



004609448

*На правах рукописи*

**Бутова Анастасия Сергеевна**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В РЕГИОНЕ  
(ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)**

Специальность 23.00.02 – политические институты,  
процессы и технологии  
(политические науки)

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук**

Ростов-на-Дону, 2010

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики  
Северо-Кавказской академии государственной службы

**Научные руководители:** Заслуженный деятель науки РФ,  
доктор политических наук, профессор  
**Понеделков Александр Васильевич**  
кандидат философских наук, доцент  
**Лысенко Владимир Дмитриевич**

**Официальные оппоненты:** доктор политических наук, профессор  
**Бакушев Валерий Владимирович**  
доктор социологических наук  
**Бондаренко Сергей Васильевич**

**Ведущая организация:** Московский государственный  
университет им. М.В. Ломоносова

Защита состоится «5» июля 2010 г. в 15 часов на заседании  
диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при  
Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу:  
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно познакомиться в библиотеке Северо-  
Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «4» июня 2010 года.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присыпать  
по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, к. 304.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Артюхин О.А.

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

*Актуальность темы исследования.* Демографическая ситуация, сложившаяся в современной России, характеризуется демографической депопуляцией российского населения на фоне стратификационных процессов, связанных с переходом на новую модель социально-политического и экономического развития российского государства.

Либеральная модернизация политической, экономической и социальной систем российского государства неразрывно связана с высоким уровнем безработицы в отдельных регионах, стагнацией социальной сферы, ограничением доступности медицинского обслуживания, ухудшением физического и психического здоровья россиян, ростом преступности и другими социально-экономическими факторами. Мировой экономический кризис усугубил социально-экономические проблемы переходного периода.

Депопуляционные процессы, создающие угрозу национальной безопасности, детерминировали необходимость повышения эффективности государственного управления демографическими процессами. Не случайно в своих программных выступлениях перед Федеральным Собранием и Президент Российской Федерации В.В. Путин, и, затем, Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, в качестве одной из главных задач, стоящих перед государством называли изменение демографической ситуации в стране.

В настоящее время многие демографические факторы становятся основополагающими при определении государственной политики по обеспечению социально-политической стабильности и экономического роста.

Кризисные явления в демографическом развитии нашей страны привели к необходимости разработки и принятия в 2007 году «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». Ее реализация требует постоянного мониторинга и углубленного анализа демографических процессов в регионах России, на основе которых должна осуществляться корректировка мер демографической политики.

## *Степень научной разработанности*

В научной среде уже довольно длительное время существует интерес к исследованию и выявлению закономерностей в процессах воспроизведения населения. Большой вклад в разработку теории и методологии исследований демографических процессов внесли А.И. Антонов, В.И. Архангельский, И.В. Бестужев-Лада, А.П. Боярский, В.И. Бутов, Д.И. Валентей, А.Г. Вишневский, В.Г. Игнатов, В.М. Медков, Л.Л. Рыбаковский, С.В. Рязанцева, А. Сори и др.<sup>1</sup>

Региональным аспектам государственного управления демографическим развитием посвящены работы У. Изард, О.Д. Захаровой, А. Роджерса, Г. Фёдорова и др.<sup>2</sup> Такие авторы, как: В.Э. Багдасарян, И.А. Гундаров, О.Д. Захарова, А.В. Коротаев, Д.А. Халтурина<sup>3</sup>, – разрабатывая новые подходы исследования демографических процессов, по-разному оценивают факторы и условия, влияющие на процессы воспроизведения населения.

Общие вопросы развития региональной экономики, вопросы формирования рынка труда и управления занятостью на региональном уровне исследуются в работах Т.В. Игнатовой, А.Г. Гранберга, С.В. Захарова, Б.Ц. Урланица и др.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Бутов В.И., Игнатов В.Г. Демография, Ростов-н/Д, 2006; Антонов А.И., Борисов В.А. Динамика населения России в XXI веке и приоритеты демографической политики. –М., 2006; Антонов А.И., Медков В.М., Архангельский В.Н. Демографические процессы в России XXI века. – М., 2002; Боярский А.П. Население и методы его изучения. – М., 1975; Вишневский А.Г. Воспроизведение населения и общество: История, современность, взгляд будущее. – М., 1982; Вишневский А.Г. Демографический и трудовой потенциал населения России // Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы Российской экономики. – М., 1999; Почему вымирают русские. И.В. Бестужев-Лада, Рыбаковский Л.Л., Антонов А.И., и др. – М., 2004; Рязанцев С.В. Демографическая ситуация на Северном Кавказе // Социологические исследования. 2002. №1; Система знаний о народонаселении / Под. ред. Д. И. Валентея. – М., 1991; Сори А. Общая теория населения: В 2 т. – М., 1977.

