

ЦЕНТР ПРОБЛЕМНОГО АНАЛИЗА
И ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОГО
ПРОЕКТИРОВАНИЯ

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ПОЛИТИКА
ВЫВОДА РОССИИ
ИЗ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО
КРИЗИСА**

Второе издание

Москва
 Экономика
Научный эксперт
2007

УДК 314
ББК 60.7
Г 72

Научно-редакционный совет

Якунин В.И. (председатель), Багдасарян В.Э., Дмитриев А.В., Макаров В.Л., Орлов И.Б., Соловьев А.И., Сулакшин С.С., Чирва А.Н.

Авторский коллектив

В.И. Якунин (руководитель авторского коллектива), А.С. Аникеева, И.Р. Ахметзянова, О.С. Бабченко, В.Э. Багдасарян, М.В. Вилисов, А.Н. Головистикова, И.А. Гундаров, Г.С. Денисова, А.В. Дмитриев, А.Е. Иванова, В.М. Клычников, Ю.М. Комаров, А.С. Малчинов, Ю.С. Мартюшов, М.Г. Мдинарадзе, М.С. Нетесова, И.Б. Орлов, С.Ю. Пантелеев, М.Ю. Погорелко, Н.М. Ракитянский, В.Д. Роик, Л.Л. Рыбаковский, С.В. Рязанцев, Е.С. Сазонова, Е.П. Сигарева, В.В. Симонов, С.М. Строганова, С.С. Сулакшин, А.С. Сулакшина, В.Л. Телицын, А.В. Тимченко, Н.А. Хаванский, Л.П. Храпылина, А.Ю. Ярутич, А.Н. Яцушко.

Под общей редакцией С.С. Сулакшина

Г 72 **Государственная политика вывода России из демографического кризиса /** Монография. В. И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян и др. Под общей редакцией С.С. Сулакшина. 2-е изд. — М.: ЗАО «Издательство «Экономика», Научный эксперт, 2007. — 888 с.

ISBN 978-5-91290-007-5

Коллективная монография представляет результаты междисциплинарного комплексного исследования современного российского демографического кризиса и предложенные на его основе государственно-управленческие документы, формирующие демографическую политику по преодолению депопуляции страны.

Выдвинута теоретическая и государственно-управленческая четырехфакторная модель демографического развития, позволяющая адекватно объяснить особенности российского демографического кризиса, понять его природу и разработать эффективную, практически реализуемую государственную демографическую политику.

Авторы исследования дают в книге вполне обоснованный вывод: демографическое состояние в России вполне управляемо, кризис может быть преодолен.

Для государственных управленцев, политиков, научных работников, студентов демографических, экономических, социологических, психологических, политологических, философских, исторических, управленческих, юридических специальностей.

УДК 314
ББК 60.7

© Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования
© Экономика (оформление, дизайн)

ISBN 978-5-91290-007-5

СОДЕРЖАНИЕ

От авторского коллектива	8
Введение — постановка задачи	9
Глава 1. Междисциплинарная методология анализа проблем демографии и формирования демографической политики	21
1. Традиционные научные подходы и демографический кризис в России	21
2. Методология формирования государственной демографической политики	39
Глава 2. Феноменология демографического процесса и ее особенности в России	63
1. Демографическая ситуация в мире: основные тренды и вызовы.....	63
2. Русский этнос — основа российского населения	69
3. Сравнительный анализ рождаемости и брачности среди русских и других национальностей в России.....	99
4. Сравнительный анализ смертности среди русских и других национальностей в России	120
5. Миграция русского населения.....	132
6. Катализация демографического кризиса России как следствие реформ 1990-х гг.	170
7. Демографические мифы	176
Глава 3. Управляем ли демографический процесс	198
1. Зачем управлять демографией.....	198
2. Управляемость процессов естественного воспроизводства населения	200
3. Управляемость миграционных процессов	204
4. Государственная политика и демографические тренды	223
5. Теория демографической вариативности как новая объяснительная модель демографических процессов.....	233

Глава 4. Демографический результат — итог биосоциального поведения человека	255
1. Дуализм связи демографического результата с биосоциальным поведением человека.....	255
2. Ментальность и демографическое поведение	274
3. Психосоматический механизм идейно-духовной детерминации демографических процессов	286
4. Образование как транслятор базовых культурных и семейных ценностей	298
Глава 5. Факторный анализ в четырехфакторной модели для формирования государственной демографической политики	306
1. Корреляционный факторный анализ российского демографического кризиса	306
2. Историко-страновой анализ. Фактор I — материальный.....	327
3. Историко-страновой анализ. Фактор II — идейно-духовное состояние общества	341
4. Историко-страновой анализ. Фактор III — национальная (цивилизационная) идентичность Российского государства	366
5. Историко-страновой анализ. Фактор IV — роль государственной политики в управлении демографическими процессами	387
Глава 6. Социально-материальный фактор демографического развития	399
1. Социальные проблемы страны и демография	399
2. Социальные болезни.....	421
3. Экономические факторы демографии.....	430
4. Традиционные факторные представления о смертности в России	437
5. Охрана здоровья как демографический фактор: лечить больных и сохранять здоровье здоровых	462
6. Среда человеческого существования.....	483
Глава 7. Конституционно-правовое воплощение национальной (цивилизационной) идентичности России	494
1. Цивилизационный феномен в российском государствообразовании	494

2. Мононациональность и надэтничность (этническая интегративность) природы современного Российского государства: путь к конституционному совмещению	516
3. Индустриально-урбанизационный компонент в истории русского государственного созидания	525
4. Российское государство-нация (о единстве русского социокультурного пространства и защите прав граждан)	529
5. Российский федерализм и национальная (цивилизационная) идентичность	545
6. Проблема государственного языка	552
7. Идеология российского гражданства и процедура его получения	557
8. Традиционные религии как важнейшие скрепы российской государственности	559

**Глава 8. Система политических рисков при выходе
«по существу» из демографического кризиса** 567

1. Риски существующей версии демографической политики в России	567
2. Риски в случае реализации предлагаемой программы	570
3. Сравнительный анализ рисков инерционного и активного вариантов демографической политики.....	583
4. О ресурсах общественно-политической поддержки предлагаемого проекта.....	588

**Глава 9. Вопросы государственного управления
выводом страны из демографического кризиса.....** 599

1. Проблемно-управленческая матрица демографической политики	599
2. Проблемно-управленческое дерево демографической политики	599
3. О формировании государственной программы действий.....	665

**Глава 10. Концепции нормативных правовых актов
к Программе государственной политики вывода
страны из демографического кризиса** 669

1. Концепция поправок в Конституцию Российской Федерации.....	669
2. Концепция реформирования административно-территориального устройства	676
3. Концепция проекта Федерального закона «О государственном языке».....	682

4. Концепция проекта Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола»	695
5. Концепция проекта ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О национально-культурной автономии в РФ», Кодекс об административных правонарушениях РФ, Уголовный кодекс РФ	701
6. Концепция проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», проекта Указа Президента Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации» от 14 ноября 2002 г. № 1325»	709
7. Концепция проекта Федерального закона «О миграции»	718
8. Концепция проекта Федерального закона «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»	725
9. Концепция проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»	734
10. Концепция изменений законодательства в целях защиты культуры и нравственности в СМИ	741
11. Концепция внесения изменений в законодательные акты Российской Федерации, регулирующие вопросы образования	759
12. Концепция законодательного регулирования деятельности традиционных религий в Российской Федерации	773
13. Концепция законодательного укрепления родственно-семейных отношений в Российской Федерации	783
14. Постановление задачи по проблеме разработки доктрины охраны здоровья населения	792
15. Концепция проекта Федерального закона «О здравоохранении в Российской Федерации»	794
16. Постановление задачи по проблеме разработки программы финансирования здравоохранения	801
17. Постановление задач по проблеме совершенствования обязательного медицинского страхования в Российской Федерации	803
18. Постановление задач по проблеме диспансеризации населения Российской Федерации	805

19. Постановка задач по проблеме мониторинга здоровья населения Российской Федерации.....	808
20. Постановка задачи разработки программы снижения смертности от ДТП	809
21. Постановка задачи по проблеме несчастных случаев на производстве, профессиональных заболеваний, заболеваемости и травматизма работающего населения	812
22. Концепция проекта Федерального закона «О государственном и муниципальном социальном заказе»	814
23. Концепция проекта Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе»	822
24. Постановка задачи по проблеме государственного регулирования рынка жилья в России.....	831
25. Постановка задачи по проблеме создания налоговых механизмов перераспределения доходов физических лиц	833
26. Постановка задачи по проблеме законодательного поддержания конституционного права на отдых российских граждан	835
27. Постановка задачи по проблеме борьбы с алкоголизацией населения	838
28. Постановка задачи по проблеме совершенствования правового регулирования в сфере охраны окружающей среды.....	839
29. Перспективные управленческие решения.....	842
Заключение — выводы	843
Словарь терминов	848
Литература	860
Сайты в интернете	883
Сведения об авторах	885

Проблемно-управленческое дерево по проекту «Демографический кризис в России: программа преодоления» (вкладка).

Сетевая модель Программы реализации государственной политики по выводу России из демографического кризиса (вкладка).

От авторского коллектива

Ценностная целевая установка настоящей работы заключается в комплексном исследовании проблемы российского демографического кризиса (его генезиса и причин, сравнительного мирового опыта) и на этой основе предложении государственно-управленческих документов, формирующих демографическую политику по преодолению депопуляции страны.

Основная сложность при этом связана с существенно междисциплинарным характером проблемы. Вероятно, впервые в одном исследовании объединены знания, методологии, исследовательский аппарат ряда наук: демографических, философских, социологических, исторических, этнографических, экономических, медицинских, психологических, политологических, юридических, управленческих, физико-математических.

В основе главной гипотезы исследования лежит тезис о зависимости демографического положения в России не только от социально-материальных условий жизни, чем традиционно ограничивается большинство известных подходов и разработок в науке и государственном управлении, но еще и от уровня идейно-духовного состояния российского общества, национальной (цивилизационной) идентичности российской государственности (в нашем случае — состояния ее русских цивилизационных накоплений), и от роли и качества самой государственной политики, проводимой в этих областях.

Впервые в научной практике предлагается теоретическая и государственно-управленческая четырехфакторная модель демографического развития, вводится единый мониторируемый показатель демографического благополучия государства — коэффициент витальности.

Предложенная модель позволяет адекватно объяснить многие особенности российского демографического кризиса, понять его природу и на этой основе разработать эффективные способы решения проблемы депопуляции, практически реализуемую государственную демографическую политику.

В итоге исследований обосновано, что демографическое состояние в России вполне управляемо. Характер снижения уровня рождаемости в современном мире не является фатальным. Выдвинутая система доказательств подводит к общему выводу о принципиальной возможности для государства оказывать целенаправленное влияние на демографические процессы. Видится достижимым и сочетание высокого уровня индустриального и постиндустриального развития с высокой репродуктивностью.

При комплексном и системно организованном государственном управлении, адекватном идентифицированным проблемам, демографический кризис в Российской Федерации может быть преодолен.

Путеводителем по данной объемной работе является принцип: от ценностей к проблемам и к их решениям. Ключевые проблемы в книге выделены серым фоном, таким же образом оформлены идеи их решений. Далее, совокупность всех проблем и их решений сведена в проблемно-управленческую матрицу (глава 9). Нормативно-правовое и организационно-управленческое воплощение предлагаемых решений сведено в главу 10.

Авторы выражают искреннюю благодарность за предоставленные материалы, полезные советы и консультации — Н.А. Волгину, С.П. Ермакову, Ю.П. Кокину, Н.В. Кухарчук, А.Н. Медушевскому (к § 5 гл. 7), А.В. Охоткину, Н.К. Пак, И.В. Подпориной, Р.А. Силантьеву, А.И. Соловьеву, З.М. Чавчавадзе, А.И. Щербакову.

ВВЕДЕНИЕ — ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ

Цивилизации... становятся жертвами самоубийств, а не убийств.

А.Дж. Тойнби

Тема настоящей работы — демографический кризис в России. Однако главный ее результат, забегаая вперед, заключается в возможностях управления демографическим процессом, существенная роль в котором принадлежит государству.

Существование отдельного человека и различных объединений (социальных групп и общества в целом) еще длительное историческое время в значительной степени будет зависеть от государства. Организация и согласование противоречивых множественных волей и интересов людей, безопасность, преодоление разрушительных или безнравственных желаний и потенций, гармонизация с природой и многое другое остается за государством, имея в виду, что человек не идеален и еще долго будет таковым, что высокодуховные цензы поведения и целеполагания поддерживаются прежде всего социально, т. е. коллективно, что и составляет основу природы государства.

Но что такое государство как отчленяемое от личности, человека, гражданина явление? Может ли оно существовать как некое самостоятельное, самодостаточное, легковесно иногда определяемое как «сильное государство», отдельно от человека? Фатальна ли классическая дискуссия либералов и государственников о роли, значении, распространении влияния государства на жизнь людей?

В истории нашей страны был этап реализации «сильнейшего из сильных» государств (СССР с 1917 г. по 1991 г.). Казалось, все было подчинено государству: собственность, финансы, СМИ, личная жизнь людей (через гипертрофированную активность спецслужб). Казалось, полмира в виде социалистического лагеря и стран «третьего мира» находились в сфере влияния государства СССР, доходившего до управления и прямого их содержания. Казалось бы, государству СССР покорялись глубины океанов, космос, тайны науки; казалось бы, по плечу невероятное — повороты рек, изменение ландшафтов, победа, одержанная путем фантастических, беспрецедентных усилий и потерь в 1945 г.

Однако это сильнейшее государство развалилось. Значит, сила государства в чем-то ином? Если отбросить бесконечные детали, то ответ очевиден: человек, личность, гражданин был подавлен, лишен свободы и по существу многих прав, называемых гражданскими, сама цивилизационная история страны была расчленена на тысячелетнюю и семидесятилетнюю. Цена, заплаченная «сильнейшим», в конечном счете развалившимся государством, в человеческих жизнях составляла миллионы потерь в годы искусственного голода и репрессий с 1930-х по 1950-е гг., в годы Великой Отечественной войны, когда не раз побеждали, не жалея жизней собственных солдат. Именно этот

человек, граждане, точнее их активное большинство, в 1991 г. отказались от такого «сильнейшего» государства.

Есть и прямо противоположный пример в новейшей истории нашей страны, с 1991 г. по 2000 г. Как реакция на печальные стороны опыта развалившегося «сильнейшего» государства оно было объявлено «врагом», виновником, ответственным за все неудачи (как-будто не было и великих достижений, и успехов) и загнано в рамки либеральной модели в самом тривиальном ее воплощении. Государство свои функции сводило на нет, превращалось в «ночного сторожа», оно устранялось и самоустранялось от регулирования экономики, проблем расселения, нравственности в СМИ, распределения доходов по группам населения, от экспорта и импорта, включая капиталы, и т. д. Последствия этого эксперимента были также predeterminedены. Падение экономических показателей в разы (больше, чем в годы войны), массовое обнищание и бедность населения, ухудшение здоровья людей, практически эпидемическая обстановка по ряду заболеваний, сокращение рождаемости, ожидаемой продолжительности жизни, взрывной рост смертности... Россия явила миру феномен демографического «русского креста».

Но не виднеется ли тень этого «демографического креста» над самой российской государственностью?

Что роднит эти два крайних примера? Какова их связь с темой настоящей книги и самого исследования? Судьба, достоинство, сами жизни людей, права и свободы граждан, населения нашей страны, комфортная и комплиментарная среда его существования — вот основной смысл и содержание деятельности, истинные цели государства. Люди — это не средство, а цель государства. Люди и государство слишком зависимы друг от друга, чтобы не сделать вывод из приведенных крайних примеров. Их судьбы переплетены, а высшая ценность — это, конечно, человек, его жизнь.

Научную гипотезу о неразрывной взаимонаправленной связи демографического состояния и состояния государственности страны обязывали выдвинуть многие феноменологические факты истории России. Ее специфическая ментальность, географическая размерность и иные особенности позволяют предположить указанную связь. Наиболее масштабным исходным свидетельством может служить так называемая «русская пила»¹ (рис. 1). «Русский фактор», как видно, связан даже с развалами государства.

В данном случае важно отметить, что чувствительная и ответственная тема роли и доли русского этноса в российском государствообразовании авторами уточняется следующим образом.

Русский народ является важным фактором российской государственности постольку, поскольку он основной (не единственный, так как в вопросе русской идентичности этнического эксклюзива нет) носитель и охранитель

¹ Авторское название явления.

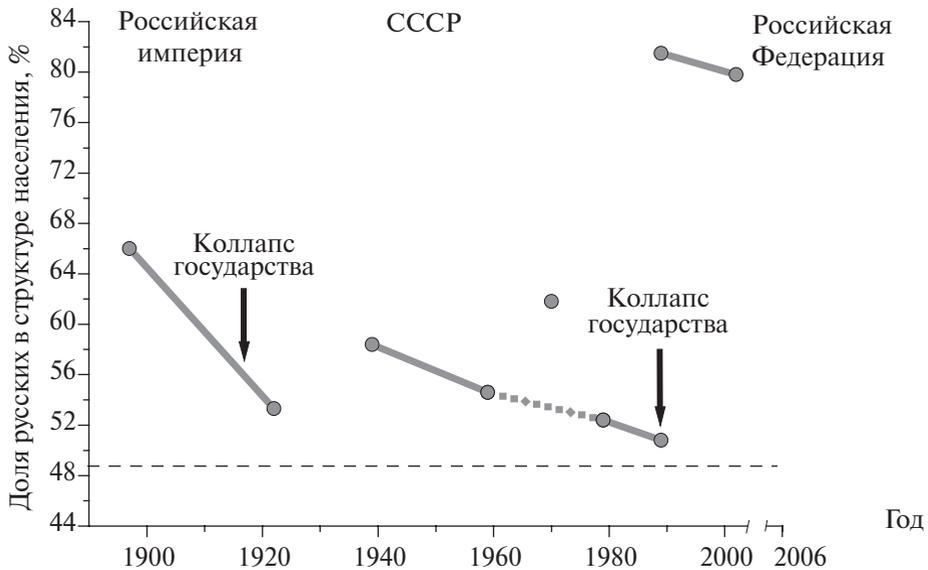


Рис. 1. Связь доли русского этноса в российском населении и судьбы государства («русская пила»). *Источники:* См. сноски ^{8,10,11,16,18}

цивилизационных потенциалов российского государства², как его многовековых и многопоколенческих ценностных накоплений, национальной (в смысле цивилизационной) идентичности. Под русскими цивилизационными потенциалами российского государства, и, как очевидно, не столько в этническом, сколько в точном цивилизационном смысле, конкретно понимаются:

- русский язык;
- единая история;
- единая территория;
- традиционные для России религии;
- культура;
- традиции;
- ментальность;
- уклады и устои;
- поведенческие и ценностные стереотипы.

В принципе подобная связь должна иметь место для каждого государства. В этом контексте понимания роли русского народа она ведет не к преференциям по отношению к этносу (граждане страны независимо от этничности имеют равное достоинство, гражданские права и их защиту³), а к необходимости сохранения и опоры в развитии на собственные цивилизационные

² Подробнее см. в § 1 главы 7.

³ Ст. 19, п. 2 Конституции РФ. Подробнее см. § 4 главы 7.

ценностные накопления страны. Для России исторически определено, что это русские накопления (в вышеуказанном цивилизационном смысле). Для Франции, очевидно, это французскость, Англии — английскость, Японии — японскость, Израиля — еврейскость.

Таким образом, одна из основных сторон научной гипотезы работы состоит в том, что состояние и качество государственности влияет на демографическое состояние страны.

С этой гипотезой напрямую связана и вторая гипотеза — о влиянии на демографическое состояние роли и качества государственной политики, направленной не только на традиционные социально-материальные факторы демографического состояния⁴, но и на все значимые факторы, в том числе такие перечисленные, как цивилизационные показатели страны и факторы идейно-духовного и социопсихологического происхождения.

Влияние идейно-духовных факторов на рождаемость демографами совместно с психологами изучается уже давно⁵. Однако связь идейно-духовного и социопсихологического состояния общества с уровнем смертности, ожидаемой продолжительностью жизни, миграцией в должной степени не изучена. Предположения такого рода на уровне политических оценок имеются, например, в работе Института мирового развития⁶, в ряде работ И. Гундарова⁷.

Нетрадиционность такого факторного предположения и его эмоциональная чувствительность предопределили в работе значительный объем исследовательского и доказательственного материала по данным гипотезам. Она же, как выяснилось, предоставляет новые существенные доводы, которые свидетельствуют о более широком диапазоне имеющихся возможностей активно управлять демографическим состоянием в России.

Именно это пространство анализа и необходимая комбинация междисциплинарного подхода в достаточной степени еще не использовались для постановки специфических задач демографической науки. Эта отрасль знания изучает в основном феноменологию таких значимых аспектов человеческой жизни как рождаемость, смертность, ожидаемую продолжительность жизни, миграцию, в меньшей степени причины явлений и практически не вторгается в государственно-управленческую сферу с позиций определения и проектирования всех необходимых управленческих мер. Настоящая работа нацелена на восполнение указанного дефицита.

⁴ Доходы на душу населения, обеспеченность жилплощадью, потребление продуктов питания, здоровый образ жизни, состояние здравоохранения, экология и т. п.

⁵ Бойко В.В. Рождаемость. Социально-психологические аспекты. М., 1985.

⁶ Венедиктов Д.Д., Гребнев Л.С., Даниленко И.С. и др. Демографическая доктрина России. Проект для обсуждения. М., 2005.

⁷ Гундаров И.А. Пробуждение: Пути преодоления демографической катастрофы в России. М., 2001.

Что же происходило с демографическими показателями России на протяжении рассматриваемого периода? Обратимся к рисункам 2–6. Исходные данные для них получены по ряду источников⁸.

Достоверность исходных данных, на которые влияли и объективные неточности и целевые политические подтасовки, подробно анализируется в соответствующей специализированной литературе.

Использованные данные в целом признаны в научном обращении и сопоставимы по различным источникам.

Бросается в глаза, что зависимости демографических показателей рождаемости, смертности, продолжительности жизни, миграционного сальдо представляют собой наложение долговременных процессов с трендами, характерное время которых измеряется десятками лет, и более быстрых процессов, «привязываемых» в ряде случаев к крупным социально-политическим событиям в истории страны. Для того чтобы были видны процессы, идущие в различные характерные периоды, в обработке данных была применена процедура фильтрации в виде скользящего среднего по различным временным периодам (один, пять и десять лет). Такая обработка позволяет отфильтровать более быстротечные явления и процессы, т. е. разделить и различить явления

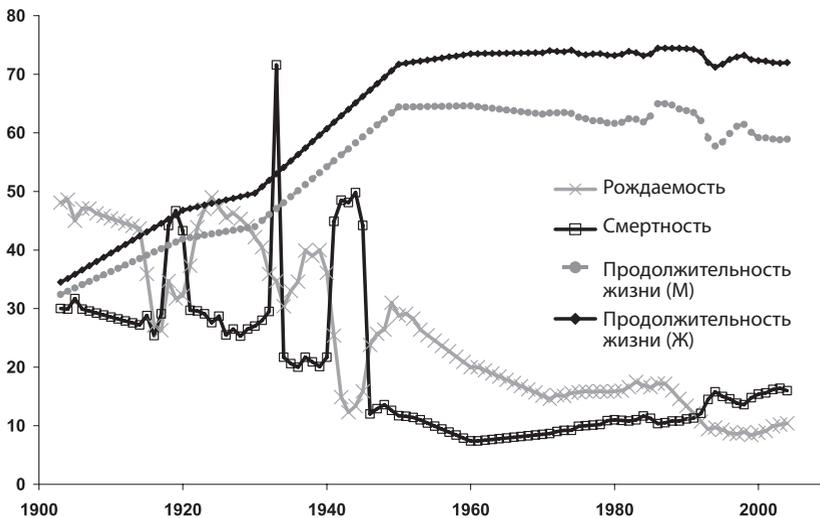


Рис. 2. Демографические показатели в России с шагом в один год за XX–XXI вв.*

⁸ Миронов Б.Н. История в цифрах. Л., 1991; Население мира за 100 лет (1897–1997). М., 1998; Население мира: Демографический справочник / Сост. В.А. Борисов. М., 1989; Российский статистический ежегодник: Стат. сб. М., 1998; 2005; Россия в цифрах. М., 2005; Россия и страны мира. М., 2005; Исупов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века: Историко-демографический очерк. Новосибирск: Сибирский хронограф, 2000.

* Для графиков ОПЖ до 1950-х гг. при отсутствии данных сделана линейная интерполяция.

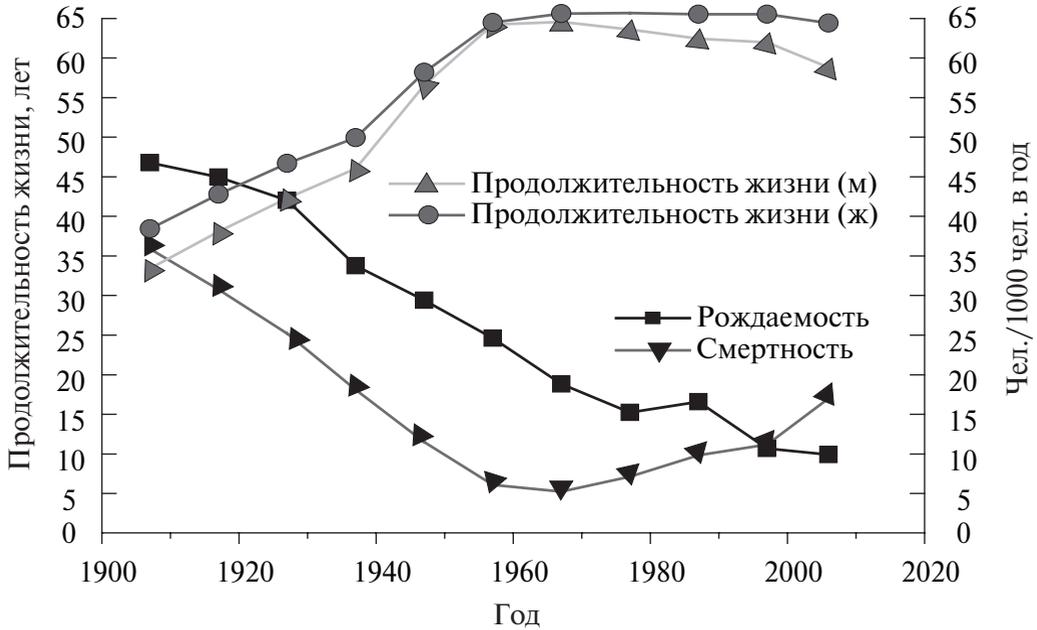


Рис. 3. Демографические показатели в России со скользящим усреднением по десяти годам

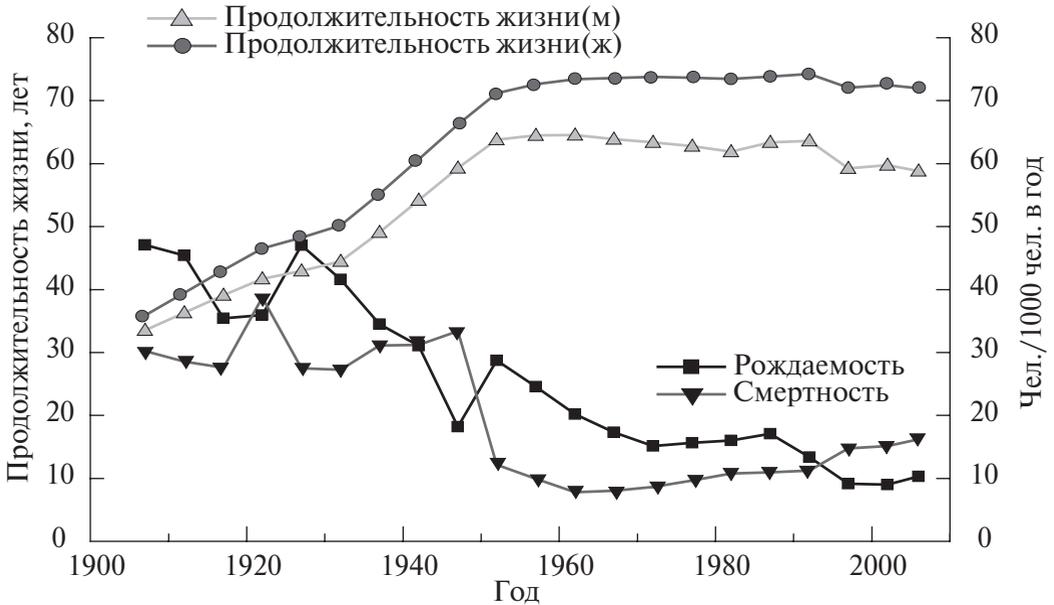


Рис. 4. Демографические показатели в России со скользящим усреднением по пяти годам

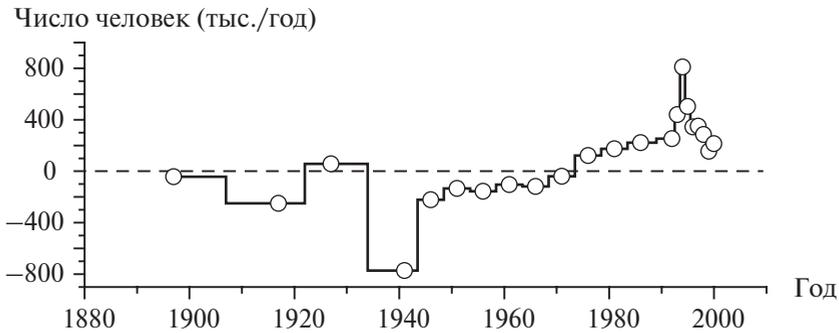


Рис. 5. Миграционное сальдо для территории РСФСР и Российской Федерации.
 Источник: Эмиграция и репатриация в России. М., 2001

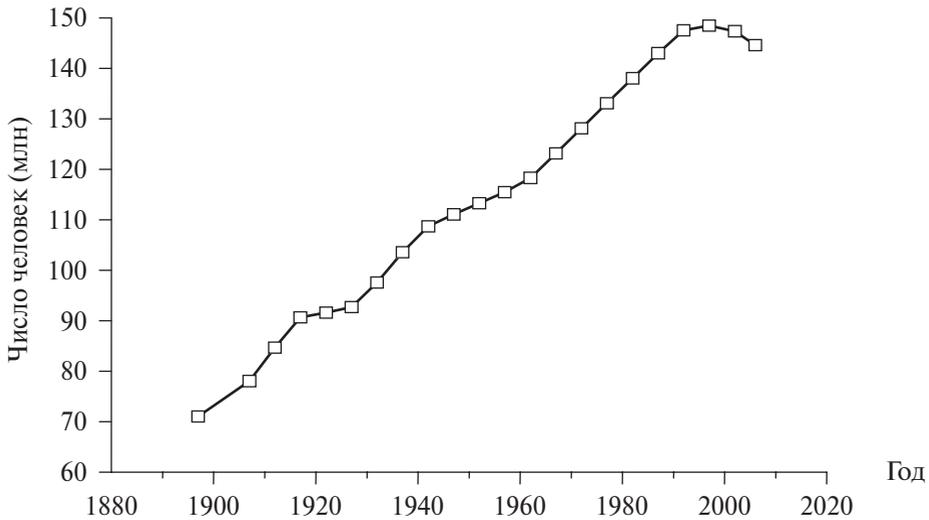


Рис. 6. Численность населения в России
 (Российской империи, РСФСР в составе СССР, Российской Федерации)
 Источники: См. сноски ⁴⁻⁶, источник к рисунку 5, а также: *Жиромская В. Б.*
 Демографическая история России в 1930-е годы. Взгляд в неизвестное. М., 2001;
Поляков Ю. А. Советская страна после окончания гражданской войны. М., 1986

разного происхождения. Очевидно, что это помогает понять их природу, что, в свою очередь, позволяет найти способы управления ими.

