

№ 559

отлично
Сильф 29.05.18

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «КубГУ»)

Кафедра государственной политики и государственного управления

КУРСОВАЯ РАБОТА

**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Работу выполнила Сильф 29.05.2018 В.Н. Учайкина
(подпись, дата)

Факультет управления и психологии 2 курс 1 группа

Направление подготовки 38.03.04 – «Государственное и муниципальное
управление», ОФО

Научный руководитель,
канд. полит. наук, доцент Сильф 29.05.2018 С.А. МIRONЦЕВА
(подпись, дата)

Нормоконтролер,
канд. полит. наук, доцент Сильф 29.05.2018 С.А. МIRONЦЕВА
(подпись, дата)

Краснодар 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Теоретические основы разработки и реализации демографической политики.....	8
1.1 Понятие и сущность демографической политики	8
1.2 Цели, принципы и способы реализации демографической политики...	13
2 Концепция демографической политики в современной России: особенности и проблемы реализации	23
2.1 Демографическая ситуация в современной России	23
2.2 Анализ Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года и Концепции демографической политики РФ на период до 2025 года.	28
Заключение	37
Список использованных источников	42

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Сложившаяся в Российской Федерации демографическая ситуация определяется структурой населения и характеризуется рядом затянувшихся негативных изменений в воспроизводстве и в изменении численности всего населения в целом. Отрицательные качественные изменения в структуре населения приводят к демографическому кризису. Это негативное явление, с которым столкнулось российское общество, представляет собой одну из самых трудноразрешимых проблем, угрожающую существованию социума и государства, что свидетельствует о необходимости дальнейшего осмысления демографической ситуации в России и реализацию направлений демографического развития, которые определены в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Демографическая политика представляет собой целенаправленную деятельность государственных органов в сфере регулирования процессов воспроизводства населения. Важным элементом являются те концептуальные основы, которые определяют цели, задачи, направления, методы регулирования политики, и чем конкретнее будут цели, достигаемы задачи, оправданы главные направления и эффективны методы управления, тем успешнее будут достигаться целевые показатели, определяющие эффективность политики народонаселения. Концепция представляет собой «идеологический документ», отражающий стратегические направления, цель которых чаще всего сводятся к формированию оптимального и желательного режима воспроизводства населения, сохранению или изменению тенденций в области динамики численности и структуры населения, темпов их изменений, динамики рождаемости, смертности, семейного состава, расселения, внутренней и внешней миграции, качественных характеристик населения. Так, целью Концепции

демографического развития Российской Федерации до 2015 года являлась стабилизация численности населения и формирование основ и предпосылок для последующего демографического роста. Но данная стратегия не привела к успешным демографическим результатам и была сформирована новая Концепция, задачи которой определены до 2025 года. В числе первоочередных задач, Концепция определила усиление пропаганды здорового образа жизни, организацию эффективного медицинского обслуживания людей и проведение диагностики. Были консолидированы усилия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и российских граждан по обеспечению условий для устойчивого демографического развития страны. Важно также учитывать, что финансирование демографической политики происходит как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях.

Степень изученности темы. Вопросы формирования концептуальных основ демографической политики, степень эффективности реализации Концепции, проблемы демографического развития привлекали внимание различных отечественных и зарубежных исследователей и ученых. Так, в работах В.М. Медкова, В.В. Елизарова, А.Я. Кваши, В.Г. Глушковой отражены понятие и структуру демографической политики, определены принципы ее осуществления.

Большой вклад в исследование научно-теоретических, а также практических основ демографической политики внес Леонид Леонидович Рыбаковский. Наряду с Л.Л. Рыбаковским, В.Н. Архангельский, А.Е. Иванова, С.В. Рязанцева, также исследуя демографическую политику, в своих работах предлагают ряд кардинальных мер направленных на изменение в проведении общероссийской демографической политики с учетом специфики отдельно взятых регионов. Также изучением вопросов демографии занимается И.И. Белобородов, в своей работе

«Концептуальный потенциал демографической политики в России» ученый анализирует Концепцию демографического развития РФ на период до 2015 года и Концепцию демографической политики РФ на период до 2025 года.

Несмотря на научную изученность общих вопросов демографической политики, отсутствие четко обоснованных положений по функциональному обеспечению федеральными и региональными властями мероприятий по демографической политике ведет к неквалифицированному подходу при решении государственных задач.

Предмет исследования – концептуальные основы в разработке и реализации демографической политики в Российской Федерации.

Цель исследования – определить концептуальные основы демографической политики в современной России и выявить особенности их реализации (на примере Концепции демографического развития РФ на период до 2015 года и Концепции демографической политики РФ на период до 2025 года).

Для достижения данной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- а) изучить основные подходы к понятию демографической политики, определить ее сущность;
- б) рассмотреть основные цели и принципы демографической политики, а также способы её реализации;
- в) дать общую характеристику демографической ситуации в современной России;
- г) провести сравнительный анализ Концепции демографического развития РФ на период до 2015 года и Концепции демографической политики РФ на период до 2025 года, проанализировать основные направления Концепций и проблемы их реализации.

Теоретико-методологическая основа исследования.

Теоретическую основу работы составил анализ трудов отечественных ученых по исследованию основ демографической политики, проблем её реализации, перспектив демографической ситуации для современной России.

Для понимания сущности демографической политики изучались точки зрения на данное понятие таких ученых как О.В. Лармин, Н.В. Зверева, А.Я. Кваша и другие. Также в работе представлены принципы демографической политики, разработанные М.В. Медковым.

В ходе исследования применены системный, структурно-функциональный методы, анализ статистических данных и сравнительный анализ.

Применение системного и структурно-функционального методов позволило выявить динамику демографических процессов, рассмотреть тенденции и перспективы реализации демографической политики в России. Анализ статистических данных позволил исследовать демографическую ситуацию в современной России, сравнительный анализ изучить два концептуальных документа в разрезе их сходств и различий, недостатков и преимуществ.

Эмпирическая база исследования основывается на следующих документах: Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2001 г. № 1270-р «О Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года», Указ Президента РФ от 9.10.2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года», Указ Президента РФ от 10.01.2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента РФ от 14.09.2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», а также нормативно-правовые акты субъектов РФ в сфере демографической политики.

Статистические данные по численности, составу населения, естественному движению взяты из официального сайта Федеральной службы государственной статистики.

Структура курсовой работы подчинена решению поставленных задач – работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованных источников.

1 Теоретические основы разработки и реализации демографической политики

1.1 Понятие и сущность демографической политики

Любое государство ставит своей целью обеспечение демографической безопасности и достижение определенных результатов, связанных с процессами воспроизводства народонаселения, эту область деятельности государства именуют демографической политикой. Её функционирование является крайне важным аспектом внутренней политики современного государства.

Существуют различные подходы к определению понятия «демографическая политика». Некоторые ученые, как, например, О.В. Лармин, отождествляют демографическую политику и политику народонаселения, раскрывая эти идентичные, по их мнению, понятия как «систему мероприятий, непосредственно направленных на регулирование и управление демографическими процессами»

Группа ученых во главе со Н.В. Зверевой под демографической политикой понимают целенаправленную деятельность государственных органов и иных социальных институтов в сфере регулирования процессов воспроизводства населения [1]. По их мнению, термины «демографическая политика» и «политика народонаселения» должны употребляться в качестве синонимов, но лишь в узком смысле. В широком же смысле эти понятия не могут идентифицироваться, поскольку в ряд своих целей демографическая политика не включает регулирование условий занятости труда, уровень жизни (образование, здравоохранение, социальное обеспечение и др.), которые являются важными направлениями политики народонаселения. Также одним из существующих толкований демографической политики является определение В.П. Максаковского, который под демографической

политикой подразумевает целенаправленную деятельность государственных органов и иных социальных институтов в сфере регулирования процессов воспроизводства населения [2].