<sup>2</sup> Изард У. Методы регионального анализа: Введение в науку о регионах. – М., 1966; Воспроизведение населения и трудовых ресурсов / Под. ред. Н. П. Фёдорова. – М., 1976; Захарова О.Д. Воспроизведение населения Российской Федерации // Этнополитический вестник. 1996. № 2.

<sup>3</sup> Багдасарян В.Э. К вопросу о формировании теории демографической вариативности как новой объяснительной модели демографических процессов. – М., 2006; Гундаров И.А. Демографический кризис в России: причины, механизмы пути выхода. – М., 2001; Гундаров И.А. Пробуждение: пути преодоления демографической катастрофы в России. – М., 2001; Захарова О.Д. Воспроизведение населения Российской Федерации // Этнополитический вестник. 1996; Халтурина Д. А., Коротаев А. В. Русский крест: Факторы, механизмы и пути демографического кризиса в России. – М., 2006.

<sup>4</sup> Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: Учебник для вузов. – М., 2000; Захаров С.В. Эволюция региональных особенностей воспроизведения населения России. – М., 1990; Урланиц Б.Ц. Народонаселение: исследования, публицистика. – М., 1976.

Проблематика регионального развития, эффективного функционирования территориальных образований и преодоления межрегиональной дифференциации получила развитие в трудах Ю.Н. Гладкого, Н.Н. Некрасова, Т.В. Погодина, З.А. Хутыз и др.<sup>1</sup>

Исследованию медико-демографических проблем посвящены работы М.С. Бедного, А. Вишневского, А. Волкова, Н. Гаврилова, Н. Гавриловой, Ю. Лисицына и др.<sup>2</sup>

Социолого-демографические исследования в области изучения брачных и семейных отношений, факторов рождаемости и продолжительности жизни получили развитие в работах А.И. Антонова, С.А. Сорокина, В.А. Борисова, С.В. Захарова, Е.В. Ивановой<sup>3</sup>.

Важное значение в социально-политическом и экономическом развитии страны отводится региональным особенностям государственного регулирования демографических процессов в контексте государственной демографической политики федерального, регионального и местного уровня

В настоящее время в российской науке отмечается тенденция к определению новых концептуальных подходов в исследовании современных демографических процессов и повышения эффективности демографической политики с учетом особенностей регионов, входящих в состав Российской Федерации.

Цель исследования заключается в определении региональных особенностей государственного регулирования демографических процессов.

<sup>1</sup> Гладкий Ю.Н., Добросок В.А., Семёнов С.П. Социально-экономическая география России: Учебник. – М.: Гардарики, 2001; Некрасов Н.Н. Региональная экономика.– М., 1975; Погодина Т.В. Рыночное и государственное регулирование экономики региона.– Черкассы, 2000; Хутыз З.А. Проблемы развития экономики депрессивного региона и пути их решения. – Майкоп, 2003.

<sup>2</sup> Бедный М.С. Медико-демографическое изучение народонаселения. - М., 1979; Бедный М.С. Демографические факторы здоровья. – М., 1984; Воспроизводство населения СССР / Под ред. А.Г.Вишневского и А.Г.Волкова. – М., 1983; Гаврилов Н.А., Гаврилова Н.С. Биология продолжительности жизни – М., 1991; Руководство к практическим занятиям по социальной гигиене и организации здравоохранения / Под ред. Лисицына Ю.П., Копыта Н.Х. – М., 1984.

<sup>3</sup> Антонов А.И. Социология рождаемости. Теоретические и методологические проблемы.– М., 1980; Антонов А.И., Сорокин С.А. Судьба семьи в России XXI века. – М., 2000; Борисов В.А., Синельников А.Б. Брачность и рождаемость в России: демографический анализ. – М., 1995; Захаров С.В., Иванова Е.В. Что происходит с рождаемостью в России // Российский демографический журнал.– 1996.

Поставленная цель определила выделение и последовательное решение следующих задач:

- выявить основные тенденции демографических процессов в России и причины, вызывающие изменение численности и структуры населения;
- систематизировать теоретические основания формирования эффективной демографической политики государства и механизмов государственного регулирования демографических процессов;
- изучить и проанализировать мировой опыт государственного регулирования в демографической сфере и реализации государственной демографической политики;
- определить роль и место демографической политики в современном политическом процессе, и ее влияние на решение существующих демографических проблем с учетом федеративного устройства России;
- рассмотреть нормативно-правовую базу, регламентирующую государственное регулирование демографических процессов и определяющую демографическую политику в Российской Федерации;
- выявить особенности демографической ситуации в субъектах Юга России и проанализировать основные направления проводимой региональной демографической политики.

