УДК 314.152.2(470+571) DOI: 10.12737/14298

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ФОРМИРОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Ливцов В.А., Качалкин В.М.[1]

В статье рассматривается концептуальное содержание современной демографической политики в России. Выявляются проблемы, имеющие важное стратегическое значение для российской демографической политики. Обосновываются необходимость и условия стратегического обеспечения государственной демографической политики в России.

Ключевые слова: демографическая политика, демографическое поведение, институт семьи, молодежь, целеполагание, концепция, стратегия.

STRATEGIC APPROACH TO THE FORMATION OF STATE DEMOGRAPHIC POLICY OF RUSSIA

LIVTSOV V.A. – Doctor of Historical Sciences, Professor, Professor of the Department of Political Science, Public and Municipal Administration, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: livcov@orel.ranepa.ru

KACHALKIN V.M. – Postgraduate student of the Department of Political Science, Public and Municipal Administration, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: vkachalcin-m@mail.ru

The article covers conceptual nature of the contemporary demographic policy in Russia. It reveals the problems which have important strategic meaning for Russian demographic policy. The necessity and conditions for the strategic provision of national demographic policy are substantiated.

Keywords: population policy, demographic behavior, family institution, youth, concept, strategy.

Для современной России демографическое развитие остается одной из самых значимых и сложных проблем, определяющей будущее страны в XXI веке. Демографический фактор, который выражается численностью, структурой и качеством населения, является главным потенциалом прогрессивного развития страны и сохранения ее государственности.

Демографический кризис, который переживает Россия с 1992 г., влечет за собой комплекс серьезных социально-экономических и политических последствий, препятствующих устойчивому развитию общества и государства. Эти последствия выражаются:

Ливцов Виктор Анатольевич – Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал, профессор кафедры политологии, государственного и муниципального управления, доктор исторических наук, профессор (Российская Федерация, г. Орел), e-mail:livcov@orel.ranepa.ru

Качалкин Вадим Михайлович – Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал, аспирант кафедры политологии, государственного и муниципального управления (Российская Федерация, г. Орел), e-mail: vkachalcin-m@mail.ru

- в сокращении доли трудоспособного населения, что вызывает недостаток трудовых, интеллектуальных ресурсов, и что, в свою очередь, влияет на снижение темпов экономического роста;

- в старении населения, что формирует нерациональную для социально-экономического развития возрастную структуру населения. В этой связи увеличивается нагрузка на пенсионный бюджет, системы здравоохранения и социального обеспечения;

- в сокращении военного потенциала, что обостряет проблему безопасности страны;

- в проблеме рационализации миграционных потоков. Миграционное перенасыщение угрожает сохранению оптимальной этнической структуры и национально-культурной идентичности.

В последние годы государственной властью России предпринимаются конкретные меры для улучшения демографической ситуации в стране. Новая демографическая политика оказалась стимулирующим источником выравнивания демографических проблем. Об этом свидетельствует реакция населения на предпринимаемые государством меры по поддержке семьи и рождаемости. С начала реализации этих мер в большинстве регионов страны в той или иной степени стали повышаться показатели рождаемости. Положительная динамика наметилась и в области смертности населения, в последние годы смертность стала сокращаться, выросла средняя продолжительность жизни российских граждан.

В результате численность населения России на начало 2013 г. по отношению к уровню 2009 г. увеличилась почти на 1,5 млн. чел. и достигла 143,3 млн. Но, несмотря на прекратившееся сокращение численности населения, депопуляция в России продолжалась до 2012 г., когда впервые за истекшие 20 лет естественная убыль достигла статистически не значимой величины — менее 0,003%. В 2013 г. число родившихся незначительно превысило число умерших[1]. И хотя к настоящему времени благодаря росту рождаемости поколение детей может обеспечить замещение поколения родителей почти на 80% (в 2005 г. – было 60%), тем не менее это еще даже не простое воспроизводство населения[2].

Между тем определяющим условием выхода страны из демографического кризиса является повышение рождаемости до уровня простого воспроизводства населения (замещения поколений). Для обеспечения простого воспроизводства поколений суммарный коэффициент рождаемости должен достигать значения 2,15 ребёнка на одну женщину репродуктивного возраста (сегодня в России 1,71). Следовательно, без повышения рождаемости до минимально необходимого уровня, вне зависимости от других демографических показателей, коренное население страны будет убывать. Поэтому первостепенной задачей демографического развития России является повышение рождаемости коренного населения страны.

В 2007–2014 гг. позитивным результатам в области рождаемости способствовала благоприятная возрастная структура – вступление в репродуктивный возраст более многочисленного поколения 1980-х гг. рождения. В последующие годы демографический потенциал страны будет сокращаться, в репродуктивные возрасты начнут вступать малочисленные контингенты 1990-х гг. рождения. Так, если в 1980-е гг. число родившихся в среднем за год составляло 2330 тыс. человек, то в 1990-х – 1385 тыс.