Ряд ученых, таких как А.Я. Кваша., В.А. Борисов, А.И Антонов., В.И. Козлов понимают под демографической политикой сознательное воздействие со стороны государства и других социальных институтов, направленное на регулирование демографическими процессами, путем принятия и реализации комплекса мероприятий правового, экономического, идеологического и организационного порядка, для достижения поставленных целей в настоящее время и/ или долгосрочной перспективе с соблюдением определенных принципов, а именно:

- а) комплексности решения демографических задач;
- б) концентрации на приоритетах;
- в) своевременности реагирования на демографические тенденции в текущем периоде;
- г) учет региональных особенностей демографического развития и дифференцированным подходом к разработке и реализации региональных демографических программ;
- д) взаимодействием органов государственной власти с институтами гражданского общества и координацией действий законодательных и исполнительных органов государственной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Если же обобщить определения В.Г. Глушковой и К. Вандескрика, то демографической политикой следует называть систему общепринятых на уровне властных структур концептуально объединенных средств и определенных мер, с помощью которых, прежде всего, государство, а также другие общественные институты оказывают воздействие на естественное движение населения и способствуют достижению определенных демографических результатов и решению специфических для данной страны проблем населения [3; 4].

Демографическую политику следует рассматривать с точек зрения узкого и широкого смысла. В первом случае речь идет о прямом (или косвенном) воздействии на демографические тенденции внутри государства, а во втором случае рассматриваются демографические аспекты и последствия системных мер и разнообразных мероприятий, предпринимаемых в рамках широко понимаемой социальной политики [5].

Раскрывая сущность демографической политики, следует отметить то, что в ней, как и в любом направлении деятельности государства, существует точно сформулированная цель, ради достижения которой функционирует вся система принципов и мер управления демографическими процессами. Также помимо системы соответствующих той или иной стратегии государственного функционирования идей, политика включает в себя совокупность концептуально объединенных мер и правил, общепринятых на государственном уровне (и не только), которые направлены для достижения поставленной цели.

Демографическая политика призвана базироваться на общепринятых мировым сообществом нормах, которые должны быть адаптированы к условиям страны и дополнены, учитывая менталитет и соответствующие данному государству практики, которые и будут определять рамки функционирования политики, направленной на изменение демографических процессов. Меры по достижению поставленных целей осуществляют не только органы власти, но и различные социальные институты, такие как общественные движения, конфессии, объединения граждан – все те структуры, что выражают идеи гражданского общества.

Важным обстоятельством является то, что предметом демографической политики является режим воспроизводства населения, поэтому акцент направлен на естественном аспекте воспроизводства, а не на миграционном, социальном или каком-либо ином, поэтому в данном контексте эти процессы являются лишь внешними переменными, прямо не относящимися к демографическим процессам [6].

Демографическая политика неразрывно связана с процессами рождаемости и смертности, а также с непосредственно влияющими на них процессами брачности и разводимости. Вторые относятся к процессам, являющимся сферой регулирования семейной политики, но между демографической и семейной политикой, несмотря на поверхностную схожесть, имеется принципиальное отличие, выражающееся в том, что семейная политика не имеет цели регулировать процессы воспроизводства населения [7].

Демографическая политика тесно связана с социальной и экономической политикой, но, тем не менее, имеет свои особенности. В обществе все процессы взаимосвязаны, демографические процессы развиваются под воздействием других социальных процессов: экономических, политических и прочих. В свою очередь, и демографические процессы оказывают влияние на ход всех других общественных явлений. Аргументированным обоснованием самостоятельности демографической политики представляется позиция А.И. Антонова и В.А. Борисова: «Системная демографическая политика, решающая стратегические задачи сохранения целостности государства, охватывает все сферы народного хозяйства, но не передоверяет выполнение ряда задач отдельным министерствам и ведомствам» [8].

Демографическая политика выступает как сложный процесс, включающий взаимоотношения между семьей как ячейкой общества, государственными институтами власти, здравоохранения, культуры и спорта, социальной защиты, общественными организациями, политическими партиями. Представляет собой хорошо отлаженную систему воздействия на отношения между населением, хозяйствующими субъектами экономической политики, органами государственной власти, муниципалитетами, государственными и муниципальными учреждениями, создающими благоприятные условия для нормальной жизнедеятельности, способствующей естественному воспроизводству населения, решению

государственных задач в вопросах демографии. В большинстве государств демографическая политика является интегратором функций различных органов государственной власти, которые прямо или косвенно влияют на воспроизводство населения.

Структура демографической политики включает в себя две неотъемлемые, но различные по своему смыслу части – концепцию и программу (план) действий. Это органически связанные между собой две разных по сути категории, хотя и составляющие единое целое.

Концепция, исходная часть демографической политики, - это система идей и взглядов, определяющая границы правового и идеологического пространства, в рамках которого могут формироваться программные документы по вопросам управления демографическими процессами и реализации направлений государственного регулирования демографического развития. Она строится на основополагающих принципах, формулируемых на основе международного и отечественного права (конвенций, договоров, конституций, законов), и определяет приоритеты в различных областях демографического развития и направления, по которым должны разрабатываться соответствующие программы [9].

Программы (планы) действий представляют собой комплексы мероприятий правового, экономического, идеологического и организационного порядка. С помощью программ (планов) действий осуществляется реализация целей и задач демографической политики. Эти программы могут быть как едиными, т.е. охватывающими мероприятия по всем компонентам демографического развития, так и специальными, предназначенными для реализации задач в сфере рождаемости и укрепления семьи, улучшения здоровья и снижения смертности населения, рационализации миграционных процессов [10].

В современной российской науке процесс формулирования дефиниции термина «демографическая политика» еще не завершен: так, определение содержания термина зависит от взглядов конкретного автора и его

принадлежности к той или иной отрасли науки. Некоторые ученые отождествляют данное понятие с «политикой народонаселения», при другом подходе данное понятие считается самостоятельным. При определении сущности демографической политики следует отметить её институциональный аспект, который выражается в том, что осуществление мер демографической политики основывается на деятельности институциональных структур государства и общества, прежде всего органов государственной власти и различных общественно-политических и научно-исследовательских организаций. Также важно заметить, что современной российской науке в общих чертах удалось разграничить предметное поле демографической политики от предметного поля социальной и семейной политики.

1.2 Цели, принципы и способы реализации демографической политики

В реализации любой политики как государственно-управленческой функции важнейшее место занимает формулирование целей. Именно цели политики позволяют выбрать необходимый инструментарий, определить средства и механизмы реализации.

Поскольку демографическая политика представляет собой систему целенаправленных мер по управлению процессами воспроизводства населения, то определение целей является важной составляющей в реализации тех или иных направлений данной политики. Демографическая политика может быть направлена как на изменение, так и на сохранение сложившихся тенденций.

В зависимости от того, как определяется объект демографической политики, формулируются ее цели. Различают узкий и широкий подходы к целям демографической политики. Так, одни исследователи (А.А. Раков, Я.И. Рубин) сужают цель демографической политики до регулирования

процессов рождаемости и смертности, оставляя миграцию вне ее предметной области. В рамках узкого подхода существует также точка зрения, согласно которой главным звеном в объекте рассмотрения демографической политики признается только рождаемость. Смертность и миграция «остаются в сфере ее интересов, но лишь в связи с рождаемостью и в меру своего влияния» [11].

