УДК 314.152.2(470) DOI: 10.12737/18232

РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА В ОБЛАСТИ СЕМЕЙНОЙ И ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Меркулов П. А., Качалкин В. М.[1]

В статье рассматриваются факторы институционализации общественных и научных инициатив в решении проблем семьи и демографического развития России. Анализируются практики взаимодействия институтов гражданского общества и органов государственной власти в осуществлении демографической и семейной политики в России. Определяются возможные направления развития общественно-государственного партнерства в оптимизации семейной и демографической политики современной России.

Ключевые слова: государство, семья, рождаемость, демографическая политика, институты гражданского общества, научный потенциал, общественная инициатива, общественно-государственное партнерство, институционализация.

DEVELOPMENT OF PUBLIC PARTNERSHIP IN THE FIELD OF FAMILY AND DEMOGRAPHIC POLICY IN MODERN RUSSIA

MERKULOV P. A. — Doctor of Historical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Political Science and Public Policy, Head of the Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: oo@orel.ranepa.ru

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

The article discusses the factors of institutionalization of social and scientific initiatives in solving family problems and demographic development of Russia. Practices of interaction between civil society and public authorities in the implementation of demographic and family policy in Russia are analyzed. Potential areas of public partnership in the optimization of demographic and family policy of modern Russia are identified.

Keywords: state, family, birth rate, population policy, institutions of civil society, scientific potential, public initiative, public partnership, institutionalization.

Меркулов Павел Александрович — доктор исторических наук, доцент, директор Орловского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал, e-mail: oo@orel.ranepa.ru 302028, Россия, г. Орел, бульвар Победы, 5а

Качалкин Вадим Михайлович — аспирант кафедры политологии и государственной политики, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал, e-mail: vkachalcin-m@mail.ru,

Адрес: 302028, Россия, г. Орел, Б. Победы, 5а.

Одними из наиболее сложных социальных проблем России в XXI веке являются низкая рождаемость и кризис института семьи. Обострение этих проблем ведет к серьезным социальным потрясениям, связанным с утратой численного и качественного потенциала населения России. Так, с 1992 г. по 2011 г. численность населения России сократилась на 6,8 млн. человек, это с учетом миграционного прироста, а естественная убыль российского населения за этот период составила 13,1 млн. человек[1]. Снижение численности и качества государствообразующего населения делает страну уязвимой в плане ее социально-экономического и геополитического положения. Народонаселение – фундаментальная основа государственного строительства. «Сохранение народонаселения, поддержка его оптимальной численности и качества – неотъемлемое условие прогрессивного социально-экономического развития страны и обеспечения ее национальной безопасности»[2].

Очевидно, что на современном этапе демографическая политика должна стать приоритетным стратегическим направлением в деятельности государственной власти. В последние годы наблюдается активизация деятельности органов государственной власти и управления в осуществлении демографической политики. Правительством РФ была разработана «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденная Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. Согласно Концепции цельями демографической политики в России является «стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142 - 143 млн. человек и создание условий для ее 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» [3]. Для их достижения властью реализуются меры материального стимулирования рождаемости, такие как «материнский капитал», предоставление бесплатных земельных участков под строительство жилья при рождении третьего и последующего ребёнка, социальные пособия на детей и ряд других мер поддержки семьи. Достижению результатов в демографическом направлении призваны способствовать также меры в рамках приоритетных национальных проектов в сфере образования, здравоохранения, жилищной политики и сельского хозяйства.

Проводимая политика в области демографического развития способствует улучшению ситуации. В 2012 г. впервые за минувшие 20 лет естественная убыль населения России достигла статистически не значимой величины – менее 0,003%. В 2013 г. число родившихся хотя и не значительно, но превысило число умерших. В 2013 г. по отношению к показателям 2009 г. численность населения страны увеличилась почти на 1,5 млн. человек и достигла 143,3 млн. человек[4]. К началу 2015 г., благодаря улучшению демографической динамики и возвращению Крымского полуострова в состав субъектов РФ численность населения России превысила показатель, предполагаемый в цели Концепции демографической политики и составила 146 млн. 267 тыс. человек[5]. Следовательно, в современной России формируются реальные предпосылки для обеспечения последующего естественного роста численности населения страны.