Наиболее заметные и идентифицируемые исторические события — это Октябрьская революция 1917 г. и Гражданская война, голод и репрессии 1930-х гг., Великая Отечественная война, распад СССР 1991 г., радикальные либерально-рыночные и демократические реформы 1990-х гг. XX в. Уже только это свидетельствует о не фатальном, а «рукотворном» происхождении

ряда демографических трендов, а значит, об их обратимости⁹. Даже самый медленный тренд (опережающее плавное снижение рождаемости и, вместе с тем, и смертности), выглядящий как цивилизационный, характерный для многих стран, в свете предложений настоящей работы оказывается для России не абсолютным. Вместе с тем ряд характерных мелких особенностей, как и длительных трендов, объяснений не имеют. Больше того, в § 7 главы 2 будет подробно показано, что некоторые «очевидные» или стереотипные объяснения не выдерживают более тщательной аналитической проверки¹⁰.

Несмотря на тяжелейшие катаклизмы в истории XX в., накапливающийся итог численности населения России¹¹ все же возростал до 1993–1996 гг. Затем наступил перелом, после чего численность российского населения впервые в истории страны стала уменьшаться в абсолютном выражении. Сам факт впервые наступившего явления депопуляции, являясь в прямом смысле слова беспрецедентным, свидетельствует о непростом и актуальном характере проблемы. Списывать ее возникновение на предыдущие политические поколения не представляется конструктивным. Задача поставлена «здесь и сейчас».

Наступил тревожный период депопуляции страны.

На рисунках 2–6 наглядно продемонстрировано, что демографические показатели имеют сложную зависимость от различных, иногда, по-видимому, противоречиво действующих факторов. Несмотря на то, что официальная доктрина российских властей¹² исходит преимущественно из представления о влиянии главным образом фактора¹³ социально-материального происхождения, очевидно, что факторная картина более сложна. Иными словами, без определения природы всех демографических факторов, их значимостей, специфически характерных для России, выработать эффективные меры преодоления депопуляции страны невозможно. В настоящей работе факторному анализу уделено особое внимание.

Что же ждет Россию, если указанных мер преодоления депопуляции не будет найдено или они не будут применены?

Россия в своей истории впервые столкнулась с абсолютным уменьшением численности населения, причем этому предшествовало системное изменение рождаемости и смертности на рубеже 80–90-х гг. XX в. Смертность скачкооб-

⁹ См. главу 3 об управляемости демографического состояния.

¹⁰ Например, миф об алкоголизации, ожирении, абсолютном значении урбанизации и др.

¹¹ Имеется в виду территория РСФСР и Российской Федерации.

¹² Венедиктов Д.Д., Гребнев П.С., Даниленко И.С. и др. О демографической ситуации и мерах, принимаемых Правительством Российской Федерации по повышению рождаемости и снижению смертности населения Российской Федерации // Материалы к выступлению «на правительственном часе» в Государственной Думе РФ 22 февраля 2006 года.

¹³ Под фактором понимаются причины, условия, обстоятельства, влияющие в данном случае на демографический показатель.

разно превысила рождаемость, причем долгосрочные тренды не предвещали скачка. Ранее в истории подобные превышения имели место только в годы революций, Гражданской войны, Великой Отечественной войны, массового голода. Значит, необходимо предположить, что «русский крест», возникший в 1990-е гг., имеет сопоставимые по масштабам социально-экономическую и социально-политическую причины. Именно отрыв явления от долгосрочного тренда доказывает социально-политическую («рукотворную») природу этой причины. Во всяком случае, исходя хотя бы из существенной разницы характерных скоростей процессов, объяснение через фатальное затухание рождаемости, происходящее в постиндустриальных странах, явно не проходит.

Не найдя и не познав природы этой причины (причин), всех существенных факторов демографического развития, невозможно будет остановить тенденцию депопуляции населения.

Численность населения Российской Федерации на 1 января 2006 г. составила 142,7 млн человек, что на 735,5 тыс. человек, или на 0,5% меньше, чем на 1 января 2005 г. За 1993–2005 гг. численность населения сократилась на 5,8 млн человек, или на 4%. При таких темпах депопуляции численность населения, по прогнозу Росстата¹⁴, к 2016 г. может сократиться до 138 млн человек.

По имеющимся данным¹⁵, укрупненный прогноз выглядит следующим образом. В случае сохранения тенденций начала XXI в. численность России уже в 2010 г. составит 138 млн, в 2015–133 млн, в 2025 г. — 121 млн человек.

Существует и даже навязывается мнение, что «при любой разумной демографической динамике» без масштабной иммиграции население России будет сокращаться¹⁶. В связи с этим возникают два важных вопроса.

Найдены ли, проанализированы ли все существенные причины (факторы) российской депопуляции и сделан ли окончательный вывод о неуправляемости этих факторов? На сегодняшний день ответ на этот вопрос необходимо считать отрицательным¹⁷.

Если воспроизводство населения России сменит тип от естественного внутреннего на иммиграционный, то не приведет ли это к цивилизационным потрясениям, масштаб которых уже прогнозируется, исходя из событий в Париже в 2006 г., российской Кондопоге и иных тревожных трендов?

Не нужно ли будет в скором времени сменить на картах мира страну под названием *Russia* на что-нибудь вроде *Immigrussia*? Если же исходить из геополитической ситуации, не придут ли на смену *Russia* в этом случае *Chinarussia*, *Asiarussia* и т. п.? На рисунке 1 явление «русской пилы», третий «зуб», характер-

¹⁴ Стратегические риски России. Оценка и прогноз / Под редакцией Ю.Л. Воробьева. М., 2005.

¹⁵ Население России 2000. М., 2001.

¹⁶ Венедиктов Д.Д., Гребнев П.С., Даниленко И.С. и др. Указ. соч.

¹⁷ Якунин В.И., Сулакишин С.С. Факторный анализ в формировании государственных политик // Власть. 2006. № 9.

ный для новейшего российского исторического времени, недвусмысленно предостерегают, что снижение до его минимума, связанное с этнической иммиграцией, неизбежно приведет к очередному коллапсу российского государства. И, наверное, не требует доказательства тезис, что четвертой попытки уже не будет. Иными словами, становится очевидно, что вопрос демографии связан, а для российского случая приобретает характер почти тождественного, с вопросом о государстве российском.

Значит, в проблемном поле анализа в настоящей работе по праву ставится вопрос о связи демографического состояния и состояния государственности России. Предвосхищая дальнейшее изложение, заметим, что не только демографическое состояние как таковое влияет на судьбу российского государства, но, что является неочевидным и не вполне осознаваемым, а вместе с тем объективно чрезвычайно важным, само состояние, качество российской государственности¹⁸ самым сильным образом влияет на демографический итог. Природа этой связи подробно анализируется в настоящей работе и дает, в общем, оптимистические оценки будущих демографических возможностей.

Демографический кризис в России из гуманитарно-цивилизационного перешел в качественно новое состояние, а именно — угрозы национальной безопасности. На высшем политическом уровне руководством страны даны недвусмысленные определения и соответствующие установки.

«Серьезной угрозой для национальной безопасности становится проблема незаконной иммиграции».

«В сложившейся ситуации необходимо остановить ухудшение здоровья нации и тенденцию депопуляции населения, принять радикальные меры по качественному улучшению человеческого ресурса, формированию здорового образа жизни, новых ценностных ориентиров, включающих высокий уровень гражданственности и патриотизма и неприятие вредных привычек. Если не реализовать эти меры сегодня, то завтра возникнет реальная угроза национальной безопасности России»¹⁹.

«Сокращение населения ограничивает социально-экономический потенциал России, создает реальную угрозу ее безопасности, будущему нашего государства и российской нации». (Из заявления первого вице-премьера российского правительства на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 20 июня 2006 года.

Такая постановка вопроса словами Конституции (ст. 55 п. 3) — «...в целях защиты основ конституционного строя..., обеспечения... безопасности государства» — указывает на необходимость выхода за пределы традицион-

¹⁸ Далее в работе в основном этим тезисом оперируют, когда речь идет о понятии «национальная (цивилизационная) идентичность государственности». В случае России речь идет о русских цивилизационных потенциалах российской государственности.

¹⁹ <<http://president.kremlin.ru>>.

ных представлений о государственно-управленческой инструментариим демографического развития (в частности, только социальные и материальные меры), анализа иных факторов и способов управления ими, от которых зависит репродуктивное и миграционное поведение.

За такой постановкой вопроса должны действовать целенаправленные, адекватные государственно-управленческие меры, решения и действия. Им, в конечном итоге, и посвящена настоящая работа.

Столь тревожная ситуация и угрожающий характер ее развития, конечно, не могли не вызвать к жизни реагирование и попытки действий российских властей. В чем в этой сфере состоят основные официальные подходы? Они отражены в соответствующих директивных документах, ссылки на которые приводятся ниже²⁰. В своих содержательных основах официальные подходы эпизодически допускают предположения о социализированных мотивациях репродуктивного поведения. Так, в Концепции демографического развития РФ на период до 2015 г. указывается, например, что в области стимулирования рождаемости и укрепления семьи определены следующие приоритеты:

- формирование системы общественных и личностных ценностей, ориентированных на семью с двумя детьми и более;
- повышение материального благосостояния, уровня и качества жизни семьи;
- создание социально-экономических условий.

В парламентском послании Президента РФ 2006 г.²¹ указывается: «... необходимо следующее. Первое — снижение смертности. Второе — эффективная миграционная политика. Третье — повышение рождаемости... Самое действенное... меры материальной поддержки».

Заметно, что в целом власть понимает, что общественные и личностные ценности тоже важны, но в части решений и выбора управленческих действий в основном все вновь и вновь сводится к социально-материальному фактору. Однако ответа на вопрос, почему не проектируются государственно-управленческие действия по воздействию на все, в том числе иные факторы, — до настоящего времени не находится.

²⁰ Распоряжение Правительства РФ от 24.09. 2001 г. № 1270-р «О концепции демографического развития РФ на период до 2015 года»; Указ Президента РФ от 09.08.1994 г. № 1668 «О Федеральной миграционной программе»; Указ Президента РФ от 14.05.1996 г. № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики»; Указ Президента РФ от 11.08.1994 г. № 1681 «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом»; Указ Президента РФ от 22.06.2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

²¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию, Парламенту Российской Федерации. М., 2006.

В настоящей работе ставится цель ответить именно на эти вопросы:

- Какой полный набор значимых факторов влияет на рождаемость, смертность, ожидаемую продолжительность жизни и миграцию в России?
- В чем состоит специфическая природа российских факторных демографических связей?
- Какова значимость отдельных факторов, какие из них критически важны, какими можно пренебречь?
- Каковы механизмы и возможности воздействия на выявленные факторы; что доступно или эксклюзивно предписано государству; что, в свою очередь, обществу; что ныне разделенному наибольшему русскому этносу России — русскому зарубежью?
- В чем должен заключаться конкретный управленческий ответ государства на проблему демографического кризиса; КАК повысить рождаемость и продолжительность жизни, уменьшить смертность и как целесообразно управлять миграцией?

Важно определить, что есть для нас высшая ценность — человеческая жизнь, в чем конкретные вызовы, проблемы и причины, ее отнимающие, что конкретно необходимо делать? Нужен ответственный диагноз, а от диагноза — переход к лечению. От определения проблем должно переходить к государственно-управленческим действиям — таков лейтмотив предлагаемой работы.

Главное, на что обращается внимание и на чем настаивает предлагаемая работа, — это то, что, кроме материального фактора, на демографический итог влияют, и даже более сильно, национальная (цивилизационная) идентичность государственности России, идейно-духовное и социопсихологическое состояние российского общества и, наконец, роль и качество самой государственной политики в этих сферах.

Авторский коллектив называет предлагаемую модель четырехфакторной (в отличие от реально практикуемой в текущем государственном управлении однофакторной) и убежден, что она дает адекватные направления решения проблемы преодоления депопуляции в России.

И не формально, а по существу авторский коллектив, полагаящий себя частичкой гражданского общества России, работая над этой книгой и программой государственно-управленческих действий по преодолению демографического кризиса, воспринимал заявление Президента РФ, сделанное им на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 20 июня 2006 года:

«Фактически мы стоим сегодня у кризисной черты... Если ничего не делать, то к концу XXI века население России уменьшится вдвое...

Глубоких исследований по демографической проблематике у нас крайне мало. Нам нужна такая информация и такой анализ»²².

²² <<http://president.kremlin.ru>>..

ГЛАВА 1. МЕЖДИСЦИПЛИНАРНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ АНАЛИЗА ПРОБЛЕМ ДЕМОГРАФИИ И ФОРМИРОВАНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

1. Традиционные научные подходы и демографический кризис в России

В настоящее время имеется довольно широкий спектр научной литературы, посвященной сложившейся в современной России демографической ситуации. Обзор литературы позволяет выявить, с одной стороны, своеобразие предложенного авторского подхода, с другой — аккумулялировать все уже имеющиеся в обсуждаемой сфере достижения. Авторский подход заключается в том, что, претендуя на исследовательскую первичность в ряде вопросов, тем не менее необходимо опираться на вполне определенную научную традицию, преемственность по отношению к которой и прослеживается в нижеприводимом обзоре.

1.1. Виды демографической динамики и понятие «демографический кризис»

Попытаемся первоначально ответить на вопросы: какие модели демографической динамики существуют в современной научной литературе и какая из них применима к современной России?

Разнообразие демографических процессов позволяет установить разнонаправленные тенденции в изменении численности населения стран и регионов, т. е. говорить о разных видах динамики воспроизводства населения.

Первый вид популяционных изменений — **нисходящая демографическая динамика**, когда население соответствующей территории сокращается. Такая модель может быть результатом различного соотношения двух компонентов — естественного и миграционного движения. Например, Франция еще на рубеже XIX–XX вв. находилась в полосе затяжной депопуляции. В XX в. с естественной убылью населения столкнулись многие страны. В режиме депопуляции живут Германия, Италия, Венгрия, Албания, Болгария, Великобритания, Греция, Польша, Румыния, Украина, Грузия и Армения¹. В России с 1993 г. нисходящая демографическая динамика обусловлена естественной убылью населения, при этом миграционное сальдо имеет положительную величину.

В последнее время применительно к России стал широко употребляемым термин «**депопуляция**». Само понятие далеко не однозначно трактуется в

¹ Россия и страны мира в 2004 г.: Статистический сборник М., 2004; Демографический ежегодник России: Статистический сборник / Росстат. М., 2004; Россия и страны — члены Европейского союза в 2003 г.: Статистический сборник / Госкомстат. М., 2003; Мир в цифрах — 2005: Справочник: Пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2005; «Группа восьми» в цифрах в 2006 г.: Статистический сборник / Росстат. М., 2006.

литературе. Во втором издании многоязычного демографического словаря ООН депопуляция определяется как «реальное или возможное сокращение численности населения»².

Позднее дефиниции депопуляции стали появляться и в российской науке. Под депопуляцией понимается «уменьшение абсолютной численности какой-либо страны или территории, либо суженное воспроизводство, при котором численность последующих поколений меньше предыдущих»³. Депопуляция в социально-экономической литературе понимается как одна из форм **демографического кризиса**⁴.

Депопуляция измеряется посредством соотношения общих коэффициентов рождаемости и смертности и выражается величиной естественного отрицательного прироста. В случае притока населения извне (положительного сальдо миграции) убыль населения может перекрываться мигрантами и не проявляться вовсе либо может маскировать подлинную картину уменьшения численности⁵. Депопуляция, безусловно, может рассматриваться в качестве формы проявления нисходящей демографической динамики, но это более глубокий процесс, характеризующийся кризисными явлениями.

Второй вид популяционных изменений — **восходящая демографическая динамика**, когда население территории увеличивается. Этот демографический процесс отмечается в Нидерландах, Швейцарии, большинстве стран Азии, Африки и Латинской Америки, в США и Канаде, в Австралии и Новой Зеландии. Именно процесс восходящей динамики абсолютной численности населения следует трактовать как демографический рост. Если он связан с позитивными структурными изменениями в социуме, то может определяться как демографическое развитие.

Третий вид популяционного состояния можно именовать **нулевой демографической динамикой**, которая характеризуется неизменной абсолютной численностью населения на протяжении некоторого периода. В настоящее время нулевая демографическая динамика наблюдается в таких государствах, как Македония, Люксембург, Латвия, Дания, Норвегия, Словакия, Словения, Чехия, Эстония и Швеция. Как показывает практика, такие страны, подпадая

² Демографический энциклопедический словарь. М., 1995.

³ Введение в демографию / Под ред. В.А. Ионцева, А.А. Саградова. М., 2003. С. 45.

⁴ Хорев Б.С. Проблема депопуляции в России // Обострение демографического кризиса и современное положение населения России / Под ред. Б.С. Хорева, Л. В. Иванковой. М., 2000. С. 10; Рыбаковский Л.Л., Захарова О.Д. Демографическая ситуация в России: Геополитические аспекты. М., 1997. С. 4–5; Хорев Б.С. Будущее России определяется теорией катастрофизма // Население и кризисы. М., 2001. Вып. 7. С. 52.

⁵ Антонов А.И. Причины и последствия депопуляции в России // <www.strana-oz.ru>; Он же. Демография в эру депопуляции // Демографические исследования. № 1. 2005; Он же. Кризис свободы: Государство, семья и социальная дезорганизация // Доклады Второго Всероссийского социологического конгресса. М., 2004. Т. 1.

под действие современных популяционных трендов, от нулевой динамики со временем переходят к отрицательной.

Таким образом, понятие «демографический кризис» в современном мире имеет две основные формы проявления. С одной стороны, идет процесс значительного увеличения населения (восходящая демографическая динамика) в развивающихся странах в условиях нехватки продовольствия, ресурсов, средств на образование и медицинскую помощь, с другой — депопуляция, старение нации, репродуктивное угасание в экономически развитых государствах.

1.2. Теории роста населения и концепция демографического перехода

Что говорит наука о возможности инициирования управленческими мерами демографического роста? Какие целевые установки этого управления в ней выдвигались?

Еще в V в. до н. э. древнекитайский философ Конфуций впервые поставил вопрос об оптимальной численности населения в контексте возможности существования идеального соотношения между земельным пространством и численностью населения. Античные философы Платон и Аристотель рассматривали вопросы перенаселения как острейшую социальную проблему, ставя ее в зависимость от обеспеченности земельными ресурсами⁶.

Проблема соотношения численности населения и ресурсов была центральной в работах мыслителей средних веков, предполагавших возможность как позитивных, так и негативных последствий быстрого роста населения. Представители средневековой мысли (Т. Мор, Т. Кампанелла, Ф. Аквинский) выдвигали тезис об общественной полезности увеличения численности населения. Их идеи получили поддержку среди авторов эпохи первоначального накопления капитала (Т. Мэн, А. Сера, С. Фортрей), полагавших, что многочисленное население, в том числе трудящееся население, составляет основу мощи и богатства государства. Одновременно существовала и другая точка зрения (Д. Таунсенд, Р. Уоллес), согласно которой чрезмерный рост численности населения может создавать реальную угрозу перенаселения. На рубеже XVIII–XIX вв. в работах классиков политической экономии А. Смита и Д. Рикардо главным становится экономический аспект проблемы, связанный с вопросом соотношения колебаний численности населения и воспроизводства рабочей силы через спрос на труд⁷.

Другим фактором называлась ограниченность природных ресурсов (размеры вовлеченной в сельскохозяйственный оборот земельной площади и эффективность ее использования), соотношение численности населения и средств существования. Целостную концепцию взаимосвязи роста населе-

⁶ Аристотель. Политика. Афинская полития. М.: Мысль, 1997. С. 56.

⁷ Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения // Антология экономической классики. М., 1993. Т. 1. С. 450; Смит А. Исследование о природе и причинах богатств народов // Антология экономической классики. М., 1993. Т. 1. С. 148.

ния и социально-экономического развития создал Т. Мальтус⁸. Его основная задача состояла в объяснении причин социальных бедствий, политических потрясений и экологических катастроф. Согласно его теории, не ограничиваемый рост населения, обусловленный его биологической природой, является исходным фактором социально-экономического развития.

Сторонники Т. Мальтуса, опираясь на два ключевых положения его теории — «закон убывающей производительности в сельском хозяйстве» и «принцип демографического давления на средства существования», а также теорию накопления, сделали вывод о том, что экономика и население стремятся к стационарному состоянию. Критикуя биологический детерминизм мальтузианства, приверженцы марксистского направления в демографии — К. Маркс и его последователи — выводили закономерности демографической динамики из законов социально-экономического развития общественных систем.

В начале XX в., благодаря обобщению накопленных статистических данных о демографической динамике, в странах Западной Европы возникла теория демографического перехода. Суть новой теории заключалась в положении о смене типов воспроизводства населения от традиционного к современному. Теория демографического перехода описывает эволюцию составляющих воспроизводства населения — рождаемости и смертности. Но окончательного ответа на вопрос, что является решающим во взаимодействии экономической и демографической систем (технический прогресс и рост доходов на душу населения определяют демографическую динамику или, наоборот, рост населения является фактором роста производства), она не дает.

Само понятие «демографический переход» было предложено и введено в научный оборот американским исследователем Ф. Ноутстайном в 1945 г. Им выделялся ряд универсальных стадий демографической динамики населения.

Традиционный (допереходный) тип воспроизводства характеризуется показателями высокой рождаемости, которая близка к физиологическому пределу (40–50 человек на 1 тыс. жителей) и очень высокой смертностью (20–30 человек на 1 тыс. человек). При этом естественный прирост населения, хотя и высокий, но не максимальный. На протяжении истории человечества подобный тип естественного воспроизводства был довольно распространен во многих регионах. До сих пор он остается доминирующим в ряде стран третьего мира.

Наглядный пример традиционного типа воспроизводства населения представляет собой африканская страна Нигер, в которой показатель естественного прироста населения отмечается на уровне 2,9‰ в год. При этом коэффициент рождаемости здесь составляет 53 человека на 1 тыс., а смертности — 24 человека на 1 тыс. жителей (средние по миру показатели соответственно равны 22 родившихся и 9 умерших на 1 тыс. жителей).

⁸ Мальтус Т. Р. Опыт о законе народонаселения // Антология экономической классики / : Пер. с англ. М., 1992.

Данный тип воспроизводства населения связан, согласно теории демографического перехода, с отсталой аграрной экономикой, в основе которой лежат докапиталистические отношения. Допереходные общества ориентированы на большое число детей в силу ряда причин. Во-первых, это традиции многодетности и ранних браков, отсутствие знаний и культуры применения средств контрацепции. Например, в культурах многих африканских народов по сей день мерилom богатства человека является число детей. Во-вторых, существует объективная экономическая потребность в детях, труд которых активно используется в домашнем натуральном хозяйстве. В-третьих, высокая детская смертность в условиях низкого уровня развития медицины вынуждает родителей иметь «запас» потомства.

Обычно в обществах традиционного типа смертность выступает в роли главного регулятора процесса воспроизводства населения. Главными причинами высокой смертности являются сложные условия труда, дефицит ресурсов и продовольствия, плохие санитарно-гигиенические условия, недостаточный уровень развития медицины, распространение эпидемий. Чаще всего, большая часть населения в странах допереходного типа живет довольно изолированно, обладает низкой миграционной и социальной мобильностью, живет в застойной бедности и нищете.

Согласно теории демографического перехода, первой переходной фазой является эпоха демографической революции, или демографического «взрыва». Демографическая революция характеризуется высокими темпами естественного прироста, прежде всего за счет снижения смертности, при практически неизменном показателе рождаемости. Популяционный взрыв — следствие процесса модернизации общества, который выражается в улучшении качества жизни, доступности услуг здравоохранения, появлении эффективных средств борьбы с массовыми болезнями, что резко понижает смертность. Первыми демографический «взрыв» пережили страны Запада. В Великобритании в эпоху промышленной революции (XVIII в.) население росло в 7 раз быстрее, чем в остальном мире. Во второй половине XVIII в. промышленная революция охватила континентальную Европу, а затем США. За 50 лет, вплоть до середины XIX в., численность населения США выросла в 6 раз, Великобритании — в 1,8 раза, Франции — в 1,2 раза.

Развивающиеся страны вступили в фазу демографического взрыва несколько позже — в середине XX в., когда в них улучшилась система здравоохранения и началась «зеленая революция». Даже незначительное снижение в этих странах показателей детской смертности и устранение некоторых видов болезней привело к резкому росту показателя естественного прироста. Во второй половине XX в. показатель смертности в развивающихся странах продолжал сокращаться: с 23,3 человек (1950–1955 гг.) до 9,1 человека (1990–1995 гг.) на 1 тыс. жителей. На фоне сохранившихся традиций многодетности и ранних браков рост населения в странах Азии, Африки и Латинской Амери-

ки приобрел буквально взрывной характер. Например, население Африки выросло с 1950 г. по 1988 г. в 3,4 раза (с 224 млн до 763 млн человек), а доля этого континента в численности населения планеты увеличилась с 8,9 до 12,8%.

Некоторая часть развивающихся и экономически развитых государств вступила в следующую фазу демографического развития, которую можно назвать расширенным воспроизводством населения. Она выражается в трансформации брачно-семейных отношений, постепенном переходе от многодетной семьи к малодетной. В этих странах происходит дальнейшее снижение показателя смертности, и в большей степени это относится к показателю рождаемости, что приводит к снижению естественного прироста.

В большинстве экономически развитых стран сложился современный тип воспроизводства населения, или слаборасширенный, обеспечивающий простое замещение поколений.

Концепция демографического перехода, помимо простого рассмотрения показателей демографической динамики, также вскрывает некоторые причинные составляющие демографических трансформаций. В частности, считается, что переход общества от одной модели демографического поведения к другой происходит на основе социально-экономической модернизации. Сама модернизация проявляется в процессах индустриализации, научно-технического развития (постиндустриализации) и урбанизации. Эти модернизационные изменения, в свою очередь, приводят к росту уровня образования, равенству профессиональных ролей мужчины и женщины, изменению статуса детства, возникновению периода юности, увеличению притязаний к качеству жизни. Складывающаяся модель демографического поведения характеризуется поздними браками, малодетностью и планированием рождения детей. Вместе с тем, высокий уровень медицинского обслуживания позволяет обеспечить здоровье матери и ребенку, а также поддерживать здоровье пожилой группе населения.

Теория демографического перехода является для многих демографов парадигмальной и допускает появление различных концептуальных интерпретаций «перехода» населения к современному типу воспроизводства. На этой основе возникла, например, концепция А. Ландри, который ввел «плавающий» фактор, контролирующий воспроизводство населения в разные исторические периоды. В этом качестве может выступать и брачность, и смертность, и рождаемость.

Американский демограф Р. Лейстейг объяснял направленность демографического процесса как функцию эволюции возрастной структуры населения. Он доказывал, что на темпы роста и структуру населения оказывает влияние как соотношение рождаемости и смертности, так и уровень брачной плодovitости. Таким образом, демографическое поведение объяснялось преимущественно из собственных демографических оснований. Данное направление исследований получило развитие в работах американского исследователя Л. Омрана. Он доказывал определяющую роль в эволюции демографического

развития не рождаемости, а уровня смертности. Поэтому делался вывод, что социальная регуляция динамики демографического процесса должна быть направлена прежде всего на обеспечение снижения уровня смертности.