Ученые В.М. Медков, А.Я. Боярский, Л.Л. Рыбаковский, Л.П. Харченко, Л.Е. Тихонова расширили цель демографической политики, включив в нее регулирование не только процессов естественного возобновления поколений, но и миграции, расселения. Ряд специалистов (А. Сови, В.С. Стешенко, Н.В. Зверева, В.В. Елизаров, Х.Э. Мариносян, Н.Н. Привалова) пошли еще дальше, связывая с демографической политикой меры по регулированию как количественных, так и качественных характеристик населения в различных сферах социально-экономической деятельности. Например, Е.Б. Бреева в числе таких мер перечисляет «формирование желательного режима воспроизводства населения, сохранение или изменение тенденций в области динамики и структуры населения, темпов их изменений, динамики рождаемости, смертности, семейного состава, расселения, внутренней и внешней миграции, качественных характеристик населения» [12].

Цели могут выражаться в виде целевого требования, а также могут быть заданы определенным целевым показателем. В первом демографическая цель формулируется с помощью словесного описания, где, как правило, употребляются слова: улучшить, оптимизировать, повысить или сократить и другие. Достижение целевых показателей является более сложным и трудоемким процессом, целеполагание в виде конкретного норматива или индикатора интерпретируется конкретнее и лаконичнее.

В общем виде цели демографической политики обычно сводятся к формированию желательного режима воспроизводства, которое называется оптимумом населения. Под оптимумом населения следует понимать наилучшие и рациональные, с точки зрения выбранного критерия, тип

воспроизводства населения, пропорции демографических структур, объемы и направленность миграции. При определении оптимума необходимо сформировать конкретные критерии оптимальности и целевые параметры процессов воспроизводства населения. Задачи, ставящиеся государством при управлении демографическими процессами, бывают различными: увеличение показателя материального благосостояния общества, рост численности населения, недопущение изменения религиозного, этнического или расового состава населения и др. Они отражаются количественным показателем в критерии оптимума, выражающимся признаком оценочного содержания демографического развития [13].

Существует два вида оптимума: статический и динамический. Первый характеризуется стабильными и неизменяющимися в течение длительного периода показателями динамики демографических процессов (к примеру, одинаковый уровень рождаемости и смертности в течение 5 лет). Данные показатели приводят к постоянству численности населения, неизменности демографического развития. Динамическому оптимуму характерно изменение показателей процессов воспроизводства, изменение возрастного соотношения и в общем демографических структур. Очевидно, наибольшее внимание уделяется динамическому оптимуму, поскольку в любом обществе нельзя предотвратить те или иные демографические изменения, которые вызываются как субъективными общественными процессами, так и влиянием объективных природных сил, климата [14].

При определении оптимальных демографических показателей предполагается не постоянный уровень, а относительно небольшой диапазон, в пределах которого, в зависимости от определенных общественно-исторических условий, возможно и допустимо колебание показателей оптимального воспроизводства населения. В настоящее время существует некоторые требования, которым должен соответствовать демографический оптимум, как цель демографической политики в целом. Обобщенно их можно представить следующим образом:

а) Формирование общего для всей страны типа воспроизводства населения (в том числе отдельно уровней рождаемости и смертности) с незначительными местными различиями.

б) Оптимальный тип воспроизводства населения предполагает изменение показателей воспроизводства в небольших пределах, вызываемых обычно колебаниями структуры населения.

в) Необходимость сравнительной пропорциональности возрастного состава населения страны в целом, так как перевес численности той или иной возрастной группы может отрицательно сказаться на динамике экономики и социальном развитии общества, на общих темпах роста материального благосостояния.

г) Необходимое условие для формирования оптимального типа воспроизводства в целом – совпадение демографических идеалов оптимума семьи и общества.

д) Учет длительности периода формирования оптимального типа воспроизводства населения, обусловленный, во-первых, большой инерционностью демографических процессов, а во-вторых, возможностью значительного расхождения оптимального и фактического типов воспроизводства населения.

Демографическую политику нельзя рассматривать в отрыве от анализа динамики численности, структуры и расселения населения. Конкретная демографическая ситуация, ее тенденции и перспективы обуславливают целевую направленность политики. Так, размышляя о целях и результатах демографической политики в развитых странах, где рождаемость давно не обеспечивает воспроизводство населения, знаменитый американский демограф Натан Кейфиц писал: «Основная цель политики в индустриальных обществах – обеспечение в долгосрочном периоде определенного уровня рождаемости...».

Та или иная демографическая обстановка может быть более благоприятной и, по этой причине, более желательной или менее

благоприятной и, следовательно, менее желательной. Отклонение действительных уровней демографических процессов от наиболее желательных создает препятствия для развития общества, затрудняет управление социально-экономическими процессами. Выявление уровня таких отклонений играет важную роль при выборе совокупности мер воздействия на демографические процессы для их изменения в желательном для всего общества направлении. Из этого вытекает демографически наилучшего населения, или оптимума населения.

Поскольку формирование целей является важнейшим элементом реализации любого направления политики государства, стоит упомянуть о принципах, от которых зависит формулировка целей. Принципы демографической политики – это важнейшие требования, правила, которыми должны руководствоваться различные политические и социальные институты при реализации управления демографическими процессами. Так как по своей сути эти требования субъективны, то среди исследователей сложилось множество вариантов их выделения. В частности, известный российский демограф В.М. Медков выделяет следующие принципы демографической политики:

- а) суверенности семьи;
- б) свободы выбора;
- в) общественного договора;
- г) единства целей федеральной и региональной демографической политики;
- д) социального участия [15].

Так, принцип суверенности семьи означает, что семья независима от государства и имеет право самостоятельно принимать любые решения, касающиеся ее жизни, в соответствии с собственными интересами и целями, семья имеет право выбирать любой тип брачного и репродуктивного поведения, в том числе и тот, который может рассматриваться другими как отклоняющийся. Второй принцип, связанный со свободой выбора,

предполагает наличие в обществе подлинной возможности выбирать любой тип семьи и семейного поведения.

Принцип общественного договора предполагает то, что семья, как воспроизводитель населения, обеспечивает государство рабочей силой, новыми субъектами экономического процесса и социальных институтов, в связи с этим малая ячейка общества может требовать от государства на основе договора всесторонней помощи в плане обеспечения тех моделей семейной жизни, благодаря которым реализуются функции семьи. Принцип единства целей федеральной (национальной) и региональной демографической политики означает, что цели не могут иметь иную направленность на разных уровнях власти, т.е. должны быть едины для всего государства.

Последний из перечисленных принципов предполагает то, что формировать и реализовать демографическую политику невозможно без участия таких субъектов социальной жизни как семьи, формальных и неформальных социальных и территориальных общностей и объединений, а также государства в лице властных структур [16].

Реализация демографической политики, а значит и управление процессами воспроизводства невозможны без разработки системы методов, с помощью которых достигаются те или иные цели. Методы управления представляют собой способы или инструменты осуществления целенаправленного воздействия либо на группы людей в целом, либо на отдельного человека. Это предполагает то, что система методов и инструментов демографического регулирования охватывает широкий спектр взаимоотношений экономического, социально-психологического, религиозного, этического и другого плана как обществе в целом, так и в его структурных единицах, в том числе в малой ячейке общества – семье. Вытекающая из взаимоотношений различных иерархических уровней общества проблема учёта особенностей интересов всех членов общества

определяет демографическую политику как сложную систему. Среди таких интересов и связей важными являются:

- а) индивидуальные, семейные, групповые и общественные;
- б) локальные, региональные и общегосударственные;
- в) экономические, социальные, политические, этнокультурные, экологические и др.

Весь комплекс методов осуществления демографической политики можно условно разбить на три основные группы:

- а) административно-правовые;
- б) экономические;
- в) социально-психологические или меры идеологического воздействия.