---

[1]Белобородов И.И. Демографическая ситуация в России в 1992-2010 гг. Два десятилетия депопуляции // Институт демографических исследований. (30.06.2011). [Электронный ресурс] – URL: http://demographia.ru/articles_N/index.html?idR=53&idArt=1926 (дата обращения: 09.01.2016).

[2]Кондратенко А.И. Демографическая безопасность как условие защиты национальных интересов современной России // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – № 5. – С. 73.

[3]Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. [Электронный ресурс] – URL: http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya25.html (дата обращения: 15.01.2013).

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

[5]Данные Федеральной службы государственной статистики. — URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/rates/bfd61f804a41fabfbdc9bf78e6889fb6 (дата обращения: 27.01.2016).

Однако было бы преждевременно утверждать о существенном изменении вектора демографического развития России. В ближайшем будущем может начаться новая фаза демографического спада вследствие прихода в репродуктивный период малочисленного поколения депопуляции 1990-х гг. рождения. К 2025 году число потенциальных матерей в России уменьшится почти на полмиллиона человек. В этой связи число рождений сократится даже при увеличении коэффициентов рождаемости.

Поэтому для последующей стабилизации роста рождаемости необходимо, чтобы каждая молодая семья в России смогла и стремилась иметь не менее 3-х детей. Особое внимание на эту проблему обратил Президент РФ В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ в 2012 году: «…убеждён, что нормой в России всё-таки должна стать семья с тремя детьми. Но, чтобы это было так, нужно многое сделать»[1].

Именно институт семьи является главным источником демографического развития страны. Поэтому в государственной демографической политике принципиально важно на деле исходить из традиционного представления о жизнедеятельности института семьи. И конечно «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»[2].

Следует подчеркнуть, что демографический кризис в России — это комплексная проблема. Демографическая ситуация в стране складывается под воздействием политических, социальных, экономических процессов. Поэтому реализация демографической политики должна охватывать широкий спектр общественных отношений и соответствовать меняющимся социально-экономическим обстоятельствам и потребностям современного общества. В этой связи актуализируется задача поиска эффективных механизмов, способствующих своевременному установлению конкретных взаимосвязей между различными сферами общественной жизнедеятельности и демографическими процессами, с целью выработки эффективных мер воздействия на демографическую ситуацию в стране. Поэтому в демократическом государстве так важно создавать и регулярно поддерживать необходимые условия (политические, экономические, социальные, правовые и иные) для развития институтов гражданского общества (а к таковым, как известно, относится семья), которые при активном участии в решении социальных проблем могут способствовать формированию действенных мер отвечающих реальным потребностям населения.

Как показывает практика семейно-демографической политики развитых стран, значительную роль в решении семейных и демографических проблем (наряду с базовыми политическими структурами) играют институты гражданского общества, что в целом положительно сказывается на социальном развитии государства. Это объясняется тем, что именно на институциональном уровне могут объединяться усилия людей, социальных групп в поисках действенных средств решения жизненно важных проблем.

Примером в этом отношении является опыт семейно-демографической политики Франции. Отличительной особенностью в становлении семейно-демографической политики Франции является формирование широкой институциональной структуры в этой области при задействовании потенциала гражданского общества. Так, во второй половине 1940-х гг. был создан при Президенте Франции Совет по народонаселению, основан специальный научный центр «Национальный институт демографических исследований» (INED), который работает (и в

[1]Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года. [Электронный ресурс] – URL: http://www.kremlin.ru/news/17118 (дата обращения: 23.12.2015).
[2]Ливцов В.А., Качалкин В.М. Стратегический подход к формированию государственной демографической политики России // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – № 5. – С. 82.

