УДК 911:314

И.И. Белобородов[*]

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

Статья посвящена проблеме становления семейно-демографической политики в Российской Федерации, формируемой в условиях глубокого демографического кризиса. Характеристика негативной демографической динамики подробно иллюстрируется с помощью диаграммы, содержащей данные о специфике естественного, миграционного и результирующего их общего прироста населения за 16-летний период (1992-2007 гг.). Преследуя цель тщательного изучения нормативно-правовых условий антидепопуляционной политики в области населения, автор анализирует содержание государственных концептуальных документов, наделенных официальным правовым статусом и содержащих идейную основу и конституирующие принципы, предлагаемые в качестве отправной точки в процессе формирования политики, направленной на преодоление демографического кризиса, и одновременно определяющих правовое и идеологическое поле, в границах которого формируются направления указанной политики, программные документы, а также планы соответствующих мероприятий. На основе используемого в статье комплекса критериев для оценки концептуально-правовой базы дается научно обоснованный вывод о том, что концептуальный потенциал, регламентирующий деятельность институтов государственной власти в данной сфере, в настоящий момент не обладает необходимыми условиями для реализации демографически успешной семейно-демографической политики.

***Ключевые слова**: демография, семейная политика, демографическая политика, демографический кризис, рождаемость, миграция*

---

[*] © Белобородов И.И., 2008

Белобородов Игорь Иванович (demographia@demographia.ru), кафедра социальной инженерии Российского государственного социального университета, Россия, г. Москва, ул. Стромынка, 18.

Глубокий кризис института семьи на фоне тяжелого социально-экономического положения обусловил развитие негативных демографических тенденций. Для сложившейся в России демографической ситуации характерен ряд негативных тенденций: падение рождаемости ниже уровня, обеспечивающего возобновление поколений; сокращение легитимной брачности и распространение внебрачных союзов; высокий уровень разводов; рост внебрачной рождаемости; ухудшение репродуктивного здоровья; старение населения; относительно высокая на фоне развитых стран смертность и низкая продолжительность жизни; сокращение численности населения.

Демографический кризис, с которым столкнулось российское общество, является исторически беспрецедентным для страны и представляет собой одну из самых трудноразрешимых проблем, угрожающую существованию социума и государства. Дисфункции семьи в реализации ее репродуктивного потенциала, разрушение фундаментальных семейных ценностей привели к драматическим последствиям. Начиная с 1992 г. смертность в России устойчиво превышает рождаемость. Численность населения ежегодно сокращается на 600-700 тыс. человек. На протяжении 1992–2007 гг. естественная убыль населения (разница между числом родившихся и числом умерших) составила 12268,3 тыс**.** человек. Иными словами, за последние 16 лет Россия безвозвратно потеряла около 8,25% своего населения. Даже с учетом компенсирующей роли внешней миграции, далеко не однозначной по своим социальным, культурным и геополитическим последствиям, масштаб абсолютной убыли населения был чрезвычайно высоким и составил за указанный период 6560,2 тыс. человек или 4,4 % (см. рисунок).

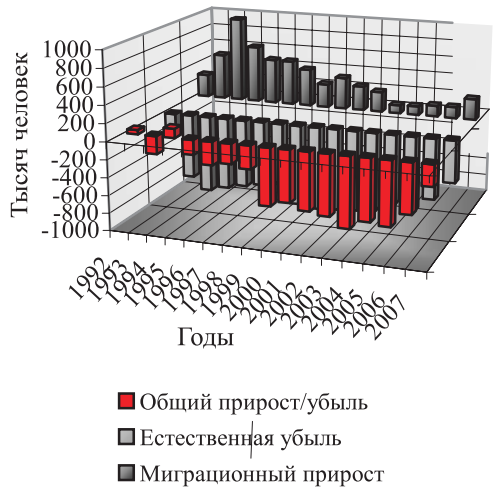

Рис. Изменение численности населения России в 1992 – 2007 гг.

Трансформация режима демографического воспроизводства, ее наблюдаемые и прогнозируемые последствия заставляют общество и власть реагировать на возникшие демографические вызовы. Однако, несмотря на остроту депопуляции и желание политического руководства способствовать ее преодолению, в отечественной социологической и демографической литературе, а главное, в государственных программных документах в настоящий момент отсутствует комплексная научно обоснованная система мер по выходу из демографического кризиса.