*Методологическая, теоретическая и эмпирическая базы исследования.* Общеметодологической и теоретической основой исследования послужили труды ведущих отечественных и зарубежных авторов в области теории и практики демографической политики. В основе исследования лежит диалектический метод, предполагающий изучение объективных закономерностей развития общества, взаимосвязей явлений и процессов, переход количественных изменений в качественные. При исследовании эффективности проводимой демографической политики и выявлении особенностей государственного регулирования демографических процессов использовались логический, исторический, системно-функциональный, структурно-функциональный, программно-целевой и др. подходы, с применением элементов динамического, статистического и сравнительного анализа.

Применение общенациональной методологии позволило выявить динамику мировых и региональных демографических процессов и особенности проводимой государственной демографической поли-

тиki в зависимости от конкретно-исторических, социально-политических, этнорелигиозных и демографических факторов.

Социологические методы и методы математического анализа способствовали комплексному исследованию современных демографических процессов, определению количественного и качественного состава населения исследуемо региона. Рассмотрение биологического-популяционных демографических аспектов потребовало применения элементов синергетического подхода.

При проведении диссертационного исследования использовались официальные данные органов Федеральной службы государственной статистики России (Росстата), материалы территориальных органов Федеральной службы государственной статистики в субъектах Южного и Северокавказского федеральных округов, а также материалы периодической печати, связанные с темой диссертации, материалы официальных сайтов Федеральной службы государственной статистики (<http://www.gks.ru/>), Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области (<http://statorel.narod.ru>), Президента Российской Федерации Д.А. Медведева ([www.Kremlin.ru](http://www.Kremlin.ru)), Правительства Российской Федерации (<http://www.gov.ru>), база данных о рождаемости в странах мира ([demography.narod.ru](http://demography.narod.ru)).

*Объектом* исследования являются региональные проблемы демографической политики в Российской Федерации

*Предмет* исследования – особенности государственного регулирования демографических процессов и реализации государственной демографической политики в регионах Российской Федерации.

*Научная новизна* *проведенного исследования* состоит в комплексном анализе демографической ситуации в регионах России, по результатам которого произведена оценка эффективности демографической политики и государственного регулирования демографических процессов на федеральном и региональном уровнях, что подтверждается полученными автором научными результатами:

1. Выявлены основные тенденции демографических процессов в России и причины, вызывающие изменение численности и структуры населения. Проанализированы российские особенности современного демографического процесса и определены основные детерминанты демографического кризиса в России.

2. Исследованы теоретические основания государственной демографической политики, базирующиеся на различных концептах и концепциях, предлагаемых российскими и зарубежными учеными, проведена их систематизация, необходимая для формирования и проведения эффективной демографической политики государства. Выявлены основные существующие модели государственного регулирования демографической сферой.

3. Изучен и обобщен мировой опыт реализации демографической политики и государственного регулирования в демографической сфере. Выявлены основные демографические, экологические, экономические, социально-политические и другие детерминирующие факторы, влияющие на формирование национальной модели государственного регулирования демографических процессов и государственной демографической политики.

4. Определены место демографической политики в современном политическом процессе, особенности ее проведения в регионах Российской Федерации, учтены социально-политические, климатогеографические и экономические аспекты, и особенности национального, религиозного и культурного многообразия российского народа. Проанализировано ее влияние на решение существующих демографических проблем в регионах России.

5. Рассмотрены нормативно-правовые основания на федеральном, региональном и местном уровнях определяющие демографическую политику Российской Федерации и ее субъектов. Выявлены существующие дисфункции затрудняющие проведение единой государственной демографической политики, с учетом региональных особенностей.

6. Выявлены особенности демографической ситуации в субъектах Юга России и проанализированы основные направления проводимой региональной демографической политики. Показаны регионы, имеющие демографический прирост и определены основные векторы совершенствования государственного регулирования демографических процессов на Юге России.

*Наиболее существенные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:*

1. Основной тенденцией демографических процессов в Российской Федерации является сокращение населения России. Небольшой подъем рождаемости в последние годы обусловлен в ос-

новном тем, что в репродуктивном возрасте находится наибольшее по численности поколение 70-80-х гг. Экономическое стимулирование рождаемости оказывает влияние в основном на этносы, где доминируют отношения, характерные для традиционного общества, а также на малообеспеченные и маргинальные слои населения.

Для преодоления российского демографического кризиса необходимо доминирование не экономических, а аксиологических детерминант репродуктивного поведения в современном демографическом переходе.

2. Установлено, что для разработки эффективной государственной демографической политики недостаточно политологических научных исследований. В основном изучение демографии проводилось в целях решения экономических вопросов, где демографические проблемы предлагается решать за счет миграционных потоков, которые влекут за собой изменение этнического состава России, что угрожает изменению российской идентичности.