[1] Рыбаковский Л.Л. Накануне выбора: второй этап депопуляции или демографический рост? // Народонаселение № 4. – 2013. – С. 39.

[2] Рыбаковский Л.Л. Результаты современной демографической политики России // Народонаселение. – 2014. – № 1. – С. 12.

Для предотвращения депопуляции необходимо добиться существенного увеличения семей с тремя детьми. Согласно демографическим расчетам, для простого воспроизводства населения около 50% всех семей должны иметь 3 – 4 детей[1].

Достижение таких показателей требует изменений в демографическом поведении общества, которые предполагают распространение семейного образа жизни и повышение потребности в детях. Для достижения подобных изменений необходимы:

- повышение морального статуса брака и семьи в общественном сознании;
- повышение социального авторитета и общегосударственной значимости статуса родителей;
- создание общедоступных условий для жизнеобеспечения, воспитания и образования детей;
- оптимизация системы доступного жилищного обеспечения населения.

Решение этих задач будет благоприятствовать изменению демографического поведения населения в позитивном направлении. Следовательно, для достижения и поддержки уровня естественного воспроизводства поколений требуется создание соответствующих социально-материальных и культурно-информационных условий, способствующих реализации оптимального демографического поведения, и на этой основе укрепление мировоззренческих основ в области демографических ценностей и норм. Такие значительные социокультурные преобразования в демографическом поведении общества могут быть достигнуты лишь через несколько поколений.

Все это означает, что для адекватного ответа на современную демографическую проблему необходима долгосрочная государственная стратегия демографической политики Российской Федерации.

Данное утверждение побуждает нас обратиться к современному программному обеспечению демографической политики России и определить ее стратегический потенциал.

В настоящее время государственная демографическая политика России осуществляется на основе специально разработанного Правительством РФ федерального управленческого документа – Концепциидемографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Концепция является базовым документом федерального уровня, на основе которого должны разрабатываться аналогичные программы демографического развития и меры демографической политики во всех субъектах РФ. В нем сформулированы цель и конкретные задачи демографической политики. Сегодня аналогичные документы приняты в большинстве субъектов РФ. В них определены региональные планы реализации государственной демографической политики.

Согласно Концепции, целями демографической политики России на период до 2025 года являются «стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142– 143 млн. человек и создание условий для её роста к 2025 году до 145 млн. человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году – до 75 лет»[2].

Целью государства в области демографического развития является именно рост численности населения страны, однако в целеполагании демографической политики не акцентировано внимание на источнике роста численности населения, который может обеспечиваться естественным воспроизводством или внешней миграцией. Уточнение источника роста численности населения является принципиальным условием конкретизации цели, которая должна акцентироваться на предотвращении депопуляции, чего возможно достичь лишь за счет роста естественного воспроизводства коренного населения страны.

[1] См.: Борисов В.А. Депопуляция в России: причины и следствия, пути преодоления // Демографические процессы и семейная политика: региональные проблемы. – М., 1999.

[2] Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года // ДемоскопWeekly. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya25.html (Дата обращения: 12.05.2015).

Поскольку источник роста не конкретизирован, а реализация Концепции предполагает помимо иных задач стимулирование миграции, то можно констатировать, что в российской демографической политике концептуально не заложен принципиальный стратегический компонент, определяющий условие выхода из состояния депопуляции, – рост численности населения за счет естественного воспроизводства коренного населения страны.

Внешняя миграция является искусственным, временным источником роста численности населения и представляет собой процесс замены одного населения (коренного) другим (чужеземным). Миграция возможна лишь в определенных пределах, поскольку миграционное перенасыщение в условиях депопуляции приводит к трансформации этнической структуры и угрожает сохранению национально-культурной идентичности, что в целом противоречит национальным интересам. Поэтому для определения путей выхода из состояния депопуляции и защиты национальных интересов в сфере демографического развития в целеполагании демографической политики государства в качестве источника роста численности населения необходимо определить естественное воспроизводство коренного населения страны – рост рождаемости и сокращение смертности.

Такое уточнение в формулировке целей демографической политики отвечает национальным интересам, устраняет ориентацию на искусственные источники роста и тем самым направляет деятельность органов власти и взаимодействующих с ними институтов на решение ключевых проблем демографического развития страны.

В этом контексте важно уточнить объект политики, воздействуя на который предполагается достичь роста рождаемости и сокращения смертности населения, необходимых для преодоления депопуляции.

В Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, а также в планах мероприятий по ее реализации особое внимание уделяется институту семьи[1].