Концепция К. Дэвиса и Дж. Блейка, выдвинутая в середине XX в., исходила из относительной независимости по отношению друг к другу ведущих компонентов воспроизводства населения — рождаемости и смертности. Каждый из них но по-разному определяется социально-экономическими условиями. Эти авторы на уровне эмпирических исследований показали, что многодетность аграрного общества — следствие рационального выбора супругов, который объяснялся экономической необходимостью использования детского труда.

В исследованиях демографов Дж. Хаджнела и З. Павлика указывалось, что предпосылкой демографического перехода было формирование уникального европейского типа семьи: низкий уровень брачности, позднее вступление в первый брак, переход от высокой внутрибрачной рождаемости к постепенной малодетности на основе внутрисемейного планирования детей⁹. Этот тип брачности был связан с определенным типом хозяйствования и труда, который стал основой европейского капитализма и был проанализирован еще в трудах М. Вебера.

Теория демографического перехода получила развитие в трудах некоторых российских демографов (В. Бойко, А. Вишневский, Л. Дарский, Ю. Корчак-Чепурковский). Ими была выдвинута идея гомеостатического равновесия демографических процессов, которая объясняет достижение баланса рождаемости и смертности на уровне, способном сбалансировать разрушающие силы внешней среды (например, войны, голода)¹⁰. Сам демографический переход трактуется как период формирования условий нового демографического равновесия и новой системы демографического регулирования¹¹.

А. Вишневский рассматривает демографические отношения как подсистему общества, обладающую устойчивой внутренней средой и способностью к самоорганизации. Ценностные нормы, представления о семье и браке, по его мнению, надстраиваются над базисными демографическими отношениями. Современный тип репродуктивного поведения отличается не только числом рожденных детей, но и ценностно-рациональной мотивацией брачной пары, в первую очередь женщины¹².

В. Бойко представил модель регулирования процесса воспроизводства населения, где базовую роль играет выбор семьей характера репродуктивного

⁹ Хаджнел Дж. Европейский тип брачности в ретроспективе // Брачность, рождаемость, семья за три века. М., 1979; Павлик З. Проблемы демографической революции // Там же.

¹⁰ Вишневский А.Г. Воспроизводство населения и общество: История, современность, взгляд в будущее. М., 1982; Андреев Е.М., Дарский Л.Е., Харькова Т.Л. Демографическая история России: 1927–1959. М., 1998.

¹¹ Вишневский А.Г. Демографическая революция // Вишневский А.Г. Избранные демографические труды: В 2 т. М., 2005. Т. 1. С. 162.

¹² Там же. С. 176–178.

поведения (выбор численности детей). В этом подходе рассматривается процесс воспроизводства с точки зрения адаптации индивида к социальной среде, ориентированной на индивидуализацию жизни, карьеру, личностный рост.

Е. Тишук отмечает, что вступление той или иной страны на путь приближения к современному способу воспроизводства населения напрямую коррелирует с уровнем научно-технического прогресса. К числу факторов такой зависимости им относится, например, уровень образования женщин, обратно пропорциональный их репродуктивной активности. Таким же образом автор прослеживал связь динамики рождаемости с темпами урбанизации.

Можно ли из этого обзора заключить, что схема демографического развития predetermined и общие объективно заданные исторические тренды изменить нельзя? В последующем изложении предпринята попытка переосмыслить сложившиеся в рамках теории демографического перехода стереотипы. Представляется, что есть возможность формирования новой в методологическом отношении концепции, объясняющей мировые тренды естественного воспроизводства населения. От доминирующего по сей день в демографии монистического подхода можно перейти к многофакторной поливариантной объяснительной модели демографического развития.

1.3. Современная демографическая ситуация в России: эволюционное изменение или кризисное явление?

Как характеризуется в научной литературе современное демографическое состояние России? С позиций сторонников теории демографического перехода весь «цивилизованный мир», т. е. экономически развитые страны, включая Россию, уже преодолел переходный этап и в настоящее время находится в состоянии его четвертой фазы. Они полагают, что достижение состояния современного воспроизводства населения является «столбовой дорогой» развития человечества и объясняют современную депопуляцию в России и странах, близких к ней по характеру социально-экономического развития, результатом объективных тенденций демографического развития.

Например Е. Тишук иронизирует, что «русский крест», является, таким же русским, как и австрийским, итальянским, шведским, немецким и вообще европейским, поскольку практически все страны континента имеют состояние устойчивого динамического равновесия показателей рождаемости и смертности на уровне либо близком к нулю, либо слабо отрицательным значениям. При этом Россия не является первооткрывателем, а скорее аутсайдером, так как упомянутый перелом состояния естественного прироста в естественную убыль в ряде стран Европы произошел гораздо раньше (на рубеже 1960–1970-х гг.).

Отмечается, что динамика процессов естественного движения в России как экономически развитой стране на протяжении столетия определялась закономерностями демографического перехода к современному способу вос-

производства населения. По мнению Е. Тишука, рассмотрение достаточно длинных динамических рядов показывает, что для страны в целом демографический переход, через который прошли или проходят все цивилизованные страны, вступил в фазу своего завершения. Он делает вывод, что динамика рождаемости, смертности и естественного прироста населения в России соответствует классической схеме, по которой развивались процессы перехода к современному способу воспроизводства населения в странах Европы.

А. Вишневский полагает, что тенденции брачности и рождаемости в России свидетельствуют о сходном характере демографического развития на западе и на востоке Европы. Конвергентные тенденции проявляются в том, что в европейских странах СНГ все более явственно обозначается совокупность перемен, начавшихся ранее в Западной Европе и получивших в научной литературе название «второго демографического перехода»¹³. Помимо очень низкой рождаемости, они включают в себя более позднее вступление в брак и рождение детей, распространение альтернативных вариантов организации семейной жизни — в частности, нерегистрируемых браков и внебрачных рождений и т. п. А. Вишневский считает, что нет никаких оснований усматривать в этих процессах особенность только России, а тем более специфическую реакцию на проводившиеся реформы. Вероятно, признает он, существует связь между падением рождаемости в России в 1990-е гг. и проводившимися в это время экономическими и политическими реформами. Но эту связь едва ли следует упрощать, видя в переходе к очень низкой рождаемости доказательство «неправильности» реформ. По его мнению, Россия и страны СНГ лишь повторяют тот путь, который многие страны Западной Европы проделали несколько раньше, почти с такой же скоростью в отсутствие каких бы то ни было потрясений и даже в периоды процветания¹⁴.

По мнению А. Вишневского, малодетность распространяется во всех европейских обществах, и хотя повсюду этот сдвиг происходит не одновременно и может искусственно тормозиться в условиях тоталитарных режимов или сильного клерикального давления, рано или поздно жизнь берет свое. Тогда массовое демографическое поведение стремительно меняется, причем, чем позднее наступает поворот, тем резче перемены, круче и глубже падение рождаемости. Опыт большинства стран, уже совершивших демографический переход, свидетельствует о том, что рождаемость в них имеет тенденцию снижаться до очень низкого уровня, не обеспечивающего даже простого замещения поколений.

Многие российские демографы и зарубежные эксперты не разделяют этой точки зрения. Они полагают, что современные демографические тенденции в

¹³ Вишневский А.Г., Андреев Е.М., Трейвиш А.И. Перспективы развития России: Роль демографического фактора. М., 2003. С. 60–61.

¹⁴ Вишневский А.Г. Постсоветское демографическое пространство: Восточная Европа или интегральная часть Европы / Русский или прусский? Размышления переходного периода. М., 2005. С. 148.

России нельзя считать эволюционными. Они имеют скорее кризисный характер и вызваны разнообразными факторами (социальными, экономическими, политическими и пр.). При этом и среди данной группы экспертов также нет единой позиции с точки зрения полноты перечня и объяснения значимости факторов, обуславливающих демографический кризис. Однако существует единодушие относительно того, что необходимо предпринять кардинальные меры по выводу страны из состояния депопуляции.

Приведем некоторые точки зрения, представляющиеся наиболее аргументированными, условно разделив их на несколько подходов.

Первый подход. Демографический кризис в России объясняется, прежде всего, неадекватно высокой смертностью населения от предотвратимых причин. К данной позиции склоняются эксперты Всемирного банка. Как отмечается в докладе «Преждевременная смертность: проблемы и пути решения в Российской Федерации», Россия — одна из немногих стран со средним уровнем дохода, где ожидаемая продолжительность жизни сокращается. В ней люди живут в среднем на 12 лет меньше, чем в США, хотя обе страны являются членами «Большой восьмерки».

Сокращение численности населения происходит в основном из-за преждевременной смертности, причинами которой являются сердечно-сосудистые заболевания, дорожно-транспортные происшествия и алкоголизм. Особенно высокому риску подвержено мужское население: российские мужчины в среднем умирают на 16 лет раньше, чем мужчины в странах Западной Европы, и на 14 лет раньше, чем российские женщины. Такое различие между полами свидетельствует о том, что высокая смертность среди мужчин может быть вызвана не внешними условиями или неэффективностью медицинского обслуживания, а скорее определенными бихевиористическими факторами, стилем жизни. Главная причина преждевременной смерти — алкоголь, считают эксперты Всемирного банка. Число жертв алкогольного пристрастия гораздо выше официальных статистических данных. Например, в результате проведения контрольного исследования на Урале было обнаружено, что причины смерти более 30% молодых людей, умерших от неинфекционных заболеваний и травм, так или иначе имели отношение к употреблению алкоголя — будь то алкогольное отравление, насилие под воздействием алкоголя или управление автотранспортным средством в нетрезвом состоянии. По свидетельству экспертов Всемирного банка, алкоголизм не позволяет России сокращать бедность, поскольку влечет за собой потерю работы и обнищание семьи¹⁵.

Заметим, что даже убежденные сторонники теории демографического перехода признают неоднозначность ситуации в демографическом развитии России, а порой и прямо пишут о наличии кризисных явлений. А. Вишнеvский, например, одну из своих публикаций так и назвал «Демографический

¹⁵ Демографический кризис в России: Угроза благосостоянию страны // <www.worldbank.org>.

кризис в странах СНГ»¹⁶. В ней при констатации, что «все страны СНГ переживают тяжелый демографический кризис», выделяются три группы факторов: эволюционные, инерционные и пертурбационные, которые предопределяют кризис на постсоветском пространстве. Е. Тишук также признает, что «переживаемый в настоящее время страной социально-экономический кризис внес свои коррективы в относительно плавное эволюционное протекание популяционных процессов, углубив состояние естественной убыли преимущественно за счет более высоких, по сравнению со странами Европы, общих показателей смертности населения».

Главным выводом подобных исследований, как правило, являются рекомендации по сокращению смертности, привлечению мигрантов и игнорирование возможностей вмешательства государства в сферу рождаемости, брачности, семейной политики, продолжительности жизни.

Второй подход. Демографический кризис является следствием отсутствия продуманной миграционной политики по привлечению мигрантов. При этом возможности роста рождаемости и снижения смертности недооцениваются.

Сторонником данной позиции является В. Переведенцев, который считает, что в 1990-х гг. Россия перешла к преимущественно однодетной модели семьи. Но если даже — допустим невероятное — рождаемость в России поднимется до уровня простого воспроизводства, численность населения будет неизбежно падать, поскольку крайне малочисленны будущие потенциальные молодые родители. Подавляющее большинство детей родится у женщин в возрасте от 20 до 35 лет. Через 20 лет после переписи 2002 г. в этих возрастах будут те, кому при переписи было до 15 лет. Их на треть меньше, чем в соседней с ними старшей 15-летней группе. Число смертей неизбежно повысится из-за быстрого старения населения, в частности, из-за перехода в разряд пожилых, а затем — стариков, многолюдного поколения, рожденного в 15 послевоенных лет. Есть, разумеется, резервы сокращения смертности, возможно повышение средней продолжительности жизни, однако старение населения перевесит — смертей станет больше. Сейчас Россия по уровню смертности находится среди развивающихся стран, а по уровню рождаемости — среди наиболее развитых. По всем этим причинам естественная убыль числа россиян неизбежна. Правда, при разной государственной демографической политике возможны варианты — естественная убыль может быть более или менее быстрой.

Остается единственный источник сохранения относительного демографического благополучия — миграция, значительный миграционный приток населения в Россию из-за ее пределов. Россия долго была важным миграционным донором для большинства бывших союзных республик. Поэтому за ее пределами в границах бывшего СССР к 1989 г. оказались более 25 млн русских и несколько миллионов других этнических россиян (народов Поволжья,

¹⁶ Вишневецкий А. Г. Демографический кризис в странах СНГ // <www.demoscope.ru>.

Урала и др.). Распад Советского Союза и связанные с этим общеизвестные события увеличили чистый приток населения в Россию.

Однако начало первой чеченской войны резко снизило динамику чистого притока. Следующее снижение произошло в 1999 г., после дефолта августа 1998 г. Принятие двух ярко антимиграционных законов «О гражданстве РФ» и «О положении иностранцев в РФ», утверждает В. Переведенцев, свело чистый приток населения в Россию на нет. Нынешняя государственная миграционная политика России (в части международной миграции) абсурдна и прямо противоположна интересам демографического развития быстро вымирающей страны. Эффективно воздействовать на миграцию много проще, чем на рождаемость и смертность. Без массового привлечения мигрантов население России неизбежно будет быстро уменьшаться и стареть¹⁷.

Третий подход. Демографический кризис в России объясняется в первую очередь кризисом семьи, который проявляется в устойчивых установках в массовом сознании на малодетность, а порой даже бездетность, что, естественно, отражается на сокращении рождаемости.

В свое время Б. Урланисом был введен термин «мини-семья». Новая форма семьи оказалась столь удобной и привычной, что люди просто не в состоянии разглядеть в этом новом обличьи социальную проблему, касающуюся их собственного благополучия. Убеденными сторонниками данного подхода являются известные российские демографы В. Борисов и А. Антонов.

А. Антонов полагает, что факт массовой малодетности свидетельствует о том, что для полного удовлетворения потребности родителей в семейном образе жизни вполне достаточно в принципе одного ребенка. При этом прежние социальные и экономические стимулы обзаведения двумя и более детьми перестали действовать, а новые стимулы сами собой не появляются и специально не создаются социальными институтами. По мнению исследователя, именно прекращение постоянной поддержки семьи с детьми, исчезновение направленности социума на интересы воспроизводства населения и поощрения побуждений к браку, рождению детей в конечном счете ведет к невыполнению семьей репродуктивной функции и тем самым к депопуляции.

С точки зрения А. Антонова, именно малодетность в экономически развитых странах с низким уровнем смертности сейчас является причиной латентной депопуляции. Явная убыль населения начинается тогда, когда исчезает демографический потенциал. Этот запас прочности постепенно «съедается» сверхнизкой рождаемостью (в нашей стране для этого потребовалось 30 лет). Мини-семья является также причиной постарения общества, что связано с рядом последствий и с острой необходимостью пенсионного обеспечения в ближайшем будущем более трети населения, и с заботой об одиночках — пожилых, родившихся единственными детьми и потому не имеющих никаких родственников.

¹⁷ Антонов А.И. Причины и последствия депопуляции в России // <www.strana-oz.ru>.

Уменьшение числа детей в семье означает резкое изменение всего строя жизни, систем ценностей, ослабление позиций отцовства и материнства, сплоченности родителей и детей, исчезновение ролей брата и сестры, дезорганизацию систем родства. Мир стремительно скатывается к бессемейной организации жизни, к удобному и необременительному одиночно-холостяцкому существованию.

Современный кризис семьи ярче всего проявляется в комплексе малодетного и многоразводного сожительства, возникающего у наемных работников в качестве реакции на исчезновение всякой реальной возможности приспособить содержание и воспитание своих детей к «железным» законам рынка, в которых протекает повседневная жизнь семьи. Творческие силы рыночной экономики, на которые уповали неолибералы, как выяснилось в ходе истории, «сами собой» не способны создать новый порядок вещей, при котором экономически и социально стимулируется вступление в легитимный брак, стабильность семьи и обзаведение несколькими детьми. Поэтому «новый порядок» в соответствии с законом стоимости, неумолимо действующим на микроуровне отдельных семей, с течением времени приходит в противостояние со «старыми» социокультурными нормами вступления в брак и рождения трех и более детей.

Стихия рынка оставляет семье лишь одну альтернативу — сокращать полную реализацию имеющегося уровня потребности в детях и тем самым снижать число детей от поколения к поколению. Рыночная экономика органически неспособна к саморегулируемому стимулированию наемных работников иметь семьи с несколькими детьми. Экономика, ориентированная на прибыль, разрушив семейное производство, оказывается объективно незаинтересованной и бессильной с точки зрения постоянного обеспечения, по крайней мере, простого воспроизводства населения. Более того, сосредоточенная на поддержании жизни уже рожденных людей, она исключает ориентированность на воспроизводство еще не рожденных, но социально необходимых для продолжения человеческой истории поколений.

Социологические исследования установок на число детей в семье убедительно показывают массовую ориентацию на малодетность. Измерение репродуктивных установок школьников — будущих супругов — подтверждает эту тенденцию. Таким образом, россиянам для удовлетворения всех своих родительских эмоций вполне достаточно одного ребенка. Второй и третий ребенок им не нужны, поэтому через 15 лет на женщину в среднем будет приходиться 0,8–0,9 ребенка. Сохранение такого уровня рождаемости до 2050 г. может привести к сокращению численности населения страны до 105 млн человек при положительном миграционном сальдо и до 70–80 млн человек без миграционного притока.

Сторонники указанной позиции выступают против массовой иммиграции, оценивая ее прежде всего с точки зрения социальных и культурных издержек. В частности, как отмечает А. Антонов, хотя миграция и вносит свой вклад в генетическое «скрещивание» народов и в обогащение национальных культур, она оказывается источником внутренних и внешних напряжений. Легализа-

ция иммиграции сопровождается, как правило, льготами для иностранцев, желающих оставаться в статусе иностранцев, что таит в себе взрывоопасные межнациональные конфликты.

Проблема этнической структуры или национальной идентичности страны при депопуляции обостряется, поскольку прекращение всякой иммиграции невозможно не только в открытом, но даже и в закрытом обществе из-за наличия нелегальной миграции, как это наблюдается в настоящее время на Дальнем Востоке. Правительства депопулирующих стран в связи с невозможностью быстрого роста потребности в детях и рождаемости обречены на то, чтобы компенсировать убыль населения притоком извне.

По мнению А. Антонова, если нынешние тенденции распада семейных форм существования (включая разводы, незаконные сожительства и серийные браки) не прекратятся, то Россия существенно опустится в мировом демографическом рейтинге. В 2050 г. она будет занимать 20-е место, пропустив вперед Турцию, Танзанию, Египет, Иран, Вьетнам, Филиппины, Мексику, Конго, Эфиопию, Бангладеш и Японию. В 2075 г. численность российских граждан сократится до 50–55 млн человек, и Россию обгонят Таиланд, Колумбия, Уганда, Афганистан, Судан, Йемен, Алжир, Ирак, Аргентина, Саудовская Аравия, ЮАР, Гана, Корея, Кения, оттеснив ее на 34–37-е место.

Депопуляция может стать решающей для судьбы России в первой трети XXI в. При российских пространствах, охватывающих 11 часовых поясов, сегодняшняя численность ее населения угрожает геополитической катастрофой. Две трети российской территории заселены так же, как и в эпоху неолита (менее одного человека на один кв. км). Между тем известно, что сокращение населения любой страны почти на треть за два-три десятка лет неизбежно оказывается фактором разрушения целостности государства, в том числе территориальной.

Основная практическая рекомендация сторонников данного подхода по выходу из демографического кризиса заключается в проведении активной государственной семейной политики. В частности, А. Антонов предлагает цели демографической политики подразделять на две взаимосвязанные части¹⁸.

Стратегическая задача по изменению положения семьи среди других социальных институтов, по укреплению нового фамилизма в обществе, по ликвидации убыли населения — является ведущей. Реализация ее требует 30–50 лет и неминуемо растягивается на два-три поколения. Проблема формирования и укрепления массовых норм, ориентированных на 3–4 ребенка в семье, требует долгосрочных усилий по ликвидации ущемленного положения института семьи среди других социальных институтов, правового обеспечения автономности семьи, общественного договора между институтами государства и семьи, укрепления се-

¹⁸ 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.

мейного производства на основе соединения места работы и дома, воссоздания класса домашних хозяек-матерей с их пенсионным обеспечением, введения семейной зарплаты в системе наемного труда, реализации льготного налогообложения и кредитования молодых семей и ряда других мер в рамках главного принципа семейной политики «доходы — налоги — кредиты». Это направление политики предполагает прежде всего централизованную политику государства.

Другая задача («ремонтного типа») связана с нейтрализацией уже ощутимых сегодня негативных последствий депопуляционного и семейного кризиса, с попыткой затормозить нежелательные явления, ограничить их действие до того момента, пока не заявят о себе результаты реализации главной цели политики укрепления семьи с обоими родителями и несколькими детьми. В рамках существующей Концепции демографического развития срочно требуется конкретная по целям, срокам и средствам проработка программ поощрения полной семьи с детьми, сочетаемая с продуманной иммиграционной политикой и мерами по укреплению здоровья и снижению смертности.

В работах А. Антонова и В. Борисова излагается идея необходимости немедленной активизации политики поощрения рождаемости, принятия программы, которая в равной степени основывается как на национальных интересах, так и на тех семейных ценностях, которые мог бы свободно принять любой человек. При этом подчеркивается, что пронаталистская политика «доходы — налоги — кредиты» во много раз эффективнее политики пособий¹⁹.

Четвертый подход. Демографический кризис в России является следствием комплекса проблем, а именно снижения рождаемости, роста смертности и снижения миграционного прироста.

Данной точки зрения придерживаются многие известные демографы. Например, в публикациях Б. Хорева довольно четко прослеживается идея комплексного подхода к решению проблемы депопуляции: проведение активной политики поощрения рождаемости, осуществление программ в области медицины, здравоохранения и условий труда, использование для компенсации депопуляционных потерь миграционного потенциала стран ближнего зарубежья²⁰. И. Орлова также поддерживает подобный взгляд на зависимость демографического будущего России от реализации комплекса задач в области рождаемости и семьи, здоровья и продолжительности жизни, миграции и расселения²¹.

¹⁹ Антонов А.И., Борисов В.А. Динамика населения России в XXI веке и приоритеты демографической политики. М. 2006. С. 8; Борисов В.А. Только рождаемость может спасти Россию! // Политика народонаселения: Настоящее и будущее. Кн. 2. М., 2005; Он же. Демографическая ситуация в современной России // Демографические исследования. 2005. № 1.

²⁰ Хорев Б.С. Проблема депопуляции в России // Обострение демографического кризиса и современное положение населения России / Под ред. Б.С. Хорева, Л.В. Иванковой. М., 2000. С. 12.

²¹ Орлова И.Б. Демографическое благополучие России. М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2001. С. 128.

Связь феномена депопуляции в России с интенсивным ростом смертности и снижением рождаемости констатируется и в исследованиях Н. Римащевской. Отчасти, по ее мнению, происходящие процессы предопределены предшествующим развитием страны, но в большей мере депопуляция связана с вновь возникшими социально-экономическими условиями негативного свойства, с особенностями системного кризиса, охватившего все стороны жизнедеятельности российского населения.

Она считает, что снижение рождаемости за последние годы было обусловлено двумя основными причинами. Во-первых, в начале 1990-х гг. уменьшилась численность женщин в фертильном возрасте, которыми стали «дети детей войны». Во-вторых, в настоящее время две трети семей отказываются иметь детей по материальным соображениям, откладывая их появление (изменяя «тайминг» рождений) или вообще предпочитая бездетность. Но все-таки главным фактором естественной убыли населения является, по ее мнению, непомерный рост смертности. Автор апеллирует к факту, что коэффициент смертности в России стал самым высоким в Европе. Инерционные причины увеличения смертности весьма незначительны, о чем свидетельствует динамика ее повозрастных коэффициентов смертности. Вопреки естественным процессам, умирает сегодня больше молодых, чем старых. Эти сдвиги в значительной мере связаны с обострением «внешних причин» смертности (несчастные случаи, отравления, травмы, убийства и самоубийства). Демографический кризис, охвативший Россию, переходит в стадию длительной стагнации, что в значительной мере и определяет прогнозы на ближайшее десятилетие. Серьезность демографического положения России, указывает Н. Римащевская, связана не только с численностью, но и с качеством населения, с состоянием его генофонда. Доказательством этого в своих исследованиях она считает ухудшение физического, психического и социального здоровья людей, изменение их морально-нравственных ориентиров.

Во многом солидарен с этой позицией Л. Рыбаковский, полагая, что депопуляция в стране происходит под двойным давлением — снижения рождаемости и повышения смертности, это-то и отличает Россию от Западной Европы. В одной из работ им был предложен следующий перечень факторов снижения рождаемости населения в российском обществе:

- завершение к концу XX столетия демографического перехода, который в России совершался в короткое время, насыщенное экстремальными событиями;
- помимо огромных людских потерь, Россия претерпела и радикальные изменения в возрастной, половой и семейной структурах населения, что не могло не сказаться на репродуктивном поведении;
- неоднозначные последствия демографической политики советского правительства 1980-х гг., которая способствовала одновременно и погашению впадины демографической волны, образовавшейся в годы войны,

и возникновению новой волны, гребень которой пришелся на 1983–1987 гг., «истощив» ресурсный потенциал репродуктивных поколений на последующее десятилетие (1990-е гг.);

- массовый рост индивидуальных притязаний к качеству жизни, который был вызван социально-экономическими реформами 1990-х гг., выталкивающими большинство представителей молодых поколений в предпринимательскую деятельность и вынудившими их откладывать выполнение своих репродуктивных задач;
- изменение под влиянием СМИ репродуктивных установок, внедрение в сознание молодежи западных образцов семейного, репродуктивного и сексуального поведения²².

Наиболее негативным последствием системного, прежде всего экономического, кризиса в России, по мнению Л. Рыбаковского, является рост смертности. Ее возрастание определялось факторами развала системы здравоохранения и санитарного надзора, недоступности лекарств из-за их дороговизны при одновременном навязывании населению рекламируемых через СМИ подделок вместо лекарств, ухудшения баланса и режима питания, недоступности для большей части населения страны полноценного отдыха и проведения досуга, игнорирования норм охраны труда и техники безопасности, «либерализации» дорожно-транспортного движения, отсутствия действенного контроля за производимыми и ввозимыми в страну товарами и насыщения потребительского рынка фальсифицированным продовольствием и алкоголем, постоянных всплесков стрессовых ситуаций, ухудшения криминогенной ситуации, распространения наркомании и т. д. По сути, сложился уникальный режим воспроизводства населения: европейская рождаемость и афроазиатская смертность.

Критике со стороны Л. Рыбаковского подверглась миграционная политика, проводимая современной Российской Федерацией, которая не воспользовалась из-за близорукости тогдашнего руководства страны благоприятной конъюнктурой. Вследствие дискриминации (законы о гражданстве, государственном языке, избирательных правах и т. д.) в государствах, возникших на постсоветском пространстве, русскоговорящее, преимущественно славянского происхождения, население готово было в массовом порядке вернуться на историческую родину. Бюрократические препятствия, которые оно встречало на пути своих чаяний, быстро погасило имевшиеся миграционные порывы²³.

²² Рыбаковский Л.Л. Демографическое будущее России и миграционные процессы // Социологические исследования. 2005. № 3. С. 72–73.

²³ Архангельский В.Н., Иванова А.Е., Кузнецов В.Н. и др. Стратегия демографического развития России. М., 2005; Демографическая политика: Цели, принципы, приоритеты / Под ред. Л.Л. Рыбаковского М., 2000; Стабилизация численности населения России (Возможности и направления демографической политики). М., 2001.

Пятый подход. Основной причиной демографического кризиса в России является духовное (психологическое) неблагополучие населения, которое вызывает повышение смертности и снижение рождаемости.

Сторонниками данной идеи являются ряд отечественных ученых. Например, И. Гундаров полагает, что страна переживает не нормальный демографический переход, а демографическую деградацию, напоминающую по скорости и масштабам истинную эпидемию. Им сформулирован закон духовно-демографической детерминации, который гласит: при прочих равных условиях улучшение (ухудшение) нравственно-эмоционального состояния общества сопровождается улучшением (ухудшением) демографической ситуации. Исследователь полагает, что физическая жизнеспособность населения зависит не только от условий бытия (материальных факторов), но и от нравственной атмосферы и эмоционального состояния общества (идейно-духовного фактора). Начало либеральных реформ в России характеризовалось активными духовными процессами — попыткой смены традиционного мировоззрения, изменением критериев добра и зла, внедрением новых социальных ориентиров и нравственных ценностей. В их основе лежала идеология индивидуализма, внушение чувства исторической вины, национальной ущербности, цивилизационной отсталости. Перечисленные факторы, по мнению И. Гундарова, послужили причиной сильнейшего стресса, который переживает население России. Экономический кризис сопровождался «насилием над духом», «ампутацией старой и пересадкой новой души», которую большая часть общества не восприняла. Происходила глубинная психологическая реакция отторжения, сопровождавшаяся ростом смертности.

В большом количестве эпидемиологических наблюдений показано, что жизнеспособность человека в значительной мере зависит от его психологического состояния. Наличие выраженной депрессии ухудшает физическое и психическое здоровье, увеличивает смертность в 1,5–2 раза. Безысходность, подавленность, бессмысленность жизни, тревожность приводят к угнетению иммунной системы, что способствует развитию раковых и иных заболеваний. Наличие озлобленности, враждебности, цинизма, гневливости ведут к значительному сокращению продолжительности жизни. Наоборот, ощущение социальной значимости и полезности, наличие планов на будущее и цели в жизни, желание жить, удовлетворенность бытием увеличивают длительность человеческого существования.