Учитывая сложность и многоуровневость социальных и демографических систем, для объективного научного осмысливания демографической проблематики необходимо проведение комплексных междисциплинарных научных исследований с применением современных форсайт-технологий.

3. В современном российском политическом процессе демографическая политика занимает одно из ведущих мест. Снижение численности населения России и этническое переструктурирование общества на фоне демографического взрыва в развивающихся странах является угрозой национальной безопасности Российской Федерации. Низкая плотность населения ряда регионов страны в сочетании с климатическими изменениями может спровоцировать «ползучую миграционную интервенцию» со стороны стран, где отмечается перенаселение. Эта угроза характерна не только для Сибири и Дальнего Востока, но и ряда регионов Европейской части России.

К сожалению, отмечается отсутствие целостной политики вывода России из демографического кризиса. Констатируется отсутствие системного подхода к разработке механизмов реализации долгосрочной концепции демографического и социально-экономического развития России. При этом фрагментарный характер про-

водимой государством демографической политики уже принес определенные позитивные результаты.

4. В ходе проведенного анализа мероприятий по реализации демографической политики в иностранных государствах установлено, что государственная политика обусловлена демографической ситуацией в стране. В экономически развитых странах наблюдается демографический спад, поэтому демографическая политика направлена на стимулирование рождаемости. В развивающихся странах напротив, отмечается демографический всплеск, и демографическая политика направлена на ограничение рождаемости.

Российская демографическая проблематика связана с тем, что при ряде экономических индикаторов относящих страну к категории развивающихся Россия по демографическим показателям близка к странам «золотого миллиарда». Данная диспропорция объясняется зигзагообразной модернизацией экономической, социальной и политической систем России на различных исторических этапах.

Предлагается проведение российской инновационной неомодернизации с учетом необходимости проведения целенаправленной государственной политики стимулирования рождаемости и снижения смертности населения, в условиях постмодернистского демографического перехода.

5. Демографический аспект является одним из основных в социальной функции государства, требующий выделения его в отдельную функцию государственной власти. Демографическая политика современного российского государства должна базироваться на нормативно-правовых актах, составляющих комплексную отрасль российского права.

Региональные власти и органы местного самоуправления в вопросах демографической политики должны с одной стороны экстраполировать федеральную государственную демографическую политику, и действовать как единый механизм системы государственного и муниципального управления, с другой стороны адаптировать ее к региональным особенностям для чего необходимо совершенствование правового регулирования на федеральном, региональном и местном уровнях. Необходима оптимизация и проведение кодификации демографического законодательства на федеральном уровне и адаптация его к местным особенностям в регионах России.

6. В результате проводимой государственной демографической политики в субъектах Российской Федерации отмечаются различные показатели. На Юге России только два субъекта Северо-Кавказского региона Чечня и Ингушетия на протяжении последних лет показывают положительное сальдо демографического прироста. Относительная демографическая стабильность отмечается и в других республиках Северного Кавказа, что обусловлено в основном этнорелигиозными и другими ценностными компонентами. В других регионах Юга России имеет место спад численности коренного населения, компенсирующийся, в основном, миграционными процессами. Следовательно, целесообразна координация региональной демографической политики с учетом этнорелигиозных, аксиологических, социально-экономических, политических и других особенностей регионов России.

*Научно-практическая значимость исследования.* Результаты, полученные в диссертационном исследовании, могут быть использованы в практической деятельности органов власти при разработке проектов демографического развития регионов и реализации государственной демографической политики, а также в учебном процессе.

*Апробация работы.* Теоретические положения и выводы данного диссертационного исследования нашли отражение в брошюре (1,5 п.л.), 6 статьях и тезисах научных докладов (общим объемом 2,2 п.л.), в том числе в издании, рецензируемом ВАК. Результаты исследования были представлены, обсуждены и аprobированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики СКАГС, а также в ходе обсуждения докладов на научно-практических конференциях всероссийского и межрегионального масштаба.

*Структура работы* обусловлена целями и задачами диссертационного исследования, состоящего из введения, 3 глав, заключения общим объемом 152 страниц, а также библиографического списка.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во «Введении» обосновывается выбор и актуальность темы, раскрывается степень ее разработанности, определяются основные цели и задачи исследования, формулируются и обосновываются элементы научной новизны и излагаются тезисы, выносимые на защиту.

В главе 1 «ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ» исследуется генезис и определяется значение государственной политики в государственном регулировании демографическими процессами.

В ходе анализа выявляются модели государственной демографической политики, основанные на различных концепциях демографического развития.