Деление методов является условным, поскольку во многих случаях сложно отделить одни меры от других, а реализация некоторых результатов невозможно без взаимного смещения тех или иных способов. К примеру, осуществление экономических мер невозможно без применения правового подчинения, а реализация административных и идеологических методов невозможна без затрат экономического плана. В то же время осуществление административно-правовых и экономических мер предполагает учет психологических установок и поведенческих мотивов общественных групп, на которые направлены данные методы.

Способы управления демографическими процессами действуют посредством стимулирующей и ограничительной функций, где в первом случае изменение поведения будет связано с общественными преимуществами тех, кто в наибольшей мере соответствует заданной поведенческой установке, а во втором случае связано с преградами к общественным благам, которые будут вызваны недопустимым в рамках ограничения поведением людей.

Первая группа методов, включающая административно–правовыми средствами, представляет собой «правовые явления, выражающиеся в

инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей». Правовые средства являются с одной стороны правовым средством-технологией, посредством которой могут достигаться цели государственно-политической деятельности в сфере демографии, а с другой стороны правовые средства содержат в себе инструменты, с помощью которых субъекты государственной политики достигают цели государственной политики. В этой связи в рамках метода правового регулирования правовые средства выполняют две функции, во-первых, является правовой формой нормативного выражения метода правового регулирования, во-вторых, закрепляет в себе способы и приемы правового регулирования общественных отношений, являясь инструментарием в деятельности органов и должностных лиц реализующих государственную демографическую политику страны [17].

Административно-правовые методы заложены на законодательной основе и представляют собой как локальные акты, регулирующие охрану материнства и детства, определяющие минимальный возраст вступления в брак, режим труда работающих женщин-матерей, преимущества при получении жилья для многодетных, молодых семей, так и различные конвенции, договоры, регламентирующие, например, положение детей как в обществе в целом, так и в семье в частности.

Административные методы представляют собой меры императивного характера, что предполагает обязательность их исполнения. Данные меры характеризуются высокой степенью эффективности, поскольку являются предсказуемыми. Несмотря на то, что данные меры приводят к положительным демографическим результатам, зачастую они имеют и значительные побочные негативные социальные последствия. Например, снижение минимального возраста вступления в брак, хотя и может способствовать некоторому росту рождаемости, но одновременно ведет к увеличению количества разводов.

Целенаправленное влияние на интересы субъектов экономической деятельности является содержанием экономических методов регулирования демографического развития. В отличие от административных они имеют косвенный, стимулирующий характер, необязательны для исполнения, их воздействие на демографические процессы трудно прогнозировать. Влияние их на объекты демографической политики также значительно дифференцируется в зависимости от конкретных социальных характеристик последних.

Наибольшее влияние на желаемые демографические результаты имеют экономические меры, поскольку именно они главным образом воздействуют на формирование предполагаемого типа воспроизводства через мотивацию роста рождаемости. В этом направлении они представляют собой разнообразные пособия семьям с определенным числом детей, дифференциацию налогов в зависимости от доходов, размеров семьи и другие направления воздействия на экономические интересы участников демографических процессов.

Социально-психологические меры, третья группа методов, включают в себя пропаганду и агитацию посредством СМИ, с помощью чего общество направляют в нужное течение, стимулируют те или иные процессы вследствие «навязывания» политических, идеологических, правовых, этических взглядов и установок. Примером господствующей установки является мнение о предельном возрасте вступления в брак и связанное с этим рождение ребенка, также репродуктивная установка об определенном количестве детей у женщины, связанное с менталитетом страны, гражданкой которой она является. Так, в конце XX века данные взгляды побудили процессы снижения рождаемости в развитых странах.

Несмотря на то, что действие идеологических методов на реализацию демографической политики трудно придать оценке, и вычислить эффективность, данные меры характеризуются действенностью, что связано с психологическими характеристиками человека.

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что цели демографической политики сводятся к одной главной – формированию желательного режима воспроизводства населения, что выражает собой демографический оптимум. Принципы демографической политики, которыми руководствуются при формировании целей, представляют собой требования и правила, в том числе отражающие в себе принципы гражданского общества и федерализма.

Что касается способов реализации демографической политики, то отличительной особенностью здесь является опосредованность данных мер. Они воздействуют на динамику демографических процессов не прямо, а через человеческое поведение, принятие решений в сфере брака, семьи, рождения детей, выбора профессии, сферы занятости, места жительства и др. Меры демографической политики влияют как на формирование демографических потребностей, обуславливающих специфику демографического поведения, так и на создание условий для их реализации.

2 Концепция демографической политики в современной России: особенности и проблемы реализации

2.1 Демографическая ситуация в современной России

Разработка концепции демографической политики неразрывно связана с той демографической ситуацией, которая определяет тенденции процессов воспроизводства в стране. Изучая процессы демографии в современной России, трудно не заметить ярко выраженные отрицательные тенденции, связанные с низкой рождаемостью в сочетании с высокой смертностью, приводящие к естественной убыли населения.

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, общая численность населения России на 1 января 2018 года составила 146 880 432 человек, что по сравнению с 2017 годов на 0,05% больше, а в абсолютном показателе численность населения возросла на 77,4 тыс. человек. Но несмотря на общий прирост, он был компенсирован за счет миграционного прироста, а не естественного [18].

Таблица 1 – Компоненты изменения численности населения

Годы	Численность населения на 1 января, тыс. чел.	Изменения за год, тыс. чел.			Численность населения на 31 декабря, тыс. чел.	Общий прирост за год, %
		Общий прирост	Естественный прирост	Миграционный прирост		
2014 ¹	...	...	...	...	146267,3	0,21
2015	146267,3	277,4	32,0	245,4	146544,7	0,19
2016	146544,7	259,7	- 2,3	262,0	146804,4	0,18
2017	146804,4	76,0	- 135,8	211,8	146880,4	0,05

¹ Общий прирост численности населения в процентах за 2014 г. рассчитан без учета численности населения по Республике Крым и г. Севастополю. Данные за 2015 г. и последующие годы приведены с учетом численности населения Республики Крым и г. Севастополя.

2018	146880,4	...	...	...	...	...
------	----------	-----	-----	-----	-----	-----

Что касается численность городского и сельского населения, то их соотношение остается неизменным: так, в 2001-2008 гг. процентный показатель городских жителей всего составил 73%, а сельских – 27%, а с 2009 года по настоящее время численность городского населения увеличилась на 1%, а сельского на 1% соответственно уменьшилась.

Одной из важнейших проблем, приводящих к демографическому кризису, является низкая рождаемость и высокая смертность. В начале 2000-х годов общий коэффициент рождаемости составлял около 10‰ и был значительно ниже общего коэффициента смертности в 16,2‰. В последующие годы ситуация улучшается: так, в 2012 году коэффициенты равняются, в 2013-2015 гг. уровень рождаемости становится выше уровня смертности. Естественные показатели 2017 года характеризуются убылью в 135,8 тыс. человек, и уровень рождаемости стал рекордным минимумом за последнее десятилетие и снизился с предыдущим годов почти на 11%, а число умерших превысило число родившихся на 8% (рисунок 1).

