Management of demographic development in the post-Soviet space

DOI: 10.31551/2410-2725-2019-5-3-446-457

Eremin Alexey Alexeevich

Candidate of Geographic Sciences, Associate Professor of the Chair of Economic Geography and Cartography, Altai State University, Russia, 656049, Barnaul, Lenina, 61; Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration, Altai branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russia, Barnaul. E-mail: eremin.alexey@mail.ru

Astrelin Alexey Mikhailovich

student, Altai state University. Russia, Barnaul. E-mail: l-astrelin@mail.ru

Abstract: This work is devoted to the analysis of the management of demographic development in post-Soviet countries. Concepts such as demographic development and state demographic policy are considered, the main directions of state policy in the field of population reproduction (fertility, mortality) and migration processes in the period from the collapse of the USSR to the present day are analyzed. The main attention is paid to the study of the regulatory framework for the implementation of demographic policies, mechanisms and principles for its implementation.

First of all, the authors dwell on the consideration of modern demographic policy in Russia. The leading role of the Concept of demographic policy of the Russian Federation for the period up to 2025 is indicated as the basis for managing the reproduction of the country's population. The analysis showed that in general in Russia the demographic situation pays great attention to the state both at the federal and regional levels. Further, the authors describe the features of the implementation of demographic programs in the post-Soviet countries of Eastern Europe (Belarus, Moldova, Ukraine). Then, the documents regulating the demographic development in the countries of the Transcaucasus (Azerbaijan, Armenia, Georgia) are analyzed.

It is noted that this area of public administration is expressed rather weakly, often the main document in the field of family and demographic policy is the family code, and if any demographic programs are developed, they rarely become projects that can really affect the country's demographic life. A special place is given to the analysis of the management of demographic processes in the post-Soviet countries of Central Asia (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan). The review concludes with a brief review of demographic documents in the Baltic countries (Latvia, Lithuania, Estonia). In the end, the authors conclude that there is a need for closer cooperation of all countries of the post-Soviet space in the field of demography at the interstate level, both in the form of bilateral interactions and within the framework of existing integration associations.

Keywords: demographic development; demographic policy; concept of demographic policy; family policy; demographic program; demographic strategy; national strategy; post-Soviet space.

Посткеңестік кеңістіктегі демографиялық дамуды басқару

Еремін Алексей Алексеевич

география ғылымдарының кандидаты, экономикалық география және картография кафедрасының доценті, Алтай мемлекеттік университеті, Ресей Федерациясы, 656049, Барнаул, Ленина даңғылы, 61; мемлекеттік және муниципалды басқару кафедрасының доценті, РФ Президенті жанындағы Халық шаруашылық және мемлекеттік басқару Академиясының Алтай филиалы, Ресей Федерациясы, Барнаул қ., E-mail: eremin.alexey@mail.ru.

Астрелин Алексей Михайлович

студент, Алтай мемлекеттік университеті, Ресей Федерациясы, Барнаул қ. E-mail: l-astrelin@mail.ru

Аңдатпа. Бұл жұмыс посткеңестік кеңістіктегі елдердің демографиялық дамуын басқаруды талдауға арналған. Демографиялық даму және мемлекеттік демографиялық саясат түсініктері жан - жақты қарастырылып, КСРО ыдырығаннан бүгінгі күнге дейінгі кезеңдегі халықтың өсімін молайту (туу, өлім) және көші-қон үрдістері саласындағы мемлекеттік саясаттың негізгі бағыттары талданған. Мақалада демографиялық саясат, оны жүзеге асырудың тетіктері мен қағидаларының нормативті-құқықтық базасын зерттеуге басты назар аударылған.

Авторлар бірінші кезекте, Ресейдегі қазіргі кезеңдегі демографиялық саясатты талдайды. Халық санын басқару негізі ретінде 2025 жылға дейінгі Ресей Федерациясының демографиялық саясат Концепциясының маңызды рөлі көрсетілген. Ресейде демографиялық жағдайға мемлекет федералды, сонымен қатар, аймақтық деңгейде ерекше назар аударылатындығын байқауға