Наиболее популярным выступает концепт о перенаселении земли, предложенный Римским клубом. Не менее популярен – об экологическом коллапсе. Оба этих концепта-гипотезы легли в основу концепции устойчивого развития.

Среди моделей демографической политики можно выделить модель, направленную на ограничение рождаемости существующую во многих странах, где происходит демографический взрыв.

Другая модель существует в странах «золотого миллиарда», где демографический спад детерминирован переходом к обществу постмодерна, отличающаяся снижением роли семьи в различных сферах.

Существуют эксклюзивные модели, характерные для стран с религиозной правовой и политической системой, для которых присуще отсутствие как государственного регулирования процессов воспроизводства населения, так и государственной демографической политики в классическом понимании этих дефиниций.

Современные глобализационные процессы показывают, что демографическая ситуация и ее мировые тренды определяют масштабность и значимость всех остальных проблем.

Проблема управляемости демографическим процессом становится особо актуальной при рассмотрении российского кризиса депопуляции в ракурсе цивилизационного и геополитического противостояния в мире, так как численность населения издревле вы-

ступала весомым фактором, определяющим положение государств на международной арене.

В свете выявления мировых миграционных трендов концепт С. Хантингтона о «цивилизационных войнах» нуждается в некоторой корректировке. В последнее время цивилизации отошли от приятия абсолютного значения аспекту геополитической локализации. Ныне представители различных цивилизационных систем проживают на одной территории, будучи в правовом отношении в равной степени защищены государством. Конструируется особая среда конфликта цивилизаций, где демография выступает едва ли не основным полем соперничества.

Рассматривая современную демографическую обстановку необходимо отметить, что еще в XIX в. в арсенал геополитических разработок был привнесен концепт «борьбы за жизненное пространство». В качестве модели, объясняющей характер демографических процессов, формулировалась закономерность о неизбежности занятия популяционно разреженного пространства представителями пограничных геополитических субъектов, превосходящих его по плотности населения.

В связи с этим депопуляция России объективно, независимо от характера взаимоотношений с соседями, таит в себе угрозу национальной безопасности страны<sup>1</sup>.

Анализируя современную государственную политику как систему, направленную на обеспечение национальной безопасности, необходимо определить роль и место демографической политики в этой системе. Проведенное исследование показало, что в настоящее время существует множество определений дефиниций как политики, в общем, так и демографическая политики, в частности. Множественность подходов к данной проблематике, существующая в современной отечественной и зарубежной литературе, способствует многоаспектному изучению современных демографических процессов.

Наиболее универсальным, по нашему мнению, является определение, данное проф. Бутовым В.И., где демографическая политика рассматривается как целенаправленная деятельность государ-

<sup>1</sup> Козинцев А. На что мы променяли СССР? Симулякр, или Стекольное царство. М., 2004.

ственных органов и иных социальных институтов в сфере регулирования; воспроизводства населения, призванная сохранить, или изменить тенденции динамики его численности и структуры<sup>1</sup>.

Рассмотрев, роль и место демографической составляющей в государственной политике, можно сделать вывод о том, что демографическая политика – это политика, воздействующая на процессы рождаемости, брачности, разводимости, смертности, на возрастную структуру населения.

В широком смысле демографическую политику обычно отождествляют с политикой в области народонаселения, а в узком, рассматривают как одну из ее составляющих, так как она тесно связана с другими видами политики, но имеет свои особенности.

Тем не менее, государственная демографическая политика неразрывно связана с демографическими процессами. В рамках теории второго демографического перехода вступление популяционного развития в режим количественной регрессии предполагает замещение демографических критериев развитости населения прогрессом его качественных характеристик (повышение уровня здоровья, образования, физической, интеллектуальной, социальной активности граждан). Если этого не происходит, наступает демографическая стагнация. Россия находится на том рубеже развития, когда внутренний потенциал демографического роста практически исчерпан, а миграционный компонент используется неэффективно. Апробация различных методик и программ по преодолению депопуляции на уровне регионов представляет тот инструментарий демографического моделирования, который может быть использован в качестве механизма отработки различных вариантов и схем смягчения депопуляционных тенденций.

Научно признанным является понятие демографической пропаганды. А.И. Антонов фиксирует три возможных способа изменения пропагандистскими средствами репродуктивной установки<sup>2</sup>.

Во-первых, смена ценностно-содержательной парадигмы. Во-вторых, блокирование сдерживающих репродуктивную активность

<sup>1</sup> Бутов В.И. Демография. Ростов н/Д. 2006. С. 428-431.

<sup>2</sup> Антонов А.И. Пропаганда и демография. М., 2007. С. 78-86.