настоящее время) на уровне государства[1]. Активная позиция государства способствовала развитию общественной инициативы в решении семейных и демографических проблем. Для борьбы с демографическим кризисом по инициативе высшей власти был создан крупный общественный институт – «Национальная родительская ассоциация». На его развитие из государственного бюджета выделялось соответствующее финансирование. Он был наделен полномочиями регулирующего воздействия в семейной и демографической сферах при обсуждении законов, принимаемых властью, прямо или косвенно касающихся семейно-демографической политики. В итоге более 15 тыс. представителей общественных организаций в органах законодательной власти, в муниципальных органах работали с правом экспертной оценки применяемых законов в сфере семейно-демографической политики[2]. Такой подход позволил сформировать и провести эффективные меры этой политики в интересах большинства населения. В практику французской государственной политики была введена широкая система денежных выплат и налоговых льгот семьям, направленная на стимулирование рождений первого, второго и особенно третьего ребенка. В результате демографическую ситуацию во Франции удалось изменить в позитивном направлении. Среди стран Западной Европы в середине 1980-х гг. Франция имела один из самых высоких суммарных коэффициентов рождаемости. Население увеличивалось ежегодно на 0,3 - 0,4%[3].

Подобный опыт проведения семейно-демографической политики служит примером того, что формирование и привлечение государством общественных институтов к решению проблем семьи и демографии является одним из эффективных способов повышения легитимности и качества государственной политики в области демографического развития.

Демографические проблемы — это прежде всего проблемы общественные, поэтому в условиях демократизации именно при объединении усилий государства и общества можно наиболее эффективно решать задачи в области демографии. В этом случае применение институционального подхода должно быть направленно на поддержку, развитие и объединение общественной инициативы, что является важным признаком демократизации государственного управления. При этом следует отметить и тот факт, что исторически сложившийся менталитет, национальные особенности российского населения замедляют переход в состояние развитого гражданского общества. Это нужно учитывать при применении институционального подхода в демографической и семейной политике России.

На современном этапе институциональные механизмы демографической политики могут быть ориентированы на организацию взаимодействия с общественными институтами, которые уже работают в этой области и заинтересованы в демографическом развитии России. Наиболее активно осознанный интерес в области решения демографических проблем современной России проявляют отечественные научные учреждения. Например, в последние годы в России наблюдается институционализация научного потенциала на основе демографической проблематики. Был создан «Институт демографических исследований» – общественное объединение российских демографов, целью которого является поиск эффективных способов решения демографических проблем в стране. В 2006 г. была учреждена автономная некоммерческая организация «Институт демографии, миграции и регионального развития».

[1]См.: «Национальный институт демографических исследований». Франция: официальный сайт. URL: http://www.ined.fr/fr/

[2]См.: Юрьев Е. О демографической стратегии России // Доклад на II Международном форуме всероссийской программы «Святость материнства» (20— 21 ноября, 2012 г.) // Православие и мир. [Электронный ресурс] – URL: http://www.pravmir.ru/evgenij-yurev-o-demograficheskoj-strategii-rossii/ (дата обращения: 17.02.2014).

[3]Аналитический вестник № 25. Современная демографическая политика: Россия и зарубежный опыт. Аналитическое управление аппарата Совета Федерации. / Над выпуском работали: И.В. Барбашин, Т.А. Федотовская, С.Н. Титов. М., 2005. — С. 70.

Главной целью деятельности ИДМРР является «эффективное интеллектуальное решение любых практических проблем в сфере демографии, миграции и регионального развития на основе проведения комплексного системного междисциплинарного проектирования и анализа процессов развития регионов на районном уровне»[1].

Что касается концентрации научных сил государственных учреждений, то в области демографии в основном научный потенциал задействован на нескольких кафедрах и небольших подразделениях, расположенных преимущественно в г. Москве. В стране до сих пор нет ни одного демографического факультета. В целях обеспечения качества научной деятельности в области совершенствования семейной и демографической политики на долгосрочную перспективу необходимо начать работу по созданию факультетов демографии и семьи.