Согласно анализу Концепции академика В.И. Жукова, «отличительной особенностью России по сравнению с другими европейскими странами является отношение к семье, укрепление института семьи, сохранение духовно-нравственных традиций и возрождение традиционных семейных ценностей»[2].

Из содержания официальных документов российской демографической политики следует, что институт семьи воспринимается как источник воспроизводства поколений и позитивного демографического развития. Поэтому меры воздействия государственной демографической политики должны быть направленны на создание информационных, правовых, институциональных и иных условий для жизнедеятельности института семьи, прежде всего в области рождения и воспитания детей.

Наряду с институтом семьи особое значение для государственной демографической политики должна представлять молодежь как потенциальный источник воспроизводства поколений. Именно от молодежи будет зависеть будущее развитие страны. Как правило, изменение в режиме воспроизводства населения в сфере повышения рождаемости может быть достигнуто лишь через несколько поколений. Важно понимать, что в современных условиях для изменения репродуктивного поведения необходимо добиться изменений ценностных ориентаций социального

[1] См.: План мероприятий по реализации в 2011– 2015 гг. Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г., утвержденный распоряжением Правительства РФ от 10 марта 2011 г. N 367-р. // Информационно-правовой портал ГРАНТ.[Электронный ресурс]. – URL:http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6649130/ (Дата обращения: 22.05.2015).

[2] Жуков В.И. Демографический потенциал России. /Монография. – М.: Издательство РГСУ, 2010. – С. 398.

поведения в отношении семьи и родительства. А это возможно достичь, если соответствующие ценности будут прививаться с детства.

Таким образом, при осуществлении государственной демографической политики именно семья должна восприниматься как первоисточник демографического развития страны, а молодежь как его главный потенциал.

Исходя из содержания официальных документов, молодежь не воспринимается как стратегический потенциал демографического развития и не является основным объектом воздействия современной демографической политики[1]. В свою очередь в Молодежной политике России не проработано конкретно демографическое направление.

Между тем для изменения демографического поведения общества, необходимого для предотвращения депопуляции, целесообразно выработать отдельное направление по воздействию на молодежную среду в демографических целях. Сегодня в этом направлении актуально решение следующих задач:

- обеспечение защиты несовершеннолетних детей от информации, наносящей вред их психическому, духовному здоровью;
- повышение морального статуса брака и семьи в молодежной среде через институты СМИ и образование;
- введение в общеобразовательную программу демографически-ориентированного предмета, например, «психология и этика семейной жизни»;
- профилактика абортов в молодежной среде;
- укрепление связей между поколениями и повышение приоритета семейных традиций.

Таким образом, стратегический подход может быть обеспечен, если подрастающее поколение при формировании демографической политики учитывается как стратегический ресурс демографического развития страны и на практике становится важным объектом государственной демографической политики.

Вышеизложенное подтверждает, что демографическая политика должна иметь соответствующую стратегическую программу долговременного характера.

Современная демографическая политика России спланирована на 17 лет, т.е. на среднесрочную перспективу, осуществляется на основе общих принципов и мер концептуального значения, целенаправленно не ориентирована на потенциальный источник демографического развития – молодежь, содержит целевую установку, не соответствующую условию предотвращения депопуляции.

С 2016 г. начинается реализация последнего, третьего этапа Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Этот этап включает ряд упреждающих, тактических мероприятий[2]. К завершению реализации Концепции для дальнейшего усиления деятельности государства в решении демографической проблемы и адекватного политико-управленческого ответа демографическому кризису целесообразно начать работу по формированию Государственной стратегии демографической политики России.

Формирование Государственной стратегии демографической политики России предполагает соблюдение условий планирования на долгосрочную перспективу (30–50 лет), конкретизации

[1] См.: Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.// ДемоскопWeekly. [Электронный ресурс] – URL: http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya25.html (Дата обращения: 12.05.2015); См.:Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р). // Информационно-правовой портал ГРАНТ. [Электронный ресурс]. – URL: http://base.garant.ru/194365/ (дата обращения: 22.05.2015).

[2] См.: Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.// ДемоскопWeekly. [Электронный ресурс] – URL: http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya25.html (Дата обращения: 12.05.2015).

целеполагания: в качестве источника роста численности населения определить естественное воспроизводство коренного населения страны, ориентации на конкретный объект – институт семьи и молодежь.