поведенческих компонентов. В-третьих, внедрение в общественное сознание представлений о подобающем числе детей в семьях.

Сама по себе постановка вопроса о демографической идеологии не является, как это пытаются доказать критики теории управляемой демографии, специфическим признаком тоталитарного строя, она характерна и для либерального общества.

Государство, указывает американский демограф Ф.М. Хаузер, должно довести до сознания рядовых американцев мысль, что им следует иметь такое число детей, какое соответствует стратегическим целям правительства<sup>1</sup>.

Формулировка от лица государства задач демографической политики сама по себе способна мотивировать увеличение численности населения. Осознание обществом деторождения как дела государственной важности должно привести к увеличению репродуктивной динамики.

Вторая глава «РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ» посвящена изучению региональных особенностей современного демографического процесса, региональной демографической политики и региональному уровню государственного управления.

В ходе исследования установлено, что важное место в системе государственного регулирования занимают региональный уровень, основывающиеся на региональной политике, так как региональная политика в федеративном государстве имеет особое значение. Взаимоотношения между федеральным центром и субъектами Федерации в России в настоящее время носят амбивалентный характер, свойственный всем институтам модернизирующегося общества. С одной стороны, многие исследователи отмечают отсутствие продуманной стратегии проводимой демографической политики, с другой стороны - государство зачастую пытается регламентировать те области региональной жизни, которые и с точки зрения конституционного права, и из соображений целесообразно-

---

<sup>1</sup> Hauser F.M. World Population: Retrospect and Prospect // National Academy of Sciences. Rapid-Population Growth. Baltimore, 1971.

сти, должны были бы находиться в компетенции региональных властей<sup>1</sup>.

Термин «региональная политика» прочно вошел в лексикон российских политиков, часто упоминается он и в научных исследованиях. Однако его толкование до сих пор остается достаточно противоречивым. Под него подгоняется едва ли не весь спектр социально-экономических и политических проблем и методов их решения на том основании, что почти все они имеют региональную привязку или региональную специфику<sup>2</sup>.

Региональная политика является сердцевиной, ядром в системе регулирования территориального развития, а выходя за рамки определенных административных образований, – ядром межрегиональных взаимоотношений.

Главная задача государственной стратегии и региональной политики заключается в сохранении страны как единого федеративного государства. Таким образом, можно сделать вывод о том, что региональная политика – это правовая, экономическая, социальная деятельность центрального и регионального управления по оптимизации взаимодействия Федерации и регионов для достижения максимально эффективного развития как страны в целом, так и регионов.

Современная региональная политика в России проводится на различных уровнях: государственная стратегия регионального развития, политика регионов (субъектов Федерации), локальная политика местного самоуправления. Аналогичная типологизация характерна и для демографической политики.

Государственная демографическая стратегия, вырабатываемая на федеральном уровне, не может быть простым обобщением политики регионов. Она ориентирована на приоритет общенациональных интересов. Сущность государственной стратегии регионального демографического развития заключается в деятельности, направленной на согласование интересов государства, регионов,

<sup>1</sup> Артюхин О.А. Региональные аспекты экологической безопасности. Ростов н/Д: СКАГС, 2009. С. 75-78.

<sup>2</sup> Артюхин О.А. Указ. соч.

местного самоуправления, различных субъектов собственности, национально-территориальных общинностей и всех граждан России.

Концепция демографической политики в связи с инерционностью демографических процессов (т.е. в связи с невозможностью легкого и быстрого социального управления ими) может быть лишь долгосрочной.

Необходимо отметить, что политика и развитие – не одно и то же. Демографическая политика – целенаправленная деятельность государства в сфере регулирования процессов воспроизведения населения. Демографическое развитие – процесс количественных и качественных изменений, включающий воспроизводство (количественное возобновление поколений) и переход населения из одного качественного состояния к другому (смену типов)<sup>1</sup>.

Новая демографическая политика государства предлагает индивидам на выбор различные модели семьи и семейного образа жизни, поддерживает те из них, которые отвечают стратегическим интересам государства. Это означает, что оно стремится не только к ликвидации негативного хода демографических процессов, но и к такому воздействию на процессы воспроизводства населения, которое в полной мере соответствовало бы обществу демографического и социального благополучия.

Для популяционного приращения, как минимальное условие, необходимо наличие подлинной народной государственности. Отнюдь не всякое государство заинтересовано в увеличении численности населения. В том случае, когда оно представляет собой не более чем сферу частных сиюминутных чиновничих интересов, никакого демографического роста ожидать не приходится.

При росте показателей рождаемости и продолжительности жизни повышается численность лиц нетрудоспособных возрастов – детей и стариков, что предполагает дополнительные финансовые затраты. Таким образом, демографические процессы оказываются в прямой факторной зависимости с системой организации государственного управления.