Аналогично ученый объясняет механизмы снижения рождаемости. Факт причинной зависимости между психологическим состоянием и рождаемостью доказывают эпидемиологические и экспериментальные исследования. Обнаружено, что депрессии, безысходность, тревога оказывают выраженное негативное влияние на сексуальные и репродуктивные способности мужчин и женщин. Репродуктивная активность нарушается в случае испуга и подавленности. Немаловажную роль в подавлении либидо и потенции играет анти-сексуальный эффект сексуальной революции.

И. Гундаров утверждает, что быстрое преодоление депопуляции в России возможно и при экономическом кризисе, если будут использованы внеэкономические механизмы, имеющие нравственно-эмоциональную природу. К такому же выводу приводит его анализ фактов и концепций, накопленных мировой психосоматической медициной. Таким образом, структура оздоровительных мер должна состоять на 20% из усилий по повышению экономического уровня жизни и на 80% — психологического благополучия. Это в первую очередь достижение социальной справедливости в обществе и нахождение смысла жизни²⁴.

В. Алиев полагает, что депопуляцию в России определяет и культурный фактор. Государство, указывает он, должно выработать и реализовать политику в сфере культуры — политику уменьшения индивидуализма и эгоизма в людях путем изменения культурного поля, содействия развитию в людях любви друг к другу²⁵.

Итак, то, что Россия переживает глубокий демографический кризис — факт достаточно убедительно установленный, несмотря на наличие дискуссии. В этом убеждает анализ научных источников и мнений авторитетных ученых, доказывающих это положение посредством цифр, фактов и тенденций. Накоплено значительное число исследований, существует масса точек зрения и разработано достаточно много практических рекомендаций по преодолению российской депопуляции.

Однако главным недостатком их может считаться отсутствие детального и глубокого факторного анализа, основанного на междисциплинарном инструментарии. Именно такой подход мог бы дать четкий ответ о вкладе каждого из факторов в депопуляцию российского населения. Такого рода факторная методология может быть полезной для разработки конкретных рекомендаций и мер по выходу из демографического кризиса, поскольку помогает расставить приоритеты демографической политики.

2. Методология формирования государственной демографической политики

2.1. Целевая установка работы

Спустя 15 лет со времени революции начала 1990-х гг. все более убедительной становится идея, что, с одной стороны, на основе позитивных, а с другой — в связи с негативными результатами, полученными в ходе радикально-либеральных рыночно-демократических реформ, укрепления государственности России, приходит время перехода к активному государственно-управленческо-

²⁴ Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России: Причины и пути преодоления // <www.strana-oz.ru>.

²⁵ Алиев В. Вырождение России: Кто виноват и что делать? Нижний Новгород, 2006. С. 31.

му строительству с четким ценностным целевым полаганием и явной ответственностью государства. Время реформ ради реформ исчерпало себя.

В проблемной повестке страны одна из самых тревожных проблем — демографический кризис. Соответственно этому и формирование государственной демографической политики входит в ряд наиболее актуальных практических задач. Политические акценты расставлены, установки высшим руководством страны в этой сфере даны, политическое решение и выбор заданы, задача преодоления депопуляции страны поставлена.

Перед научно-экспертным сообществом в связи с этим возникает вопрос о конкретных путях, способах и механизмах назревшего упорядочения и формирования адекватной вызовам демографической политики.

Самый актуальный вопрос состоит в том, как именно решать задачи, намеченные политическим руководством страны. В ситуации, когда оценка качества традиционных текущих разработок государственных политик не требует большой дискуссии, насколько уместно или даже позволительно заниматься таким образом формулируемыми научными вызовами? Для науки нет никаких сомнений в гражданской правомочности такой постановки вопроса. Естественно, что государственная власть вправе использовать или не использовать научные наработки. Однако, если никто эти разработки не выполнил, то самого вопроса об этом не возникает по определению. Речь, видимо, в данном случае идет о неотъемлемом гражданском праве на интеллектуальную инициативу, конструктивное стремление способствовать действующим властям в повышении эффективности их государственно-управленческой деятельности.

Цель данной работы — разработать вариант научно обоснованного, системно построенного проекта демографической политики России, пригодного в случае политического принятия для определения (задания конкретного содержания и механизмов) государственной политики в данной области. В контексте настоящей работы под политикой в основном понимается государственное управление.

С позиций научной методологии необходимо соединить две существенно самостоятельных дисциплины: проблемной демографической и прилежащей аналитики и юридико-технической и управленческой технологии. При этом имеется в виду, что вся работа, особенно на ее заключительном синтетическом этапе, должна быть проведена в рамках требований к управленческим государственным документам в соответствии с действующими регламентами государственно-управленческих процедур и нормативно-правовых актов.

Разработка в предлагаемой постановке отличается от сходных по звучанию. Ранее чаще всего дело ограничивалось ответом на вопрос: что происходит (что плохо)? Реже — почему это так? Совсем редко — что делать? (Обычно пафос уходит на вопрос: кто виноват и что с ним за это сделать?) И уж совсем редко: как делать, кто будет делать, как подтверждать прогнозами последствия своих действий, в какие сроки, за счет каких ресурсов, во имя каких целей

и ценностей, какие параметры развития при этом контролировать для определения результативности своих действий, на какие чувствительные факторы, условия и причины воздействовать? Но, как очевидно, ответы именно на эти вопросы составляют суть проектирования государственной политики как управленческой задачи. А сама политика приобретает характер ответственных управленческих действий, способных по существу решать проблемы общества и государства. Коротко заметим, что политика может быть и манипулятивной, и двойных стандартов и, как известно, «грязным делом». В данной работе акцентирована ее государственно-управленческая назначенность. Этим обстоятельством определяется структура работы, ее методология, даже ее «неканонические» дефиниции.

2.2. Государственная политика как управленческая категория

В работе, ставящей своей целью исследование вопросов демографической политики, задающей ее в соответствующей Концепции, других государственно-управленческих документах, важно уточнить, что собственно понимается под политикой в данном контексте. В различных смысловых контекстах существует большое число определений политики. Считается общепризнанным, что невозможно дать ее однозначное определение. Добавим, что это верно, но с оговоркой: без уточнения функционального или целевого контекста. Например, политику определяют как сферу деятельности людей, связанную с властными и межгрупповыми отношениями, деятельности, не только сознательной, но и иррациональной, стихийной и т. д. Очевидно, что такой дефиниционный подход мало чем будет полезен для организации работ в поставленных в настоящей разработке целях. Очевидно также, насколько важно определение базовых понятий в целях и контексте именно настоящей разработки.

Под государственной политикой понимается совокупность ценностных целей, государственно-управленческих мер, решений, действий и порядка реализации государственно-политических решений (поставленных государственной властью целей)²⁶. Очевидно, что отсюда вытекает необходимость определить цели, для чего необходим ценностный выбор и определенность. Требуется, чтобы были определены:

- субъекты и объекты управления, представления об инструментах, ресурсах, способах управления, выбор и инвентаризация имеющегося государственно-управленческого инструментария и его дефицита;
- исходное состояние объекта управления и его желаемого конечного целевого состояния, порядок перехода (переходная траектория);
- программа действий, т. е. распределение мер, решений и действий во времени;

²⁶ Сулакшин С.С. Системная методология проектирования государственно-управленческих решений (государственных политик) // Проблемы современного государственного управления в России. М., 2006. Вып. 1.

- политические условия и вероятности принятия разрабатываемых документов;
- многие специфичные обстоятельства, вытекающие из желания создать работоспособный — в смысле реальной практики государственного управления — документ (пакет документов), кондиционный с точки зрения регламентных требований, существующих в реальных процедурах государственного управления.

На рис. 7 показана упрощенная топология государственной демографической политики как предмета проектирования. В пакете государственно-управленческих документов демографической политики в конечном счете все указанные на рис. 7 элементы²⁷ должны быть в явном виде определены.

2.3. Цель, статус и место государственно-управленческих документов демографической политики в системе российского законодательства и политической нормативистики

Цели создания и легитимизации государственно-управленческих документов демографической политики, т. е. их имплементации в законодательное и государственно-управленческое пространство России, заключаются в следующем:

- упорядочении, управленческой организации, обеспечении обоснованности и согласованности с формулируемыми политическим руководством страны целями исполнительных действий государственных властей по управлению демографическим развитием страны;
- определении и нормативно-правовом закреплении самих целей, как согласованных в обществе и в государстве ценностей демографического развития, в их связи с конституционными императивами, общим государственным строительством и иными государственным политиками как более высокого уровня, так и иными частными политиками;
- создании системы (механизма) управления демографическим развитием страны, отличающейся прозрачностью, устойчивостью в длительной перспективе и слабой зависимостью от политической конъюнктуры и особенностей сменяющихся политических элит страны.

Концепция демографической политики в данной работе разрабатывается как основной государственно-управленческий документ, определяющий содержание государственной политики в области управления демографическим развитием страны, формирующий и приводящий в действие механизм ее исполнения.

В случае легитимизации на практике, если до этого дойдет дело, Концепция может утверждаться Указом Президента РФ и (или) приниматься как Федеральный закон. Тогда она будет являться нормативно-правовым актом и станет обя-

²⁷ Подробнее см. главу 10 «Концепция нормативно-правовых актов...».

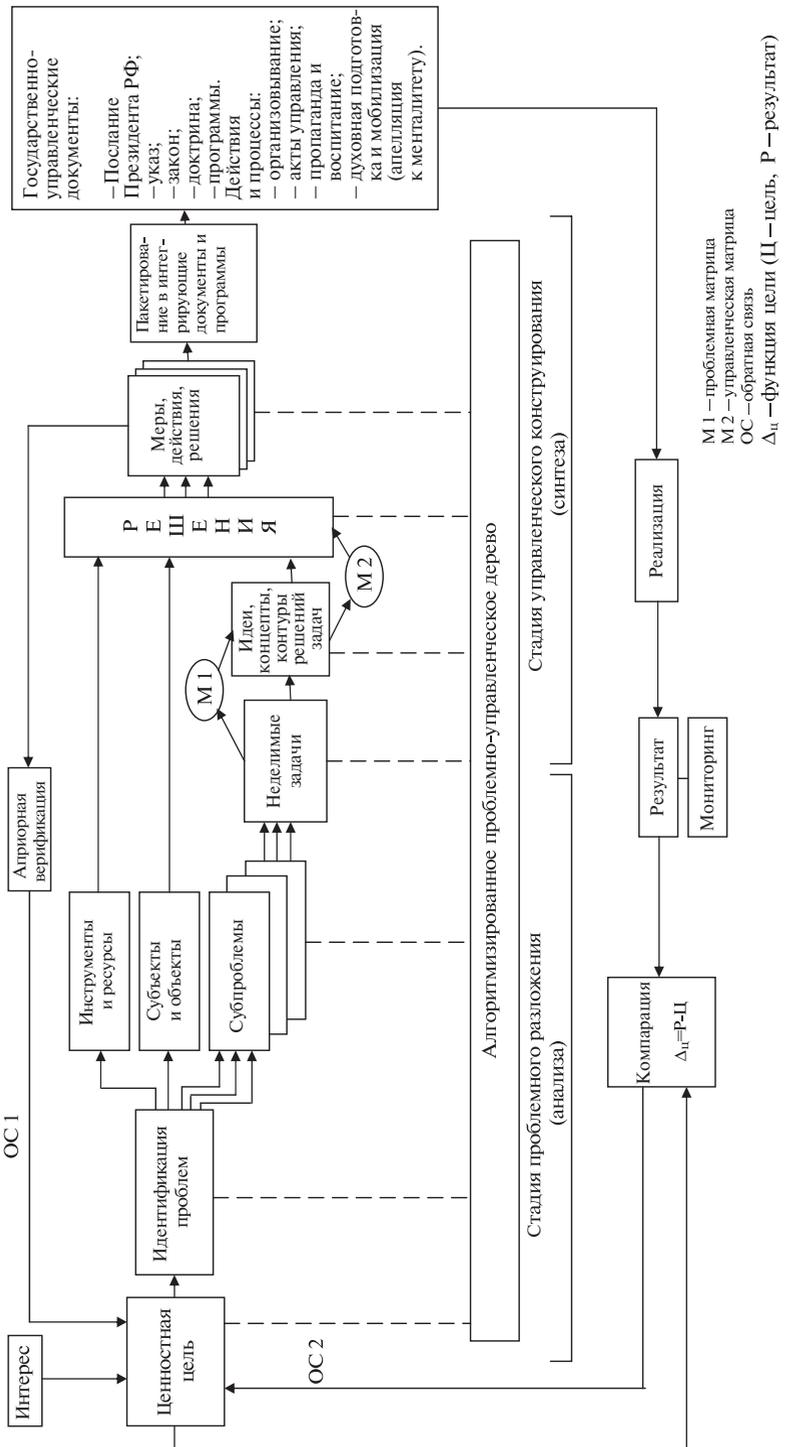


Рис. 7. Общая схема алгоритмизированного государственно-управленческого проектирования

зательной для исполнения всеми органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, включая нерезидентов.

Концепция устанавливает цели, задачи, принципы, ресурсные источники, основные механизмы и мероприятия, определяющие и влияющие на развитие страны, их временные рамки, единый понятийный и терминологический аппарат в области демографического развития, направлена на формирование системы (структура органов и организаций и их полномочия) управления демографическим развитием Российской Федерации.

Концепцию, как вид документа, следует относить к классу доктринальных государственных документов. Традиция в современной России заключается в том, что доктрины зачастую являются чисто политическими документами, не неся в себе административно-правового содержания. Поэтому их распорядительная управленческая нагрузка, обязательность для исполнения в системе исполнительной власти являются недостаточными. Это относится подчас и к посланиям Президента РФ Федеральному Собранию, которые имеют схожие признаки. С точки зрения возможного практического использования Концепции и повышения уровня ее управленческого воздействия на исполнительную власть, обязательности ее для всего механизма исполнения в Концепции предусматриваются специальные нормативные конструкции, как это можно видеть на рис. 8. Концепция может влиять на ряд законодательных актов в системе российского законодательства и политической нормативистики, включая ежегодные послания Президента РФ.

Демографическая политика должна быть взаимосвязана с Концепцией национальной безопасности и давать в своей части основания для различных стратегий: социальной; культурно-образовательной и воспитательной; здравоохранения; пенсионного обеспечения; занятости; информационной и СМИ; иных увязанных с демографией государственных политик. Из рис. 9 видно, насколько шире область государственного управления в отношении демографического состояния, она не ограничивается только пособиями на рождение ребенка.

Наиболее актуальная на сегодня цель российской демографической политики — это преодоление депопуляции страны; показатель, выражающий эту цель, — численность населения России.

Система подчиненных или увязанных целей включает в себя структуру населения, расселение, устойчивость репродуктивных механизмов, целесообразный состав миграционных потоков и др.²⁸ На сегодня единого государственно-управленческого доктринального и соответствующего взаимосвязанного пакета иных документов должного уровня подготовленности не существует. Приведем перечень основных документов, существующих в этой сфере:

1. Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2001 г. № 1270-р «О концепции демографического развития РФ на период до 2015 года».

²⁸ Подробнее см. главу 10.



* — вновь принимаемые

Рис. 8. Место Концепции демографической политики в системе федерального российского законодательства и политической нормативистики

2. Указ Президента РФ от 09.08.1994 г. № 1668 «О Федеральной миграционной программе».

3. Указ Президента РФ от 14.05.1996 г. № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики».

4. Указ Президента РФ от 11.08.1994 г. № 1681 «Об Основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом».

5. Указ Президента РФ от 22.06. 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

Существует ряд документов по иным частным государственным политикам, в соответствии с картиной на рис. 9. Поэтому речь идет об их обновлении, развитии, комплексировании, приведении в соответствие с предлагаемыми в данной работе направлениями и содержанием государственно-управленческих действий в рамках демографической политики.

2.4. Методология разработки государственной политики

Разработка государственной демографической политики основана на ценностно-ориентированном, нормативно-правовом и системно- управленческом подходах.

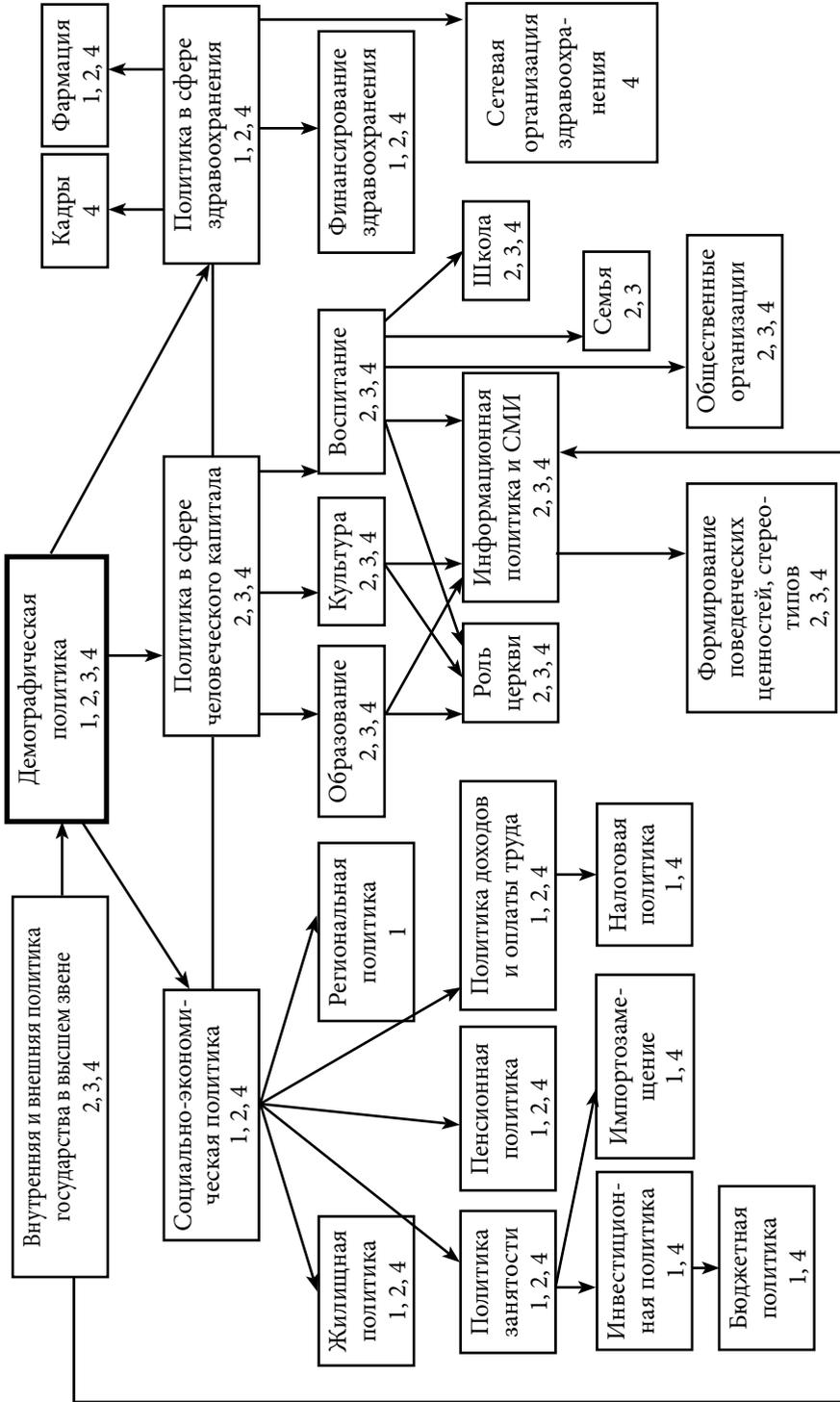


Рис. 9. Упрощенная структура государственной демографической политики в ее увязанности с иными государственными политиками и адресация управления факторами демографического состояния (1 — социально-материальный; 2 — идейно-духовный и социопсихологический; 3 — фактор национальной (цивилизационной) идентичности; 4 — фактор роли и качества государственной политики)

Вновь подчеркнем, что работа объективно имеет междисциплинарный характер, поэтому наряду с демографами свой вклад вносят экономисты, социологи, политологи, историки, философы, психологи, медики, юристы, управленцы, физики и математики. Очевидно, хотя и парадоксально, но одни демографы в отрыве от смежных наук не могут сформировать эффективной демографической политики.

Документы, определяющие содержание государственной демографической политики, — в отличие от известных программных разработок, созданных в научно-экспертном сообществе, — должны быть кондиционными на случай их принятия в реальных процедурах государственного управления.

Особые требования, которые к ним предъявляются, это: реалистичность предложений, их правомерность и аргументированность, политологическая обоснованность реализуемости в реальной практике, прогноз последствий, работоспособность документа в практике государственного управления в России.

Конечный пакет документов должен быть системным, т. е. содержать в себе ценностный выбор. С его позиций производится анализ действующей версии демографической политики в России; выявление основных факторов и проблем, мешающих достижению предложенных целей-ценностей, которые должны быть определены в явном виде; набор идей и концептов по решению идентифицированных проблем; определение на основе последних набора инструментальных мер, решений и действий в пространстве государственного управления; пакетирование их в программную временную развертку; предложение системы необходимых нормативно-правовых инициатив.

В связи с этим методологически работа разбивается на два этапа:

- проблемно-аналитический, включающий обзорное и оригинальное исследование основных проблем, систематику проблемного поля, его декомпозицию, генерацию идей-концептов решений;
- синтетическо-конструирующий, включающий переход на основе набора идей-концептов, полученных на первом этапе, к инструментальным решениям в пространстве государственного управления, построению необходимых нормативно-правовых актов и иных распорядительных документов, их программному пакетированию в кратко-, средне- и долгосрочной перспективах.

В связи с такой постановкой методология работ выглядит так, как это представлено на рисунке 10.

Завершает этап проблемной декомпозиции препятствий, затрудняющих достижение желаемых целей, специальным образом построенная проблемная матрица, которая в табличной форме описывает проблемное поле работы (рис. 11).

Второй этап начинается с создания управленческой матрицы (рис. 12), которая составляется в процессе поиска конкретных решений, мер и действий государственного управления на основе идей и концептов, полученных на этапе проблемного анализа, т. е. на основе проблемной матрицы.

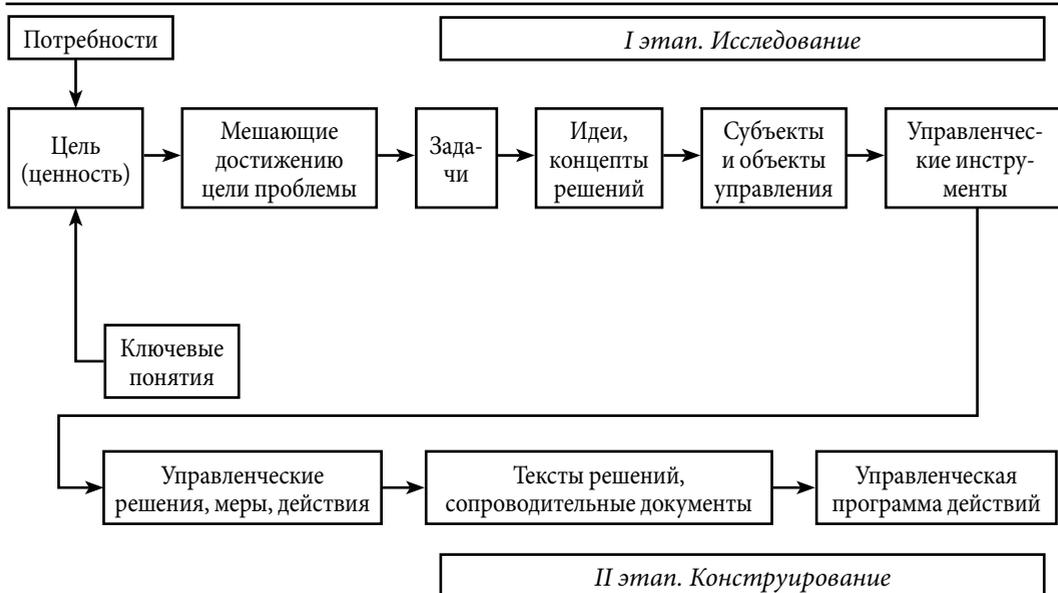


Рис. 10. Методология разработки государственной демографической политики

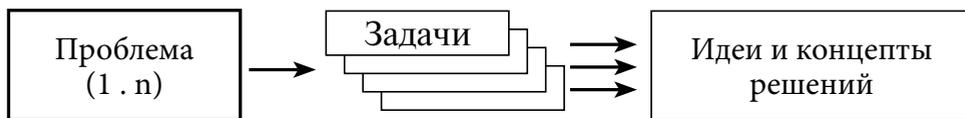


Рис. 11. Проблемная матрица



Рис. 12. Управленческая матрица

Дальнейшая, следующая за работой проблемных аналитиков-экспертов работа по написанию документов осуществляется уже преимущественно юристами и управленцами (при участии проблемных экспертов). Методологию государственно-управленческого проектирования нельзя недооценивать потому, что эффективно управлять сложнейшими социальными системами по наитию невозможно, нужны технология, алгоритмы — в том числе на стадии проектирования управления.

2.5. Методология факторного анализа²⁹

Цикл формирования государственной политики имеет ряд обязательных звеньев, в котором после определения ценностной цели необходимо выявить факторы, влияющие на нее. Это позволит идентифицировать проблемы как препятствия на пути достижения цели, подлежащие преодолению в ходе государственного управления.

Анализ показывает, что переход от постановки цели к идентификации проблем не тривиален. Каким образом можно определить существенные с точки зрения поставленной цели упомянутые препятствия — проблемы? Очевидно, что необходимо найти способ соотнесения поставленной цели всем ранжированным по значимости факторам, влияющим на нее. Под фактором в данном случае понимаются условия, обстоятельства, причины, влияющие на заданную цель (ценность). Категория «ценность», как целевая характеристика, вполне определяемый, в том числе количественно, параметр, например: уровень жизни (измеряется в количестве, приходящемся на человека, квадратных метров жилья, килограммов потребления продуктов питания, а также величиной подушевого дохода), смертность, рождаемость (человек в год на 1000 населения), ожидаемая продолжительность жизни (лет).

Цель (ценность) могут подвергаться как негативным, так и позитивным и вероятностным влияниям. В последнем случае они именуется рисками и также должны приниматься в расчет. Процедура формирования государственной политики, очевидно, должна учитывать все три вида факторов. Позитивные факторы в программной части государственной политики следует поддерживать и усиливать. Негативные — купировать, преодолевать и искоренять. Относительно рисков необходимо вырабатывать меры готовности, профилактики, предупреждения.

Иными словами, достаточно понятно, как из анализа факторов вытекает дальнейшее строительство адекватной государственной политики. И наоборот, без точного представления о реальных факторах государственная политика не гарантирует своей результативности.

Итак, определение факторов — обязательное звено в механизме связи цели (ценности) политики с набором действий по ее достижению.

²⁹ Якунин В.И., Сулашкин С.С. Факторный анализ в формировании государственных политик // Власть. 2006. № 9.

Какие же методы идентификации факторов существуют на практике?

Чаще всего в российской практике и в традициях патернализма это указание, формулируемое на высоком политическом уровне, так называемая политическая установка. Может иметь место и какая-либо исходная теоретическая посылка.

Пример масштабной приватизации в России в 1990-е гг. очень характерен в этом отношении. Приватизация была осуществлена как цель, как одно из основных институциональных преобразований с обещаниями оздоровления и развития экономики и общества. Однако с корреляцией, близкой к -1 , наряду с данным целевым институциональным изменением возникла плата за «успех», измеряемая в человеческих жизнях. Этот «вклад» либеральной реформы (шоковой терапии) в демографический кризис выразился в том, что не родилось, дополнительно умерло и сократилось число эффективных человеческих жизней в связи со снижением ожидаемого уровня продолжительности жизни в общем итоге около 28 млн человек. Очевидно, что любая цель, какой бы она благой ни была (может быть, кроме войны против агрессора), в частности и цель приватизации, такой цены иметь не может. Этот пример свидетельствует о том, насколько тяжки последствия, когда идет подмена ценностных целей средствами, неправильно определяющими в данном случае факторы оздоровления экономического и общественного развития.

Возможны здравые, или «очевидные» на первый взгляд, лежащие на поверхности соображения: например, рождаемость растет с уровнем жизни. Однако, как следует из более детального анализа, с повышением уровня жизни рождаемость может даже уменьшиться. Фактор материального благосостояния (его рост) действует неодинаково для разных исходных условий³⁰.

Возможна распределенная множественная экспертная оценка и самого набора факторов и значимости его отдельных компонентов.

Наиболее объективен социологический опрос в среде объекта управления, пространство потребностей, интересов, отношений которого непосредственно зависит от объявленной цели (ценности). В этом смысле социологические опросы показывают скептическое отношение населения к попыткам решить проблему роста рождаемости только мерами материального стимулирования.

Возможно использование теоретической зависимости параметров цели от параметров фактора, если она известна.

$$\text{Цель} = F(\text{фактор}),$$

где F — конкретный вид функциональной зависимости.

Однако в сложных социальных, политических, экономических системах детерминированные связи встречаются нечасто.

³⁰ См. подробнее § 2 главы 5.

Вполне реальным является построение математических моделей³¹ различного вида, но это не всегда доступно ввиду сложности и неопределенности анализируемых систем.

Наиболее универсальным методом доказательства факторной природы тех или иных причин, их ранжирования по значимости является регрессионный и корреляционный анализ³².

Как известно из математической статистики, причинно-следственная зависимость (связь) двух случайных величин, даже если она неочевидна, может быть определена в виде коэффициента корреляции R :

$$R = \frac{\sum X \cdot Y - \frac{\sum X \cdot \sum Y}{n}}{\sqrt{\left[\sum X^2 - \frac{(\sum X)^2}{n} \right]} \cdot \sqrt{\left[\sum Y^2 - \frac{(\sum Y)^2}{n} \right]}} \quad (1)$$

где x — значение величины, характеризующей фактор; y — значение величины, характеризующей цель; n — количество отсчетов во временной реализации для дискретного случая.