болады. Авторлар Шығыс Еуропаның посткеңестік елдеріндегі (Белорусь, Молдова, Украина) демографиялық бағдарламаларды жүзеге асыру ерекшеліктерін сипаттайды. Одан кейін, Закавказьяның посткеңестік кеңістік елдеріндегі (Әзірбайжан, Армения, Грузия) демографиялық дамуды көрсететін құжаттарды талдайды. Мемлекеттік басқарудың бұл саласы әлсіз жағынан көрінеді, отбасылық-демографиялық саясат саласындағы басты құжат ретінде отбасы кодексі есептеледі, ал қандай да бір демографиялық бағдарламалар өңделгенімен де елдің демографиялық өміріне шынайы әсер етуші жоба ретінде болуы сирек кездеседі. Орталық Азияның (Қазақстан, Қырғыстан, Тәжікстан, Түрікменстан, Өзбекстан) посткеңестік кеңістік елдерінде демографиялық үрдістерді басқарудың талдауына ерекше көңіл бөлінген. Шолу Прибалтика (Латвия, Литва, Эстония) елдерінің демографиялық құжаттарын қысқаша қарастырумен аяқталады. Авторлар соңында интеграциялық бірлестіктер шеңберінде екі жақты өзара әрекет түрінде посткеңестік кеңістіктің барлық елдері демография саласында өзара тығыз қарым-қатынаста болу қажеттігі туралы қорытынды жасайды.

Түйін сөздер: демографиялық даму; демографиялық саясат; демографиялық саясат концепциясы; отбасы саясаты; демографиялық бағдарлама; демографиялық стратегия; ұлттық стратегия; посткеңестік.

Управление

демографическим развитием на постсоветском пространстве

Еремин Алексей Алексеевич

кандидат географических наук, доцент кафедры экономической географии и картографии, Алтайский государственный университет, Россия, 656049, Барнаул, пр-кт Ленина, 61; доцент кафедры государственного и муниципального управления, Алтайский филиал Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, Барнаул., E-mail: eremin.alexey@mail.ru.

Астрелин Алексей Михайлович

студент, Алтайский государственный университет. Россия, Барнаул. E-mail: l-astrelin@mail.ru

Аннотация. Данная работа посвящена анализу управления демографическим развитием в странах постсоветского пространства. Рассмотрены такие понятия, как демографическое развитие и государственная демографическая политика, анализируются основные направления государственной политики в сфере воспроизводства населения (рождаемости, смертности) и миграционных процессов в период с момента распада СССР до наших дней. Основное внимание в работе уделено исследованию нормативно-правовой базы реализации демографической политики, механизмов и принципов ее осуществления.

В первую очередь авторы останавливаются на рассмотрении современной демографической политики в России. Указывается ведущая роль Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года в качестве основы управления воспроизводством населения страны. Анализ показал, что в целом в России демографической ситуации уделяется большое внимание государства как на федеральном, так и на региональном уровнях. Далее авторы описывают особенности реализации демографических программ в постсоветских странах Восточной Европы (Беларусь, Молдова, Украина). Затем анализируются документы, регламентирующие демографическое развитие в странах Закавказья (Азербайджан, Армения, Грузия). Отмечается, что эта сфера государственного управления выражена довольно слабо, зачастую главным документом в сфере семейно-демографической политики выступает семейный кодекс, а какие-либо демографические программы если и разрабатываются, то редко становятся проектами, способными реально влиять на демографическую жизнь страны. Особое место отведено анализу управления демографическими процессами в постсоветских странах Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан). Завершается обзор кратким рассмотрением демографических документов в странах Прибалтики (Латвия, Литва, Эстония). В конце авторами делается вывод о необходимости более тесного сотрудничества всех стран постсоветского пространства в сфере демографии на межгосударственном уровне, как в виде двусторонних взаимодействий, так и в рамках существующих интеграционных объединений.

Ключевые слова: демографическое развитие; демографическая политика; концепция демографической политики; семейная политика; демографическая программа; демографическая стратегия; национальная стратегия; постсоветское пространство.

ӘОЖ/ УДК 314.15

Управление демографическим развитием на постсоветском пространстве¹

А.А. Еремин, А.М. Астрелин

Введение. На постсоветском пространстве в настоящее время сохраняется тесная связь между странами, демографическая ситуация в которых существенным образом различается. Так, здесь сосуществуют страны с низкой рождаемостью и высокой долей пожилого населения, с одной стороны, и страны с высокой рождаемостью и избыточным населением молодого и трудоспособного возраста – с другой. Тесная взаимосвязь этих стран и необходимость сообща решать возникающие демографические проблемы делают актуальным рассмотрение опыта управления демографическим развитием как в отдельных странах – республиках бывшего СССР, так и на всем постсоветском пространстве в целом.

Целью исследования является анализ современной демографической политики, проводимой в странах постсоветского пространства.

Постсоветское пространство – это независимые государства, которые вышли из состава Советского Союза во время его распада в 1991 году. Население данной территории в настоящее время оценивается немногим менее 300 млн. чел. Постсоветские государства обычно делят на пять групп. Принцип, по которому государство относят к той или иной группе, основывается на географических и культурно-исторических факторах. Россия, как правило, рассматривается в качестве отдельной категории по причине своей доминирующей роли в регионе и огромной площади территории. Помимо нее выделяются следующие регионы:

- *Восточная Европа*: Республика Беларусь, Республика Молдова и Украина;
- *Закавказье*: Республика Грузия, Республика Армения и Азербайджанская республика;
- *Центральная Азия*: Республика Казахстан, Киргизская Республика, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан и Республика Туркменистан;
- *Прибалтика*: Латвийская Республика, Литовская Республика и Эстонская Республика.