В качестве общего резюме проведенного анализа нами выдвигается положение о том, что для вывода России из состояния

---

<sup>1</sup> Архангельский В.А. Демографическая политика. М. 1989. С. 65-79.

демографического кризиса нужна не монистическая, а комплексная многофакторная государственная программа развития, с учетом идейно-духовного фактора.

Состояние общественного мнения, фиксируемое в ходе социологических исследований, политические события последнего времени позволяют говорить о наличии в стране условий, благоприятных для реализации программы демографического развития страны.

В первую очередь к ним нужно отнести общественный консенсус по вопросу важности идейно-духовного начала для поступательного развития Российской Федерации. По данным ВЦИОМ, 75 % наших сограждан выражают готовность проголосовать на выбор; партию, которая в качестве главной идеи провозгласит укрепление нравственности<sup>1</sup>.

Положительные тенденции прослеживаются и в политической жизни страны. Направленность идеологической консолидации представляется вполне определенной. Партии прозападной ориентации, отрицавшие цивилизационное своеобразие России, практически потеряли поддержку.

В списке партий, пользующихся наибольшей симпатией у россиян, находятся «Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия», ЛДПР. Эти политические организации уделяют большое внимание патриотической тематике, вопросам морально-нравственных устоев общества, демографического развития, суверенитета страны.

Еще одним важным основанием тезиса о ресурсе поддержки актуализации идейно-духовного фактора демографической политики является отказ

государства от атеистического прозелитизма периода советской власти и признание позитивной роли традиционных верований в жизни государства и общества.

В главе 3 «ОСОБЕННОСТИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНАХ ЮГА РОССИИ» рассматривается влияние региональных демографических процессов на государственное регулирование демографических процессов.

---

<sup>1</sup> ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 242//<wciom.ru>.

Следует отметить, что для основной массы субъектов Российской Федерации характерны отсутствие конструктивной политики демографического роста и транзитный характер миграционных потоков, не позволяющие стабилизировать демографические показатели.

В ходе исследования были выявлены особенности демографической политики регионов Юга России, которые должны учитываться при проведении демографической политики не только в масштабах Российской Федерации, но и ее отдельных регионов имеющих высокую плотность населения.

В связи с этим необходимо отметить, что на протяжении 1990-х годов сложная и неоднозначная демографическая ситуация в регионах Юга России, ныне входящих в Южный федеральный округ и Северо-Кавказский федеральный округ, определяется как общероссийскими факторами, так и имеет собственную специфику, обусловленную такими особенностями, как геоклиматические условия; высокая плотность; сохранение темпов прироста населения и его многонациональный состав; стремление сохранить исторически сложившийся межэтнический баланс; относительное малоземелье; наличие очагов межэтнической напряженности; обострение вызовов и угроз, обусловленных проявлениями политического, религиозного и национального экстремизма, преступной деятельности сил международного терроризма и т.д.<sup>1</sup>

Наличие на территории округа очагов межнациональных конфликтов, прозрачность границ с государствами СНГ оказывают дестабилизирующее воздействие на социально-экономическую ситуацию, что неизбежно порождает неуправляемые потоки миграции. По некоторым данным, общая численность граждан, временно покинувших места своего проживания и находящихся в местах временного размещения на территории России, составляет 425,5 тыс. чел.<sup>2</sup>, из них имеют официальный статус вынужденных переселенцев около 238 тыс. чел.<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Регионоведение (Юг России; краткий тематический словарь) / Под общ. ред. Ю.Г. Волкова, А.В. Попова, Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ, 2003. С. 267-268.

<sup>2</sup> Регионоведение: Уч. пос. / Отв. ред. проф. Ю.Т. Волков. Ростов н/Д: Феникс, 2002.

<sup>3</sup> Численность и миграция населения Российской Федерации в 2004 году. Статистический бюллетень. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2005.

Главным фактором, влияющим на уровень рождаемости, является степень модернизации региона. Низкая рождаемость наблюдается в субъектах, где доминирует индустриальный и постиндустриальный тип экономики, высокая в регионах с традиционным укладом.

Следовательно, для регионов, не затронутых убылью населения, целесообразно разрабатывать отдельные программы по оптимизации использования существующего демографического потенциала, направленные прежде всего на повышение образовательного и квалификационного уровня населения, в целях его полномасштабного включения в созидательную интеллектуально-трудовую деятельность.

В диссертационном исследовании проведен анализ демографических процессах в большинстве регионах Юга России, но при рассмотрении региональной демографической политики в качестве примера был взят субъект Российской Федерации – Ростовская область как наиболее показательный.