Очевидно, что для этого необходимы как минимум две временные реализации. Важно заметить, что практически и политически это означает знание и опору на реальный опыт. Даже не зная природы самой связи фактора и цели, не имея соответствующих детерминированных формул их связи, возможно воспользоваться моделью черного ящика (рис. 13).



Рис. 13. Корреляционный анализ как модель черного ящика

Корреляционный анализ позволяет определить, что некий фактор является причиной того или иного поведения целевой (ценностной) функции. Этот подход дает возможность, во-первых, доказать, а, во-вторых, взвесить значимость данной выделенной причинно-следственной связи. Заметим, что в роли временного параметра t могут выступать и любые иные (например, пространственные) параметры.

Из формулы (1) следует соображение о математической симметрии X и Y . Однако эксперт, использующий факторный анализ при формировании государственной политики, опираясь на дополнительные факты, всегда знает, что является причиной, а что следствием. Хотя в российской практике государ-

³¹ Макаров В.Л. и др. Прогнозирование последствий проектируемых государственных политик // Власть. 2006. № 6. С. 39.

³² Саградов А.А. Экономическая демография. М., 2005.

ственного управления встречаются и прямо противоположные, парадоксальные примеры³³.

Величина R по модулю ($|R|$) позволяет проранжировать по значимости факторы, независимо от их числа.

Именно методом корреляционного анализа в данной работе были подтверждены и взвешены основные факторы демографического состояния в России, позволившие создать четырехфакторную модель демографического развития страны.

2.6. Единый критерий демографического состояния — коэффициент витальности

Как известно, основными параметрами, описывающими демографическое состояние, являются рождаемость, смертность, ожидаемая продолжительность жизни, миграционное сальдо. Природа миграции легче для понимания, и государственное управление миграцией более прозрачно.

Исходя из рисунков 2–5, представленных во введении, видно, что указанные параметры ведут себя по-разному. Для государственного же мониторинга и управления целесообразно иметь интегративный целевой и ценностный параметр, характеризующий демографическое состояние и успешность демографической политики в целом. Как в этом смысле «суммировать» такие показатели, как рождаемость, смертность, ожидаемая продолжительность жизни и миграция? Они даже измеряются в различных единицах.

Для указанной цели предлагается ввести единый интегративный показатель успешности демографической политики — коэффициент витальности страны³⁴.

$$B(t) = H \left(\frac{P}{1000 \Delta t} - \frac{C}{1000 \Delta t} + \frac{1}{ОПЖ} \frac{d(ОПЖ)}{dt} \right) + M, \quad (2)$$

где H — численность населения (чел), P — рождаемость (человек на 1000 чел. населения за год), C — смертность (человек на 1000 чел. населения за год), $\Delta t = 1$ год, $ОПЖ$ — ожидаемая продолжительность жизни (лет), M — миграционное сальдо (чел в год), B (эффективных человеческих жизней в год) — прирост населения с учетом эффективных человеческих жизней в связи с изменчивостью продолжительности жизни.

Введение данного параметра объясняется также стремлением операционализировать в управленческом и правовом смысле признание человеческой жизни высшим мерилем государственно-управленческой успешности. Человеческая жизнь в первичном, самом важном цивилизационно-ценностном определении, есть сама жизнь, т. е. сам факт существования человека, каждого дня, проживаемого каждым человеком в этом мире. Данный факт описывается рождаемостью

³³ Бюджетное послание Федеральному Собранию. О бюджетной политике в 2006 г., 24 мая 2005 г., М., 2005.

³⁴ Авторское наименование параметра.

(прибавление человеческой жизни), смертностью (убытие человеческой жизни), прожитым человеком временем жизни, прибавлением или убытием человеческой жизни на национальной территории за счет миграции. Два первых показателя измеряются числом рожденных и умерших на 1000 человек за один год; третий — в годах; четвертый — абсолютной численностью населения. Как совместить их в одном интегративном показателе? Как сформировать показатель, чтобы он действительно характеризовал успешность (в позитивном ценностном смысле) государственной политики? Это позволяет сделать формула (2). Есть, конечно, отдельные моменты, вызывающие сомнения, — например, каждый ли час, прожитый человеком в этом мире, есть позитивная ценность? Каждый ли живущий человек представляет собой ценность (имеются в виду пограничные состояния, например, вегетативное существование, состояние комы)? Здесь возникает необходимость входить в глубокие философские и нравственные детали, связанные, например, с проблемами страданий больных или осужденных на пожизненное заключение, абортами и т. п. Авторская позиция состоит в том, что детали и исключения в цивилизационных выборах человечества могут быть (например, эвтаназия), однако в рамках российской православной цивилизации человеческая жизнь — это безусловная и первичная ценность, данная свыше, и только там есть право ее переоценивать. Жизнь человека — исходная ценность.

Физический смысл введенного показателя заключается в возможности замера отклика демографического состояния общества на государственную политику, проводимую звеном высшего уровня. Больших сомнений в гуманитарной и государственной важности вводимого показателя для России, находящейся в условиях депопуляции, не возникает³⁵. На рис. 14–17 показан тренд введенного показателя в новейшей истории России.

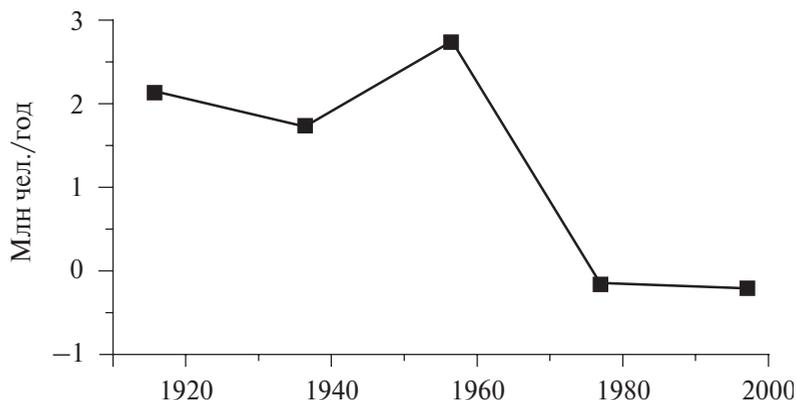


Рис. 14. Коэффициент витальности, полученный по демографическим данным, усредненным по 20-ти годам

³⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию — Парламенту РФ. 10 мая 2006 г. М., 2006.

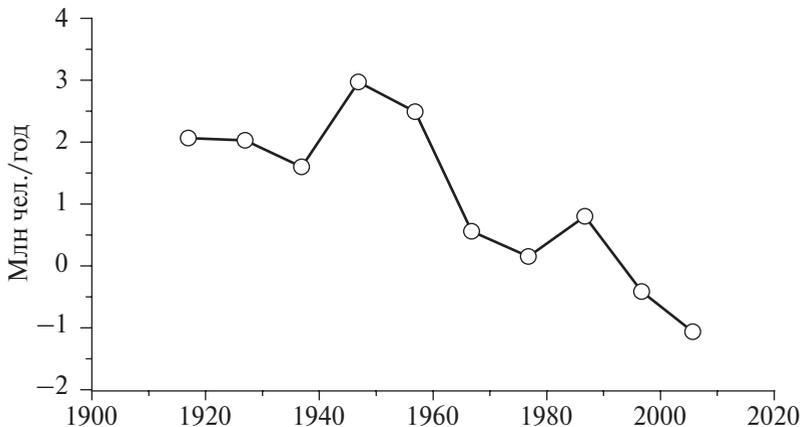


Рис. 15. Коэффициент vitality, полученный по демографическим данным, усредненным по 10-ти годам

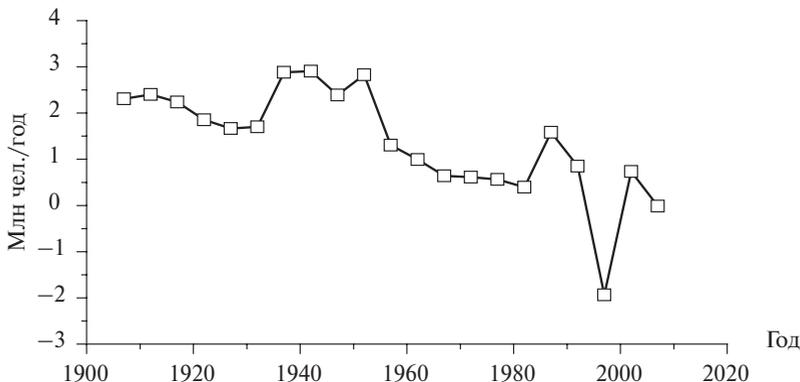


Рис. 16. Коэффициент vitality, полученный по демографическим данным, усредненным по пяти годам

Расчеты, произведенные по формуле (2) без учета миграционного вклада — например, за годы реформ 1990–2005 гг., — показывают, что в стране число эффективных человеческих жизней уменьшилось на 28 млн. Сюда входит число умерших, дополнительно не родившихся. Свой вклад вносит и сокращение ожидаемой продолжительности жизни. К сожалению, этот отрицательный счет продолжается и сегодня.

Вызов наших дней заключается в вопросе: продолжится ли эта кривая до окончательного коллапса российской демографии и государственности или изменения государственной политики, в том числе предлагаемые в данной работе, позволят восстановить жизнеспособность России? Результаты исследований, изложенные в настоящей работе, позволяют утверждать, что такая возможность существует. Оптимистично выглядит перелом кривой с начала



Рис. 17. Коэффициент витальности, полученный по ежегодным демографическим данным

2000 г. — года прихода к власти президента В.В. Путина и момента проведения новой государственной политики, в которой поставлены акценты на национальные интересы и национальную безопасность страны, а безудержное следование зарубежным советам практически в режиме утраты государственного суверенитета России сменилось курсом на бóльшую самостоятельность³⁶.

В целом коэффициент витальности во многом связан с историей страны. В § 1 главы 5 подробно описаны различные события и состояния, а также суть государственной политики применительно к факторам демографического развития. Воспринимая эту историю в сочетании с графиками коэффициента витальности становится очевидной связь демографического кризиса с кризисом русских цивилизационных оснований российской государственности. Чего стоит только рост жизнеспособности страны (как и сама победа) в период, включающий годы Великой Отечественной войны. И это не парадокс, а проявление глубоких особенностей природы российского общества и государства.

В дальнейшем (§ 1 глава 5) будет показано, что факторная природа рождаемости, смертности и продолжительности жизни более или менее имеет общие корни, но в то же время существенно отличается от природы мотиваций миграции. Для миграции более всего характерно следование поговорке «рыба

³⁶ Сулакшин С.С. Измена. М., 1998.

ищет где глубже, человек ищет где лучше». Иными словами, основной фактор для миграции — это материальные условия. Именно поэтому из России уезжают наиболее образованные и квалифицированные люди, а притекает прямо противоположный контингент. Отсюда следует, что планы некоторых «стратегов» относительно массовой иммиграции в Россию приведут к очевидным и очень тяжелым последствиям.

В связи с этим можно показать, что коэффициент витальности наиболее сложен для анализа именно в части первых трех слагаемых. При этом облегчается дальнейший анализ за счет возможности в ряде случаев не рассматривать четвертое слагаемое. На рис. 18 показано, что в реальных условиях российской демографической истории учет или неучет миграционного сальдо не меняют основных трендов и их особенностей.

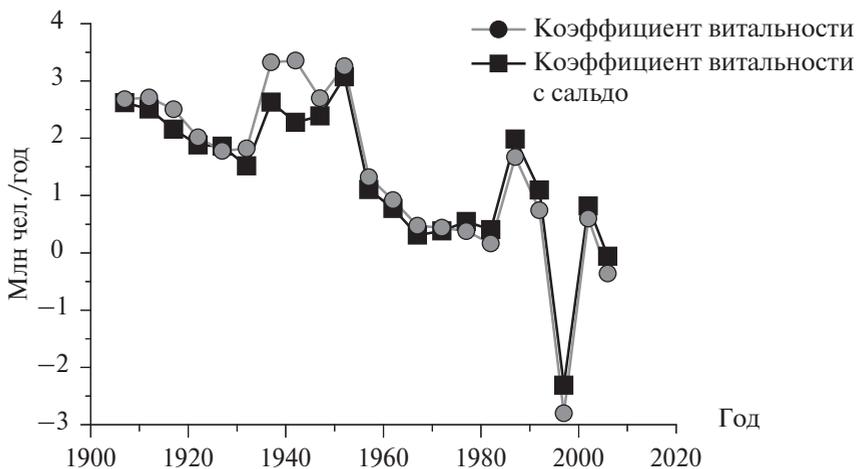


Рис. 18. Коэффициент витальности с учетом и без учета миграционного сальдо (в млн человек в год)

Может возникнуть вопрос: насколько общие выводы искажает отсутствие на отдельных исторических отрезках некоторых первичных ежегодных демографических данных, которые «восстанавливались» в процедуре линейной интерполяции? В частности, важный вывод о росте жизнеспособности страны в период, включающий годы войны, в связи с этим может быть подвергнут сомнению. Для ответа на вопрос о состоятельности выводов коэффициент витальности был смоделирован на основе достаточно прозрачного предположения о ходе недостающих первичных данных. На рис. 19 показаны гипотетические реконструкции хода данных.

Полученный с их использованием коэффициент витальности приведен на рис. 20.

Как видно, линейная интерполяция приводила к некоторым искажениям, но более важно то, что качественные или принципиальные выводы о природе

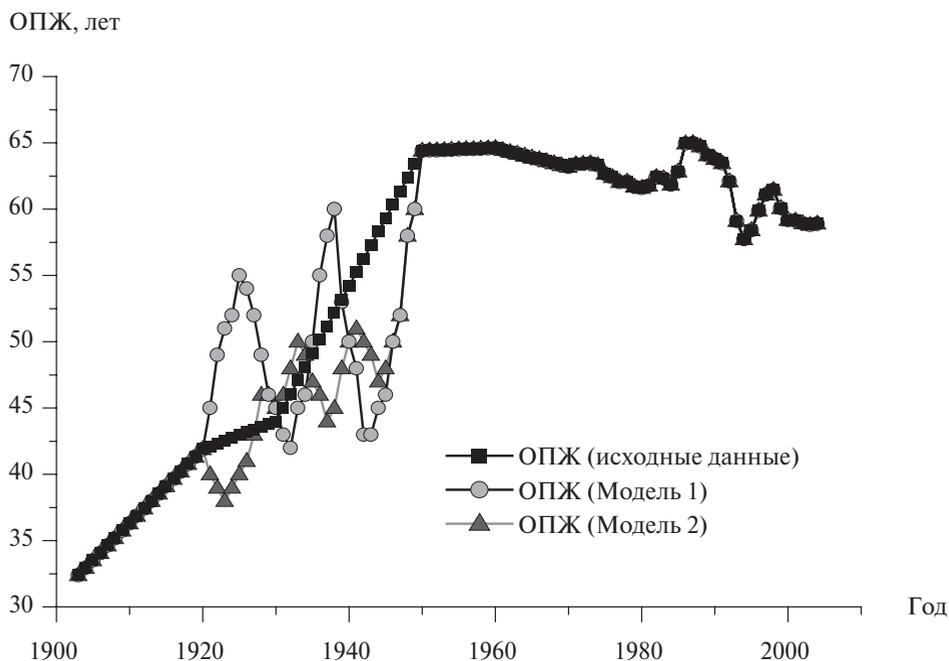


Рис. 19. Модельная реконструкция недостающих первичных данных по общей продолжительности жизни (ОПЖ)

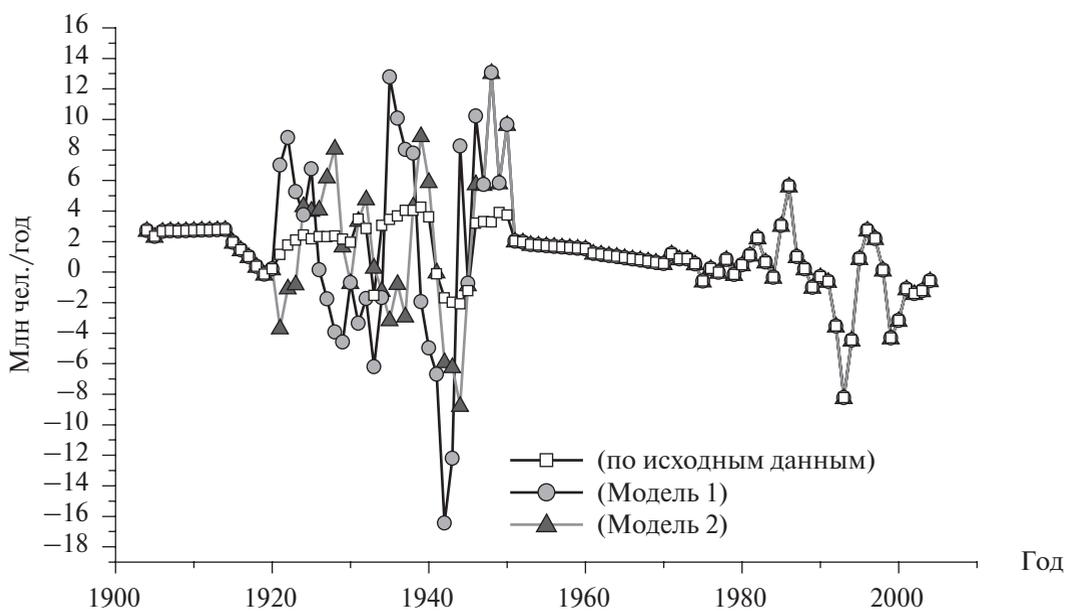


Рис. 20. «Реконструированный» модельный коэффициент витальности

самых явлений при этом не меняются. Поэтому в дальнейшем данные всегда использовались на основе линейной интерполяции.

В принципе неочевидно, что три основных слагаемых в формуле (2) должны иметь одинаковый вес при обеспечении наиболее чувствительного описания успешности демографической политики. Также неочевидно и в рамках ценностно-философского подхода, что рождение, смерть или продолжительность жизни в данном случае имеют равнозначную ценность в ценностной шкале российской цивилизации. Например, имея в виду переход в другой мир, как естественный этап жизни более высокой сущности, чем брeнное тело, можно предположить, что физическая смерть в естественной форме имеет менее значимый характер, по сравнению с рождением. Принципиально возможны и другие ценностно-цивилизационные установки.

Исходя из того, что коэффициент витальности вводится как целевая функция государственного управления в рамках демографической политики, его внутреннюю структуру (веса слагаемых) можно попытаться оптимизировать по критерию максимальной чувствительности к факторам демографического состояния, которые, в свою очередь, являются объектами государственного управленческого воздействия. Такая подгонка означает своеобразную настройку чувствительности критерия управления или функции цели управления.

Для этого была решена задача определения оптимальных коэффициентов K_1 и K_2 в формуле (3), полагая, что они могут отличаться от единицы.

$$B(t) = H\left(\frac{P}{1000\Delta t} - K_1 \frac{C}{1000\Delta t} + K_2 \frac{1}{ОПЖ} \frac{d(ОПЖ)}{dt}\right) \quad (3)$$

Оптимальность определялась по критерию максимизации коэффициентов корреляции между коэффициентом витальности и четырьмя факторами в предложенной четырехфакторной модели³⁷. Расчеты проводились по массиву феноменологических российских демографических показателей за XX–XXI вв.

Результаты расчетов проиллюстрированы на рис. 21–24.

Из приведенных данных следует, что максимальные чувствительности коэффициента витальности к различным факторам демографического состояния действительно достигаются при различных комбинациях коэффициентов K_1 и K_2 . В таблице 1 приведены найденные комбинации коэффициентов.

Из данных таблицы 1 можно сделать вывод, что, во-первых, для трех из четырех факторов демографического состояния оптимизация практически не увеличивает управленческой чувствительности, коэффициента витальности, введенного выше, в случае равенства коэффициентов единице. В случае материального фактора имеет место два локальных, практически равных по величине, максимума. В этом случае чувствительность существенно возрастает и оптимизация приобретает смысл. Поскольку в § 1 главы 5 будет по-

³⁷ Подробнее о расчетах корреляционных связей см. гл. 5, § 1.

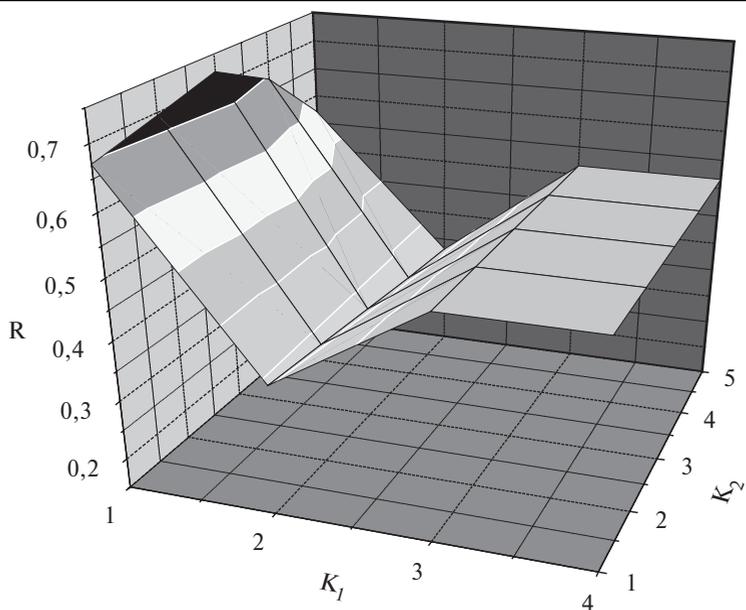


Рис. 21. Оптимизированный коэффициент корреляции коэффициента витальности России и национальной (цивилизационной) идентичности российской государственности

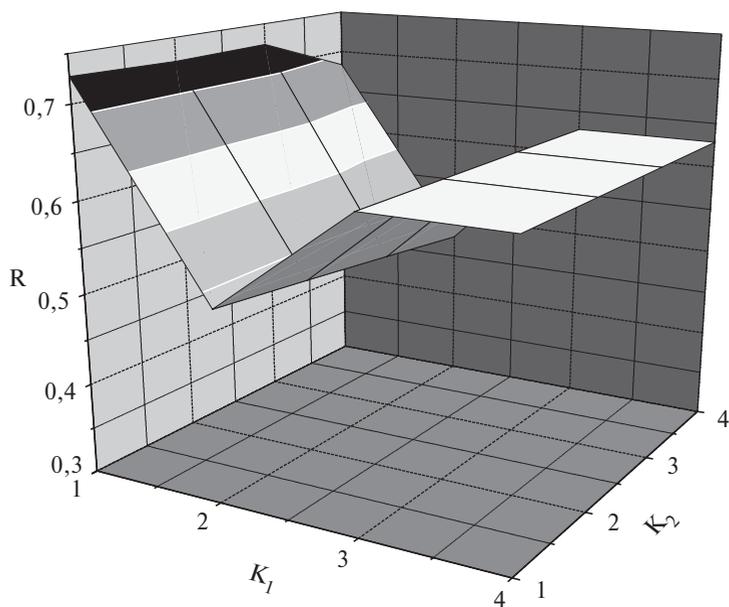


Рис. 22. Оптимизированный коэффициент корреляции коэффициента витальности России и идейно-духовного состояния российского общества

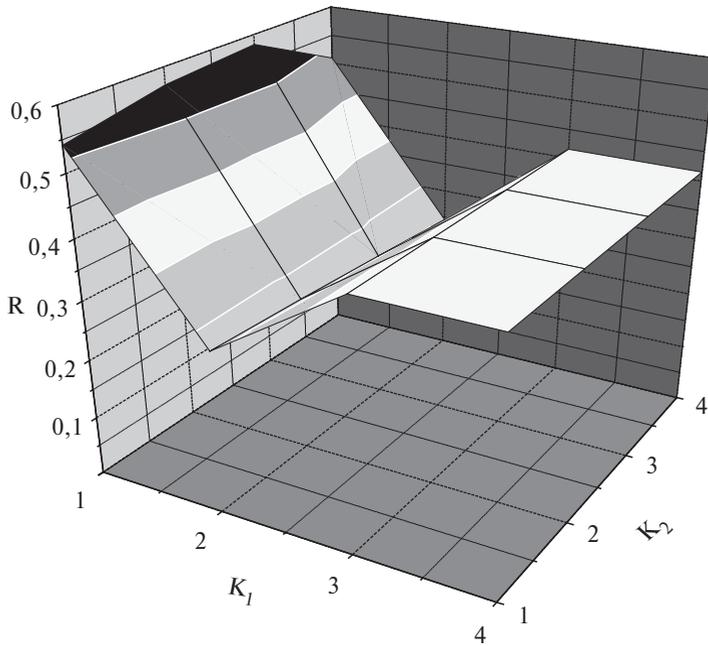


Рис. 23. Оптимизированный коэффициент корреляции коэффициента витальности России и качества государственной политики

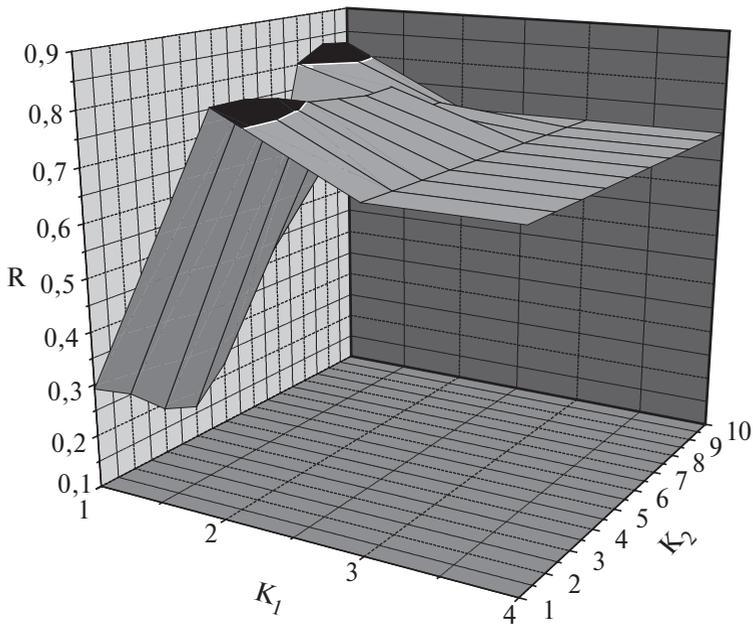


Рис. 24. Оптимизированный коэффициент корреляции коэффициента витальности России и социально-материального фактора

Таблица 1

Фактор	Отношение оптимизированного коэффициента корреляции к неоптимизированному (при $K_1=K_2=1$)	Оптимизированный K_1	Оптимизированный K_2
Идейно-духовный	1,00	1	1
Национальной идентичности	1,07	1	3
Качества госполитики	1,08	1	3
Социально-материальный*	2,86 и 2,84	1 и 2	9 и 2

* Имеется два локальных максимума (рис. 24).

казано, что цивилизационно эволюционное развитие демографического состояния (а также осознанное целенаправленное и активное управление им) может осуществляться по принципиально разным моделям (например, в рамках ценностных ориентаций западной цивилизации или, напротив, в рамках ценностного выбора российской православной цивилизации), можно предположить, что два локальных максимума для материального фактора означают суперпозицию разных моделей, присутствовавших в истории России. Причем из соотношения оптимизированных коэффициентов K_1 и K_2 для этого фактора следует, что ценностная ориентация в одной модели — это эксклюзивно большее ценностное значение ожидаемой продолжительности жизни, а во втором случае различие для частных показателей демографического состояния не столь значительно, но, тем не менее, уровень рождаемости все же не менее значим. В принципе это соответствует представлению, что материальный фактор более значим для смертности и продолжительности жизни, чем для рождаемости, что совпадает с прямыми корреляциями, анализируемыми в § 1 главы 5. Учитывая, что рождаемость и смертность находятся в одном качественном ценностном ряду, а материальный фактор, как центральный ориентир государственного управления неприемлем в принципе (в § 1 главы 5 при изучении корреляций с историческим временным лагом для России показано, что российская цивилизация в этом случае не выживает), можно сделать вывод, что для целей эффективного государственного управления демографическим развитием допустимо остановиться на исходной формуле (2), в которой $K_1 = K_2 = 1$.

2.7. Структура работы

Структура и последовательность настоящего исследования отражают, с одной стороны, методологию проектирования государственной политики (в управленческом смысле), а с другой — естественную последовательность научного познания.

Вначале рассматривается обширная феноменология российской демографической истории (глава 2).

Затем определяется научно-методологический выбор в отношении к представлениям об управляемости демографического развития (глава 3). Если исследователь убежден в фатальности, исторической предопределенности и неуправляемости демографических процессов, то о каком государственном управлении и демографической политике может идти речь?

Познание природы репродуктивного поведения человека делает необходимым анализ ее дуалистичности — биологического происхождения, с одной стороны, и социализированности — с другой (глава 4). Этот анализ также подкрепляет более оптимистический вывод, чем тот, который делается некоторыми демографическими научными школами, — о значительных ресурсах управленческого воздействия на демографическое состояние страны.

Как показано выше, для государственной демографической политики необходимо определение всех факторов демографического развития. Этому посвящена глава 5.

Политическая чувствительность демографической тематики в ее связи с проблемой государственности России, национальными отношениями делает необходимым политологический анализ реалистичности (проходимости на практике) разрабатываемых управленческих решений (глава 8).