Первое время после распада СССР определяющую роль в демографической жизни стран играла политика, заложенная во время существования Советского Союза. В частности, одним из важнейших действий государства, направленного на регулирование демографической политики, явилось постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 января 1981 г. № 235 «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей»², в котором большое внимание уделялось созданию благоприятных условий для роста населения, воспитания подрастающего поколения, улучшения условий материнства и т.п.

Распад СССР в декабре 1991 года способствовал формированию

¹ Материалы подготовлены при поддержке РФФИ, проект № 17-03-00350 «Методика оценки результативности демографической политики».

² О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей : Постановление ЦК КПСС и Совмина СССР от 22.01.81 № 235 [Электронный ресурс]. – URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=77334>

собственных государственных программ и концепций в сфере демографической и семейной политики в образовавшихся самостоятельных государствах. Вместе с тем стоит отметить, что если в одних странах постсоветского пространства начало формирования собственной демографической политики приходится на первые годы после обретения независимости, то в других четко выраженная государственная демографическая политика не сформирована до сих пор.

Демографическая политика в России. В Российской Конституции, принятой в 1993 году, уделяется внимание обеспечению государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства и устанавливаются гарантии социальной защиты. В мае 1995 года вводится система пособий для «граждан, имеющих детей». В 1996 году принимаются «Основные направления государственной семейной политики», целью которых является развитие принятой системы пособий. В 2000 году принимается программный документ – Концепция демографической политики до 2015 года, её целью является постепенная стабилизация численности населения России и формирование предпосылок последующего демографического роста.

9 октября 2007 года была принята обновленная Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года³. В концепции сказано, что реализация данной демографической политики должна осуществляться в три этапа. На первом этапе (2007-2010 годы) были реализованы меры, направленные на преодоление сложившихся негативных тенденций демографического развития, на втором этапе (2011-2015 годы) продолжилось осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации и на третьем этапе (2016-2025 годы) предусматривается на основе оценки влияния реализуемых проектов и программ на демографическую ситуацию проводить мероприятия по упреждающему реагированию на возможное ухудшение демографической ситуации в стране.

После принятия данной концепции на региональном уровне в субъектах Российской Федерации были разработаны собственные демографические документы и проекты, направленные на решение тех или иных демографических проблем с учетом особенностей регионального демографического развития, а также происходит согласование региональных проектов с реализуемыми мероприятиями приоритетных национальных проектов в различных социальных сферах – сфере образования, здравоохранения, жилищной политики и т.д.

Помимо описанной Концепции демографической политики в России в текущем десятилетии были приняты к реализации и другие «родственные» концепции: в 2012 году появилась Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, в 2014 году – Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года. Кроме того, здесь также реализуются различные меры социальной поддержки, сформирована система федеральных выплат, дотаций и льгот. Вместе с тем в последние 10-15 лет ведется работа по целому ряду более узких, специализированных отраслевых программ (например, федеральная целевая программа «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007–2012 годы)»; Концепция государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике

³ Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента РФ от 09.10.2007 N 1351 (ред. от 01.07.2014) [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902064587>

алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года и др.).

В целом, можно сказать, что в России демографическому развитию уделяется большое внимание государства, как на федеральном, так и на региональном уровнях – разрабатываются различные программы и меры поддержки, направленные на регулирование воспроизводства населения в стране.

Демографическая политика в странах Восточной Европы. В Республике Беларусь управление демографическим развитием находится среди приоритетных задач государства, так, например, в 1996 году была разработана Концепция государственной демографической политики и утверждены Основные направления реализации демографической политики с учетом устойчивого развития экономики в переходный период (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24.06.1996 № 996). В 2002 году был принят значимый для демографического развития страны закон «О демографической безопасности Республики Беларусь»⁴. Данным законом устанавливаются правовые и организационные основы обеспечения демографической безопасности. На основе данного закона разрабатываются различные демографические мероприятия и программы, направленные на регулирование демографической ситуации в стране. К ним относятся: Национальная программа демографической безопасности Республики Беларусь на 2007-2010 годы (указ Президента Республики Беларусь от 26.03.2007 № 135), Национальная программа демографической безопасности Республики Беларусь на 2011–2015 годы (указ Президента Республики Беларусь от 11.08.2011 № 357), государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016–2020 годы (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14.03.2016 № 200).