Как и любая политика, представляющая собой деятельность, связанную с государственным управлением, исходная часть демографической политики должна быть представлена соответствующей концепцией – системой взглядов и основополагающих идей, определяющей правовое и идеологическое поле, в границах которого формируются направления демографической политики, программные документы и планы соответствующих мероприятий, направленных на реализацию научно обоснованных целей демографической политики.

Для формирования полноценной демографической стратегии и разработки соответствующего комплекса практических мер чрезвычайно важно провести предварительную социолого-демографическую экспертизу состояния концептуального потенциала в области государственной демографической политики. С этой целью автором был проведен анализ государственных концептуальных документов, наделенных официальным правовым статусом и содержащих идейную основу и конституирующие принципы, предлагаемые в качестве отправной точки в процессе формирования политики, направленной на преодоление демографического кризиса, и одновременно определяющих правовое и идеологическое поле, в границах которого формируются направления указанной политики, программные документы, а также планы соответствующих мероприятий.

К текстам, содержащим те или иные концептуальные подходы, можно отнести целый ряд тщательно проработанных в проблемно-содержательном отношении и вызвавших высокий общественный интерес документов и иных текстов.[1] Однако, учитывая ограниченные рамки статьи, определяющую роль государственных институтов в реализации демографической политики, наиболее целесообразным, с нашей точки зрения, будет проведение указанного анализа в первую очередь для государственных правовых документов, утвержденных Президентом и Правительством Российской Федерации: Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года и Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. В отличие от других исследованных нами текстов, указанные документы имеют непосредственное влияние на реализацию демографической политики в настоящий момент и являются основой для принятия управленческих и иных решений в данной сфере на перспективу.

Анализируя концептуальный потенциал существующих административно-правовых решений и оценивая их соответствие генеральной цели антидепопуляционной демографической политики, – обеспечение демографического (естественного) воспроизводства – мы учитывали следующие обстоятельства:

1) уровень утверждения документа;
2) горизонт планирования;
3) этапность реализации целей и задач;
4) основная (стратегическая) цель и задачи, их соответствие необходимости преодоления депопуляции;
5) качество предварительного анализа демографической ситуации, наличие определения причин и вероятных последствий депопуляции;
6) определение приоритетов;
7) основополагающие принципы концепции;
8) ожидаемые результаты.

Двигаясь в хронологическом порядке, начнем с Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года (далее Концепция-2015), которая была одобрена распоряжением Правительства РФ от 24 сентября 2001 г.

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.

Период действия Концепции 2015 – 13 лет, что, на наш взгляд, является крайне недостаточным, так как, во-первых, не учитывает инерции демографических тенденций, составляющих более продолжительные временные интервалы, а во-вторых, не дотягивает даже до длины хотя бы одного демографического поколения (25-30 лет), выступающего минимальной временной единицей, в рамках которой при условии активной и системной реализации всех необходимых мер целесообразно ожидать первых результатов в смене типов демографического воспроизводства.

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.

Целями демографического развития РФ, согласно документу, 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.

В Концепции-2015 дается подробное описание демографической ситуации, сложившейся на момент разработки документа, и рассмотрены некоторые по-

следствия 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.

Одной из причин депопуляции называется низкая рождаемость. После нее по тексту следует высокая смертность. Кроме того, негативные явления в демографической и социальной сфере, по мнению разработчиков Концепции-2015, во многом связаны с ухудшением миграционной ситуации в стране.

Прогнозная часть документа, апеллируя к данным Государственного комитета РФ по статистике, ограничивается 2016 г.

Среди последствий депопуляции названы лишь рост нагрузки на учреждения социальной защиты населения и здравоохранения. Отдельный акцент сделан на угрозе полного исчезновения коренных малочисленных народов, что является исключительной особенностью Концепции-2015, так как из всех перечисленных выше текстов внимание к этой проблеме присутствует только в данном документе. По данным его авторов, из 30 малочисленных народов Севера с 1995 г. сократилась численность до 21.

