень безработицы, лог	-.08	-.05	.03	.11	-.12	1																										
Уровень экон. активности среди женщин, лог	.02	.13	.14	-.12	.00	-.21	1																									
Рождаемость, лог	-.03	-.06	-.13	-.10	-.03	-.29	.07	1																								
Доля насел. в возрасте моложе трудоспособного, лог	-.01	.19	.10	.02	-.07	.08	-.04	-.12	1																							
Доля насел. в возрасте старше трудоспособного, лог	-.22	-.11	-.18	.14	-.13	-.02	-.10	.08	.13	1																						
Смертность, лог	.01	.06	.00	-.11	-.03	-.14	.07	.41	-.13	.22	1																					
Разводимость, лог	.09	.09	.19	.00	-.10	.13	-.08	-.16	.00	-.19	-.01	1																				
Объем розничных продаж водки на душу насел., лог	.31	.29	.27	-.23	.08	.03	.04	.01	.12	-.10	-.11	-.02	1																			
Закон о профилакт. безнадзорн. год назад, дамми	.06	.05	.05	-.08	.00	.06	-.03	.05	-.02	.04	-.06	-.04	.02	1																		
Закон о профилакт. безнадзорн. 2 года назад, дамми	.01	-.01	.01	-.06	.01	.04	.01	.02	.01	.01	-.03	-.05	-.06	.50	1																	
Закон об опеке и попеч. год назад, дамми	.09	-.01	.06	-.05	-.06	-.01	-.06	-.04	-.06	-.03	-.04	-.03	-.08	.02	.01	1																
Закон об опеке и попеч. 2 года назад, дамми	.04	-.04	.03	-.08	-.05	.03	-.04	.03	-.09	.01	-.07	-.04	.03	.04	.46	1																
Числ. детей, устр. на восп. в семье год назад, лог	.03	.07	.09	-.04	-.11	-.01	-.06	-.02	.18	-.15	.12	.05	.04	-.02	-.04	.00	.13	1														
Числ. детей, устр. на восп. в учреждения год назад, лог	-.06	.02	.04	-.04	-.04	.03	-.03	.06	.06	.01	.02	-.01	-.07	-.03	-.01	.03	.00	-.02	1													
Расходы рег. бюджетов на образование, лог	.29	.43	.39	-.30	.13	-.18	.06	.13	.08	-.15	.19	.10	.11	.02	-.03	.03	.02	.17	-.02	1												
Расходы рег. бюджетов на дошкольн. образование, лог	.17	.27	.21	-.18	.15	-.10	.09	.05	.00	-.13	.10	.08	.08	.00	-.10	.01	.03	.15	-.05	.48	1											
Расходы рег. бюджетов на среднее образование, лог	.29	.46	.39	-.37	.19	-.18	.12	.13	.11	-.15	.18	.04	.16	.04	-.03	.06	.04	.18	.01	.88	.58	1										
Расходы рег. бюдж. на внешкольн. образование, лог	.20	.18	.08	-.18	.12	-.24	.09	.15	.06	.06	.18	-.09	.03	-.04	-.07	.04	-.05	.09	.03	.53	.34	.55	1									
Расходы рег. бюджетов на детские дома, лог	.13	.19	.19	-.13	.04	-.08	.22	.02	.12	-.13	.11	.03	-.05	.02	.01	.01	-.02	.09	-.13	.47	.33	.47	.26	1								
Расходы рег. бюджетов на социальную политику, лог	.05	.06	.01	-.03	.09	.02	.04	.04	-.03	-.20	.04	.13	.01	-.03	-.06	.05	.05	.15	-.01	.30	.16	.21	.25	.14	1							
Расходы рег. бюджетов на пособия на детей, лог	.07	.07	.05	-.05	-.07	.04	-.02	.03	-.05	-.13	.09	.09	.02	-.02	.00	.04	.08	.10	-.09	.11	.06	.08	.02	.07	.64	1						
Расходы рег. бюджетов на молодежную политику, лог	-.16	-.05	.02	-.03	-.14	.02	.03	.00	.10	.06	.14	.01	-.05	.02	.01	-.04	-.03	.14	-.01	.13	.18	.16	.07	.12	.10	.08	1					
Расходы рег. бюджетов на здравоохранение, лог	.18	.25	.16	-.12	.19	-.01	.04	.11	-.04	-.25	.12	.00	.06	.03	.00	-.02	.01	.16	-.04	.54	.27	.52	.33	.23	.26	.10	.06	1				
Расходы рег. бюджетов на физкультуру и спорт, лог	.17	.16	.10	-.11	.12	-.19	.02	.15	-.05	-.09	.13	.00	.11	-.02	-.10	.02	.02	.13	.00	.33	.21	.32	.14	.09	.22	.07	.02	.24	1			
Расходы рег. бюджетов на культуру и искусство, лог	.22	.29	.23	-.23	.12	-.25	.07	.18	-.04	-.10	.19	.04	.17	-.02	-.06	.04	.02	.17	-.03	.74	.47	.75	.42	.40	.26	.13	.18	.45	.41	1		

Приложение 4. Численность выявленных детей, оставшихся без попечения родителей, в регионах России, 2006 г.



Численность выявленных детей, оставшихся без попечения родителей,
в расчете на 1000 человек населения:



9. Литература

Грибанова, Осадчук (2006), «**Найди меня мама! Материалы в помощь журналисту**», АНО «Студия-Диалог»

Журавская, Кушнир, Федюкин (2007), «**Сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Ситуация и подходы к проблеме в мире. Как частный донор может помочь решению проблемы в России?**», ЦЭФИР

Rehdanz, Maddison (2005) “**Climate and Happiness,**” *Ecological Economics*, Vol.52, Iss.1