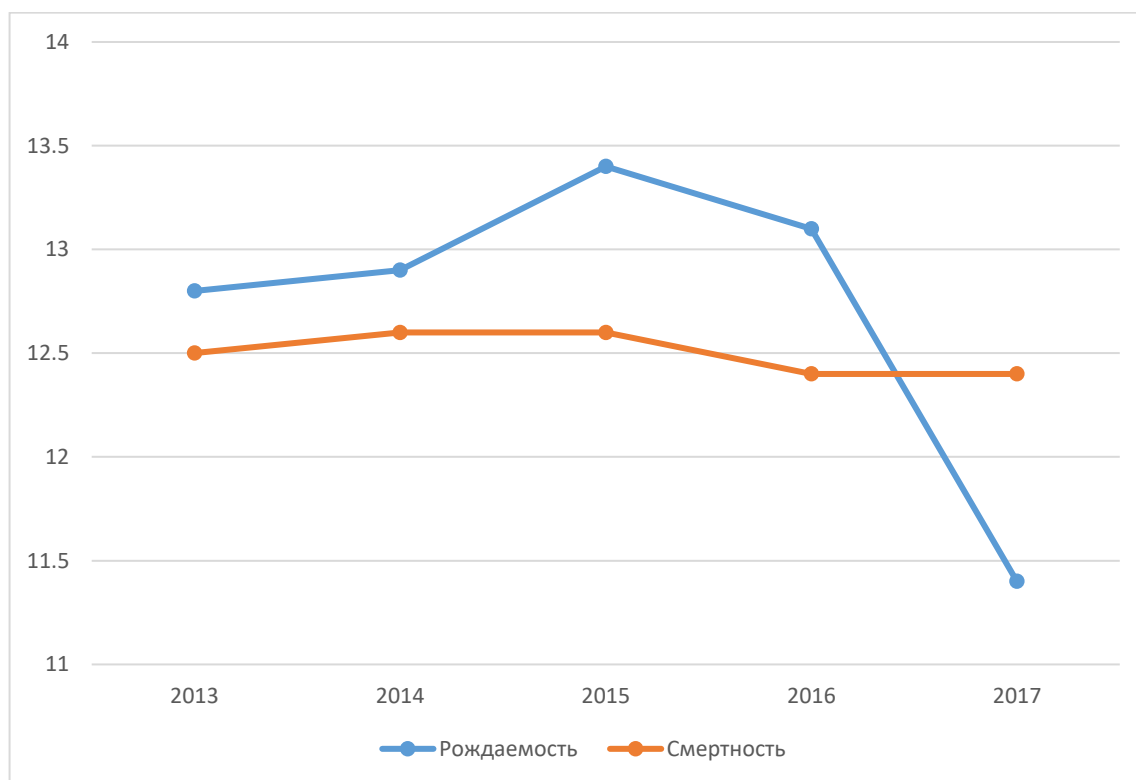


Рисунок 1 – Уровень рождаемости и смертности за 2013 – 2017 гг.

Среди причин снижения рождаемости в России выделяют:

- а) Изменение под влиянием СМИ репродуктивных установок, внедрение в сознание молодёжи зарубежных образцов семейного, репродуктивного и сексуального поведения.
- б) Низкий уровень жизни значительной части населения.
- в) Очень высокий уровень женской занятости.
- г) Плохую обеспеченность детскими учреждениями.
- д) Высокую «стоимость» ребёнка (детские товары, услуги по воспитанию и обучению).

Об изменении ценностных ориентаций на обзаведение семьёй свидетельствует и сдвиг рождаемости к более поздним возрастам. Позднее материнство может стать для России детородной нормой, как это имеет место во многих странах Европы, и данное явление осложнит демографическое положение России. Также существует тенденция стагнации рождения первенцев, сопровождающаяся ростом ожидаемой численности бездетных женщин, не имевших ни одного рождения ребенка к возрасту 50-ти лет, который может привести к снижению рождений в современных семьях вторых и третьих детей [19].

Этот факт требует разработки мер, способствующих оптимизации процессов рождаемости первенцев и последующих детей на основе поощрения темпов формирования многодетных семей, начиная с первого. Эксперты подчеркивают, что в настоящее время для всех возрастных групп российских женщин стал характерен рост рождаемости второй и третьей очередности рождения. В 2015 г. в суммарном коэффициенте рождаемости доля детей третьей очередности рождения составила 12,37%, а доля детей четвертого и последующих рождений – 4,72%. Значительный рост доли третьих рождений стал довольно неожиданным для российских демографов. Действительно, он предопределяется ростом суммарного коэффициента рождаемости в сельской местности в национальных автономиях. Так,

например, в Республике Тыва в 2015 г. он был равен 5,725 ребенка в расчете на одну женщину. В то же время Москва, имея наиболее благоприятную ресурсную социально-экономическую базу для роста благосостояния семей и формирования идеалов многодетности с показателем 1,406 ребенка на одну женщину, входит в группу регионов России с самыми низкими уровнями этого индикатора [20].

Одной из негативных реалий демографической ситуации также является соотношение численности женского и мужского населения. Так, в 2002-2003 гг. соотношение мужчин и женщин в процентном выражении составило 47% (мужчины) и 53% (женщины). С 2004 по 2018 гг. разница между численность женского и мужского составила 8% в пользу первого. Таким образом, сейчас на 20 женщин приходится 17 мужчин. Дисбаланс в соотношении мужчин и женщин начинается с возраста 30-34 лет (на 1000 мужчин приходится 1001 женщина). В более зрелом возрасте данное соотношение увеличивается и на 1000 мужчин приходится уже 1064 женщины лет.

Ещё одной проблемой является старение населения. Наблюдаемое в последние десятилетия, оно увеличивает социальную напряжённость, повышая нагрузку на экономику страны, её пенсионную систему, систему здравоохранения и социального обеспечения, создавая проблему финансирования пенсий и пособий. Более того, снижение доли экономически активного населения создаёт острый дефицит рабочей силы. По данным Росстата доля пожилых людей с 2002 года по 2010 год выросла с 43% до 53%.

С проблемой демографического старения тесно связана еще одна негативная тенденция: рост демографической нагрузки на трудоспособное население. Показатель общей демографической нагрузки в 2015 г. составил 604 человека на 1000 чел. трудоспособного населения, в том числе нагрузка детьми – 278 и людьми пенсионного возраста – 326 чел. Прогноз относительно демографической нагрузки для России, как и ожидалось,

неутешителен: в ближайшем будущем произойдет существенное увеличение демографической нагрузки со стороны людей старших возрастных групп. По расчетам специалистов Института социально-политических исследований к 2025 г. соотношение пожилых к трудоспособному населению возрастет до 406 к 1000 чел. в 2025 г. Суммарная нагрузка (детьми и пожилыми) увеличится при этом до 700 чел. на 1000 трудоспособных [21].

По средней продолжительности жизни Россия сегодня занимает 129-е место в мире, при этом в стране наблюдается колоссальный разрыв в продолжительности жизни мужчин (59,1 года) и женщин (73 года): 13,9 года. Такой огромной разницы нет ни в одной стране мира, что является свидетельством не только демографического, но и социального неблагополучия. Наряду с этим, в 2015 году в России был достигнут абсолютный рекорд средней продолжительности жизни за всю историю страны, включая советское время – средняя продолжительность жизни в России составила 71,3 года, при этом для мужчин – 65,9 лет, для женщин – 76,7. Разрыв в продолжительности жизни мужчин и женщин обусловлен не только биологическими факторами, но и социально-экономическими факторами. Также наблюдается разрыв между показателями средней продолжительности жизни в сельской местности, где средний возраст составил 64 года, и в городе, где этот показатель достиг 71,4 [22].

Резко отрицательную роль в демографическом развитии России продолжает играть рост числа внебрачных сожительства. Так называемых «гражданских браков» в России по самым скромным подсчетам насчитывается около 3 каждый десятый брак. Демографический эффект этого явления легко оценить, если учесть, что уровень рождаемости в незарегистрированных союзах в два раза ниже, чем в легитимных браках. С 2014 года по настоящее время наблюдается уменьшение количества зарегистрированных браков с 8,5 до 6,7 на 1000 человек, но в то же время уменьшается и уровень разводимости, если в 2015 году количество разводов составило 693730, то в 2016 – 608336, что на 12,3% меньше [23].