Несмотря на указание причин депопуляции, в документе не определена приоритетность между тремя присутствующими в нем 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, анализируемой ниже. Использованное в документе слово «приоритеты» по смыслу больше отвечает понятию «задачи», которые запланированы в рамках направлений предлагаемой демографической политики.

В структуре Концепции-2015 не предусмотрено описание основополагающих принципов, однако по аналогии с Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, где они подробно расписаны, к числу таких принципов можно отнести упоминаемые в разделе «Механизм реализации Концепции»: «объединение усилий государства и общества, направленных на выработку единых подходов к сохранению и укреплению демографического потенциала» и «координацию действий органов власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, направленных на улучшение демографической ситуации».

Важной положительной чертой документа является наличие в нем особого раздела, посвященного информационному обеспечению реализации концепту-

альных положений, где особая роль отводится средствам массовой информации.

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.

Схожая оценка Концепции-2015 дается и в других источниках. Например, в специальном докладе профессора Л. Л. Рыбаковского под названием «Стратегия демографического развития России на ближайшие 20 лет» по поводу анализируемой выше концепции сказано следующее: «Одобренная Правительством Концепция демографического развития не стала действенным рычагом воздействия на демографические и миграционные процессы… Одним из недостатков Концепции оказалось то, что не учитывалась специфика демографического развития России в первой четверти XXI века (влияние созданной в 80-90-е гг. демографической волны.) ». Далее в докладе звучит подтверждение используемого нами тезиса о декларативности документа и недостатках при определении целей и задач. По мнению авторитетного демографа, декларативный характер Концепции-2015 исключает какой-либо контроль за ее реализацией, вследствие, «во-первых, отсутствия, тех пороговых значений демографических параметров, которые должны быть достигнуты к определенному сроку, и, во-вторых, потому, что во властных структурах отсутствовал и до сих пор отсутствует орган, контролирующий демографическое развитие страны в направлении поставленной цели». Как недостаток в докладе оценивается и то обстоятельство, что 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». Такое противоречие в отношении цели, сформулированной в Концепции-2015, по мнению автора доклада, имеется в одобренной тем же Правительством в марте 2003 г. Концепции регулирования миграционных процессов[2].

В отличие от Концепции-2015 уровень сменившей ее Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее Концепция-2025) заметно вырос. Если Концепция-2015, как уже отмечалось, была одобрена распоряжением Правительства РФ, то Концепция-2025 утверждена специальным Указом Президента РФ № 1351 от 9 октября 2007 г.

Период действия Концепции-2025 увеличен на 4 года и составляет 17 лет, что опять-таки, исходя из сказанного выше, представляется чрезвычайно коротким временным интервалом для реализации столь масштабных целей и задач. Данное обстоятельство вызывает еще более сильное недоумение, если учесть что за полгода до его принятия на заседании Совета при Президенте РФ

по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике 7 марта 2007 г. сам глава государства недвусмысленно подчеркнул: «Эксперты, как вы знаете, считают, что в вопросах демографии надо планировать не на год, не на два, а на три поколения вперед, надо мыслить стратегически. Только так можно не просто переломить сегодняшние негативные тенденции, но и достичь стабилизации, а затем и постепенного роста численности населения России. Именно для этого было поручено подготовить системную и хорошо просчитанную концепцию демографической политики»[3].

Вместе с тем, несмотря на краткосрочность, новая концепция предполагает трехэтапную схему реализации демографической политики. Не имея возможности для подробного рассмотрения в настоящей работе данной схемы, ограничимся краткой характеристикой:

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.).

Одним из недостатков Концепции является слишком широкая 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…».

Несмотря на отсутствие прямого упоминания в тексте, основанием принятия разработки Концепции-2025 стали, как и в первом случае, соображения национальной безопасности, о чем свидетельствуют ссылки разработчиков на поручение, принятое по итогам совещания Совета Безопасности 20 июня 2006 года, посвященного мерам по реализации Послания Президента Федеральному Собранию и рассмотревшего вопросы улучшения демографической ситуации[4].

В Концепции-2025 очень удачно, на наш взгляд, прописаны цели и задачи предполагаемой демографической политики, которые, имея конкретные 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.

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.

