

**Рыбаковский О.Л.,
Кожевникова Н.И.,
Таюнова О.А.**

К ВОПРОСУ О СТРАТЕГИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И КОНЦЕПЦИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

TO THE QUESTION OF THE STRATEGY OF DEMOGRAPHIC DEVELOPMENT
AND THE CONCEPT OF DEMOGRAPHIC POLICY OF RUSSIA

Рыбаковский Олег Леонидович, д. э. н., зав. отделом демографии, ФГБУН Институт Социально-Экономических Проблем Народонаселения РАН; гл. науч. сотр-к ФГБУН Институт социально-политических исследований РАН, 1246185@mail.ru

Таюнова Ольга Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры региональной экономики, государственного и муниципального управления Самарского государственного экономического университета, tayunova_olga@mail.ru

Кожевникова Наталия Ивановна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра социальной демографии ФГБУН Институт социально-политических исследований РАН, dema1@mail.ru

Аннотация: В статье обосновывается необходимость управления демографическими процессами в современной России и разработки в этой связи корректных документов политического планирования. К этим документам относятся стратегия демографического развития и концепция демографической политики. Первый документ так до сих пор не разработан. Лишь в научных публикациях обсуждаются его принципиальные моменты. Концепция демографической политики, напротив, работает, но имеет недостатки. В статье предпринимается попытка устранить эти недостатки и привязать концепцию к стратегии демографического развития. Формулируется цель стратегии демографического развития России. Она состоит в обеспечении, в первую очередь, за счет воспроизводственной компоненты, во вторую очередь, за счет миграционной компоненты, восходящей динамики населения, необходимой для неуклонного наращивания социально-экономической и оборонной мощи РФ.

Abstract. The article substantiates the need for population management in modern Russia and the development in this connection, the correct policy planning documents. These instruments include the demographic development strategy and the concept of demographic policy. The first document is still not developed. Only scientific publications discuss its fundamental aspects. The concept of demographic policy, by contrast,

works, but has flaws. The article attempts to address these shortcomings and bind the concept of demographic development strategy. The aim of the strategy is formulated in the demographic development of Russia. It is to ensure, primarily at the expense of reproductive components, secondarily, through the migration components of population dynamics, necessary for the steady build-up of socio-economic and defense strength of the Russian Federation.

Ключевые слова: демографическое развитие; политическое демографическое планирование; стратегия демографического развития; концепция демографической политики; цели, принципы, задачи и основные направления политики Российской Федерации в области

Key words: demographic development; political population planning; demographic development strategy; the concept of population policy; objectives, principles, tasks and basic policies of the Russian Federation in the field of population.

Введение

Конкретная демографическая ситуация, ее тенденции и перспективы обуславливают определенный характер и целевую направленность демографической политики, которую вследствие этих обстоятельств нельзя рассматривать в отрыве от анализа динамики численности, структуры и расселения населения.

Демографическое развитие в современных условиях

Спонтанное демографическое развитие в условиях суженного режима воспроизводства населения и открытости межгосударственных и межрегиональных границ для миграции населения может привести к негативным последствиям во всех сферах жизнедеятельности общества. Если демографическим развитием не управлять или на него не воздействовать косвенно, то оно начинает протекать лишь под влиянием детерминирующих его, в первую очередь, экономических факторов. Если экономика страны рыночная, то и демографическое развитие происходит в рыночном русле. Это значит, что миграция устремляется лишь в те места, где есть ощутимые различия в «прибыли» — уровне жизни, доходах. Дети становятся экономически невыгодными, и рождаемость падает до минимальных потребностей женщин или семей. Смертность у большей части населения, которая в рыночных условиях имеет относительно низкие и сверхнизкие доходы, — растет либо снижается гораздо меньшими темпами, чем у более обеспеченных слоев общества. Достаточно привести пример 1990-х гг., когда фактически в условиях попустительства

властей в России резко упала интенсивность рождаемости, выросла смертность, миграционные потоки перечеркнули всю предшествующую историю целенаправленного освоения территории страны и оставили за рубежом более 30 млн. соотечественников «по крови». И лишь 15 лет спустя Российское государство озабочилось их возвращением.

Демографическим развитием в современных условиях необходимо постоянно управлять, напрямую и косвенно, воздействуя непосредственно на демографические явления и процессы, либо опосредованно — на их наиболее существенные факторы, а также на сознание и поведение людей.