Демографическая политика в Ростовской области – это комплекс мер, направленных на повышение качества человеческого потенциала, осуществляемых с учетом общих демографических тенденций, специфики демографической ситуации в муниципальных образованиях и предусматривающих дифференцированный подход к различным социально-демографическим группам в соответствии с их социальными, психологическими, национальными и репродуктивными особенностями<sup>1</sup>.

С учетом сложившейся демографической ситуации и перспективных задач в сфере социально-экономического развития основной целью демографического развития Ростовской области является постепенное формирование предпосылок стабилизации численности населения и последующего демографического роста, достижение оптимальной структуры и качества человеческого потенциала.

В области демографические показатели находились на общероссийском депопуляционном уровне, но по ряду показателей на-

---

<sup>1</sup> <http://www.donland.ru/>

метились позитивные изменения, так, начиная с 2004 года, ежегодно уменьшается число умерших.

Показатель ожидаемой продолжительности жизни населения хоть и невысок, но, начиная с 2003 года, он постоянно увеличивается.

Во многом это достигнуто благодаря принимаемым в Ростовской области мерам государственного регулирования. Стала создаваться необходимая нормативная правовая база. Реализуется 10 областных законов, регулирующих вопросы охраны здоровья населения, социальной защиты, материнства, детства, молодежной и женской политики, образования и воспитания детей и молодежи.

Действуют комплексные программы и целевые мероприятия по профилактике социально обусловленных, онкологических заболеваний, наркомании, дорожно-транспортного травматизма, по обеспечению жильем, улучшению условий и охраны труда, содействию занятости населения, развитию сети детских дошкольных образовательных учреждений, обеспечению досуга детей и подростков в свободное время.

Создана необходимая социальная инфраструктура для реализации демографической политики. Благоприятно на демографической динамике сказалась реализация национальных проектов.

Наметившиеся позитивные тенденции основных демографических показателей Ростовской области предполагаются получат свое развитие в 2010 году, в том числе за счет реализации в полном объеме мероприятий областной демографической программы.

Основным итогом выполнения программных мероприятий в 2010 году должно стать дальнейшее снижение темпов сокращения численности населения в Ростовской области.

В **заключении** диссертационного исследования подводятся итоги, обобщаются результаты и формируются основные выводы диссертационного исследования, которые свидетельствуют о выполнении поставленных задач, а также описываются наиболее важные перспективы дальнейших исследований.

**По теме диссертации  
опубликованы следующие работы:**

1. *Бутова А.С.* Региональные факторы государственной демографической политики // Власть. 2010. № 6. – 0,5 п.л. (ведущий журнал из списка ВАК).
2. *Бутова А.С.* Экономическое развитие и демографический рост: проблемы взаимосвязи // Сборник докладов и тезисов выступлений на научно-практической конференции «Товарно-денежные отношения, собственность, право собственности» 23-24 марта 2006 г. Ростов-на-Дону – Ростов н/Д, 2006. – 0,3 п.л.
3. *Бутова А.С.* Рискогенные факторы обеспечения безопасности современного общества // Документы и материалы научно-практической конференции «Духовное здоровье молодежи российских регионов в контексте обеспечения ее духовной безопасности» 2008 г. – Белгород–Старый Оскол–Воронеж. 2008. – 0,5 п.л. (в соавт.).
4. *Бутова А.С.* Некоторые методологические и социально-политические аспекты демографической политики государства // Материалы международной научно-практической конференции Миграционные процессы на Юге России: реалии, проблемы, перспективы» 26-27 мая 2008 г. Ростов н/Д, 2008. – 0,3 п.л.
5. *Бутова А.С.* Демографические вызовы России: проблемы, перспективы, пути решения // Материалы международной научно-практической конференции «Миграционные процессы на Юге России: реалии, проблемы, перспективы» 26-27 мая 2008 г. – Ростов н/Д, 2008. – 0,3 п.л.
6. *Бутова А.С.* Демографические приоритеты современной государственной политики // Сборник тезисов докладов межрегиональной научно-практической междисциплинарной конференции студентов и молодых ученых Юга России «Молодежь как инновационный ресурс развития современного российского общества» 5-6 ноября 2008 г. Ростов н/Д, 2008 – 0,3 п.л. (в соавт.).
7. *Бутова А.С.* Региональная государственная демографическая политика в Российской Федерации: теоретико-методологический анализ. Брошюра. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2009. – 1,5 п.л.

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы: [www.skags.ru](http://www.skags.ru).

---

Подписано в печать 02.06.2010. Формат 60x84/16.

Гарнитура Times New Roman. Усл. п.л. 1,3. Тираж 100 экз. Заказ № 37/6

Ризограф СКАГС. 344002. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70.