Как и в предыдущем документе, в Концепции-2025 особое место уделяется информационному обеспечению реализации обозначенных целей. В этом направлении, помимо использования государственной статистики и данных социологических исследований, говорится о необходимости расширить социальную рекламу в СМИ, выпуск тематических теле- и радиопрограмм, газет и журналов, разработку учебных программ с целью обеспечения поддержки проведения демографической политики.

Немаловажным фактором, способствующим преодолению негативных демографических тенденций, является наличие в числе основных задач Концепции-2025, наряду с укреплением института семьи, тезиса о «возрождении и сохранении духовно-нравственных традиций семейных отношений», значение которого раскрывается следующим образом: развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи; пропаганда ценностей семьи, имеющей нескольких детей, а также различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей; реализация комплекса мер по дальнейшему снижению числа преждевременного прерывания беременности (абортов) и т.д.

В дескриптивной части документа, посвященной современной демографической ситуации в РФ и тенденциям ее развития, рассматриваются депопуляционная динамика численности населения, показатели ожидаемой продолжительности жизни, структура причин смертности, показатели младенческой смертности (даны в сравнительном аспекте – применительно к зарубежным

странам), уровень рождаемости, особенности половозрастной структуры, региональная дифференциация демографического развития.

В основу демографической политики РФ в рамках Концепции-2025 положены следующие принципы:

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

Прогнозная часть документа представлена данными пессимистического варианта прогноза численности населения до 2025 г.

Возвращаясь к критической части нашего анализа, заметим, что при разработке документа была проигнорирована необходимость определения причин демографического кризиса, что ощутимо снижает его научную ценность и осложняет выбор приоритетов демографической политики. Прямым подтверждением тому служит отсутствие в Концепции-2025 какого-либо упоминания о приоритетности (в зависимости от вклада конкретного фактора (процесса) в общий процесс депопуляции и эффекта конкретного направления или отдельной меры, оказываемого на изменение демографических параметров) тех или иных задач и направлений предлагаемой демографической политики.

В качестве вероятных последствий демографического кризиса, помимо, собственно, демографических потерь, отмечены следующие: ухудшение показателей социально-экономического развития, прежде всего снижение темпов роста валового внутреннего продукта, недостаточная обеспеченность трудовыми ресурсами, а также необходимость структурных и качественных изменений в системе оказания медицинской и социальной помощи с учетом увеличения граждан старшего возраста.

По итогам тщательного изучения фрагментов текста, посвященных перспективным угрозам депопуляции, мы вынуждены констатировать, что в обеих концепциях последствия наблюдаемого демографического кризиса рассматриваются поверхностно. В Концепции-2015 лишь частично затронуты социальные последствия и угроза исчезновения малочисленных народов Севера, а в Концепции-2025 заметен ощутимый акцент на экономических последствиях и частичное упоминание о социальных. Основываясь на соображениях национальной безопасности, оба документа, к нашему удивлению, ни слова не сообщают о геополитических угрозах процесса депопуляции. При этом, исхо-

дя из утверждения Л.Л. Рыбаковского, в первоначальной версии Концепции-2015 данный фактор был учтен, однако впоследствии «из документа было исключено геополитическое обоснование стратегии демографического развития России»[5]. Кроме того, полностью проигнорированы медицинские, генетические, морально-этические, ряд социальных, гуманитарных и экономических аспектов демографического кризиса.

Еще одним поводом для конструктивной критики служит наличие в анализируемых документах положения, не имеющего отношения к их предметной области, а, следовательно, отвлекающего ресурсы и уводящего от достижения целей демографической политики. Так, наличие в разделах, описывающих задачи в области укрепления здоровья населения, такого пункта, как «Обеспечение доступности среды жизнедеятельности для лиц с ограниченными возможностями, требует дальнейшего развития реабилитационной индустрии, направленной на создание возможностей для максимального использования потенциала инвалидов» (Концепция-2015)[6], представляя высокую важность с точки зрения социальной политики, явно не вписывается в круг задач демографической политики.