Если целью первой программы была стабилизация демографической ситуации в стране и создание предпосылок демографического роста, то цель второй программы была сформулирована более конкретно, а именно: стабилизация численности населения в 2015 году на уровне 9,44-9,45 млн человек и обеспечение перехода к демографическому росту.

Поскольку цель второй программы достигнута не была, то целью третьей программы является стабилизация численности населения и увеличение ожидаемой продолжительности жизни. Как можно заметить, цель третьей программы сформулирована более размыто, вероятно, потому, что нет твердой уверенности в том, удастся ли стабилизировать численность населения и, если удастся, то на каком уровне.

Основные направления в программах стандартны для европейских стран бывшего СССР: повышение рождаемости, снижение заболеваемости и смертности, укрепление института семьи, оптимизация миграционных процессов².

Кроме мероприятий непосредственно демографической политики в Республике Беларусь также действуют меры, которые связаны с регулированием отдельных аспектов демографической ситуации: вопросы семьи (указ Президента Республики Беларусь от 21.01.1998 № 46 «Об утверждении Основных направлений государственной семейной политики Республики Беларусь»⁵); вопросы детства (постановление Совета Министров

⁴ О демографической безопасности Республики Беларусь: Закон РБ № 80-3 от 04.01.2002 [Электронный ресурс]. – URL: https://belzakon.net/Законодательство/Закон_РБ/2002/1218

⁵ Об утверждении основных направлений государственной семейной политики Республики Беларусь : Указ

Республики Беларусь от 18.12.2003 № 1661 «О национальном плане действий по улучшению положений детей и охране их прав на 2004–2010 годы»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12.03.2012 № 218 «О национальном плане действий по улучшению положений детей и охране их прав на 2012–2016 годы» и Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22.09.2017 № 710 «О национальном плане действий по улучшению положений детей и охране их прав на 2017–2021 годы»⁶.

Отличительной особенностью демографической политики Беларуси является формирование демографических программ на пятилетний срок, после чего, в зависимости от достижения тех или иных целей разрабатываются новые программы (Елизаров, 2018).

В Республике Молдове после распада СССР длительное время со стороны государства демографической политике внимание практически не уделялось, причем происходило это на фоне крайне неблагоприятной демографической обстановки. Однако уже в текущем десятилетии в сфере регулирования демографического воспроизводства были приняты и ныне действует ряд документов. Ведущим из них выступает Национальная стратегическая программа в области демографической безопасности Республики Молдова (2011–2025 гг.) (постановление Правительства Республики Молдова от 12.10.2011 № 768)⁷. Ключевая задача Программы заключается в последовательном решении демографических проблем с целью уменьшения уровня демографического спада и создания условий для количественного и качественного роста населения с укреплением взаимосвязи между демографической и социально-экономической безопасностью в целях развития.

В отличие от большинства постсоветских государств, для Молдовы важно не развитие или управление демографическими процессами, а безопасность. В этой стране важную роль в вопросах демографической динамики играет миграция, поэтому для регулирования данных процессов были разработаны несколько документов. Например, Национальная стратегия в области миграции и убежища (2011–2020), принятая в 2011 году (постановление Правительства Республики Молдова от 08.09.2011 № 655)⁸, фокусирующаяся на обеспечении всеобъемлющего регулирования управления процессов миграции и предоставления убежища, приведении национальной правовой базы в соответствие с положениями международного права и законодательства Европейского союза, регулировании передвижения граждан, что будет способствовать социально-экономическому развитию страны, ее безопасности и достижению целей европейской интеграции.

Кроме того, в 2012 и в 2016 годах были приняты Национальные стратегии «Молдова-2020» и «Дiasпора-2025», целью которых выступает развитие устойчивых и всеобъемлющих рамок сотрудничества между государственными учреждениями и диаспорой, основанных на доверии и общих инициативах,

Президента Республики Беларусь от 21.01.1998 № 46 [Электронный ресурс]. – URL: https://belzakon.net/Законодательство/Указ_Президента_РБ/1998/6161

⁶ О национальном плане действий по улучшению положений детей и охране их прав на 2017–2021 годы : Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22.09.2017 № 710 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.government.by/upload/docs/file1b3ddc50c947df13.PDF>

⁷ Об утверждении национальной стратегической программы в области демографической безопасности Республики Молдова (2011–2025 гг.) : Постановление Правительства Республики Молдова от 12.10.2011 № 768 [Электронный ресурс]. – URL: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&id=340745&lang=2&view=doc>

⁸ Об утверждении национальной стратегии в области миграции и убежища (2011–2020) : Постановление Правительства Республики Молдова от 08.09.2011 № 655 [Электронный ресурс]. – URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=340066&lang=2>

касающихся облегчения возможностей эффективного возвращения диаспоры.

Семейная политика Молдовы в настоящее время регулируется практически только принятым в 2000 году Семейным кодексом⁹.