Наконец, вследствие неразрывной связи демографического состояния и состояния российской государственности невозможно обойти тему национальной (цивилизационной) идентичности российского государства (глава 7). Завершающая часть работы (главы 8–10) посвящена управленческим решениям, соответствующим государственно-управленческим документам, программе действий, т. е. самой государственной политике в данной сфере как фактору, третьему по значимости³⁸ для демографического развития.

³⁸ Глава 5, § 1.

ГЛАВА 2. ФЕНОМЕНОЛОГИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА И ЕЕ ОСОБЕННОСТИ В РОССИИ

1. Демографическая ситуация в мире: основные тренды и вызовы

В § 1 главы 1 было показано разнообразие демографических страновых и исторических ситуаций в интерпретации различных демографических научных школ. Как видно, главный водораздел в интерпретациях этого опыта заключается в следующем: предопределен ли ход демографического развития для России, преодолим ли демографический кризис?

В связи с этим целесообразно сфокусировать анализ на странах и ситуациях, в которых проявлял себя фактор действенного государственного управления демографическим состоянием, примеры чего позволяют опровергнуть фатальные представления о российских демографических проблемах, а сам опыт позволяет воспользоваться теми или иными управленческими подсказками.

Демографическое развитие в мире целесообразно рассматривать в социально-демографических координатах. Это даже на уровне обзора предоставляет некоторые объяснительные возможности. Особенно востребованным такой подход становится в связи с демографическим взрывом в развивающихся странах и замедлением прироста численности населения и депопуляцией в экономически развитых государствах с подчас противоречивыми и даже парадоксальными трендами.

Рассмотрим, какой характер имеют основные демографические тренды в современном мире. Нехватка населения в современных странах Запада отчасти компенсируется внедрением в производство высоких технологий (компьютерной техники, робототехники и т. п.), которые заменяют труд людей и высвобождают лишние рабочие руки. Однако внедрение новейших технологий не может полностью заменить неквалифицированный труд. Коренное же население, имеющее высокий уровень развития «человеческого капитала», не торопится занимать рабочие места, связанные с неквалифицированным трудом. Выход из сложившейся ситуации постиндустриальные страны видят прежде всего во ввозе рабочей силы из-за рубежа. Например, в США основной миграционный поток идет из Латинской Америки, что, по некоторым прогнозам, к 2030 г. население США увеличит на 26%. В силу этого Америку ожидает демографический взрыв и этническая деформация, что будет вызвано притоком мигрантов из стран Латинской Америки.

В Западную Европу мигранты приезжают из стран Восточной Европы, Ближнего Востока, Африки и бывших колоний. Однако из-за различий ментальности и религии миграционные потоки из этих регионов не интегрируются в европейское общество, а, напротив, создают опасность разрушения основ

этнокультурного пространства европейских стран. Этнические волнения во Франции в 2006 г. подтверждают, что такая опасность достаточно велика. Однако альтернативы миграции объединенная Европа, похоже, не видит, так как число работоспособных европейцев продолжает сокращаться¹. По ряду прогнозов, к 2030 г. в странах ЕС будут проживать 35 млн человек старше 80 лет, что вдвое больше, чем в настоящее время. Детей станет меньше на 18 млн.

Впрочем, некоторые европейские страны уже в данный момент столкнулись с острыми демографическими проблемами — например, Германия, пережившая демографические катастрофы в годы двух мировых войн и нацистского режима. С 1972 г. уровень рождаемости в этой стране ниже уровня смертности, а в последние десятилетия численность населения Германии начала сокращаться еще более быстрыми темпами, несмотря на натурализацию иностранцев. Согласно опубликованным в 2005 г. данным Федерального статистического ведомства в Висбадене, население ФРГ в 2005 г. уменьшилось на 50 тыс. человек. Для сравнения, с 2002 г. по 2005 г. число граждан страны сократилось только на 37 тыс.

Официальный Брюссель, конечно, обеспокоен сложившейся ситуацией. Однако, по мнению Комиссии Евросоюза по социальным делам, главными причинами, вынуждающими родителей отказываться от второго ребенка, являются социальные и материальные факторы. Речь, в частности, идет о стабильности работы и стоимости жилья. Увеличение пособий на детей и срока отпусков по уходу за ними, улучшение системы детского здравоохранения и равноправие в оплате труда взрослых — все это, по мнению Еврокомиссии, способно оказать позитивное влияние на уровень рождаемости и рост занятости среди женщин. Хотя, по мнению ряда психологов, снижение потребности в воспроизводстве в европейских странах вызвано в первую очередь высоким уровнем жизни: люди хотят и имеют возможность развивать собственную личность².

1.1. Типы репродуктивной мотивации и демографическая ситуация в современном мире

При объяснении сложившейся демографической ситуации на первый план выдвигаются вопросы мотивации рождаемости. Современная наука в зависимости от стадии развития общества подразделяет репродуктивную мотивацию на экономическую, социальную и психологическую. В частности, экономическая репродуктивная мотивация характерна для аграрной экономики с традиционным типом воспроизводства населения и связана со стремлением семьи улучшить свое материальное положение. Экономическая мотивация

¹ Коэффициент рождаемости в Европе в 2003 г. упал до 1,48 ребенка на женщину, в то время как для поддержания населения он должен быть не менее 2,1. Кроме того, неуклонно растет число пенсионеров.

² Православный медицинский сервер <<http://www.utro.ru/articles/2005/03/18/418925.shtml>>.

характеризуется, соответственно, своим типом репродуктивного поведения: для нее характерна многодетность, т. е. потребность в пяти и более детях.

На стадии демографического перехода, связанного с модернизацией и урбанизацией³, доминирует социальная репродуктивная мотивация, при которой ожидаемая рождаемость снижается до трех–четырёх детей. Дело в том, что при этом типе мотивации исчезает ее экономическая составляющая, однако патриархальное мышление еще сохраняется. В силу этого обстоятельства и достаточно низкого уровня жизни дети продолжают выполнять функцию социальной страховки. Таким образом, демографический переход включает признаки как аграрного (высокую рождаемость), так и индустриального общества:

- уменьшение младенческой и детской смертности;
- увеличение продолжительности жизни;
- постепенное повышение статуса женщины;
- возникновение социальной мобильности общества.

Например, в США и в странах Западной Европы послевоенный «бэби-бум» был вызван не только возвращением мужчин домой. Наряду с выделением субсидий молодым семьям на покупку собственного жилья, ведущей причиной «бэби-бума» стала социальная репродуктивная мотивация, когда родители видели в деторождении возможность сохранить свой социальный статус и общественный престиж, так как бездетность или безбрачие в этот период не приветствовались обществом.

Для современного (постиндустриального или информационного) общества характерны иные, чем для индустриального общества, векторы развития, в том числе и в сфере демографии:

- низкий уровень рождаемости;
- низкий уровень младенческой и детской смертности;
- высокая продолжительность жизни;
- высокий социальный статус женщины;
- высокая социальная мобильность и динамика миграции;
- как следствие — процесс старения нации.

Женщины отказываются рожать достаточное число детей, необходимое для расширенного воспроизводства населения, больше заботясь о своем социальном статусе и здоровье. Общество вступает в период психологической репродуктивной мотивации, когда рождение ребенка становится для женщины и семьи больше психологической, чем социальной проблемой. Психологическая репродуктивная мотивация предполагает, в том числе, стремление семейной пары к самовыражению через ребенка или к получению возможности

³ Если в 1880 г. в городах проживало всего 3% населения планеты (29,3 млн чел.), в 1900 г. — уже 13,6% (224,4 млн), в 1950 г. — 28,9% (730,4 млн), а в 1990 г. — 43% (2261,3 млн чел.). Применительно к России, в 1922 г. в городах проживало 14,9% населения (13,1 млн из 87,8 млн чел.), а в 1992 г. — 73,8% населения (109,7 млн из 148,7 млн чел.) (см.: Народонаселение: Энциклопедический словарь. М., 1993. С. 90, 535).

о нем заботиться. Однако психологические причины не способны объяснить имеющуюся специфику демографической ситуации в ряде регионов мира.

Необходимо отметить, что в отличие от североамериканского и европейского регионов, демографическая политика подавляющего большинства стран современного мира направлена не на увеличение рождаемости, а на ее сокращение. Поэтому эффективность ее измеряется снижением репродуктивной динамики. Вполне справедливо возникает вопрос: не есть ли такая регулировка рождаемости в странах «третьего мира», при ее стимулировании в развитых государствах, практическим выражением стратегий «золотого миллиарда»? Процесс снижения рождаемости, при общемировом масштабе рассмотрения проблемы, оказывается не только естественным последствием демографического перехода, но и результатом целенаправленной или фактической искусственной политической регуляции, осуществляемой в угоду ряду избранных стран.

Тем не менее многие страны «третьего мира» сохраняют интенсивную репродуктивность. Активная демографическая динамика характерна, например, для государств Латинской Америки, несмотря на заметное преобладание в структуре их населения городских жителей. На развивающиеся страны Африки, Азии и Латинской Америки в течение XX в. была перенесена экономическая модель капитализма, которая не соответствовала социальной действительности этих стран, большинство которых даже сегодня продолжает находиться в иной социально-исторической реальности. В общих чертах ее можно охарактеризовать, как патриархально-аграрное общество. Наслоение привнесенной индустриальной ментальности на устоявшийся аграрный менталитет данных обществ дало нестандартную для этих стран модель развития общества. В социально-демографической сфере это выразилось в увеличении продолжительности демографического перехода, который может продлиться до 200 и более лет. Последствия столь длительного демографического перехода, даже по осторожным оценкам исследователей, могут быть серьезными не только для развивающихся стран, но и для остального мира. Прежде всего это проблема избыточного населения, в основе своей молодежи, являющейся наиболее мобильным и политически активным слоем населения.

Капитализм привнес в эти страны модернизацию, последствиями которой стали индустриализация, урбанизация, улучшение здравоохранения (в том числе с помощью международных благотворительных организаций) и развитие социальной сферы. Результат не замедлил сказаться — уменьшилась младенческая и детская смертность. При этом в наследство от традиционного типа воспроизводства сохранилась высокая рождаемость, и как результат выросла доля молодежи среди населения. Однако индустриальный сектор не может поглотить такое число молодежи. Растет безработица, в результате чего усиливается социальная напряженность в обществе. Выход из сложившейся ситуации молодежь «третьего мира» видит прежде всего в эмиграции в страны Западной Европы, для которых такая эмиграция становится большой проблемой.

Еще одним последствием демографического перехода в развивающихся странах стало отрицательное отношение к капитализму, в том числе и к ценностям, которые привносит и пропагандирует западный образ жизни. Разрушение традиционного образа жизни порождает агрессивность населения по отношению к западным ценностям, что является питательной средой для развития радикальных и экстремистских настроений, появления политических доктрин и идеологий, призывающих к возвращению к патриархально-традиционному обществу. Такие настроения наслаиваются, в том числе, и на религиозный фактор, который активно используют исламские экстремисты. Подробный региональный и страновой анализ изложен в § 4 главы 5.

Репродуктивный кризис испытывают и все бывшие социалистические государства Европы. Если до начала реформ рождаемость в них в целом была заметно выше, чем в капиталистических европейских государствах, то в настоящее время — однозначно ниже.

Учет конфессиональной составляющей современной демографической ситуации в мире обнаруживает некий тренд или зависимость репродуктивности от роли церкви в жизни социума и религиозных традиций. Эта зависимость на примере мировых религий раскрыта в § 8 главы 8.

Демографическая феноменология со всей очевидностью показывает, что наименьшие показатели снижения рождаемости в Европе оказались в тех странах, которые либо сохранили освященные религией традиционные репродуктивные ориентации, либо использовали механизмы государственного регулирования демографических процессов. Апелляция к традиции поэтому не означает отрицания демографического опыта Запада. Задача заключается в конструктивном синтезе применительно к демографии модернизма с традиционализмом, высокого уровня продолжительности жизни с высокой репродуктивностью.

1.2. Место России в мировом демографическом процессе

Россия вступила в период демографического перехода во второй половине XIX в., а вышла — в 60-х гг. XX столетия. Данный период был сложным и во многом трагическим для истории России. Две мировые войны и Гражданская война, голод 1921–1923 гг., 1932–1933 гг. и 1946 г., сталинские репрессии не просто сократили население страны, а значительно ухудшили ее демографическое положение и перспективы воспроизводства населения. Возникли так называемые демографические ямы. Например, людские потери СССР в годы Великой Отечественной войны в 27 млн человек лишили страну нерожденного нового поколения от погибших. От неродившегося поколения через 20–30 лет (в 60–70-е гг. XX в.) вновь не родилось поколение людей, и такие демографические провалы будут повторяться минимум на протяжении 100 лет, посте-

пенно затухая. Суммарные последствия всех демографических катастроф первой половины XX в. очевидны — это многомиллионные потери численности населения страны. По различным оценкам специалистов, ориентировочные потери населения Российской империи и СССР за 1914 г. — начало 1950-х гг. составили от 41 млн до 60,8 млн человек, а общие демографические потери, т. е. с учетом неродившихся детей, достигли 70,5–86,5 млн человек⁴. Впрочем, благодаря демографическому взрыву, происходившему в России в этот период, население страны не только не уменьшилось, но и возросло (см. рис. 6).

Однако для общей динамики развития народонаселения России такие потери невосполнимы. При нормальном (естественном) протекании демографического перехода такие потери не запрограммированы развитием общества. Сегодня понятно, что задел населения, создаваемый демографическим взрывом — это своеобразная гарантия будущего развития государства и нации. У России из-за демографических катастроф первой половины XX в. такого запаса не оказалось, что является для нее очень серьезной проблемой. Сегодня, в начале XXI в., имеет смысл говорить только о постепенном затухании демографических ям, связанных с демографическими катастрофами, хотя в настоящей работе показывается, какие значительные государственно-управленческие ресурсы имеются в российском случае.

Относительно плавный демографический процесс был нарушен в 1990-е гг., когда плачевное экономическое положение страны привело к росту заболеваемости и смертности населения, уменьшению рождаемости и продолжительности жизни. Возникла новая демографическая яма. Таким образом, Россия оказалась в катастрофическом демографическом положении, когда внутренние ресурсы расширенного воспроизводства населения оказались исчерпаны. В силу этого Россия просто обязана вести активную и целенаправленную демографическую политику с учетом реалий современного общества. И здесь на первый план выходят ценностно-мотивационные аспекты рождаемости, цивилизационная связь которых с репродуктивными ориентациями российского социума раскрыта в гл. 4.

Россия — единственная страна в восьмерке крупнейших развитых государств, где в минувшее десятилетие такими темпами убывало население. Это утверждается в докладе государственной организации «Статистика Канады», опубликованном 28 сентября 2005 г.⁵ Ежегодно страна теряет от 500 тыс. до 1 млн человек, т. е. около 0,5% населения. А в центральных областях европейской части России ежегодные потери составляют до 1% и более. За минуту в России рождаются три человека, а умирают четыре. Тогда как в Китае за ту же минуту рождаются 38, а умирают 16, в США — соответственно 8 и 4, в Афри-

⁴ См., например: *Lorimer F. The Population of the Soviet Union: History and Prospects.* Geneva, 1946. P. 41; *Андреев Е.М., Дарский Л.Е., Харьковская Т.Л. Население Советского Союза. 1922–1991.* М., 1993. С. 60–61; *Рыбаковский Л.Л. Демографическое развитие СССР за 70 лет // Население СССР за 70 лет.* М., 1988. С. 21. и др.

⁵ См. доклад по адресу: <http://www.statcan.ca/Daily/English/050928/d050928a.htm>

ке — 8 и 3. В Индии в минуту фиксируется 48 рождений и 17 смертей, в Пакистане — 10 и 3. В Европе и Японии прирост населения примерно нулевой (рождается столько же, сколько и умирает), но в четырех из семи самых развитых стран мира все-таки наблюдается пусть небольшой, но прирост населения. На постоянном уровне остается и смертность: у нас умирают 2,3 млн человек в год, а в пересчете на 100 тыс. человек населения в 2 раза больше, чем в Европе и США. В 3 раза у нас больше, чем в среднем по миру, самоубийств (40 на 100 тыс. человек населения), и по этому показателю мы занимаем первое место в мире. Продолжительность жизни мужчин в России составляет неполные 59 лет, что ниже, чем в Египте (Африка) и Боливии (Латинская Америка). В то же время в Японии этот показатель составляет 77 лет и 4 месяца, Швеции — 77, Великобритании — 75, Франции — 74,5, Германии — 74,4, США — 74 года⁶.

По масштабам потерь Россия занимает первое место, что позволяет определить ситуацию как чрезвычайную, как демографическую катастрофу и цивилизационный вызов народам России и самому будущему страны.

Это свидетельствует об эксклюзивном наборе причин явления и об особой роли государственной политики в этом отношении — естественные процессы явно не полностью объясняют ситуацию. Специфика российского демографического кризиса подробно проанализирована в § 1 главы 5. Очевидно, что причины текущего репродуктивного кризиса в России заключаются прежде всего в специфике осуществленных реформ, т. е. в содержании и качестве государственной политики. Раскрытию последствий реформ 1990-х гг. как катализатора демографического кризиса посвящен § 6 главы 2.

2. Русский этнос — основа российского населения⁷

Для многоэтнической России весьма существенно проследить особенности демографической изменчивости в ее связи с этнической идентификацией. Российская Федерация, в отличие от СССР, имеет в структуре населения подавляющий по численности русский этнос (более 80%), для которого в первую очередь характерна значимость русских ценностных цивилизационных накоплений. Исследовательская стратификация по этносам позволяет также выявить те или иные причины особенностей демографической изменчивости.

На протяжении всей истории дореволюционной России и Советского Союза русские были доминирующим (хотя и в меняющейся степени — см. рис. 1) народом на пространстве, которое обозначается теперь как «ближнее зарубежье», являясь цементирующим элементом политической, социально-эко-

⁶ При этом следует иметь в виду, что в конце 1960-х гг. в Советском Союзе, благодаря развитию советской медицины, продолжительность жизни стала соизмерима с ведущими западными странами. Подробнее по этому вопросу см.: Демографическая доктрина России. Проект для обсуждения. М., 2005. С. 31.

⁷ При написании этой главы использованы пионерные разработки Л.Л. Рыбаковского.

номической и культурно-идеологической жизни единого государства. Кроме того, русский этнос относится к крупнейшим этносам в мировом масштабе. Он входит в восьмерку наиболее крупных этнических сообществ, насчитывающих более 100 млн человек⁸. Поэтому перемены, которые происходят с русскими, не могут не влиять на внутрисоссийские демографические и даже на мировые процессы. Это делает особенно актуальными исследования, направленные на изучение тех преобразований, которые испытывает русский этнос в современный период. «Русский фактор», как видно из рис. 1, связан даже с развалом государства. Исторически русская государственность формировалась для защиты этнической культуры русских, «разливающих» по евразийскому пространству и интегрирующих его. При этом культурным кодом выступал патернализм власти по отношению к подданным (внутренняя функция государства) и мессианство (внешняя функция государства). Содержательным ядром мессианства служила идея интеграции различных народов и конфессий, которую несло в себе православие. Пусть в модифицированном и десакрализованном виде, но эти две функции выполнялись и в СССР.

Однако российские реформы 90-х гг. XX в. впервые в столь императивной форме привели к отказу государства от этих двух функций, что повлияло на дезориентированность населения в социальном пространстве.

Механизмом реализации такой политики выступает децивилизация, т. е. утрата собственных многопоколенческих и многовековых ценностных накоплений в российской государственности. В каких формах проявляется децивилизация в различных областях жизни общества?

В сфере идеологии это проявляется в отказе страны от национальной идеи, что на языке либеральной статьи Конституции РФ (ст. 13 п. 2) звучит таким образом: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». Это и означает, что у России нет никакой национальной идеологии (идеи).

В сфере политики — в отказе от идеи государства-нации, что в мире обозначается как «*russian*». В переводе на наш собственный язык это означает «русский» и «российский», «русский» и «россиянин» одновременно, но в мире этого не различают, эти категории тождественны. Целенаправленное стремление определенных сил разделить русское и российское в практике новейшей истории нашей страны имеет очень серьезные последствия.

В сфере экономики — в отказе от протекционистской политики по отношению к национальному бизнесу и внутреннему рынку. Сегодня соотноше-

⁸ В 2002 г. Россия имела население в 143 млн и находилась на восьмом месте в мире, уступая не только Китаю, Индии и США, но и Индонезии, Бразилии, Пакистану и Бангладеш. Вплотную к нам по численности населения приблизились Нигерия (132 млн), Япония (127 млн) и Мексика (107 млн). (Попов В. Парадоксы демографии // Политический журнал. 2006. № 22. 19 июня. С. 29).

ние экспорта и импорта для России превышает 240%. Собственная денежная масса в несколько раз ниже экономически обоснованной, а финансовые заимствования извне в консолидированном балансе продолжают возрастать.

Разрушение идеи государственности, являющейся стержнем русского этнического самосознания, оказывает угнетающее влияние на психологический тонус общества в целом, что проявляется в дезадаптивности значительной части населения к новым социально-экономическим условиям жизни и в характере демографического поведения россиян (см. § 3 главы 4).

Обзор научной литературы показал, что целенаправленного значимого исследования динамики демографического состояния русского этноса до настоящих исследований не проводилось (см. § 1 главы 1), что придает представленным материалам пионерный характер.

2.1. Динамика этнической структуры российского населения и место в ней русского народа

Сколько-нибудь достоверные сведения о движении русского народа до первой послевоенной переписи населения 1959 года отсутствуют. Одна из причин заключается в том, что вплоть до окончания Великой Отечественной войны происходили неоднократные изменения численности населения страны, связанные как с потерей отдельных территорий, так и с их обратным вхождением в состав Советского Союза.

К 1920 г., по сравнению с 1913 г., население страны сократилось на 14%. Это вызвано военными потерями, гибелью населения от голода и эпидемий, эмиграцией, а также потерями населения в результате отторжения западных регионов и отделения государств Прибалтики. Если население России за указанные годы сократилось на 2%, то Украины — на 25%, Белоруссии — на 40%, а Молдавии — в 9 раз. В составе населения потерянных территорий еще с до-революционных времен были русские. Без Польши и Финляндии в остальных потерянных регионах, по грубым оценкам, к началу XX в. проживало примерно 2,3 млн русских, т. е. лиц с православным вероисповеданием и считавших русский язык родным⁹.

Уже перед Великой Отечественной войной и в ее завершающей стадии в состав СССР вошли отторгнутые ранее районы: три прибалтийских республики, западные области Украины и Белоруссии, а также Бессарабия и Северная Буковина. Население влившихся в состав СССР регионов, по официальным оценкам, составляло 20,1 млн человек, в числе которых были и русские. Это обстоятельство затрудняет сопоставимость национальной структуры страны в целом. Оно затруднительно также и для России, границы которой неоднократно менялись: выход из РСФСР Казахстана, бывшего до 1936 г. автономией (русских

⁹ Рыбаковский Л.Л. Россия и новое зарубежье: Миграционный обмен и его влияние на демографическую динамику. М., 1996. С. 12.

было примерно 2 млн чел.), преобразование Карелии из союзной республики в автономную в составе РСФСР, передача Крыма Украине (русских свыше 1 млн чел.), присоединение Тувы, возвращение Южного Сахалина и Курил. Однако уже с 1959 г. — года проведения первой послевоенной переписи населения — и вплоть до распада СССР границы страны оставались неизменными.

В советский период на численность населения России и русских, в том числе, влияло не только естественное движение, но и другие обстоятельства. Одно из них — изменение собственной национальной принадлежности гражданами страны. Население со смешанной кровью обычно избирает ту национальность, у которой больше кажущихся и реальных предпочтений. С этим страна в массовом порядке столкнулась еще в довоенные годы. Так, в межпереписной период с 1926 г. по 1937 г. численность русских, проживавших в Советском Союзе, увеличилась на 16,1 млн человек, или на 20,7%, при росте численности всего населения на 11,6%. Очевидно, что из общей величины полученного прироста примерно 7–9 млн никак не могут быть естественным приростом русских. Это, скорее всего, результат преимущественного выбора русской национальности в смешанных браках как во время проведения переписи 1937 г., так и в ходе проведенной несколько раньше паспортизации городского населения. Заметим, что в этот период численность белорусов возросла только на 4,3%, а евреев — на 1,5%. В то же время численность мордвы сократилась на 7%, а украинцев, переживших в начале 1930-х гг. страшный голод, — даже на 15%¹⁰. Это явление вполне правомочно называть политической ассимиляцией.

Другое обстоятельство — гибель населения страны в годы Великой Отечественной войны. Советский Союз в годы войны потерял 27 млн мирных граждан и военнослужащих, что составило примерно 14% довоенной численности. По сути, погиб каждый седьмой. В числе погибших на долю русских приходится 12,6 млн человек, из которых мирных граждан — 6,9 млн (в оккупации находилась лишь часть РСФСР, поэтому потери составили лишь 38% всех потерь мирного населения) и военнослужащих — 5,7 млн человек, или 65,5% всех военных потерь. Дело в том, что в первые годы войны, в силу того, что территории Украины, Белоруссии и ряда других республик были оккупированы, доля русских среди всех находящихся в действующей армии составляла примерно две трети. Лишь позже, по мере наступления Красной Армии, доля русских стала снижаться из-за возросшего призыва военнообязанных на освобожденных территориях. Таким образом, основную военную ношу вынесли русские, на долю которых пришлось наибольшие потери военнослужащих, состоящих из молодых трудоспособных мужчин¹¹.

Русские несли и наибольшие потери, по сравнению с другими национальностями, во время репрессий 1930-х гг. В частности, если интенсивность всех

¹⁰ Рыбаковский Л.Л. Указ. соч. С. 13.

¹¹ Рыбаковский Л.Л. Прикладная демография. М., 2003. С. 116–120.

репрессированных (отношение численности репрессированных к численности населения) принять за 1, то интенсивность репрессированных русских составит 1,1 (лишь у белорусов она была выше), тогда как, например, у народов Кавказа — 0,65, у евреев — 0,81 и т. д.¹² Стоит заметить, что исходя из этих данных обвинять русских в этнических намерениях при репрессиях некорректно.

Третье обстоятельство — это сокращение численности русских, проживающих на территории России. Промышленный подъем национальных окраин в довоенные годы вызвал массовые (и не всегда добровольные) переселения квалифицированных кадров в районы Средней Азии и Закавказья. К примеру, хлопчатобумажное производство в Узбекистане базировалось, как и всюду, на использовании женского труда, но не местного населения, а привозного из областей Центральной России, в частности из Ивановской области.

Особенно заметное сокращение численности русских в России произошло в середине 1950-х гг. На освоение целинных земель, в основном в Северном Казахстане, были направлены сотни тысяч людей из районов Центральной России, разоренных и обезлюженных в годы войны. Только Смоленская область в 1951–1960 гг. от миграции в другие районы, преимущественно на целинные земли, потеряла 250 тыс. человек, или почти 22% населения. Потери Тверской области составили 260 тыс., или 14%.

В это же время в Казахстане численность русских росла. Расчеты показывают, что с 1937 по начало 1959 г. в Казахстан переселилось, преимущественно из России, не менее 1,6 млн русских. Причем русские оседали не только в районах целинных земель, но и увеличивали население городов Казахстана. Так, численность русских в 1960 г. превысила уровень 1950 г. в городской местности Северо-Казахстанской и Павлодарской областей более чем в 2 раза, в Карагандинской и Кокчетавской — более чем в 3 раза, в Целиноградской и Джезказганской — более чем в 4 раза и в Кустанайской — почти в 7 раз¹³.

В результате военных и миграционных потерь численность русских в России к переписи 1959 г., с одной стороны, сократилась примерно на 15 млн человек, а с другой — увеличилась на 7–9 млн за счет других национальностей, идентифицировавших себя в 1930-е гг. как русские. Динамика численности русских в период между первой и последней переписями населения СССР в послевоенные годы представлена в табл. 2.

На стыке 1960–1970-х гг. начался набирающий силу исход русского населения из Закавказья и Средней Азии. Причин тому несколько. Прежде всего в России в связи с ускоренным освоением восточных районов (БАМ, нефтегазоносные районы Западной Сибири, крупные комплексы в Красноярском крае и др.) заметно возросла потребность в дополнительной рабочей силе. Идеологическая аура вокруг этих престижных строек и введение льгот для

¹² Там же. С. 43.

¹³ Рыбаковский Л.Л. Россия и новое зарубежье: ... С. 18.

работающих (особенно на БАМе) вызвали массовый приток на новостройки молодого населения не только из российских регионов, но и из южных союзных республик.

Таблица 2

Численность русского населения СССР на даты послевоенных переписей населения (тыс. чел.)

Регион	1959 г.	1970 г.	1979 г.	1989 г.
СССР	114113,6	129015,1	137397,1	145155,5
РСФСР	97863,0	107747,6	113521,9	119865,9
Украина	7090,8	9126,3	10471,6	11355,6
Белоруссия	660,2	938,2	1134,1	1342,1
Казахстан	3972,0	5521,9	5991,2	6227,5
Средняя Азия	2241,4	2986,6	3321,7	3292,5
Закавказье	965,7	972,9	917,2	785,1
Прибалтика	1027,6	1307,2	1533,8	1724,8

В это же время в ряде республик Средней Азии и Закавказья усилился национализм. Русских стали вытеснять с руководящих должностей, их социальные потребности удовлетворялись в меньшей мере, чем местного населения и др. Вот один из фактов бытового национализма, выявленный в результате социологического исследования в сравнительно спокойном в 1980-е гг. Казахстане. Так, среди мигрантов, переселившихся в города республики и проживавших в общежитиях менее года, было 11,6% казахов и 6,5% русских. Одновременно 13% казахов проживали в общежитиях более десяти лет, тогда как среди русских таких было 34%. И это при том, что среди русских семейных с детьми было больше, чем среди казахов, в 2,4 раза¹⁴.