Следующее замечание, относящееся к обеим концепциям, касается вопроса выбора между семейной (родительской) и трудовой деятельностью, относительно которой в исследуемых текстах доминирует односторонний подход, учитывающий преимущественно интересы работающих женщин и, как следствие, игнорирующий права целой социальной группы – домохозяек, а главное интересы самих детей, что противоречит задаче «всестороннего укрепления института семьи как формы гармоничной жизнедеятельности личности», обозначенной в Концепции-2015, и «укреплению института семьи, возрождению и сохранению духовно-нравственных традиций семейных отношений» как основной задачи демографической политики Концепции-2025.

По всей видимости, в исследуемых текстах отражен свойственный современному российскому обществу стереотип, который В. Н. Архангельский в одном из своих интервью охарактеризовал следующим образом: «Родительский труд по воспитанию детей должен быть признан общественно-полезным трудом со всеми вытекающими отсюда последствиями: зарплата, пенсия, общественный статус и так далее. Сейчас же у нас получается, что для женщины работа главное, а для выполнения основной ее функции – материнской – мы ее отправляем в отпуск, где она с этим ребенком «сидит[7]»".

Кроме того, такой подход не учитывает региональные особенности демографического развития и национально-культурные традиции субъектов РФ, грубо нарушая, таким образом, один из принципов («учет региональных особенностей демографического развития и дифференцированный подход к разработке и реализации демографических программ»), положенных Концепцией-2025 в основу демографической политики РФ.

Данное замечание справедливо как в правозащитном, так и в демографическом аспекте: по свидетельству специалистов, исторически процесс снижения рождаемости тесно связан с распространением занятости женщин[8]. Этот научный факт отнюдь не означает, что меры, направленные на повышение рождаемости, должны подразумевать целенаправленное сокращение женской занятости вопреки желанию самих женщин, но в то же время он дает основания для пересмотра явно дискриминирующих концептуальных положений в сторону учета интересов семей различных типов (согласно содержанию принципов 9, 11 Резолюции 1 Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир, 5-13 сентября 1994 г.))[9], в том числе тех семей, где сознательный выбор матери или отца связан с интересами семьи и уходом за ребенком/детьми. С точки зрения эффективности семейно-демографической политики, направленной на преодоление депопуляции, государство должно стремиться к созданию условий для равных возможностей в выборе между трудовой и семейной деятельностью (включая варианты выбора в пользу семьи, в пользу трудовой деятельности, в пользу сочетания того и другого, а также иные возможные варианты) при наличии существенных преференций в пользу «семейной карьеры». К сказанному добавим, что, вопреки распространенному мнению о неприемлемости для женщин «домашнего затворничества», опросы показали, что 10-15% женщин фертильного возраста в Уральском федеральном округе желают ограничиться лишь материнской функцией[10].

Резюмируя, позволим себе утверждение о том, что концептуальный потенциал, заложенный в деятельности институтов государственной власти, в настоящий момент не обладает необходимыми условиями для реализации демографически успешной семейно-демографической политики. Недостатками рассмотренных выше концепций, препятствующих достижению цели преодоления депопуляции, а также основных целей и задач, установленных самими концепциями, являются следующие: очень короткий период действия; отсутствие анализа причин возникновения депопуляции; недооценка последствий депопуляции; отсутствие иерархически выстроенных приоритетов при реализации демографической политики; выход за пределы предметной области. Отсутствие количественно выраженных ожидаемых результатов в Концепции-2015 не компенсируется их наличием в более поздней концепции, так как они выставлены неадекватно поставленной цели и задачам. К концу действия Концепции-2025 предполагается повысить суммарный коэффициент рождаемости в 1,5 раза по сравнению с 2006 г., т.е. до 2-2,1 ребенка на одну женщину репродуктивного возраста. Однако такие показатели в указанный период не смогут обеспечить даже простого воспроизводства населения (нулевого прироста), так как к 2025 г. численность женщин наиболее репродуктивного возраста (20-29 лет) снизится по сравнению с 2006 г. в 1,8 раза, что потребует только для компенсации умерших рожденными повышение суммарного коэффициента

рождаемости до значения 3,15, то есть в 1,5 раза выше, чем запланировано Концепцией-2025.