Активизация гражданской, научной инициативы в решении семейно-демографических проблем все отчетливее приобретает институциональное оформление на уровне представительной власти в России. В Экспертный совет Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей уже входят более ста представителей различных общественных организаций общероссийского, регионального и местного уровней, ученые, специалисты и практики[2].

Председатель Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей Ольга Николаевна Епифанова, выступая с докладом на IV форуме Всероссийской программы «Святость материнства», прошедшем в г. Казани в ноябре 2015 г., подчеркивала, что «во многом именно общественные организации сформулировали общественный запрос на разработку и принятие целого комплекса важнейших стратегических документов нашего государства»[3].

Ответом на этот запрос стали Указ Президента Российской Федерации о Национальной стратегии действий в интересах детей, правительственные решения о принятии Концепции государственной семейной политики до 2025 года, Стратегии развития воспитания в Российской Федерации, Концепции дополнительного образования детей. Эти документы на стадии их разработки и принятия получили многочисленные отзывы общественных организаций.

Результаты институционально оформленных инициатив общественных, религиозных и научных организаций на III форуме «Святость материнства» послужили основой к принятию решений по формированию семейно-ориентированной информационной политики в России. Далее, в соответствии с Правительственным планом реализации Национальной стратегии действий в интересах детей федеральным органам исполнительной власти в 2015 г. было поручено представить специальный доклад о разработке основных направлений информационной политики распространения семейных ценностей и план по ее реализации.

За последние годы по инициативе общественности в стране было создано 385 центров медико-социальной поддержки беременных женщин, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В 2014 г. в рамках работы этих центров с целью предупреждения абортов было проконсультировано более 200 000 женщин, из которых около 29 тысяч отказались от искусственного прерывания беременности[4].

Также важную роль в продвижении проектов семейной и демографической политики играет Русская Православная Церковь, при которой была создана специальная «Патриаршая комиссия по вопросам семьи, защиты материнства и детства». В основном работа комиссии сосредоточена на всесторонней поддержке традиционных ценностей института семьи в России, содействии в борьбе с разводами, абортами и другими социальными проблемами, усугубляющими положение института

[1]Институт демографии, миграции и регионального развития. — URL: http://www.idmrr.ru/about.html
[2]Епифанова О.Н. Взаимодействие государства и общества на платформе государственной семейной политики// Центр национальной славы. (07.12.2015). [Электронный ресурс] – URL: http://sm.cnsr.ru/ru/analitics/Vzaimodejstvie_gosudarstva_i_obshestva_na_platforme_gosudarstvennoj_semejnoj_politiki/ (дата обращения: 23.01.2016).
[3]Там же.
[4]Там же.

семьи и демографическую ситуацию в стране. В этих целях Патриаршая комиссия по вопросам семьи, защиты материнства и детства проводит организационную работу по формированию дискуссионных площадок в целях объединения общественных, научных, религиозных и государственных усилий в противостоянии демографическим проблемам, кризису института семьи.

Так, осенью 2014 г. при участии Патриаршей комиссии по вопросам семьи, защиты материнства и детства при Русской Православной Церкви в Храме Христа Спасителя в г. Москве прошел международный форум «Многодетная семья и будущее человечества». На форуме представителями общественных, научных организаций, коммерческих структур было представлено множество приоритетных проектов в области защиты семьи и демографического развития, которые могут послужить источником оптимизации государственной семейной и демографической политики в России.

Сегодня в России в условиях внутренних проблем и на фоне кризиса института семьи, девальвации традиционных семейных ценностей в европейских странах активизируется социальная деятельность по противодействию разрушительным тенденциям в сфере семьи и демографии. Институционализация общественных, религиозных и научных инициатив выражается прежде всего в формировании новых институтов гражданского общества. Так, на основе деятельности по решению семейных и демографических проблем в России были созданы и функционируют такие общественные институты, как «Всероссийское родительское сопротивление»; «Всероссийский комитет родителей»; Общественная организация «Много деток — хорошо!»; Общественное движение «Семья, любовь, Отечество»; «Объединенный общественный комитет в защиту семьи, детства и нравственности»; «Институт демографической безопасности»; «Благотворительный Фонд защиты семьи, материнства и детства»; Общероссийская общественная организация «За жизнь и защиту семейных ценностей»; «Национальная родительская ассоциация» и др.