Данные свидетельствуют, что в 1980-е гг. исход русских затронул шесть республик. Так, с 1979 г. по 1989 г. в республиках Закавказья и Средней Азии миграционная убыль превысила 166 тыс. человек, тогда как в другие республики приток русских продолжался. В результате происходило разнонаправленное изменение доли русских в населении союзных республик. За 30 лет (с 1959 г. по 1989 г.) доля русских в населении Украины выросла с 16,9 до 22,1%, Белоруссии — с 8,2 до 13,2%, Молдавии — с 10,2 до 13%, Литвы — с 8,5 до 9,4%, Латвии — с 26,6 до 34% и Эстонии — с 20 до 30,3%. Тогда как в населении Казахстана доля русских сократилась с 42,7 до 37,8%, Узбекистана — с 13,4 до 8,3%, Киргизии — с 30,2 до 21,5%, Таджикистана — с 13,3 до 7,6%, Туркмении — с 17,3 до 9,5%, Грузии — с 10,1 до 6,3%, Азербайджана — с 13,5 до 5,6% и Армении — с 3,2 до 1,6%. По сути, произошел перелив русского населения из южных республик в западные.

¹⁴ Социологические исследования. 1990. № 7. С. 35.

Конечно, во внутрисоюзных миграциях участвовали не только русские, но и другие народы России и всех союзных республик. Причем большая часть из них направлялась именно в Россию¹⁵. Однако доля русских в населении остальных 14 союзных республик (18,1%) была в 3,4 раза больше. Впрочем, это сравнение не раскрывает суть происходивших процессов расселения народов СССР, а скорее дезавуирует их.

Дело в том, что демографический потенциал русских превосходил подобный во всех остальных республиках вместе взятых. И притом миграционная подвижность (способность к миграциям) русских (как, впрочем, и украинцев, и белорусов) была намного больше, чем у населения среднеазиатских республик, например, согласно данным переписи 1970 г., — в 3–4 раза¹⁶. Поэтому более объективная картина может быть раскрыта с помощью показателей интенсивности расселения (табл. 3).

Таблица 3

**Расселение русских среди других народов и наоборот
(по данным на 1989 г.); в %**

Национальность	Доля в населении России	Доля относительно численности лиц данной национальности, проживающих в своей республике	Доля русских в населении соответствующей республики	Доля русских относительно их численности в России
Украинцы	3,0	11,7	22,1	9,5
Белорусы	0,8	15,3	13,2	1,1
Молдаване	0,1	6,2	13,0	0,5
Казахи	0,4	9,7	37,8	5,2
Узбеки	0,09	0,1	8,3	1,4
Киргизы	0,03	1,9	21,5	0,8
Таджики	0,03	1,2	7,6	0,3
Туркмены	0,03	1,6	9,5	0,3
Армяне	0,4	17,3	1,6	0,04
Азербайджанцы	0,2	5,8	5,6	0,3
Грузины	0,09	3,5	6,3	0,3
Литовцы	0,05	2,4	9,4	0,3
Латыши	0,03	3,3	34,0	0,8
Эстонцы	0,03	4,8	30,3	0,4

¹⁵ На дату последней Всесоюзной переписи 1989 г. среди населения России было 4,4 млн украинцев, 1,2 млн белорусов, 245 тыс. узбеков, таджиков, киргизов и туркмен, 636 тыс. казахов, почти 1 млн азербайджанцев, армян и грузин, 173 тыс. молдаван и 163 тыс. латышей, литовцев и эстонцев. Всего их удельный вес в населении России составлял свыше 5,3%.

¹⁶ Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 года. Т. 7: Миграция населения, число и состав семей в СССР. М., 1974. С. 184.

Как видно, в расчете на каждую тысячу украинцев, живших на Украине, приходилось 117, проживающих в России. В свою очередь, на каждую тысячу русских, проживавших в России, приходилось 95, проживающих на Украине. По Белоруссии получается соответственно 153 белоруса и 110 русских, по Казахстану — 97 казахов и 52 русских, по Киргизии 19 киргизов и 8 русских.

Еще более разительная картина рисуется по остальным республикам. Так, на каждую тысячу эстонцев, живущих в Эстонии, в России проживало в 1989 г. 48 человек, тогда как на каждую тысячу живущих в России русских в Эстонии оказывалось всего 4 человека. Такая разнопорядковость была присуща Латвии и Литве, Таджикистану и Туркмении, Азербайджану и Грузии. Более того, молдаван в России относительно их численности в собственной стране проживало в 12,5 раз больше, чем русских в Молдавии, а армян в России относительно русских в Армении было в 430(!) раз больше.

Таким образом, до 1990-х гг. шло нормальное расселение русских среди народов других республик, и наоборот, расселение титульных народов союзных республик среди русских в России. Никакой экспансии ни со стороны тех, ни других не было и быть не могло, поскольку происходил нормальный процесс расселения народов по территории единой страны.

В 1989 г. в России было 119,9 млн русских и за пределами России проживало еще 25,1 млн, или 17% всех русских, живших на пространстве, позднее получившем наименование постсоветского. Социально-политические изменения, происходившие, а в ряде случаев и происходящие до сих пор в странах нового зарубежья, не опирающиеся на ожидаемый быстрый подъем экономики и рост благосостояния, привели к всплеску национализма, притом не только в бытовой сфере, как это было раньше.

Так, во властных структурах ряда стран произошло возведение до уровня государственной политики обид на Россию, ставшую преемницей еще недавно общего государства, создание питательной среды для нарушения прав нетитульных народов и их выдавливание на историческую родину. В наихудшем положении оказались русские, идентифицируемые в странах нового зарубежья с советским народом. В течение 1989–2004 гг. в Россию вернулось 5430 тыс. русских, хотя свыше 2 млн человек из них убыли обратно, так как на исторической родине столкнулись не только с материальными трудностями, но и с неблагоприятным отношением к ним со стороны государственных чиновников.

Вселение в Россию нескольких миллионов русских и других титульных для нее народов, а также титульных народов стран нового зарубежья, которых прибыло больше, чем выбыло из России, примерно на 0,5 млн человек, привело к существенным сдвигам в национальной структуре ее населения (табл. 4).

Наиболее важным для России сдвигом в национальной структуре является сокращение численности и доли русских в населении страны, где они являются носителем государствообразующих потенциалов. В межпереписной период (1989–2002 гг.) численность русских сократилась почти на 4 млн чело-

век, а их доля уменьшилась до 79,8%, по сравнению с 81,5% в 1989 г. В отличие от этого, даже при более глубокой общей депопуляции, чем в России, на Украине численность украинцев возросла на 123 тыс. человек, доля украинцев в населении повысилась с 72,7% в 1989 г. до 77,8% в 2001 г. Подобное произошло и в Белоруссии, где численность белорусов с 1989 по 1999 г. (дата последней переписи) увеличилась на 254 тыс. человек, а доля белорусов в населении возросла с 77,9 до 81,2%¹⁷.

Таблица 4

Национальный состав населения России (тыс. чел.)

Национальность	1989 г.	2002 г.	Увеличение / сокращение
Все население, в том числе	147022	145167	
Русские	119866	115889	-3977
Украинцы	4363	2943	-1420
Белорусы	1206	808	-398
Казахи	636	654	+16
Молдаване	173	172	-1
Узбеки, киргизы, таджики, туркмены	247	308	+61
Армяне, грузины азербайджанцы	999	1951	+952
Литовцы, латыши, эстонцы	163	103	-60
Татары, башкиры, чувашаи	8641	8865	+224
Немцы	762	597	-165
Евреи	792	230	-562

При этом сокращение численности русских в России в действительности значительно масштабнее, чем это зафиксировано последней переписью населения. Расчеты показывают, что в межпереписной период численность населения России (если исключить миграционный прирост) должна была сократиться на 5,2%¹⁸. В основном естественная убыль происходила за счет русских, украинцев и белорусов, доля которых в населении весь период составляла не менее 85%. Вполне обоснованно можно допустить, что в результате депопуляции численность украинцев сократилась не менее чем на 5% или на 210–230 тыс. человек. По данным текущего учета, за эти же годы из России выбыло украинцев больше, чем в нее прибыло, на 18,8 тыс. человек, или ок-

¹⁷ Впрочем, Белоруссия — пожалуй, единственная на постсоветском пространстве страна, где в 2002 г. принят закон о демографической безопасности государства, обосновывающий необходимость возвращения на родину этнических белорусов.

¹⁸ Естественная убыль в 1989–2002 гг. в целом по населению России составила 7,7 млн человек, а население на начало 1989 г. составляло 147 млн. Делением естественной убыли на численность населения и умножением на 100% получаем цифру 5,2%.

ругленно на 20 тыс. В обоих случаях численность украинцев с 1989 г. до осени 2002 г. сократилась не более чем на 250 тыс. человек. Но перепись населения, проведенная в России в октябре 2002 г., зафиксировала сокращение численности украинцев в этот период на 1420 тыс. Стало быть, примерно 1,2 млн украинцев просто «исчезли»¹⁹.

Этот «фокус» произошел не только с украинцами, но и с представителями других народов. Например, численность белорусов в результате естественной убыли сократилась на 63 тыс. человек. В свою очередь, миграционный отток белорусов из России в 1989–2002 гг. составил 14,1 тыс. человек. В итоге общая численность белорусов в 2002 г. сократилась, по сравнению с 1989 г., на 391 тыс. человек, т. е. свыше 300 тыс. человек за межпереписной период «исчезли» подобно украинцам.

Для объяснения этого феномена нужно вспомнить о событиях, происходивших в 1930-е гг., когда лица многих национальностей (украинцы, мордва, евреи и др.) «становились» русскими в ходе политической ассимиляции. Конечно, не только часть украинцев и белорусов изменили национальную идентификацию. Это же можно отнести и к ряду других народов, например к евреям, численность которых сократилась с 537 тыс. до 230 тыс. человек, часть же из них эмигрировали за прошедшие между переписями годы. В начале 1990-х гг. ежегодно покидали Россию по 13–14 тыс. человек. Но к началу XXI в. масштабы эмиграции сократились более чем в 10 раз. Так, суммарно в 2002–2003 гг. эмигрировали всего 1,5 тыс. человек. Очевидно, что за истекшие с 1989 г. 15 лет Россию покинули не более 100 тыс. человек, что вместе с естественной убылью привело к сокращению численности евреев на 130–150 тыс. человек. Это возможный максимум, а остальных (160–180 тыс.) нужно искать среди русских.

Стало быть, нынешняя численность русских возросла прежде всего за счет 3,4 млн мигрантов, прибывших в Россию из нового зарубежья после распада СССР. Вместе с тем она увеличилась не менее чем на 1,5 млн человек за счет представителей тех украинцев, белорусов и некоторых других народов, у которых имеется русская «кровь». Благодаря тому, что часть лиц славянской национальности, в основном смешанных с русскими, указали во время переписи свою национальную принадлежность, а также благодаря притоку в страну мигрантов русской национальности, их численность сократилась лишь на 4 млн человек. В ином случае, сокращение численности русских с 1989 г. по 2002 г. составило бы 8,5–9 млн человек.

Эти цифры, возможно, преувеличены, так как в национальных российских республиках с наступлением новых времен при наличии смешанной крови также стало привлекательным менять русскую национальность на титульную для данной республики. Особенно это «выгодно» в северных районах, где

¹⁹ Рыбаковский Л.Л., Карпова Ю.Ю. Россия и Украина: Миграционный обмен населением. М., 2004. С. 89.

коренное население пользуется определенными льготами. Так, в условиях общей по России депопуляции, численность народности ханты с 1989 по 2002 г., т. е. за 14 лет, выросла на 30%, тогда как за предшествующие 10 лет (1979–1988 гг.) — всего на 7,7%, манси — соответственно на 44,6 и 12,2%. Более того, на Камчатке численность ительменов, возросшая еще в 1989 г., по сравнению с 1979 г., на 85%, к 2002 г. увеличилась еще на одну четверть. Одновременно появилось 2 тыс. камчадалов — потомков от метисации русских землепроходцев с коренным населением. Раньше они, скорее всего, были русскими, но с различной долей примеси крови аборигенов. Вместе с камчадалами численность ительменов возросла в два с лишним раза.

Итак, в России на фоне общего многолетнего снижения рождаемости, перманентного роста смертности и в результате ежегодной естественной убыли населения в 0,5–0,7% от его численности оказывается, что основные потери несут русские. Их реальная (а не переписная) численность сократилась на 7% (переписная — на 3,3%), тогда как всего населения страны — только на 1,3%. Таким образом, за последние 15 лет произошло резкое сокращение численности основного носителя цивилизационных государствообразующих потенциалов, что при сохранении подобных тенденций, как уже было показано (см. рис. 1), весьма опасно для российской государственности. Объяснить явление этнической избирательности российского демографического кризиса в отношении русских можно только и исключительно через идейно-духовные и цивилизационные утраты.

2.2. Расселение русских по территории России: тенденции и современное состояние

Особенности расселения русских в пределах России можно рассматривать на основе нескольких индикаторов: во-первых, абсолютной численности русских в регионах; во-вторых, доли русских в населении регионов; в-третьих, динамики численности русских в регионах. В данном исследовании для анализа были взяты данные четырех последних переписей населения: 1970 г., 1979 г., 1989 г. и 2002 г. (рис. 25–28).

При этом наибольшая абсолютная численность русских отмечается в Москве — здесь, по результатам переписи 2002 г., насчитывается более 8,8 млн, или 7,6%, всех русских, проживающих в России. Значительное число русских живет и в Московской области (более 6 млн человек), Краснодарском крае (4,4 млн человек), Свердловской области (4 млн), Санкт-Петербурге (3,9 млн), Ростовской области (3,9 млн), Нижегородской области (3,3 млн), Челябинской (2,9 млн), Самарской области (2,7 млн), Кемеровской (2,6 млн человек). При этом такая тенденция сохранялась на протяжении всего периода 1970–2002 гг. (табл. 5).

Условные обозначения

- до 39,9
 - ▤ 40–59,9
 - ▥ 60–69,9
 - ▧ 70–79,9
 - ▨ 80–89,9
 - Свыше 90
- Москва 84,8
Санкт-Петербург 84,7

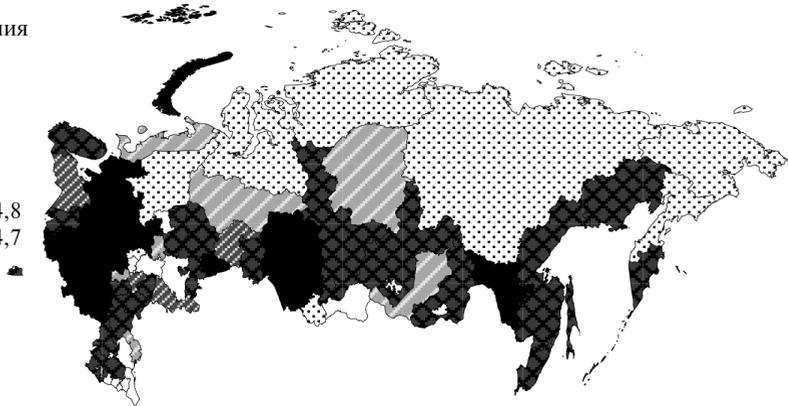


Рис. 25. Расселение русских в регионах России в 2002 г. (в %)

Условные обозначения

- до 39,9
 - ▤ 40–59,9
 - ▥ 60–69,9
 - ▧ 70–79,9
 - ▨ 80–89,9
 - Свыше 90
- Москва 89,7
Санкт-Петербург 89,1

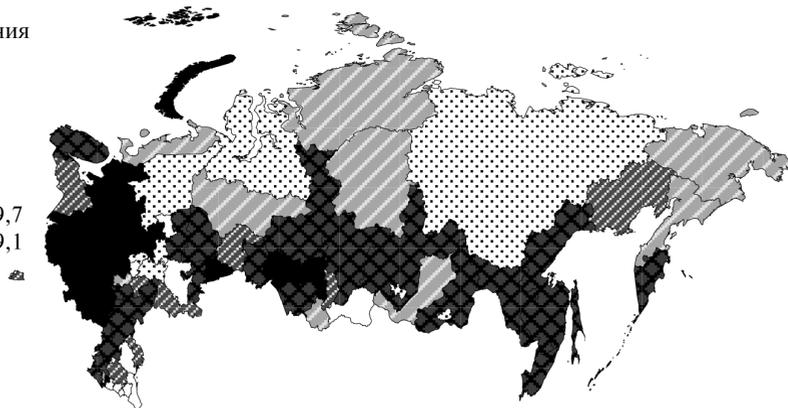


Рис. 26. Расселение русских в регионах России в 1989 г. (в %)

Условные обозначения

- до 39,9
 - ▤ 40–59,9
 - ▥ 60–69,9
 - ▧ 70–79,9
 - ▨ 80–89,9
 - Свыше 90
- Москва 89,3
Санкт-Петербург 88,9

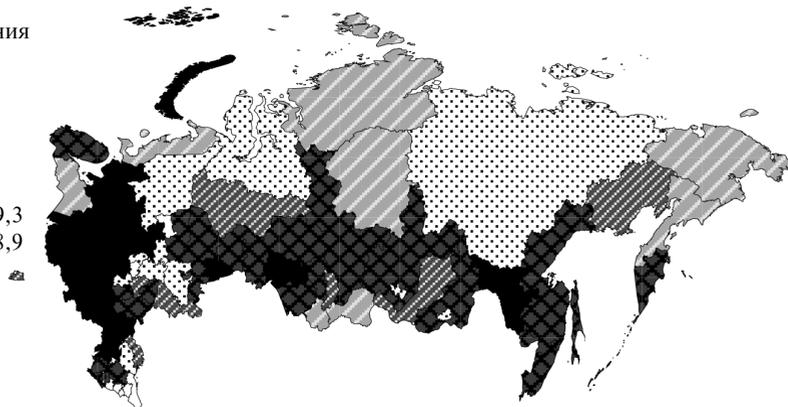


Рис. 27. Расселение русских в регионах России в 1979 г. (в %)

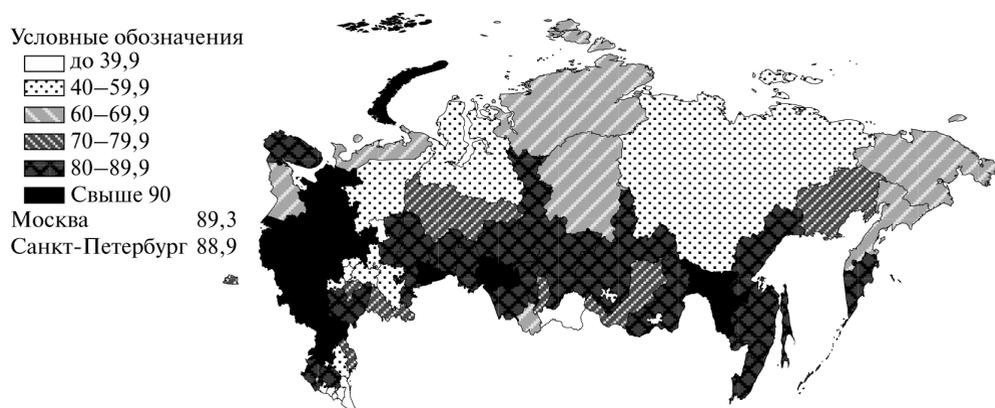


Рис. 28. Расселение русских в регионах России в 1970 г. (в %)

Таблица 5

**Максимальная численность русских в регионах России
по данным переписей населения (тыс. чел.)**

Регионы	1970 г.	1979 г.	1989 г.	2002 г.
Москва	6420,0	7265,6	7963,3	8808,0
Московская область	5311,2	5822,3	6212,5	6022,8
Краснодарский край	3982,0	4159,1	4300,5	4436,3
Свердловская область	4177,0	3838,4	3955,0	4003,0
Санкт-Петербург	3587,1	4097,6	4448,9	3949,6
Ростовская область	3493,3	3706,6	3844,3	3934,8
Нижегородская область	3477,3	3513,5	3522,2	3346,4
Челябинская область	2653,2	2782,4	2929,5	2965,9
Самарская область	2276,6	2587,3	2720,2	2708,5
Кемеровская область	2596,5	2670,3	2870,1	2664,8

В целом же максимальная доля русских в общей численности населения отмечается в Центральной России. Здесь практически во всех регионах доля русских превышает 90% населения. Исключение составляет только Москва, в которой на их долю приходится только 85% населения. В настоящее время самыми «русскими» регионами можно считать Брянскую, Тамбовскую, Вологодскую область, в которых русские составляют более 96% населения. В Ярославской, Тульской, Орловской, Липецкой, Курской и Костромской областях доля русских в населении составляет не менее 95%. Во Владимирской, Воронежской и Рязанской областях — более 94%; в Ивановской, Калужской, Смоленской — более 93; в Белгородской и Тверской — более 92; в Московской

области — более 91%. То есть Центральная Россия — основной ареал («ядро») расселения русских в стране (рис. 29).



Рис. 29. Регионы России с максимальной численностью русских в 2002 г. (в млн чел.)

Но переписью 2002 г. зафиксировано сокращение доли русских в большинстве регионов Центральной России по сравнению с предыдущими годами. Доля русских незначительно увеличилась только в Брянской (с 95,9% в 1989 г. до 96,3% в 2002 г.) и Воронежской областях (с 93,4% соответственно до 94,1%). Практически осталась прежней доля русских в Белгородской области (92,9%). Причиной подобного являются различия в динамике естественного движения и миграции в регионе по национальным группам. Достаточно показательна в этом отношении ситуация в Москве. Здесь миграция вносит существенные изменения в этнический состав населения. С одной стороны, доля русских за 1994–2002 гг. снизилась с 90,5 до 84,8%, а с другой — вырос удельный вес кавказских народов: доля азербайджанцев за тот же период увеличилась с 0,3 до 0,9%, армян — с 0,7 до 1,2%, грузин — с 0,3 до 0,5%. Доля украинцев и белорусов остается стабильной — на уровне 2,4 и 0,7% соответственно (табл. 6).

Географически близкими, образующими практически единую полосу расселения русских в России, являются некоторые регионы Поволжья. Например, в Нижегородской области доля русских составляет 95%, а в Кировской — 91%. Вторым регионом концентрации русских можно считать ареал расселения, сформировавшийся на юге Сибири. Здесь в некоторых регионах доля рус-

Таблица 6

Этническая структура миграционного прироста и населения Москвы и России (данные Росстата; в %)

Националь- ность	Доля в мигра- ционном при- росте Москвы, 2003 г.	Доля в мигра- ционном при- росте России, 2003 г.	Доля в населении Москвы (перепись)			Доля в насе- лении России, 2002 г. (перепись)
			1979	1989	2002	
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Русские	28,1	57,6	90,2	89,7	84,8	79,8
Татары	0,4	10,6	1,6	1,8	1,6	3,8
Чеченцы	0,6	9,0			0,1	0,9
Азербайджанцы	0,4	1,5	0,1	0,2	0,9	0,4
Армяне	1,0	11,0	0,4	0,5	1,2	0,8
Грузины	0,3	1,6	0,2	0,2	0,5	0,1
Украинцы	1,0	10,0	2,6	2,4	2,4	2,0
Прочие	68,2	-1,3	4,9	5,2	8,5	12,2

ских также превышает 90%. Например, в Новосибирской области — 93%, в Кемеровской области и Алтайском крае — по 92%, в Томской области — 91%. В других регионах страны доля русских составляет более 90% — в населении Амурской (92%), Архангельской (94,2%) и Курганской областей (91,5%). Заметим, что на данных территориях доля русских, в отличие от Центральной России, увеличилась за межпереписные периоды. Это также обусловлено национальным составом миграционных потоков, но обратных. В большинстве своем — это регионы оттока населения. При этом их покидают представители различных национальностей, но русские — в меньшей степени. В итоге это приводит к повышению доли русских в населении указанных регионов.

Между регионами с максимальной долей русских («основным ареалом расселения русских») сформировалась полоса регионов, где доля русского населения составляет от 80 до 90%. Это Северо-Западный регион (Санкт-Петербург, Ленинградская, Калининградская, Псковская и Мурманская области), некоторые территории Поволжья (Пензенская, Пермская, Саратовская и Самарская области), Урала (Свердловская и Челябинская области), Сибири (Хакасия, Красноярский край, Иркутская, Омская и Читинская области) и Дальнего Востока (Приморский и Хабаровский края, Камчатская, Магаданская и Сахалинская области, Еврейская автономная область).

На Юге России к данному типу территорий относятся четыре региона: Ростовская (89,3%), Волгоградская области (88,9%), Краснодарский (86,6%) и Ставропольский края (81,6%). Юг России интересен тем, что здесь располагаются субъекты Федерации и с минимальной долей русских: Ингушетия (1,2%), Чечня (3,7%), Дагестан (4,7%), Северная Осетия (23,2%), Кабардино-Балкария (25,1%), Карачаево-Черкесия (33,6%), Калмыкия (33,6%). Причем сокращение

доли русских в населении этих регионов можно прямо назвать катастрофическим. Например, доля русских в Чечено-Ингушетии в 1970 г. составляла 34,5%, а к 2002 г. сократилась до 3,7% — в Чечне и 1,2% — в Ингушетии.

В целом анализ динамики численности населения в региональном разрезе в 1970–2002 гг. показывает, что численность русских в масштабах страны изменилась неоднозначно. В подавляющем большинстве территорий России (а их 71) численность русских сокращалась (табл. 7).

Таблица 7

Динамика численности русских в регионах России в межпереписные периоды 1989–2002 гг.

Федеральный округ	Регион с увеличением численности русских	Регионы с уменьшением численности русских	Регионы со стабильной численностью русских*
Центральный	Белгородская область, Москва	Брянская, Владимирская, Воронежская, Ивановская, Калужская, Костромская, Курская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ярославская области	
Северо-Западный	Калининградская область	Карелия, Коми, Архангельская область, Ненецкий а. о., Вологодская, Ленинградская, Мурманская, Новгородская, Псковская области, Санкт-Петербург	
Южный	Краснодарский, Ставропольский края, Волгоградская, Ростовская области	Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Чечня, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Карачаево-Черкесия, Северная Осетия, Астраханская область	
Приволжский	Оренбургская область	Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Чувашия, Кировская, Нижегородская, Пензенская, Пермская области, Коми-Пермяцкий а. о., Самарская, Ульяновская области	Удмуртия, Саратовская область
Уральский	Тюменская область, Ханты-Мансийский а. о., Ямало-Ненецкий а. о., Челябинская область	Курганская, Свердловская области	
Сибирский	Омская, Томская области	Бурятия, Тыва, Хакасия, Алтайский, Красноярский края, Таймырский, Эвенкийский автономные округа, Иркутская, Кемеровская, Новосибирская, Читинская области, Агинский Бурятский а. о.	Алтайский край, Усть-Ордынский Бурятский а. о.
Дальневосточный		Якутия, Приморский, Хабаровский края, Амурская, Камчатская области, Корякский а. о., Магаданская, Сахалинская области, Еврейская а. обл., Чукотский а. о.	

Окончание таблицы 7

Федеральный округ	Регион с увеличением численности русских	Регионы с уменьшением численности русских	Регионы со стабильной численностью русских*
Всего по регионам РФ	14	71	4
* К этой категории отнесены регионы, в которых численность населения изменилась в пределах 1–5 тыс. человек за межпереписной период.			

При этом наиболее стремительно численность русских сокращалась в национальных республиках Северного Кавказа (Ингушетии и Чечне), а также в дальневосточных регионах (на Чукотке, в Корякском округе и Магаданской области) (табл. 8). Эти регионы можно назвать территориями с катастрофическим сокращением русского населения.

Таблица 8

Регионы России с максимальным сокращением численности русских за период с 1989 по 2002 г. (в %)

Характеристика	Размеры сокращения	Регионы (размеры сокращения)
Регионы с катастрофическим сокращением русских	Более 40,1	Ингушетия и Чечня (84,3), Чукотский а. о. (74,2), Магаданская область (63,6), Корякский а. о. (48,7)
Регионы со значительным оттоком русских	От 20,1 до 40,0	Тыва (37,8), Таймырский а. о. (37,7), Эвенкийский а. о. (34,5), Якутия (29), Дагестан (27,2), Ненецкий а. о. (26,9), Камчатская (24,1), Мурманская (21,2), Сахалинская области (20,5)
Регионы с заметным сокращением русских	От 10,1 до 20,0	Агинский Бурятский а. о. (19,4), Калмыкия (19,3), Хабаровский край (17,2), Карачаево-Черкесия (16), Коми (15,9), Красноярский край (15,2), Читинская (14,7), Ивановская (14,5), Архангельская области (12,9), Северная Осетия (12,9), Тверская (12,5), Тамбовская области (11,6), Санкт-Петербург (11,2), Кировская (10,9) Рязанская области (10,3), Псковская (10,1), Тульская области (10,1)
Регионы с сокращением русских	До 10,0	Смоленская обл. (9,7), Коми-Пермяцкий а. о. (9,3), Костромская (9,1), Амурская (8,9), Владимирская (8,5), Курская (8,5), Новгородская области (8,4), Бурятия (8,4), Ярославская (8,2), Курганская области (7,5), Усть-Ордынский Бурятский а. о. (7,2), Брянская (5,8), Вологодская области (5,8), Татарстан (5,3), Нижегородская обл. (5), Приморский край (5), Свердловская (4,1), Московская области (3,1)

Группа регионов со значительным сокращением русских (снижение численности составило от 20 до 40%) также включает в себя национальные регионы Юга России (Дагестан), Сибири (Эвенкия, Якутия, Тыва, Таймыр) и Севера (Ненецкий а. о.). В регионах обеих групп главная причина сокращения русских — их интенсивный миграционный отток. Это имело следующую обусловленность: во-первых, этнополитическая ситуация в национальных регионах (прежде всего это свойственно национальным территориям Северного Кавказа), которая выдавливает русских; во-вторых, неблагоприятная экономическая ситуация в депрессивных регионах на Востоке и Севере России, также вызывающая миграционный отток населения.