Резервы преодоления депопуляции за счет снижения смертности также не дают повода для оптимизма. Анализируя содержание Концепции-2025, В. Елизаров придерживается мнения, что задача «снизить уровень смертности к 2025 г. по сравнению с 2006 г. в 1,6 раза» изначально недостижима. Число умерших за год в 2006 г. составило 2166 тыс. и, по мнению названного исследователя, сможет уменьшиться к 2025 г. до 1354 тыс., только если «территорию и население уполовинить». Число умерших на 1000 человек в 2006 г. составило 15,2, а значит, исходя из целей концепции, к 2025 г. должно сократиться до 9,5. Это сегодняшний уровень западноевропейских стран с продолжительностью жизни в 78-80 лет. Даже если нам удастся достичь к 2025 г. намеченного Концепцией-2025 показателя продолжительности жизни в 75 лет, общий коэффициент смертности из-за старения населения будет существенно выше[11]. Впрочем, даже если бы задача по столь радикальному снижению смертности была выполнимой, то при закладываемых значениях суммарного коэффициента рождаемости (2-2,1 ребенка) это не повлияло бы существенным образом на показатели воспроизводства и, соответственно, не вывело бы российское население из состояния депопуляции.

Очевидно, что обозначенная в Концепции-2025 стабилизация численности населения и создание условий для ее роста невозможны и за счет миграции, так как планируемый в период 2016-2025 гг. миграционный прирост в пределах 200-300 тыс. чел. И более будет не в состоянии компенсировать прогнозируемую в эти годы возрастающую естественную убыль в диапазоне 1075-1315 тыс. чел[12].

Задача по привлечению иммигрантов в целях замещения естественной убыли населения, присутствующая в обеих концепциях, не везде сопровождается конкретизацией объемов иммиграции, что дает основания для постановки вопроса о несоответствии содержания этих документов генеральной цели сегодняшней семейно-демографической политики, которая в существующих социально-психологических и демографических условиях должна быть направлена на преодоление депопуляции за счет обеспечения демографического (естественного) воспроизводства. На наш взгляд, все попытки замены цели достижения естественного воспроизводства с помощью замещающей иммиграции или исключительно «борьбы со смертностью» уводят от истинного решения проблемы и создают предпосылки для дестабилизации социально-политической обстановки в будущем. Справедливость данного утверждения подтверждает отсутствие в анализируемых документах какого-либо выделения в рамках иммиграции такого важного компонента, как репатриация (возвращение соотечественников). В Концепции-2015 отсутствует даже слово «соотечественники», в то время как, по оценкам специалистов, с распадом СССР за рубежом осталось около 25-30 млн. россиян[13].

На первый взгляд, Концепция-2025, подготовленная спустя шесть лет после первой концепции, восполнила 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. Вслед за рядом компетентных авторов[14] полагаем, что преобладание в указанном миграционном массиве инокультурного компонента на фоне существующей в стране межнациональной напряженности чревато серьезными национально-культурными, социально-политическими и геополитическими потрясениями.

В заключение считаем необходимым особо 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. Как верно заметил в своем предпоследнем Послании Федеральному Собранию РФ В.В. Путин: «Никакая миграция не решит наших демографических проблем, если мы не создадим надлежащие условия и стимулы для роста рождаемости здесь, у нас, в нашей собственной стране. Не примем эффективных программ поддержки материнства, детства, поддержки семьи»[15].

Примечания

[1] Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 г. http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya.html; Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=5&idArt=947; Национальная программа демографического развития России. Проект. М., 2007; Сулакшин, С. С. Государственная политика вывода России из демографического кризиса / В. И. Якунин, С. С. Сулакшин, В. Э. Багдасарян и др. М., Экономика, Научный эксперт, 2007. 896 с.; Антонов, А. И. Динамика населения России в XXI веке и приоритеты демографической политики / А. И. Антонов,

В. А. Борисов. М.: Ключ-С. 2006. 192 с.; Решение пленарного заседания Общественной палаты Российской Федерации по вопросу «О демографической ситуации в Российской Федерации». Проект. Москва. 22 декабря 2006 г; Обращение Архиерейского Собора Русской Православной Церкви. Москва. 3-8 октября 2004 г.; Резолюция церковно-общественного форума «Духовно-нравственные основы демографического развития России». Москва. 18-19 октября 2004 г. и т. д.

[2] Рыбаковский, Л. Л. Стратегия демографического развития России на ближайшие 20 лет./ Л. Л. Рыбаковский // Доклад на заседании Ученого Совета ИСПИ РАН. Москва. 25 января 2006 г.