Таким образом, осуществление новых проектов государственной демографической и семейной политики в России встретило широкую поддержку в обществе. Об этом свидетельствуют как реакция населения на новые меры демографической политики, отразившейся в улучшении демографической ситуации, так и рост общественных инициатив в области решения семейных и демографических проблем страны. Следовательно, демографическая и семейная политика, проводимая в последние годы Российским государством, по своим идейным, целевым установкам, основным направлениям реализации отвечает потребностям и интересам большинства населения России. Обострение демографической проблематики в России и активизация деятельности органов государственной власти в решении семейных и демографических проблем послужили импульсом к формированию институтов гражданского общества, консолидации усилий общественных, научных и религиозных учреждений в совершенствовании демографической и семейной политики государства.

Для дальнейшего установления постоянной современной системы обратной связи, институционализации общественно-государственного партнерства на федеральном и региональном уровнях потребуется активизация политических механизмов в целях формирования устойчивых демократичных форм институционального взаимодействия власти и институтов гражданского общества. Основой для развития общественно-государственного партнерства в совершенствовании семейной и демографической политики является общенациональный характер проблем семьи и демографии, решение которых в современных условиях невозможно без участия институтов гражданского общества. На современном этапе объединение усилий общества и государства на устойчивом институциональном уровне в противостоянии демографическому кризису является принципиальным условием проектирования позитивного исторического будущего России по пути прогресса и демократии.

Библиография/References:

1. Кондратенко А.И. Демографическая безопасность как условие защиты национальных интересов современной России // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – № 5. – С.73— 78.
2. Ливцов В.А., Качалкин В.М. Стратегический подход к формированию государственной демографической политики России // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – № 5. – С. 79-85.
3. Рыбаковский Л.Л. Накануне выбора: второй этап депопуляции или демографический рост? // Народонаселение. – 2013. – № 4. – С. 39-49.
4. Юрьев Е. О демографической стратегии России // Доклад на II международном форуме всероссийской программы «Святость материнства» (20-21 ноября, 2012 г.) // Православие и мир. [Электронный ресурс] – URL: http://www.pravmir.ru/evgenij-yurev-o-demograficheskoj-strategii-rossii/ (дата обращения: 17.02.2014).

1. Kondratenko, A.I. (2015) Demograficheskaia bezopasnost' kak usloviia zashchity natsional'nykh interesov sovremennoi Rossii [Demographic security as a condition for the protection of national interests of modern Russia] // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Bulletin of social Sciences] – № 5. – P. 73-78. (In Russ.)
2. Livtsov, V.A., Kachalkin, V.M. (2015) Strategicheskii podkhod k formirovaniiu gosudarstvennoi demograficheskoi politiki Rossii [Strategic approach to the formation of the state demographic policy of Russia] // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Bulletin of social Sciences] – №5. – P. 79-85. (In Russ.)
3. Rybakovskii, L.L. (2013) Nakanune vybora: vtoroi etap depopuliatsii ili demograficheskii rost? [On the eve of choice: the second phase of depopulation and population growth?] // Narodonaselenie [Population] – № 4. – P. 39-49. (In Russ.)
4. Iur'ev, E. (2012) O demograficheskoi strategii Rossii [Demographic Strategy of Russia] // Doklad na II mezhdunarodnom forume vserossiiskoi programmy «Sviatost' materinstva» (20-21 noiabria, 2012 g.) // Pravoslavie i mir. [Orthodoxy and the World] – URL: http://www.pravmir.ru/evgenij-yurev-o-demograficheskoj-strategii-rossii/ (data obrashcheniia: 17.02.2014). (In Russ.)