Изучив демографические показатели России за последнее десятилетие, стоит сказать, что страна находится на грани демографического кризиса: один из самых низких уровней рождаемости; высокий уровень смертности, большое количество незарегистрированных браков, старение населения; возрастающими темпами сокращается численность населения и соответственно снижается доля страны в мировом населении. Именно для того, чтобы решить насущные проблемы воспроизводства населения страны, реализуется Концепция демографической политики РФ.

2.2 Анализ Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года и Концепции демографической политики РФ на период до 2025 года

Для реализации демографической политики необходима разработка полноценной демографической стратегии с соответствующим комплексом практических мер. К таким государственным правовым документам относятся Концепция демографического развития РФ на период до 2015 года (далее Концепция – 2015) [24] и Концепция демографической политики РФ на период до 2025 года (далее Концепция – 2025) [25].

Сравнивая стратегические документы, направленные на демографическое развитие, следует отметить, что Концепция – 2015 одобрена распоряжением Правительства РФ, в то время как Концепция – 2025 была одобрена указом Президента РФ. Основанием для разработки Концепции – 2015 назван Указ Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации», что свидетельствует о взгляде на демографическое развитие как на фактор национальной безопасности. Концепция – 2015 была рассчитана на период в 13 лет, что является недостаточным для того, чтобы оценивать дальнейшие демографические результаты. В документе ничего не сказано об этапах реализации содержащихся в нем целей и задач, что создает впечатление об

отсутствии последовательности действий и соответствующих стадий реализации концептуальных положений. Период реализации новой концепции на 4 года дольше, также этот документ предполагает трехэтапную схему реализации демографической политики:

I этап (2007-2010 гг.) – реализация мер, направленных на преодоление сложившихся негативных тенденций демографического развития, и создание условий, позволяющих уменьшить остроту демографического кризиса, а также сформировать необходимую правовую, организационную и финансовую базу;

II этап (2011-2015 гг.) – осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации;

III этап (2016-2025 гг.) – на основе оценки эффективности реализуемых проектов и программ предусмотрено проведение мероприятий по упреждающему реагированию на возможное ухудшение демографической ситуации, обусловленное инерцией демографических тенденций, возникших в депопуляционный период (начиная с 1992 г.).

Целями демографического развития РФ, согласно Концепции – 2015, являются стабилизация численности населения и формирование предпосылок к последующему демографическому росту. Задачи демографического развития распределены по трем ключевым направлениям: в области укрепления здоровья и увеличения ожидаемой продолжительности жизни; в области стимулирования рождаемости и укрепления семьи; в области миграции и расселения. И в Концепции-2015, и в Концепции – 2025 дается подробное описание демографической ситуации, сложившейся на момент разработки документов, и рассмотрены некоторые последствия кризисных демографических тенденций. Представлены данные о сокращении численности населения, темпах естественной убыли, региональной дифференциации демографической динамики, параметрах рождаемости, трансформации брачного и репродуктивного поведения, структуре причин смертности, показателях ожидаемой продолжительности жизни, изменениях

половозрастной структуры, здоровье населения, особенностях миграционных процессов.

В Концепции демографического развития нет точных формулировок целей и задач данной стратегии, в ней не даны конкретные демографические показатели, также не определена приоритетность между тремя присутствующими в ней направлениями демографической политики: укрепление здоровья и увеличение продолжительности жизни; стимулирование рождаемости и укрепление семьи; миграция и расселение. Отсутствие такой определенности дает частичное объяснение декларативности Концепции – 2015 и ее последующей замены, спустя лишь половину срока, на который она была рассчитана, новой концепцией. Так, в Концепции демографической политики очень конкретно прописаны цели и задачи, которые, имея определенные целевые показатели, одновременно выступают и в качестве ожидаемых результатов. Указанные цели в документе определены следующим образом: «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». Многие из задач Концепции - 2025 также имеют количественно определенную ориентацию: сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза; сокращение уровня материнской и младенческой смертности не менее чем в 2 раза; увеличение суммарного показателя рождаемости в 1,5 раза за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей [26].

Наряду с общими результатами, документ содержит промежуточные ожидаемые результаты по итогам реализации предусмотренных этапов. Весомым преимуществом в данном контексте выступает тот факт, что ожидаемые числовые значения определены не только для численности населения, но и для формирующих ее компонентов: показателей ожидаемой

продолжительности жизни, суммарного коэффициента рождаемости и миграционного прироста.

В структуре Концепции-2015 не предусмотрено описание основополагающих принципов, однако в Концепции – 2025 они указаны:

- а) комплексность решения демографических задач;
- б) своевременное реагирование на демографические тенденции в текущий период;
- в) учет региональных особенностей демографического развития и дифференцированный подход к разработке и реализации региональных демографических программ;
- г) взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества;
- д) координация действий законодательных и исполнительных органов государственной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Концепция – 2015 не содержит в себе ожидаемых результатов, указывая, таким образом, на серьезное упущение разработчиков, так как применение подобных концепций в социально-управленческой практике однозначно подразумевает конкретные ориентиры в виде не столько общих, пускай и благозвучных формулировок, сколько количественно выраженных целей и задач, формируемых с учетом требуемых качественных параметров.

Декларативный характер Концепции – 2015 исключает какой-либо контроль за ее реализацией, документу не был придан общегосударственный характер с тем, чтобы политика, проводимая в иных, а тем более в непосредственно влияющих на динамику населения сферах, не противоречила стратегической цели демографического развития [27].

В отличие от Концепции – 2015 уровень сменившей ее Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года заметно вырос. Но у второй Концепции слишком широка сфера применения документа. Согласно Указу Президента РФ № 1351 от 9 октября 2007 г.,

руководствоваться положениями Концепции – 2025 необходимо «при решении задач в области народонаселения». Необходимо отметить, что в таком виде предметное поле документа представляется излишне широким и размытым. Более выигрышным в данном аспекте было бы использование для определения сферы применения предписания из Распоряжения Правительства РФ № 1270-р от 24 сентября 2001 г., одобряющего Концепцию – 2015: «Федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при планировании и осуществлении мероприятий в области управления демографическими процессами руководствоваться положениями Концепции...».

Казалось бы, Концепция – 2025, подготовленная спустя шесть лет после первой концепции, должна была восполнить прежний пробел и в рамках решения задачи «по привлечению мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития» содержит столь важный пункт, как «содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию». Однако при дальнейшем изучении документа выясняется, что при определении ожидаемых результатов в виде 200-300-тысячного ежегодного миграционного прироста нигде не сообщается, за счет каких конкретно мигрантов планируется его достижение. Следует акцентировать внимание на том, что значение внешней миграции в формировании семейно-демографической политики представляет собой фактор экзогенного характера, использование которого с целью воздействия на численность населения возможно лишь в качестве вспомогательного и временного социального инструмента с обязательным учетом качественных параметров и всех возможных (как положительных, так и отрицательных) последствий такого воздействия. Миграция не подразумевает стратегического решения проблемы депопуляции, так как не направлена на устранение первопричин возникновения депопуляции – кризиса института

семьи и сверхнизкой рождаемости, не обеспечивающей даже простого воспроизводства населения [28].

Что касается реализации Концепции демографической политики, то основной акцент был сделан на улучшении здоровья населения и создании благоприятных условий для комфортной жизнедеятельности семей, воспитывающих детей. Фактически некоторые достигнутые значения по показателям численности населения, ожидаемой продолжительности жизни и миграционного прироста превышают плановый уровень (таблица 2).

Таблица 2 – Оценка эффективности Концепции демографической политики РФ на период до 2025 года по итогам двух этапов её реализации

	Целевой показатель на 2015 год	Фактические данные на 2015 год
Численность населения	142 – 143 млн чел.	146,3 млн чел.
Ожидаемая продолжительность жизни, лет	70	71,4
Общий коэффициент рождаемости (на 1000 чел.)	13,4	13,3
Общий коэффициент смертности (на 1000 чел.)	10,1	13,0
Миграционный прирост, тыс. чел.	200 тыс. чел. (ежегодно)	145, 4 тыс. чел.