[3] Официальный сайт Президента Российской Федерации – http://kremlin.ru/

[4] Елизаров, В. В. Сравнительный анализ демографических концепций 2001 и 2007 годов./ В.В. Елизаров // Демоскоп Weekly. http://demoscope.ru/weekly/2007/0309/polit02.php

[5] В Концепции-2007 данный пункт содержится в следующем виде: «Обеспечение безбарьерной среды обитания для лиц с ограниченными возможностями, развитие реабилитационной индустрии, направленной на обеспечение максимальной социализации инвалидов»

[6] Online-конференция В. Н. Архангельского в пресс-центре «Комсомольской правды». – 25.01.2007.

[7] Карлсон, А. Общество – Семья – Личность: Социальный кризис Америки. Альтернативный социологический подход / А. Карлсон. М.: 2003. – С. 117; Макдональд, П. Низкая рождаемость и государство: эффективность политики. / П. Макдональд // Материалы международного семинара «Низкая рождаемость в Российской Федерации: вызовы и стратегические подходы». М., 2006. – С. 36; Архангельский, В.Н. Факторы рождаемости / В. Н. Архангельский. М.: ТЕИС, 2006. – С. 91, 99

[8] Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию. Каир, 5-13 сентября 1994 г. – С. 12,13

[9] Илышев, А.М. Стратегия включения репродуктивного труда в экономику России. / А. М. Илышев, И. В. Лаврентьева. М.: Издательский дом «Финансы и Кредит». 2005. – С. 250

[10] Елизаров, В. В. КОНЦЕПЦИЯ уволена, да здравствует КОНЦЕПЦИЯ! / В.В. Елизаров // Демоскоп Weekly. http://demoscope.ru/weekly/2007/0309/polit01.php

[11] Рассчитано по: Кузнецов, В.Н. Стратегия демографического развития России / Под ред. В.Н. Кузнецова и Л. Л. Рыбаковского. М.: ЦСП. 2005. – С. 55

[12] Если не допустить, что в выражении «200-300 тыс. чел. и более» под словом «более» предполагается привлечение 1 млн. и более мигрантов ежегодно. Однако при таком маловероятном и чрезвычайно опасном с социальной и геополитической точки зрения сценарии речь могла бы идти не о демографическом воспроизводстве, а исключительно о замещающей иммиграции.

[13] Метелев, С.Е. Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России: монография / С. Е. Метелев. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. – С. 152;

[14] Метелев, С.Е. Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России: монография / С.Е. Метелев. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. – С. 128-129; Дмитриев, А. В. Миграция: конфликтное измерение. / А.В. Дмитриев. М.: Альфа-М, 2006. – С. 43, 45, 46, 47.

[15] Путин, В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации / В. В. Путин // Москва, Кремль, Мраморный зал. 10 мая 2006 г. Официальный сайт Президента Российской Федерации. http://kremlin.ru

I.I. Beloborodov

CONCEPTUAL POTENTIAL OF DEMOGRAPHY POLITICS IN RUSSIA

The paper deals with the issues surrounding the establishment of family-demographic politics in the Russian federation, formed under the conditions of deep demographic crisis. The characteristic of the negative demographic dynamics is described in detail by a diagram, containing data on natural, migration and overall total increase in population for the 16 year period (1992-2007). In pursuit of the goal of detailed investigation of policy and guideline regulation formation of anti-depopulation politics, the author analyzes the information contained of the government conceptual documents, which have legal status, contain ideological foundation and form a guideline principles are suggested as a starting point in the process of forming politics, directed to overcoming of the demographic crisis and at the same time identifying the legal and ideological fields, within which the guidelines of the demographic policy are formed, program documents as well as plans for correlating events. On the basis of the evaluation criteria complex for conceptual-legal base is used in the article. A scientifically-supported conclusion is given that conceptual potential, which regulated the activity of government institutions in a given area, at this moment does not have sufficient conditions and support for realization of demographically-successful family-demographic politics.

***Key words**: demography, family policy, population policy, population crisis, birth rate, migration.*

Статья принята в печать в окончательном варианте 16.06.08 г.