Как говорил один из персонажей романа М. Булгакова «Мастер и Маргарита», «для того, чтобы управлять, нужно, как-никак, иметь точный план на некоторый, хоть сколько-нибудь приличный срок». Этот план в советское время закладывался в «очередные задачи партии в области внутренней и внешней политики, основные направления развития народного хозяйства» на ближайшие пять лет (XXV съезд КПСС); или в «основные направления экономического и социального развития» на 5 лет и на перспективу — на 15 лет (XXVII съезд КПСС). В постсоветское время после десятилетия управленческого бездействия (1990-х гг.) на смену партийным документам пятилетнего планирования пришли различные правительственные документы с новыми и не совсем привычными для советского времени названиями, такими как стратегия развития и концепция политики. Ранее, до конца 1990-х гг. термины в таком сочетании совместно и не применялись, встречались лишь по отдельности. Была, например, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 15.06.1996 № 909 Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, либо стратегия каких-либо действий, но не демографического развития.

Составители политических государственных документов в постсоветское время вначале достаточно долго не совсем корректно использовали эти словосочетания, меняли слова. Были, к примеру, в РФ. «Концепция демографического развития на период до 2015 года», разработанная на основе Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г.; Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р). Эта путаница сохранилась до сих пор, но уже, правда, не в названиях документов, а в их структуре и содержании.

Понятие «стратегия» и «концепция»

Разъяснению сущности и корректности использования понятий, относящихся к политическому демографическому планированию, способствовали публикации известного российского демографа Л.Л. Рыбаковского (напр., [1]), который также содействовал их активному распространению в федеральных и региональных программах демографического развития.

Согласно определениям, широко распространенным во многих словарях, а также в статье Л.Л. Рыбаковского, стратегия — это общий (без деталей) план действий или способ достижения сложной цели — в определенной сфере деятельности на длительный период времени. Таким образом, стратегия является долгосрочным документом планирования, не имеющим конкретных количественных ориентиров и задач, но включающим основную цель (или несколько целей) и способы, пути её (их) достижения.

Выбор стратегии развития для любой сферы деятельности общества обусловлен фундаментальными интересами государства, внутренними и внешними. Под стратегией также понимается «долгосрочное качественное определенное направление развития, выбранное направление деятельности, функционирование, в рамках которого должно привести к достижению стоящих целей, или по другому — это избираемый и поддерживаемый вектор и характер развития на исторически длительный период» [2].

Таким образом, стратегия это план, вектор, маяк для реализации государственных интересов в одном из направлений развития на длительный период времени.

Стратегия демографического развития, или демографическая стратегия, если опираться на данное определение, — общий долговременный план демографического развития, наиболее принципиальные установки, направления демографического развития, а также способы, пути достижения основных целей этого развития.

Еще более многогранное понятие, чем стратегия, — концепция — пришло из латыни, где «con-» — приставка, обозначающая обычно связь, соединение, а «septio» — восприятие. Перевод дословно звучит как «связанное целостное восприятие» какого-либо сложного явления либо процесса. Представляет собой совокупность взглядов, то или иное понимание, единый определяющий замысел, ведущую мысль какой-либо сложной жизнедеятельности либо общественного явления. Концепция это также «определённый способ понимания и трактовки явлений, основная точка зрения, руководящая идея, теоретическое построение, конструктив-

ный принцип различных видов деятельности, комплекс способов достижения целей, система путей решения выбранной задачи» [2]. Не совсем понятно, каким образом авторы из данного определения делают далее вывод, что «концепция — это ситуационный замысел, обосновывающий необходимый комплекс способов реализации в данный отрезок времени общей стратегической цели» [2]. Такой вывод сам по себе напрашивается не из контекста определений стратегии и концепции, а из применительной практики, т. е. из близости использования в данном случае понятий концепция и тактика.

Дело в том, что понятия стратегия и концепция исторически, по происхождению не были ранее связаны. Термин «стратегия» пришел из древнегреческого языка, а термин концепция — из латыни. Первый исходно относился к военному делу, второй — к философии и Римскому праву. Вследствие чего для стратегии ближе и роднее понятие «тактика», также древнегреческое, чем «концепция». В военном деле стратегия — основная цель и путь ее достижения, а тактика — промежуточные задачи, теория и практика подготовки и ведения отдельного сражения. При формировании демографических документов подмена явно военного понятия «тактика» философским понятием «концепция», на наш взгляд, была произведена не совсем равнозначно, ибо синонимами они не являются. Но, как говорится, за неимением лучшего пользуются тем, что есть. Вследствие этого и, по всей видимости, из-за некоторой любви к красивым и малопонятным для многих иностранным словам, сблизилась в русском языке слово латинского происхождения «концепция» с древнегреческим термином «стратегия» в терминологии государственного демографического планирования.