Общий коэффициент рождаемости оказался незначительно ниже целевого. Несмотря на то, что по общему коэффициенту смертности не было достигнуто планового значения, он существенно снизился по сравнению с 2006 годом. Но, несмотря на это, Россия сегодня отстает от развитых

европейских стран на 20% по уровню смертности. Что касается превышения желаемой цели в численности населения, но данный положительный результат во многом достигнут благодаря присоединению двух субъектов в состав федерации. Разрыв показателей смертности мужчин и женщин в трудоспособном возрасте составляет 3,6 раз: 8,6 на 1000 мужчин и 2,4 на 1000 женщин. Именно данный показатель должен стать объектом повышенного внимания субъектов российской демографической политики.

Не в полной мере выполнена поставленная задача – уменьшить отток квалифицированных специалистов, увеличить объемы привлечения на постоянное место жительства в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, квалифицированных иностранных специалистов и молодежи, обеспечить на этой основе миграционный прирост на уровне не менее 200 тыс. человек ежегодно. В реальности миграционный прирост в 2014 году составил 164 255 человек, что не дотягивает до нормативного показателя ежегодного миграционного прироста. Очевидно, что весомый вклад в поддержание такой тенденции внесло ухудшение политических и социально-экономических условий в России, сложившихся за последние 2 года. Темпы роста числа граждан, уезжающих из России, превышают темпы роста числа въезжающих в страну. Наибольшей популярностью выезжающих соотечественников пользовались США, Германия, Канада и Финляндия. Эти страны чаще выбирают бизнесмены и предприниматели, то есть достаточно образованные и квалифицированные специалисты [29].

Не выполнены контрольные показатели программы «Оказания содействия по добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Так в 2015 году в Российскую Федерацию переехали 43 050 участников программы и членов их семей из 50000 запланированных. Поэтому демографическая политика России на предстоящий период должна формироваться исходя из оценки влияния реализуемых проектов и программ на демографическую ситуацию. Она должна учитывать также воздействие неблагоприятных факторов и

формирование нежелательных тенденций в демографической сфере. К ним можно отнести значительное уменьшение численности женщин активного репродуктивного возраста (20-29 лет), которое в 2014-2023 гг. составит 4 млн чел. Также беспокоит предполагаемое или возможное сокращение уровня рождаемости в связи с уменьшением численности женщин репродуктивного возраста. Органы государственной власти, общественные организации должны последовательно и настойчиво продолжать реализацию комплекса мер по внедрению здорового и активного образа жизни, сохранению здоровья граждан России [30].

Резюмируя аналитическое сравнение двух документов, отметим, что Концепция – 2015 одобрена Правительством, в то время, как Концепция – 2025 Президентом. В документах определен период реализации демографической политики: и если первая концепция имеет маленький срок в 13 лет, то период действия последующей концепции увеличивается на 4 года и имеет три этапа реализации. Стоит отметить, что в обоих документах рассматриваются негативные последствия кризисных тенденций в сфере демографии, но в Концепции – 2015 нет точных формулировок: как показателей отрицательных последствий, так целей и задач. К тому же в Концепции демографического развития отсутствуют принципы, что необходимы для формирования целевых показателей демографической политики, в Концепции демографической политики они представлены. Также в Концепции демографической политики отражены ожидаемые показатели, но они имеют размытый характер, в Концепции – 2015 о них вовсе не говорится.

Что касается направлений реализации демографической политики в представленных документах, то в Концепции – 2015 приоритетными стали укрепление здоровья населения, стимулирование рождаемости и укрепление семьи и также миграция. В Концепции – 2025 направленность расширилась и включает в себя сокращение уровня смертности, в том числе материнской и младенческой, и укрепление института семьи упомянутые направления

являются главнейшим в современной демографической политике, также укрепление здоровья населения, повышение уровня рождаемости и привлечение мигрантов.

В реализации направлений как Концепции демографического развития, так и Концепции демографической политики существовали и существуют проблемы, неэффективность положений первого документа привели к тому, что задолго до окончания ее реализации была создана новая концепция, которая тоже не характеризуется полной результативностью. Так, на начало третьего этапа не были достигнуты целевые показатели уменьшения смертности, увеличение населения достигнуто за счет присоединения двух субъектов, не была выполнены задачи, связанные с уменьшением оттока квалифицированных специалистов из России и привлечения проживающих за рубежом соотечественников.

Для решения этих проблем необходимо активизировать детальные исследования системного характера демографических процессов в различных субъектах Российской Федерации, различных факторов, влияющих на их динамику и показатели, для формирования объективной картины демографической обстановки в стране, а также осуществлять избирательный подход к формированию акцентов государственной демографической политики.

Для обеспечения предлагаемых целевых ориентиров необходима дальнейшая активизация демографической политики в отношении поддержки семей с детьми и снижения смертности, а также совершенствование миграционной политики, миграционного учета и оценки потребности в мигрантах, в том числе трудовых. При принятии важнейших решений органы государственной власти на федеральном и региональном уровнях, а также органы местного самоуправления должны всесторонне учитывать особенности демографических процессов и вырабатывать эффективные меры по их регуляции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Демографическая политика, являясь важнейшей частью деятельности государства в лице властных структур, представляет собой целенаправленную деятельность государственных органов власти, общественных организаций, хозяйствующих субъектов экономической деятельности по управлению как внешними, так и внутренними демографическими процессами. При определении сущности демографической политики важен институциональный аспект, который выражается в том, что осуществление демографической политики происходит за счет институтов государства и общества. Реализуется демографическая политика на основе положений таких структурных единиц, как концепция и программа (план) действий

Основополагающей целью демографической политики является достижение оптимума – желаемого режима воспроизводства населения. Принципы демографической политики, которыми руководствуются при формировании целей, представляют собой требования и правила, которыми должны руководствоваться различные политические и социальные институты при реализации управления демографическими процессами. Важнейшей составляющей концептуальных основ демографической политики является также система способов ее реализации. Меры осуществления политики в сфере демографии воздействуют не прямо, а опосредовано: через человеческое поведение, принятие решений в сфере брака, семьи, рождения детей, выбора профессии, сферы занятости, места жительства и др.

Говоря о демографической ситуации в России за последние 10 лет, стоит признать, что страна находится на грани демографического кризиса, показатели демографии имеют негативный характер. Именно для того, чтобы

решить насущные проблемы воспроизводства населения страны, реализуется Концепция демографической политики РФ.

Основы демографической политики заложены в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, которая была принята в 2007 году, до принятия данного документа действовала Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года. Документы реализуют положения по вопросам демографии, но несмотря на свои сходства, имеют некоторые различия в уровне разработки и реализации демографической политики. Так, Концепция – 2015 одобрена Правительством, в то время, как Концепция – 2025 Президентом, и, если первая имеет срок в 13 лет, то период второй – 17 лет. Документы также отличаются точностью содержания, а именно формулировкой целей, задач и направлений демографической политики. Концепция демографического развития имеет более низкий уровень законодательного регулирования, что говорит о её декларативности. Это исключает какой-либо контроль над ее реализацией, документу не был придан общегосударственный характер с тем, чтобы политика, проводимая в иных сферах, не противоречила.

Что касается направлений реализации демографической политики в представленных документах, то в Концепции – 2015 приоритетными стали укрепление здоровья населения, стимулирование рождаемости и укрепление семьи и также миграция. В Концепции – 2025 направленность расширилась и включает в себя сокращение уровня смертности, в том числе материнской и младенческой, и укрепление института семьи упомянутые направления являются главнейшим в современной демографической политике, также укрепление здоровья населения, повышение уровня рождаемости и привлечение мигрантов.