Исходя из современных вызовов в отношении развития России, стратегическими приоритетными направлениями демографической политики в XXI веке являются:

1. Обеспечение естественного прироста численности населения страны.
2. Рациональное расселение населения с экономической и экзистенциальной точки зрения.
3. Улучшение генетического и физического здоровья населения, снижение заболеваемости детей и молодежи.
4. Улучшение духовного состояния населения, повышение нравственности в обществе.
5. Укрепление института семьи на экономическом и мировоззренческом уровнях.
6. Снижение числа абортов в стране.
7. Повышение средней продолжительности жизни российских граждан.
8. Снижение смертности населения трудоспособных возрастов.
9. Снижение масштабов употребления алкогольной продукции и наркотических средств.
10. Противодействие антисемейной пропаганде и распространению антитрадиционных ценностных ориентаций.
11. Защита несовершеннолетних детей от сексуального просвещения и гомосексуальной пропаганды.
12. Распространение здорового образа жизни среди населения России.
13. Повышение качества населения страны, его интеллектуальных, физических, моральных характеристик.
14. Поддержка оптимальной половой и возрастной структуры населения России.
15. Поддержка оптимальной этнической структуры населения для обеспечения национально-культурной идентичности России.

Реализация этих приоритетных направлений демографического развития современной России требует соответствующего стратегического и ресурсного обеспечения.

Период депопуляции в России и практика государственной демографической политики последних лет показывают, что изменить ситуацию в области демографического развития очень сложно. Поэтому стратегический подход к формированию демографической политики России является принципиальным условием эффективного государственного противодействия причинам и последствиям демографического кризиса.

Библиография/ References:

1. Рыбаковский Л.Л. Накануне выбора: второй этап депопуляции или демографический рост? // Народонаселение. – № 4. – 2013. – С. 39.
2. Рыбаковский Л.Л. Результаты современной демографической политики России. // Народонаселение. – 2014. – № 1. – С. 12.
3. Борисов В.А. Депопуляция в России: причины и следствия, пути преодоления // Демографические процессы и семейная политика: региональные проблемы. М., 1999.
4. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года // Демоскоп Weekly. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya25.html (Дата обращения: 12.05.2015).
5. План мероприятий по реализации в 2011–2015 гг. Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г., утвержденный распоряжением Правительства РФ от 10 марта 2011 г. N 367-р.

// Информационно-правовой портал ГРАНТ. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6649130/ (дата обращения: 22.05.2015).

6. Жуков В.И. Демографический потенциал России. / Монография. – М.: Издательство РГСУ, 2010. – С. 398.

7. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р). // Информационно-правовой портал ГРАНТ. [Электронный ресурс]. – URL: http://base.garant.ru/194365/ (Дата обращения: 22.05.2015).

1. Rybakovskii, L. L. (2013) Nakanune vybora: vtoroi etap depopuliatsii ili demograficheskii rost? [On the Eve of selection: the second stage of depopulation or population growth?] // Narodonaselenie [Population] – № 4. – P. 39. (In Russ.)

2. Rybakovskii, L. L. (2014) Rezul'taty sovremennoi demograficheskoi politiki Rossii [The Results of modern demographic policy of Russia]. // Narodonaselenie [Population]. – № 1. – P. 12. (In Russ.)

3. Borisov, V. A. (1999) Depopuliatsiia v Rossii: prichiny i sledstviia, puti preodoleniia [Depopulation in Russia: causes and consequences, ways of overcoming] // Demograficheskie protsessy i semeinaia politika: regional'nye problemy [Demographic processes and family policy: regional issues]. - M. (In Russ.)

4. Kontseptsiia demograficheskoi politiki Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda [The concept of demographic policy of the Russian Federation for the period until 2025]. // DemoscopeWeekly. [Elektronnyi resurs]. – URL: http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya25.html (data obrashcheniia: 12.05.2015). (In Russ.)

5. Plan meropriiatii po realizatsii v 2011–2015 gg. Kontseptsii demograficheskoi politiki RF na period do 2025 g., utverzhdennyi rasporiazheniem Pravitel'stva RF ot 10 marta 2011 g. N 367-r. [The plan of actions for implementation in 2011-2015 the concept of the demographic policy of the Russian Federation for the period up to 2025, approved by the decree of the RF Government dated 10 March 2011, No. 367-R.] // Informatsionno-pravovoi portal GRANT. [Elektronnyi resurs]. – URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6649130/ (data obrashcheniia: 22.05.2015). (In Russ.)

6. Zhukov, V. I. (2010) Demograficheskii potentsial Rossii [Demographic potential of Russia]. / M.: Izdatel'stvo RGSU. – P. 398. (In Russ.)

7. Kontseptsiia dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2020 goda (utv. rasporiazheniem Pravitel'stva RF ot 17 noiabria 2008 g. N 1662-r) [The concept of long term socio-economic development of the Russian Federation for the period until 2020 (approved. the order of the Government of the Russian Federation of November 17, 2008 N 1662-R.] // Informatsionno-pravovoi portal GRANT. [Elektronnyi resurs]. – URL: http://base.garant.ru/194365/ (Data obrashcheniia: 22.05.2015). (In Russ.)