Рассматривая концепцию «в русле понятия стратегия», её можно считать тактической составляющей последней. При таком понимании этих терминов и их трактовок можно полагать, что концепция носит ситуационный замысел и привязана к тому или иному отрезку времени.

Стратегия это тот вектор, в ключе которого формируется и концепция политики, и сама политика. Можно ли стратегию называть долговременной политикой? Лишь отчасти, поскольку политика предполагает конкретные меры на конкретный период времени, она должна быть достаточно гибкой, зависеть от обстоятельств, от факторов постоянно меняющейся действительности. Стратегия же полагается на некоторые маяки развития, но отнюдь не предполагает выработку конкретных мер. Естественно, что стратегия политически обоснована. Но, тем не менее, рассматривать её лишь как политику в чистом виде не совсем корректно.

Демографическая стратегия включает в себя основные цели или одну основную цель на необозримо длительный период времени. Но это не значит, что она бессрочна. Например, можно предположить, что наступит время, когда и в России будет перенаселение. Тогда стратегическая цель демографического развития — «неуклонный рост численности населения» — будет изменена.

Характер взаимодействия тактики и стратегии, в данном случае концепции демографической политики со стратегией демографического развития, обуславливается текущей демографической ситуацией в стране и её тенденциями. Политика является инструментом реализации стратегии по каждому отдельному тактическому периоду времени. Политика включает концептуально обоснованные меры, применяемые на определенный период. Этот период в демографии имеет предел — он, как правило, ограничен продолжительностью статистического прогноза, рассчитанного, прежде всего, с помощью метода передвижки возрастов, т. е. 25–30-тью годами. Концепция политики это совокупность направлений, целей, основных задач и приоритетов в той или иной области на определенный этап, период времени. Она имеет конкретные количественные ориентиры, по достижению которых исчерпывает себя. И тогда разрабатывается новая концепция.

Если не быть категоричным, то можно допустить, что и стратегия, и концепция как некий общий замысел — синонимичные понятия, поскольку они представляют собой некое представление о пути достижения цели сложного общественного явления или процесса. Стратегия — это путь, способ достижения цели, а концепция это общий замысел пути, способа достижения этой цели. Отличие состоит в том что, когда речь идет о политике как о способах достижения цели, то сразу возникает привязка к конкретному периоду времени и к конкретному набору задач. Поэтому концепция политики также привязана ко времени, как и сама политика.

Л.Л. Рыбаковский иногда совмещает в своих работах два понятия, стратегия и концепция, используя одно из них для обозначения другого. Например, «концепция — это некий подход, стратегический замысел, это — то поле, в параметрах которого только и должны реализоваться соответствующие государственные проекты» [3].

Концепция и стратегия демографической политики Российской Федерации

Таким образом, концепция демографической политики представляет собой совокупность направлений, целей, основных задач

и приоритетов в демографической сфере на определенный этап, период времени. В Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года, разработанной на основе Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г., она определялась как система «взглядов, принципов и приоритетов в сфере регулирования демографических процессов». Позже, в Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., утв. Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. N 1351, добавили еще и задачи: в концепции «определяются цели, принципы, задачи и основные направления политики Российской Федерации в области народонаселения».

Стратегия демографического развития для современной России состоит в обеспечении, в первую очередь, за счет воспроизводственной компоненты, во вторую очередь, за счет миграционной компоненты, «восходящей динамики населения, необходимой для неуклонного наращивания социально-экономической и оборонной мощи государства, устойчивого повышения уровня заселенности страны» [2]. Обеспечение восходящей динамики населения России, как за счет естественного прироста, так и за счет миграционного прироста, не должно идти врознь с «рационализацией структуры размещения постоянного населения по территории РФ с учетом ее национальных интересов» [4]. Следствием достижения (приближения к) основной цели являются: неуклонное наращивание социально-экономической и оборонной мощи государства, устойчивое повышение уровня заселенности страны.