В настоящее время одной из главных демографических проблем Молдовы является миграционный отток населения – ежегодно страна теряет более 1% населения¹⁰. Но так как демографическая политика государством в этом отношении начала осуществляться совсем недавно, то судить о её результатах ещё рано.

Определяющий документ в сфере демографии Украины – Концепция демографического развития Украины на 2005-2015 годы, принятая в 2004 году (распоряжение Кабинета Министров Украины от 08.10.2004 № 724-р)¹¹. В ней отмечается, что демографическая политика должна быть направлена на достижение Целей развития тысячелетия (ЦРТ), а также на соблюдение принципов и целей, провозглашенных Программой действий Международной конференции по вопросам народонаселения и развития (Каир, 1994) и адаптированных к условиям Украины. При этом основным инструментом реализации Концепции является государственная поддержка семьи. Информация о принятии новой Концепции отсутствует.

В целом в постсоветский период в Украине принимались различные программные документы, направленные на укрепление семейно-брачных отношений и формирование более осознанного отношения подрастающего поколения к формированию семей. Это, например, национальная программа «Планирование семьи» (1994 год), и программа «Украинская семья» (2001 год), а также программа «Репродуктивное здоровье 2001-2005» (Елизаров, 2018).

Можно сказать, что странами Восточной Европы демографическому развитию уделяется много внимания – создаются различные концепции и стратегии, направленные на решение существующих проблем или на поддержание текущей ситуации; реализуются меры, направленные на регулирование семьи как социального института и миграционных процессов.

Демографическая политика в странах Закавказья. В Азербайджане главный демографический программный документ – Концепцию демографического развития Азербайджанской Республики¹² приняли почти два десятилетия назад – в 1999 году. Государством в области демографии, главным образом, преследовалась такая цель, как обеспечение в долгосрочной перспективе качественно-количественного прироста населения страны посредством устранения негативных тенденций в развитии народонаселения страны. На данный момент в стране действует концепция развития «Азербайджан-2020: взгляд в будущее»¹³, в которой косвенно уделяется внимание демографическим процессам.

Стоит отметить, что единственным официальным программным документом в сфере семейной политики в Азербайджане является принятый

⁹ Семейный кодекс Республики Молдова от 26 октября 2000 года № 1316-XIV [Электронный ресурс]. – URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30398164

¹⁰ Мельник, Н. Кризисная демография [Электронный ресурс] / Н. Мельник. – URL: <http://newsmaker.md/rus/novosti/krizisnaya-demografiya-ezhegodno-moldova-teryaet-bolee-1-naseleniya-26143>

¹¹ Об утверждении концепции демографического развития Украины на 2005–2015 гг. : Распоряжение Кабинета Министров Украины от 08.10.2004 № 724-р [Электронный ресурс]. – URL: http://search.ligazakon.ua/L_doc2.nsf/link1/KR040724.html

¹² Об утверждении Концепции демографического развития Азербайджанской Республики : Распоряжение Президента Азербайджанской Республики от 29 декабря 1998 года № 51 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.legalacts.az/Ru/document/3261/28704>

¹³ Концепция развития «Азербайджан-2020: взгляд в будущее» : Указ Президента Азербайджанской Республики от 29 декабря 2012 года № 800 об утверждении Концепции развития [Электронный ресурс]. – URL: https://president.az/files/future_ru.pdf

тоже в 1999 году Семейный кодекс Азербайджанской Республики (Закон Азербайджанской Республики от 28.12.1999 № 781-IQ)¹⁴.

В *Армении* после распада СССР на государственном уровне были разработаны программы, направленные на регулирование демографических процессов. Например, правительством был утвержден основополагающий документ – Стратегия демографической политики на 2009–2035 годы и соответствующая программа мероприятий, которая предполагала реализацию ряда проектов, направленных на регуляцию демографической жизни страны и нацеленных на достижение прироста численности населения Армении. Уже в текущем десятилетии в Армении разработана Стратегия перспективного демографического развития Армении на 2014-2025 годы и принят документ «Об одобрении национальной программы и программы мероприятий по улучшению демографической ситуации в 2016-2018 годах». В одном из своих последних Посланий Национальному Собранию шестого созыва Президент Армении выдвинул задачу увеличения населения Армении до 4 млн человек к 2040 году.

Однако реально в Республике работает только Семейный кодекс, принятый в 2004 году. Разработанные и утвержденные программы, направленные на улучшение демографической ситуации, финансово обеспечены не были (Елизаров, 2018).

Демографическая ситуация в *Грузии* достаточно сложная уже давно, однако программный документ в сфере демографии в ней обсуждался лишь в 2016 году. Речь идет о Концепции демографической безопасности Грузии¹⁵. Ее текст на русском либо английском языке отсутствует, но так как речь в ней идет о демографической безопасности, то можно предположить, что концепция содержит ряд программ, направленных на улучшение демографической ситуации.