Несмотря на то, что существуют положительные сдвиги в демографических изменениях в краткосрочной и среднесрочной перспективе, в реализации направлений демографической политики в настоящее время

существуют проблемы. Не достигаются целевые показатели уменьшения смертности, увеличение населения достигнуто за счет присоединения двух субъектов, не выполняются задачи, связанные с уменьшением оттока квалифицированных специалистов из России и привлечения проживающих за рубежом соотечественников, и другие.

В долгосрочном плане российская экономика и российское общество в целом столкнется с еще более серьезными демографическими вызовами. Одним из таких вызовов станет ускоряющийся рост демографической нагрузки на трудоспособное население России, что в свою очередь, поставит на повестку дня необходимость поиска путей решения задач, связанных с негативными социальными и экономическими последствиями данного процесса.

Все меры преодоления демографического кризиса, несмотря на свое определенное положительное воздействие, не могут в корне изменить демографическую ситуацию в стране, которая требует проведения целого ряда последовательных, комплексных и целенаправленных мероприятий законодательной и исполнительной властями, как на федеральном, так и на региональном уровне. Демографическая политика включает в себя не только управление ресурсами и их анализ, но и прогнозирование демографических процессов. Такой подход предполагает переориентацию общественной и государственной деятельности на интересы демографической политики, а не подчиненность последней предвыборным, экономическим и другим краткосрочным целям, что оправданно в рамках наступления демографического кризиса в России и определяющей ролью демографических процессов для будущего политической системы страны.

Для активизации демографической политики в России необходима разработка новых направлений и мер политики народонаселения в рамках действующей Концепции демографической политики:

а) Необходимо ежегодно осуществлять анализ демографической ситуации в регионах страны и контролировать реализацию на их территории Концепции демографической политики Российской Федерации.

б) Более детально рассмотреть вопросы:

- о повышении уровня и качества жизни населения страны
- о подготовке обучающих программ по вопросам реализации демографической и семейной политики для специалистов государственной гражданской и муниципальной службы на базе высших учебных заведений;
- о введении мер по стимулированию первых и вторых рождений;
- о разработке дополнительных мер по социальной защите семьи, материнства и детства, включая меры по обеспечению доступности дошкольными учреждениями для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, введению льготного ипотечного кредитования семей с детьми, остро нуждающихся в поддержке государства.

в) В целях своевременного реагирования на демографические тенденции совершенствовать практику проведения социологических исследований и мониторинга по актуальным вопросам реализации основных направлений демографической политики Российской Федерации.

г) Во взаимодействии с общественными организациями, средствами массовой информации поддерживать и развивать меры по формированию в общественном сознании устойчивого позитивного отношения к укреплению семьи, возрождению и сохранению ее духовно-нравственных традиций.

д) Активизировать работу муниципальных координационных советов по демографической и семейной политике. Привлекать к работе советов широкие круги общественных движений.

Для обеспечения предлагаемых целевых ориентиров необходима дальнейшая активизация демографической политики в отношении поддержки семей с детьми и снижения смертности, а также совершенствование миграционной политики, миграционного учета и оценки потребности в мигрантах, в том числе трудовых. При принятии важнейших

решений органы государственной власти на федеральном и региональном уровнях, а также органы местного самоуправления должны всесторонне учитывать особенности демографических процессов и вырабатывать эффективные меры по их регуляции.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Зверева Н.В. Основы демографии / Н.В. Зверева, И.Н. Веселкова, В.В. Елизаров. М.: Высш. шк., 2004. 500 с.
- 2 Максаковский В.П. Географическая картина мира. Глобальные проблемы человечества. Демографическая политика. М.: Дрофа, 2009. 480 с.
- 3 Демография / под ред. проф. В.Г. Глушковой. М.: КНОРУС, 2004. 356 с.
- 4 Вандескрик К. Демографический анализ. М., 2010. 456 с.
- 5 Бутов В.И. Демография / под ред. В.Г. Игнатова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д.: Издательский центр «МарТ», 2005. 478 с.
- 6 Ключкова М.С. Демография. М.: РИОР, 2006. 391 с.
- 7 Симонян С.Р., Левина Е.И. Понятие и структура демографической политики // Россия Молодая: сб. матер. Всерос. науч.-практ. конф. Кемерово, 2015. С. 397.
- 8 Динамика населения России в XXI веке и приоритеты демографической политики / А.И. Антонов, В.А. Борисов. М.: Ключ-С, 2006. С. 91-96.
- 9 Борисов В.А. Демография. М.: Издательский дом, 2001. 511 с.
- 10 Рыбаковский Л.Л. Демографическая политика: сущность, структура, опыт разработки. URL: <http://rybakovsky.ru/stati1a5.html>
- 11 Рубин Я.И. Государственное управление в демографической сфере: к проблеме его эффективности / Белорус. экономика: анализ, прогноз, регулирование. 2004. № 1. С. 6–15.
- 12 Бреева Е.Б. Основы демографии. М., 2007. 340 с.
- 13 Демографический энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1985. 894 с.
- 14 Кабитова Е.В. Факторы демографического оптимума // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. 2014. № 41. С. 215–220.

- 15 Медков В.М. Демография. М., 2007. 575 с.
- 16 Жаркенова А.М. Демографическая политика: определение, принципы, направления // Историческая демография. 2011. № 2 (8). С. 33–35.
- 17 Административное право России. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Л.Л. Попов. М.: Проспект, 2010. 407 с.
- 18 Демография. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/
- 19 Ниязова С.Э. Анализ демографической ситуации в России // Экономика и предпринимательство. 2017. № 10-2 (87-2). С. 73–80.
- 20 Доброхлеб В.Г. Современные факторы ухудшения демографической ситуации в России / Моделирование демографического развития и социально-экономическая эффективность реализации демографической политики России: матер. Междунар. науч.-практ. конф. М., 2015. С. 11–19.
- 21 Современная демографическая ситуация в России: проблемы и перспективы / А.В. Власов, Н.В. Забуга // Теоретические и прикладные аспекты научных исследований: сб. науч. стат. по матер. междунар. науч.-практ. конф. М.: Научный консультант, 2015. С. 18–25.
- 22 Аганбегян А. Повышение крайне низкой продолжительности жизни населения России – важнейшая неотложная задача // Экономические стратегии. 2015. № 5-6. С. 66–78.
- 23 Изменение посемейной структуры населения и роль государства в формировании социально-демографической политики / В.Г. Доброхлеб, Ю.Н. Янчук // Научное обозрение. Гуманитарные науки. 2012. № 3-4. С. 43–55.
- 24 Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года: утверждена Распоряжением Правительства РФ от 24 сентября 2001 г. № 1270-р. URL: <http://base.garant.ru/183768/>
- 25 Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. URL: <http://base.garant.ru/191961/>

26 Белобородов И.И. Концептуальный потенциал демографической политики в России // Вестник Самарского государственного университета. 2008. № 63. С. 12–38.

27 Рыбаковский Л.Л. Стратегия демографического развития России на ближайшие 20 лет // Доклад на заседании Ученого Совета ИСПИ РАН. 2006. С. 12–19.

28 Современная политика в области рождаемости в России: предварительные итоги и перспективы / В.Н. Архангельский, Н.В. Зверева // Федерализм. 2010. № 2 (58). С. 69–79.

29 Проблемы демографической ситуации в России / В.А. Тряскина, Т.В. Коротаева // Известия Института систем управления СГЭУ. 2017. № 2 (16). С. 88–97.

30 Социально-демографическая проблема России / Т.В. Коротаева, Ю.В. Дмитриева // Наука XXI века: Актуальные направления развития. 2017. № 2-1. С. 80–89.