Обеспечение восходящей динамики населения России — это необходимое и практически обязательное условие для достижения более общей цели Российского государства. Такая цель — выжить в современных рыночных «джунглях». В них, как по Дарвину, так и по Марксу, — выживают лишь сильнейшие. Мелкие, слабые, стоящие на месте, — вымирают в прямом или в переносном смысле, попадают в экономическую и политическую зависимость и т. п. Примеры: вымирающие естественным и миграционным путем страны Восточной Европы; нефтегазоносные страны Африки, Азии и Южной Америки, поверженные в хаос носителями демократии.

Заключение

Уязвимость государств напрямую зависит от размеров их экономического, военного потенциала и численности населения. Чем многолюднее государство, тем у него больше политический

вес, больше исходных условий для того, чтобы стать самодостаточным, противостоять любым внешним вызовам, отстаивать свои национальные интересы, проводить самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику. Никто в современном мире не может диктовать свою политику таким крупнейшим и быстроразвивающимся государствам с полутора миллиардным населением как Китай или Индия, — нет таких «хищников», которые бы осмелились рассматривать их сейчас в качестве «добычи».

Только при устойчивом возрастании демографического потенциала РФ сможет эффективно использовать свои естественные преимущества — крупнейшую в мире по площади территорию, богатую природными ресурсами, выгодное географическое положение с выходами в мировой океан, связывающее Азию с Европой. «Благодаря этим преимуществам Россия сможет остаться самодостаточным государством, способным не только создать комфортные условия жизни своему населению, но и оградить его от внешних угроз и посягательств на её территорию» [2]. Последнее — возможный результат не только успешного демографического развития, но и научно-технического, экономического, военного-технического развития России.

Успешное демографическое развитие является необходимым условием, стержневой компонентой всего развития России, движения её по пути к сохранению самостоятельности, самодостаточности и к процветанию. Сохранение таким путём России как самостоятельного государства — необходимое условие для сохранения от вымирания российских наций, их многообразия и самобытности. Со слабой демографией не может быть сильной России.

Успешное демографическое развитие необходимо для того, чтобы России выжить в сложных современных ухудшающихся условиях из-за перенаселенности населения отдельных частей земли, сокращения запасов природных ресурсов, агрессивности политики развитых капиталистических стран, ищущих дополнительные источники сырья на территории всей земли. Внешние условия, внешнее окружение, социально-экономическая и политическая ситуация в современном мире всё в большей степени усложняется и ухудшается, особенно на границах с РФ.

К примеру, плотность населения в северных регионах Китая, граничащих с Россией, в десятки раз превышает аналогичную плотность населения на Российской территории. Высокий уровень безработицы и нехватка земли выталкивает китайских граждан в поисках любой работы, любых средств существования на смежную малозаселенную территорию юга Дальнего Востока и Забай-

калья. Земельные угодья через совместные предприятия скупаются китайскими предпринимателями, нелегально вырубается и вывозится в Китай российский лес. Рабочие места сферы обслуживания и сельского хозяйства, связанные с физическим трудом, заполняются китайскими трудовыми мигрантами. Если эти тенденции не изменятся, то с южными районами Дальнего Востока и Забайкалья может произойти то же самое, что произошло в свое время с Макао.

Дальний Восток, особенно, его южный сектор, должен быть полностью освоен и в связи с этой освоенностью заселен. Уровень заселенности должен быть достаточным для решения социально-экономических и оборонных задач, для импортнезависимого существования. Территории, пригодные для освоения, должны быть полностью освоены россиянами либо соотечественниками-переселенцами, т. е. при «одновременном использовании, как внутренней, прежде всего, межрегиональной миграции, так и иммиграции из-за рубежа» [4]. Более того, демографическое возрождение Дальнего Востока должно идти не только миграционно, но и воспроизводственно. Нужны «опережающие льготы в сфере рождаемости, как это, например, было в 1981 г. в СССР» [5].

Библиографический список

1. Рыбаковский Л. Л. Концепция демографической политики: (Методологические вопросы) / РАН, Ин-т соц.-полит. исслед. — М.: ИСПИ, 2002.
2. Рыбаковский Л.Л., Хасаев Г.Р. Стратегия демографического развития России, понятие и содержание // Народонаселение. М. № 2 (68). 2015. Сс. 52–63.
3. Демография для практических работников / под ред. Л.Л. Рыбаковского. — М.: Экон-информ. 2014.
4. Рыбаковский О.Л., Таюнова О.А. Цели стратегии миграционного развития России // Народонаселение. 2018. № 1. Сс 22–33.
5. Постановление ЦК КПСС, СОВМИНА СССР от 22.01.1981 г. № 235 «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей». <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=14785>