Поддержка демографического развития и осуществление демографической политики в странах Закавказья выражены довольно слабо. Зачастую, в этих странах главным документом в сфере демографической и семейной политики выступает семейный кодекс, а какие-либо демографические программы если и разрабатываются, то редко становятся проектами, способными реально влиять на демографическую жизнь страны.

Демографическая политика в странах Центральной Азии. В *Казахстане* до 2011 года действовала «Концепция государственной демографической политики Республики Казахстан, принятая в 2000 году (постановление Правительства Республики Казахстан от 17.08.2000 № 1272)»¹⁶. Данная концепция описывала основные принципы, приоритеты и задачи демографического развития страны. Под демографическим развитием в ней понимается комплекс политических, административных, экономических и социально-психологических мер, направленных на стимулирование роста численности населения, отвечающих текущим и перспективным потребностям. В соответствии с этим документом, целью демографической политики выступало преодоление негативных тенденций в демографических процессах, предотвращение депопуляции, обеспечение количественного и качественного роста населения в соответствии с долгосрочной стратегией развития страны.

¹⁴ Семейный кодекс Азербайджанской Республики : утвержден Законом Азербайджанской Республики от 28.12.1999 № 781-IQ [Электронный ресурс]. – http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420386

¹⁵ Там же.

¹⁶ Об утверждении концепции государственной демографической политики Республики Казахстан : Постановление Правительства Республики Казахстан от 17.08.2000 № 1272 [Электронный ресурс]. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P000001272_

В 2001 году была принята Программа демографического развития Республики Казахстан на 2001-2005 годы (утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 30.10.2001 № 1380)¹⁷.

В это же время – на рубеже веков – была утверждена Концепция миграционной политики Республики Казахстан (постановление Правительства Республики Казахстан от 05.09.2000 № 1346), призванная осуществлять управление миграционными процессами, обеспечение устойчивого демографического развития, укрепление государственной безопасности страны и создание условий для реализации прав мигрантов. В 2007 году она была обновлена, когда появилась Концепция миграционной политики Республики Казахстан (указ Президента Республики Казахстан от 28.08.2007 № 399). А в 2016 году была принята новая Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2017-2021 годы, направленная на совершенствование действующих механизмов управления миграционными процессами в Республике Казахстан. Кроме того, нельзя не упомянуть о принятии в 1998 году Концепции репатриации этнических казахов на историческую родину (постановление Правительства Республики Казахстан от 16.09.1998 № 900).

Семейную политику регулирует Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье», принятый в 2011 году. Еще один значимый программный документ появился в республике в самом конце 2016 года – это Концепция семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года (указ Президента Республики Казахстан от 06.12.2016 № 384). Она пришла на смену Концепции гендерной политики в Республике Казахстан 2003 года (постановление Правительства Республики Казахстан от 27.11.2003 № 1190), однако содержит и ряд новых положений. В соответствии с наименованием документа в нем сформулированы две ключевые цели: в области семейной политики – это поддержка, укрепление и защита семей, создание необходимых условий, способствующих физическому, интеллектуальному, духовному, нравственному развитию семей и их членов, охрану материнства, отцовства и детства; в области гендерной политики – это достижение паритетных прав, выгод, обязанностей и возможностей мужчин и женщин во всех сферах жизнедеятельности общества, преодоление всех форм и проявлений дискриминации по половому признаку¹⁸.

Таким образом, руководство Казахстана признает демографическую проблематику приоритетной, уделяя большое внимание разработке и реализации разнообразных программ, направленных на регулирование воспроизводства населения. Всё это положительным образом сказывается на демографической ситуации в стране.

В *Кыргызской Республике* с 2004 по 2010 годы действовала Концепция государственной демографической и миграционной политики Кыргызской Республики (указ Президента Кыргызской Республики от 28.04.2000 № 102)¹⁹, которая представляла собой систему целей, стратегических направлений и приоритетных задач, форм и методов их реализации в области развития

¹⁷ О программе демографического развития Республики Казахстан на 2001–2005 гг. : Постановление Правительства Республики Казахстан от 30.10.2001 № 1380 [Электронный ресурс]. – URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1025680

¹⁸ Об утверждении Концепции семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года: Указ Президента Республики Казахстан от 6 декабря 2016 года № 384. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000384>

¹⁹ Об утверждении Концепции государственной демографической и миграционной политики Кыргызской Республики : Указ Президента Кыргызской Республики от 28 апреля 2000 года УП № 102 [Электронный ресурс]. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/3396>

народонаселения на основе анализа выявленных основных тенденций и прогнозирования возможных социально-экономических последствий.

Также ряд документов в Киргизии нацелены на управление миграционными процессами (например, Закон Киргизской Республики от 13.01.2006 № 4 «О внешней трудовой миграции», Закон Киргизской Республики от 17.07.2000 № 61 «О внешней миграции», Закон Киргизской Республики от 30.07.2002 № 133 «О внутренней миграции»). Это связано с особенностями социально-экономического развития данной страны (Елизаров, 2018).

Стоит отметить, что после окончания действия Концепции государственной демографической и миграционной политики Киргизской Республики новых документов, направленных на регулирование демографическим воспроизводством в Киргизии, не появлялось. В настоящее время единственным документом, в котором затрагивается семейная политика Киргизской Республики, является Семейный кодекс.

В *Республике Таджикистан* с 2003 по 2015 годы действовала Концепция демографической политики (постановление Правительства Республики Таджикистан от 06.05.2002 № 201)²⁰. В целях достижения результатов Концепции, властями Таджикистана был принят ряд документов: «Программа формирования здорового образа жизни в Республике Таджикистан до 2010 года» от 3 марта 2003 года №84, Закон Республики Таджикистан «О молодежи и государственной молодежной политике» от 15 июля 2004 года № 52, «Национальная программа формирования здорового образа жизни в Республике Таджикистан на период 2011-2020 годы» от 30 октября 2010 года, № 560, «О Перспективах профилактики и контроля неинфекционных заболеваний и травматизма в Республике Таджикистан на 2013-2023 годы» от 3 декабря 2012 года, № 676 и ряд других.

Данные шаги позволили снизить уровень детской, материнской и общей смертности в Республике Таджикистан, что привело к росту показателя ожидаемой продолжительности жизни при рождении²¹.

Сведений о принятии впоследствии новой концепции, как и о других программах, найти не удалось.

В *Туркменистане* существует ряд законов, лишь косвенно относящихся к сфере демографии (например, Закон Туркменистана от 18.04.2009 № 30-IV «О защите и пропаганде грудного вскармливания и требованиях к продуктам детского питания»), а также законы, регулирующие только одно узкое демографическое направление (например, Закон Туркменистана от 07.12.2005 № 30-III «О миграции», Закон Туркменистана от 31.03.2012 № 290-IV «О миграции»). Единственным крупным нормативным документом, который содержал бы в себе различные аспекты регуляции демографического развития, является Семейный кодекс Туркменистана, принятый 10 января 2012 года²².

Несмотря на то, что *Узбекистан* – самая многонаселенная страна Центральной Азии, к тому же имеющая ряд демографических проблем, в ней отсутствуют программные документы, посвященные демографическому развитию (Елизаров, 2018). В республике в отдельные годы принимаются однолетние программы, призванные уделить внимание отдельным аспектам

²⁰ Об утверждении концепции демографической политики : Постановление Правительства Республики Таджикистан от 06.05.2002 № 201 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=12334

²¹ Петрушков, М. Демографическая политика в Республике Таджикистан [Электронный ресурс] / М. Петрушков. – URL: <http://www.ca-portal.ru/article:28656>

²² Об утверждении и введении в действие Семейного кодекса Туркменистана : Закон Туркменистана от 10.01.12 г. № 258-IV [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.turkmenistan.gov.tm/?id=779>

демографического развития страны. Так, 1998 год был объявлен «Годом семьи», 2000 год – «Годом здорового поколения», 2001 год – «Годом матери и ребенка», 2008 год – «Годом молодежи», 2012 год – «Годом семьи», 2014 год – «Годом здорового ребенка»²³. Последним подобным примером является «Год здоровой матери и ребенка» (2016).

Кроме того, можно упомянуть следующие нормативные акты: Распоряжение Президента Республики Узбекистан от 9 декабря 1997 г. № Ф-796 «О государственной программе мер на 1998 год по обеспечению реализации интересов семьи»; Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан от 15 февраля 2000 года №46 «О государственной программе «Здоровое поколение»; Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан от 5 июля 2002 г. № 242 «О мерах по реализации приоритетных направлений повышения медицинской культуры в семье, укрепления здоровья женщин, рождения и воспитания здорового поколения»²⁴.

Основные же положения демографической и семейной политики государства представлены лишь в Семейном кодексе Республики Узбекистан от 30 апреля 1998 года²⁵.

Управлению демографическим развитием в странах Центральной Азии уделяется некоторое внимание: создаются концепции демографической, миграционной политики, разрабатываются различные программы, направленные на регулирование отдельных сфер демографического развития, принимаются законы, устанавливающие меры поддержки семей, детства, миграций и т.п. Кроме того, в ряде стран приоритетной считается реализация проектов, направленных на улучшение здоровья населения.

Демографическая политика в странах Прибалтики. Латвия, Литва и Эстония входят в Европейский Союз, в рамках которого преобладающим подходом к регулированию демографического развития является реализация семейной политики, в частности, государственная поддержка семей с детьми.

В *Латвии* основным программным документом поддержки демографического развития является план Кабинета Министров «Государственная семейная политика на 2011-2017 годы» от 18 февраля 2011 года²⁶. Основной идеей данного плана является разработка и выполнение таких задач, которые оказывали бы поддержку сохранению семьи, уменьшали бы насилие в семье и влияние неблагоприятного опыта на создание дальнейших взаимных ненасильственных отношений. Отраслевая политика государства планируется так, чтобы способствовать созданию таких социальных и экономических условий, которые отвечают нуждам и интересам семьи и способствуют рождаемости как основной предпосылке долговременного развития и стабильности государства. В *Литве*, так же, как и в Латвии, в области демографии со стороны государства основное внимание уделяется проблемам семьи, в 2008 году была принята Концепция семейной политики Литвы.

²³ Здоровая мать и ребенок – опора страны : Посольство Республики Узбекистан в Кыргызской Республике [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.uzbekistan.kg/mother-5.php>

²⁴ Елизаров, В.В. Демографическая и семейная политика в странах СНГ / В. В. Елизаров, Н. Г. Джанаева, А. Л. Синица, Ю. А. Потанина // Демографическое развитие постсоветского пространства: сборник статей и аналитических материалов. – 2018. – № 27. – С.169-181.

²⁵ Семейный кодекс Республики Узбекистан: Утвержден Законом РУз от 30.04.1998 г. № 607-1 [Электронный ресурс]. – URL: [https://nrm.uz/contentf?doc=4136_semeynyy_kodeks_respubliki_uzbekistan_\(utverjden_zakonom_ruz_ot_30_04_1998_g_n_607-1\)](https://nrm.uz/contentf?doc=4136_semeynyy_kodeks_respubliki_uzbekistan_(utverjden_zakonom_ruz_ot_30_04_1998_g_n_607-1))

²⁶ Основные установки государственной семейной политики на 2011—2017 годы : Распоряжение Кабинета министров № 65 от 18 февраля 2011 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://lib.knigi-x.ru/23raznoe/88548-1-rasporyazhenie-kabineta-ministrov-fevralya-2011-goda-osnovnie-ustanovki-gosudarstvennoy-semeynoy.php>

В Эстонии среди государственных программ программы по развитию семьи являются приоритетными. Основной действующей стратегией на сегодняшний день в стране является «Программа развития детей и семей 2012-2020»²⁷. Основной целью программы развития является повышение благополучия детей и семей, а также качества жизни, что будет способствовать рождению детей.

Можно отметить, что во всех трёх прибалтийских странах приоритетными вопросами проводимой государством демографической и семейной политики являются улучшение условий жизни семей и детей, а также увеличение рождаемости.

Заключение. В результате проведенного анализа было выявлено, что страны на постсоветском пространстве заметно различны с точки зрения подходов к управлению демографическим развитием и имеют далеко не одинаковый опыт реализации демографической политики. Наибольшую устойчивость и настойчивость в своем интересе к демографической проблематике в последние 10-15 лет демонстрируют Россия, Казахстан, Беларусь. Прибалтийские государства, как и многие другие страны Европы, в большей степени фокусируются на целях семейной, а не демографической политики. В то же время некоторые страны Закавказья и Центральной Азии не могут похвастаться большим опытом в сфере регулирования воспроизводства населения, набор реализуемых там концепций и программ по управлению демографическими процессами невелик, что связано с целым рядом факторов социально-экономического и исторического характера. На наш взгляд, важным инструментом совершенствования демографической политики в республиках бывшего Советского Союза может выступить их более тесное сотрудничество в этих вопросах на межгосударственном уровне, как в виде двусторонних взаимодействий, так и в рамках существующих интеграционных объединений (СНГ, ЕАЭС и др.).

Әдебиеттертiзiмi/ Список литературы

1. Елизаров В.В. Демографическая и семейная политика в странах СНГ // Демографическое развитие постсоветского пространства: сборник статей и аналитических материалов. – 2018. – № 27. – С.169-181.

Reference

- Elizarov, V.V. Demograficheskajai semejnaja politika v stranah SNG / V.V. Elizarov, N.G. Dzhanayeva, A.L. Sinica, Ju. A. Potanina // Demograficheskoe razvitie postsovetskogo prostranstva: sbornik statej analiticheskikh materialov. – 2018. – № 27. – S.169-181.

²⁷ Программа развития детей и семей 2012-2020 : Министерство социальных дел Эстонской Республики [Электронный ресурс]. – URL: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Valjaanded/lpa_rus.pdf