Данные свидетельствуют, что в начале 1990-х гг. миграционный отток русских из республик Северного Кавказа приобрел масштабный характер. Русское население «уходило» из национальных регионов не только потому, что его специально выдавливали, но и потому, что вертикаль власти оказалась в большей степени завязанной на экономические интересы, и в результате не осталось места для активной демографической и национальной политики.

Кроме изменения этнической структуры населения национальных республик Северного Кавказа, миграция русских привела к свертыванию и стагнации некоторых отраслей хозяйства. Например, в Чечне по причине выезда русских оказалось практически полностью парализованным жилищно-коммунальное хозяйство и промышленность, в Ингушетии стали отмечаться перебои с электроэнергией, в Дагестане пострадали энергетика и жилищно-коммунальное хозяйство. Ведь в этих сферах экономики работали преимущественно русские рабочие и специалисты²⁰. Подобная этническая миграция, скорее всего, имеет безвозвратный характер, поскольку она была сопряжена со слишком большими материальными потерями, физическими и моральными страданиями людей.

Таким образом, при всем многообразии демографических процессов в большинстве регионов России отмечается сокращение абсолютной численности русских. Подобная динамика характерна для регионов, расположенных в самых разных частях страны, включая традиционные ареалы расселения русских.

Вернуть русское население в негативные в этнополитическом плане и депрессивные регионы могут только специальные меры типа целевого индустриального инвестирования, что вызовет потребность в привлечении высококвалифицированных кадров, и, соответственно, в связи с этим приток русских.

В частности, Г.С. Денисовой принадлежит идея, что при благоприятной политике, направленной прежде всего на восстановление тех сфер экономики, крупного сельского хозяйства, которые свойственны технологически раз-

²⁰ Вечерний Ставрополь. 2001. № 65. 7 апр. С. 1.

витому и квалифицированному русскому населению, оно опять окажется в северокавказских республиках. Согласно ее данным, примерно 55% русских в республиках Северного Кавказа говорят, что не хотят уезжать или не задумывались над этим, 45% — задумывались об отъезде, но им препятствует отсутствие материальных ресурсов²¹.

2.3. Ассимиляционные процессы и изменение самоидентификации русских

Конечно, никто не отрицает важность социально-экономической составляющей демографических процессов, но не менее (а может и более) весомым фактором демографической ситуации выступает самоидентификация этносов, особенно являющихся носителями цивилизационных и государствообразующих потенциалов.

Вопросы этнической родословной государствообразующих этносов в конце XX–начале XXI вв. стали актуальными не только в странах бывшего СССР. Большим военным конфликтом, имеющим этнический характер, закончилось преобразование Югославии. После победы Нельсона Манделы на выборах в ЮАР в более выигрышном положении оказались негры, нежели белые или метисы. И если ранее во времена апартеида южно-африканские священники зарабатывали на том, что выписывали липовые свидетельства о рождении своим чернокожим прихожанам, то затем те, кто купил себе документы метисов, начали доказывать свое негритянское происхождение²². Либерализация иммиграционных возможностей для выезжающих в Израиль делает необходимым обозначить свою этническую принадлежность к евреям хотя бы в пятом-десятом поколении. То же самое можно отнести и к объединенной Германии, где принадлежность к немецкой национальности при иммиграции дает значительные преимущества в обустройстве на постоянном месте жительства. Эти примеры доказывают условность этнической самоидентификации, демонстрируют ее политическое, а не только культурное содержание.

В последнее время в мире обозначилась новая и очень сильная тенденция этносов к созданию моноэтнических государств²³. Она четко выражена в Прибалтике, Закавказье, бывшей Югославии и других странах. Поэтому обращение к вопросам формирования этнического «фундамента» России, уровня его гомогенности является актуальным не только в связи с переживаемой острой проблемой демографического кризиса русского этноса, но и с глобализацией этой темы в пространстве государственности страны.

В государственном масштабе определение количественных параметров русского этноса в настоящее время происходит только в период переписи

²¹ Ставропольская правда. 2001. № 124. 9 июня. С. 3.

²² См. подробнее: Последние новости. 1998. № 22. 4 июня.

²³ Налчаджян А.А. Этногенез и ассимиляция (психологические аспекты). М., 2004. С. 141.

населения. Официально закрепленная самоидентификация национальности человека в паспортах отменена. Это создает возможность более свободной этнической самоидентификации, что приводит к усложнению структуры русского этноса относительно характера его гомогенности. В качестве русских зачисляются лица, которые в рамках более строгих определений национальной принадлежности не смогли бы иметь отношения к русскому этносу. Так, перепись населения 2002 г. зафиксировала численность русского населения России, т. е. лиц, определивших свою идентичность русскому этносу, в количестве около 116 млн человек, что у ряда современных авторов вызывает оптимистические оценки.

Несомненно, что численность этнических общностей определяется не только рождаемостью и миграцией, но и добровольной сменой идентичности и переходом из одной общности в другую. Этот выбор всегда стоит перед детьми из смешанных семей. Делается он чаще всего в пользу доминирующей группы и ее культуры, каковыми в России исторически являются русские и их культура. Например, в период между переписями 1989 г. и 2002 г. как в русские были переписаны многие представители восточнославянских и финно-угорских народов²⁴. Но процесс национальной идентификации не столь однонаправлен и однозначен.

Известно, что одним из главных признаков нации является языковая общность, т. е. для тех, кто идентифицирует себя русским, родным языком должен выступать русский язык. Но в переписных листах последней переписи отсутствовал вопрос «Ваш родной язык?». Вместо него был предложен следующий: «Владеете ли вы русским языком?». В результате, среди русских оказалось более 280 тыс. человек, которые не владеют русским языком. Конечно, это составляет всего около 0,3% русского населения, однако многое свидетельствует об этнической самоидентификации русского народа. Очевидно, что это лица, которые стремятся ассимилироваться в русский этнос, но пока не сумели это сделать полностью. Назовем их «ассимилируемые русские», которые осуществляют идентификационную ассимиляцию. Больше всего таких лиц в Центральном округе (рис. 30), что обусловлено значительной концентрацией русского населения на этой территории. В целом в европейской части России сосредоточено более 83% таких лиц, что также определяется «насыщенной русской средой» данной части страны.

Удельный вес «ассимилируемых русских» существенно дифференцирован по территории России (табл. 9). Так, не владеет русским языком один из каждых 250 русских, проживающих в Центральном округе. В Северо-Западном округе — это 1 из 345 русских, в Приволжском — 1 из 435, в Уральском — 1 из 500, в Дальневосточном — 1 из 555, а в Сибирском — 1 из 1000 русских.

В Центральном округе наибольшая часть «ассимилируемых русских» проживают в Москве (46%). Еще 20% из них находятся в Московской области.

²⁴ Тишков В.А. Кризис понимания России. М.; Воронеж, 2006. С. 17–18.

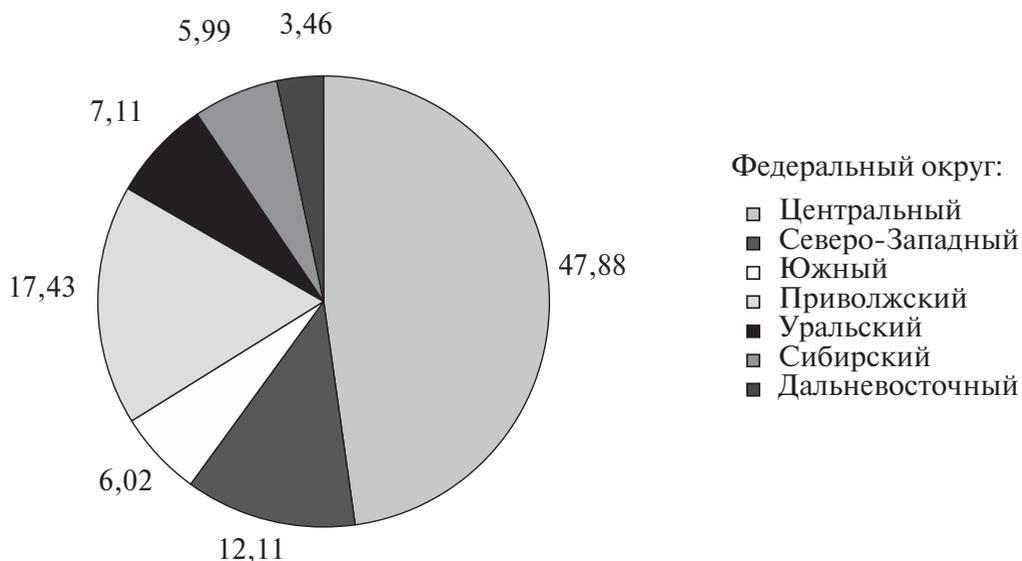


Рис. 30. Доли федеральных округов в численности русских, не владеющих русским языком (в %)

Таблица 9

Распределение доли русских, не владеющих русским языком, в численности русского населения по округам Российской Федерации

Федеральный округ	Доля русских, не владеющих русским языком, в численности русского населения округа (%)
Центральный	0,39
Северо-Западный	0,29
Южный	0,12
Приволжский	0,23
Уральский	0,20
Сибирский	0,10
Дальневосточный	0,18

А самый высокий удельный вес русских, не владеющих русским языком, наблюдается в Ивановской области, где к этой группе относится почти каждый сотый русский. Такая концентрация ассимилируемых в русский этнос граждан понятна: где, как не в Московском регионе и не в Ивановской области необходимо обозначить принадлежность к русскому этносу. Подобная ситуация наблюдается и в Северо-Западном округе, где «ассимилируемые русские» сосредоточены в Санкт-Петербурге, Ленинградской и Калининградской об-

ластях. Напротив, в национально-государственных образованиях Северо-Запада России таких лиц значительно меньше. Повышенная (относительно средней по округу) доля «ассимилируемых русских» в Южном округе отмечена в Республике Ингушетия, Республике Дагестан, Чеченской Республике, Республике Северная Осетия-Алания, Карачаево-Черкесской Республике, Астраханской и Волгоградской областях. То есть в большинстве национальных образований Юга России, а также в приграничных его областях, где больше число мигрантов, более ярко и стремление обозначить принадлежность к русскому народу, чем на других территориях региона.

В Приволжском округе наибольшие как абсолютные, так и относительные значения численности «ассимилируемых русских» отмечены в Самарской области, Республике Татарстан и Республике Башкортостан. Больше половины «ассимилируемых русских» Уральского округа находятся в Свердловской области. В этом округе можно выделить Ханты-Мансийский а. о., население которого также отличается большей долей «ассимилируемых русских». В Сибири повышенной долей «ассимилируемых русских» отличается население Иркутской области с Усть-Ордынским Бурятским автономным округом и Читинской области с Агинским Бурятским автономным округом. На Дальнем Востоке лучше всего ассимилируется в русский этнос население Республики Саха (Якутия) и приграничных Приморского и Хабаровского краев.

Эти данные свидетельствуют, что процесс ассимиляции в русский этнос осуществляется и в современный период, снижая тем самым уровень гомогенности русского этноса — носителя цивилизационных и государствообразующих потенциалов.

Еще в 1997–1998 гг. ИСПИ РАН на базе всероссийского социологического обследования, проводимого Центром социального прогнозирования, осуществил исследование этнической гомогенности русского этноса. Изучались ассимиляционные процессы, происходившие в стране в последние 50–60 лет. В трех обследованиях было опрошено свыше 5 тыс. респондентов, и в результате обработки материалов опросов был получен ряд новых фактов.

Прежде всего в России происходило и происходит неуклонное сокращение гомогенности русского этноса.

Приведем свидетельства этого. Во-первых, то, что около 13% русских или каждый седьмой этнически не определен в третьем поколении. У русских респондентов неопределенность этнического происхождения очень высока на Дальнем Востоке и Урале, в Поволжье и Восточной Сибири, на Северо-Западе и в Волго-Вятском районе России — это территории, где доля русских респондентов с неясным этническим происхождением выше, чем в среднем у всей совокупности опрошенных русских. Более точное представление о сво-

ем происхождения русские имеют на Северном Кавказе, на Севере и в Центре страны. Одна из возможных гипотез состоит в том, что население Дальнего Востока и Восточной Сибири в значительной степени пришлое. Отрываясь от родных мест, люди часто ослабляют социальные и родственные связи, что сказывается на недостаточном знании потомками собственных корней. Отрыв и сознательное забвение корней, «социального» происхождения были следствием длительных социальных и политических репрессий после 1917 г. Массовые ссылки, реквизиции имущества приводили к утратам семейных архивов и, как следствие, связи поколений. Свой вклад внесла и опустошавшая семейные очаги Великая Отечественная война. Поволжье и Урал отличаются многонациональным населением, у которого частота смешанных браков выше, чем в других районах страны, а значит, и отношение к своему этническому происхождению менее внимательное²⁵.

Во-вторых, только за период одновременной жизни трех поколений доля этнически смешанных среди русских превысила одну треть (табл. 10). Этот показатель дает возможность оценить степень инкорпорации (присоединения) иных этносов в русский этнос.

Таблица 10

Доли гетерогенных (этнически смешанных) русских респондентов по регионам России (в %)

Регион	Показатель
Дальний Восток	78,6
Центрально-Черноземный	44,4
Северный Кавказ	43,8
Западная Сибирь	41,2
Калининградская область	41,1
Северо-Запад	36,4
Москва	36,3
Восточная Сибирь	34,5
Поволжье	34,0
Урал	25,2
Волго-Вятский	21,8
Центр	20,2
Север	15,0

²⁵ Впрочем, существуют и другие (историко-ментальные) объяснения, согласно которым «русские — странная нация. Это нация «наоборот». Другие нации складывались, обособляясь, противопоставляя себя другим, как бы погружаясь в себя. А для русских характерна открытость» (Гусейнов А. Если нация ищет национальную идею, значит, с ней что-то не в порядке // Политический журнал. 2006. № 21. 13 июня С. 20).

К территории, где отмечено наибольшее этническое смешение русских в прошлых поколениях, относится Дальний Восток, где «чисто русских» насчитывается лишь 22%. Это связано с тем, что население Дальнего Востока наиболее активно формировалось за счет мигрантов из разных районов страны. Так, к началу перестройки на долю мигрантов, разместившихся на территории Дальнего Востока за предыдущие 35 лет, и их потомства приходилось более 40% общего прироста населения. В более раннее время доля миграции в общем приросте была еще выше (до 50%). В значительной мере русские присоединили к себе иные этносы на территориях Северного Кавказа, Западной Сибири, Калининградской области, Центрально-Черноземного и Северо-Западного районов, а также в Москве. Напротив, регионы Севера, Центра и Волго-Вятского района России имеют наиболее гомогенное русское население.

В-третьих, гомогенность русского этноса сужается в пределах каждого поколения. Так, почти 11% русских респондентов, имеющих русских родителей, переходят в группу гетерогенных, если учитывать их родословную в трех поколениях. Это свидетельствует о том, что чем глубже осуществлять ретроспективный анализ этнического происхождения, тем меньше становится доля этнически гомогенных русских. Более того, у 2,5% русских респондентов все бабушки и дедушки были нерусской национальности. А 0,5% тех, кто относит себя к русским, имеют обоих родителей нерусской национальности. Это, конечно, несопоставимо с тем, что имело место в 30-е гг. XX столетия, когда примерно 8–9% русских изначально идентифицировали себя как украинцы, евреи, мордва и т. д. Стало быть, русский этнос возрастает не только в том случае, когда происхождение обусловлено, хоть отдаленно, принадлежностью к русским, но и тогда, когда оно генетически совсем не «оправдано». Справедливости ради заметим, что это явление имеет зеркальное свойство. Так, среди нерусских респондентов 0,3% оказалось тех, кто имел обоих родителей русского происхождения. Последнее доказывает, что процесс этнической инкорпорации взаимный, но у русских он более выражен.

Эти результаты могут иметь принципиальное значение для правового строительства российского государства-нации. Вопрос об идентификации гражданином себя в качестве русского должен решаться им самостоятельно, добровольно и на основе, прежде всего, общих языковых, культурных, вероисповедальных, ментальных, поведенческих, традиционных признаков. Как видим, этничность не имеет при этом абсолютизированного характера, а значит, русская идентификация стремится к отождествлению с гражданской. Правовая категория — «российский» сближается с этнокультурной — «русский», что, впрочем, в мире давно не различается (*russian* — русский, и *russian* — российский).

Именно это позволяет снять межнациональный конфликт, основанный на представлениях о национальном неравенстве, которое (см. § 4 главы 4) сни-

мается абсолютной правовой защитой равенства гражданских прав и свобод независимо от этничности.

2.4. Специфика брачных отношений

В какой мере национальная самоидентификация влияет на особенности брачного поведения русского населения? Несмотря на конъюнктурные обстоятельства, процесс национальной идентификации в значительной степени осуществляется по национальности родителей. Поэтому в первую очередь идентификация русских респондентов просматривается через призму этнобрачных отношений родительской семьи. То, что русский этнос выполняет роль носителя государствообразующих цивилизационных основ, определяет и приоритеты в этнобрачной структуре. В качестве таких приоритетов выступают два момента.

Во-первых, русские, независимо от «чистоты» их крови, заключают браки преимущественно с лицами своей национальности. Брак русского с русской в брачных союзах русского этноса встречается в 9 случаях из 10. Понятно, что фактором, определяющим такую избирательность, является преобладание в стране русского этноса.

Во-вторых, тем же доминированием русского этноса в структуре населения объясняется участие русских в большинстве смешанных браков в стране. Смешанные браки с представителями преобладающей нации являются естественными. В свою очередь, участие русского этноса в межэтнических браках во многом определяет этническую идентичность детей. Установлено, что во всех смешанных семьях, где один из родителей является русским, почти 70% рожденных детей были идентифицированы как русские (табл. 11).

Таблица 11

Частота выбора русской национальности респондентами, родившимися в смешанных семьях по этническим группам (в %)

Группа*	Русский отец	Русская мать	Всего
Восточнославянская	91,5	62,5	76,3
Народы Поволжья	80,0	43,3	61,6
Западно-Прибалтийская	66,6	45,0	55,3
Южная	40,0	33,3	34,5
Прочие	88,8	83,3	85,2
Итого	84,6	56,1	68,8

* К восточнославянской группе были отнесены украинцы, белорусы. К группе народов Поволжья — татары, чувашы, башкиры, калмыки, мордва, удмурты, марийцы. Западно-Прибалтийская группа объединяет немцев, латышей, литовцев, эстонцев, поляков, болгар, молдаван, греков. Южная группа включает титульные национальности государств Закавказья, Центральной Азии, а также наиболее крупные национальности республик Северного Кавказа. Все остальные отнесены к группе «прочие».

Еще одна особенность этнической идентификации русских, родившихся в смешанных браках, заключается в том, что во всех этнических группах ориентация на выбор русской национальности в большей степени зависела от русской национальности отца. В целом в 85% смешанных семей дети идентифицировали себя с русской нацией, если русским был отец. Русская национальность матери оказалась значимой для более половины респондентов, избравших принадлежность к русскому этносу.

Таким образом, смешение русских происходит в первую очередь с представителями восточно-славянского этноса, изрядно перемешанного с народами, с которыми ему довелось сосуществовать многие столетия. Данные свидетельствуют, что примерно две трети гетерогенных русских смешаны с украинцами и белорусами. И дело не только в том, что это смешение происходит в среде разделившегося, затем объединившегося и вновь искусственно разъединенного общего этноса, а в том, что ассимиляционные процессы совершаются, скорее всего, не только в русском народе, но и в украинском и в белорусском, имеющих общее историческое родство.

Второе место по близости этнобрачных отношений с русскими принадлежит финно-угорской и тюркоязычной группам народов, расселенных преимущественно в районах Поволжья и Европейского Севера. Доля этих народов достигает 13–14% в иноэтническом составе русского народа. Корни этнического смешения части их уходят в далекую древность, когда выходцы из Киевской Руси, переселившись в районы теперешней коренной части России, совместно проживали с обитавшими там финно-уграми, воспринимая многие традиции материальной и духовной культуры друг друга.

История общежития русских с тюркоязычными народами Поволжья короче в 2–2,5 раза, но и она привела к их значительному смешению. Причем русский этнос в несравненно большей мере «поглощал» и финно-угорские и тюркоязычные народы, нежели растворялся в них. Связано это было с тем, что пришельцы находились на более высоком уровне общественного развития. Их, вероятно, было и больше, но, скорее всего, не в такой мере, как в настоящее время, когда численность русского этноса, проживающего на постсоветском пространстве, примерно в 50 раз превышает всех финно-угров и в 16–17 раз больше, чем финно-угров вместе с тюркоязычными народами Поволжья.

Исследование межэтнических браков родителей респондентов и их этнической идентичности доказало, что в прошлом происходило существенное смешение русского этноса с другими. Современные процессы ассимиляции также происходят посредством этнобрачных отношений. Но в данном случае наибольший интерес представляет характер этнобрачных связей самих русских респондентов. Ведь выбор русским респондентом супруга (супруги) другой национальности характеризует дальнейшую ассимиляцию иных национальностей в русский этнос или наоборот. Показательным является сравне-

ние выбора супруга (супруги) респондентами, относящимися к гомогенным и гетерогенным русским (табл. 12).

Таблица 12

Доля этнических браков у русских респондентов (в %)

Происхождение русского населения	Доля
Русские гомогенного происхождения	4,4
Русские гетерогенного происхождения	12,9

Обследование зафиксировало, что в целом в межэтнический брачный союз вступили 6,2% русских респондентов. При этом видно, что гомогенные русские вступают в этнически смешанные брачные связи в 3 раза реже, чем гетерогенные. Однако и они не избегают совсем процесса межэтнической взаимосвязи. Так, из каждого нового поколения «гомогенных» русских свыше 4,4% вступают в этнически смешанные браки.

Значит, с каждым новым поколением удельный вес гомогенных русских сокращается.

В свою очередь, русские, родившиеся в смешанных семьях, наиболее открыты для межэтнических браков. Каждый восьмой русский из гетерогенной части этноса является связующим межэтническим «звеном», участвующим в ассимиляционных процессах. Этнические предпочтения русских респондентов представлены в табл. 13–15.

Таблица 13

Распределение супругов русских респондентов по этническим группам (в %)

Группа	Всего	В том числе	
		Муж	Жена
Восточнославянская	44,8	43,6	56,4
Народы Поволжья	25,3	45,5	54,5
Западно-Прибалтийская	8,0	42,8	57,2
Южная	12,7	9,1	90,1
Прочие	9,2	37,5	62,5
Итого	100,0	39,1	60,9

Распределение межэтнических браков всех русских респондентов по группам показало, что, как и в браках родителей, русские предпочитают брак с восточно-славянской группой. Из всех межэтнических браков 44,8% заключены русскими респондентами с украинцами и белорусами. Затем следуют браки русских с народами Поволжья (но в 2 раза реже) и с представителями южной группы (в 4 раза реже). При этом существует дифференциация выбора национальности супруга (супруги) в зависимости от пола респондента — женщины легче,

чем мужчины вступают в межэтнический брак. Причем русские женщины в 10 раз чаще, чем русские мужчины, вступают в межэтнический брак с представителями национальностей южной группы. Выше было показано, что этническое предпочтение при заключении брака зависит от того, гомогенен или гетерогенен русский респондент. Это справедливо и в отношении отдельных этнических групп. Так, наблюдается дифференциация при выборе национальности супруга в зависимости от происхождения русского респондента (табл. 14).

Таблица 14

**Интенсивность выбора русскими респондентами
супруга (супруги) иной национальности (в %)**

Группа	Гомогенные	Гетерогенные
Восточнославянская	45,7	44,2
Народы Поволжья	34,3	19,2
Западно-Прибалтийская	—	13,5
Южная	8,6	15,4
Прочие	11,4	7,7
Итого	100,0	100,0

Видно, что русские респонденты с одинаковой интенсивностью вступают в смешанные браки с лицами восточно-славянской группы независимо от собственной этнической «чистоты». Это свидетельствует о том, что, как и в прошлом, осуществляется неразрывная межэтническая связь русского этноса с украинцами и белорусами. В то же время гомогенные русские отличаются от гетерогенных тем, что в 80 случаях из 100 они вступают в браки с явно «российскими» национальностями, т. е. с представителями восточно-славянской группы и группы народов Поволжья, тогда как гетерогенные русские в своих брачных связях более разнообразны. Очевидно, что именно гетерогенные русские являются посредниками в процессе инкорпорации других этносов в русский.

Этнические предпочтения русских в смешанных браках в прошлом и настоящем можно оценить на примере брачных структур родителей и самих русских респондентов (табл. 15).

Таблица 15

Этническая структура браков родителей и русских респондентов (в %)

Группа	В браках родителей	В браках респондентов
Русские	90,1	93,8
Восточно-славянская	6,5	2,8
Народы Поволжья	0,9	1,5
Западно-Прибалтийская	1,2	0,5
Южная	0,7	0,8
Прочие	0,7	0,6
Итого	100,0	100,0

Сравнивая в выборе супруга (супруги) предпочтения родителей русских респондентов и самих респондентов можно заметить, что в двух поколениях структура браков различна. Ориентация родителей русского респондента и его самого в выборе национальности супруга совпали в одном — преобладании мононационального брака. Причем в поколении респондентов его доля увеличилась (93,8% против 90,0%).

Видимо, это тоже характеризует усиление изолированности русского этноса, которое было отмечено при его расселении.

Смешанные браки родителей русских респондентов более значимо заключались с представителями национальностей, относящихся к восточно-славянской и западно-прибалтийской группам. У самих русских респондентов произошла переориентация в межэтническом браке. Так, уменьшилось число браков с группами восточно-славянских и западно-прибалтийских национальностей. Участились межэтнические браки с народами Поволжья. Данная трансформация этнических предпочтений в брачных связях у русских заставляет предположить, что это является следствием распада большой страны, что привело к сужению межэтнических брачных вариантов и ориентированности русского этноса на внутренние межэтнические браки.

Из вышесказанного следует, что самоидентификация в качестве русских происходит с разной долей интенсивности: во-первых, у русских в трех поколениях; во-вторых, у русских в двух поколениях; в-третьих, у русских, родившихся в смешанных семьях; в-четвертых, у русских, не имеющих русских предков; в-пятых, у русских, не имеющих русских родителей; в-шестых, у русских, этническое происхождение которых неопределенно; в-седьмых, у русских, не владеющих русским языком.

Кроме того, можно отметить и значительную роль инкорпоративной функции русского этноса, который привлекает в свои ряды массу этнически смешанных лиц путем их самоидентификации. Происходит включение в русский этнос лиц, не являющихся русскими по происхождению, или их предков, или их родителей и даже тех, кто не владеет русским языком, путем их идентификационной ассимиляции. Следовательно, целесообразно полностью отвергнуть абсурдную мысль об этнической чистоте русских, поиски этой чистоты в будущем²⁶.

Более того, следует приветствовать процесс добровольной ассимиляции, как источник пополнения русского этноса — и со стороны государства, и со стороны общественности. Русский этнос, как носитель цивилизационных государствообразующих потенциалов страны, должен стать унитарным консолидирующим началом возрождения России.

²⁶ Русская нация: Историческое прошлое и проблемы возрождения: Сб. статей / Рук. коллектива, сост. и автор вступ. статьи Е.С. Троицкий. М., 1995. С. 15.

В стране присутствует значительный потенциал для этнической ассимиляции в русский этнос. Так, почти 1,5 млн человек, по данным переписи населения 2002 г., не указали свою национальность в переписном листе. Естественно, не стоит рассчитывать на всю эту совокупность, так как многие из них наверняка этнически идентифицированы. Но среди них есть 482 тыс. человек, владеющих русским языком, которые могут стать базой для инкорпорации в русский этнос. Надежду на это дает их распределение по территории России (рис. 31).

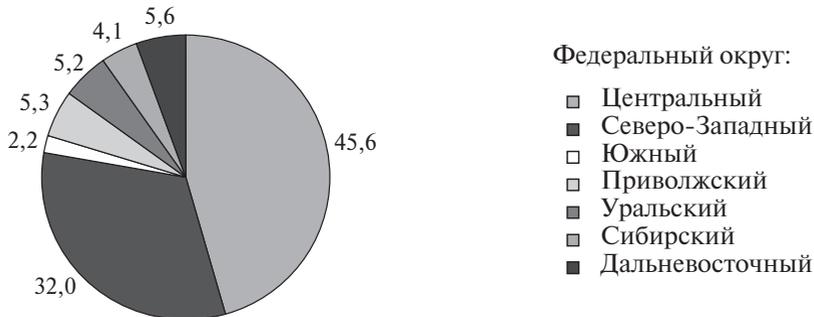


Рис. 31. Распределение лиц, не указавших национальность, но владеющих русским языком, по федеральным округам (в %)

Из диаграммы видно, что более 77% из них находятся в пределах Центрального и Северо-Западного федеральных округов, где процессы этнической ассимиляции в русский этнос особенно эффективны.

Серьезным фактором, способствующим ассимиляции, может быть соответствующая идеология и политика государства, которых лишена современная Россия, и это есть потенциальный ресурс управления. Фактическая конституционная государственная доктрина «российского многонационального народа» не решает ни проблем цивилизационного укрепления государства, ни создания государства-нации, ни создания гражданской нации в России.

Причина заключается в том, что — как и в советском обществе — номинировать народ невозможно. Химеру «советского» народа, спустя 15 лет, конечно, мало кто вспоминает. Однако химера «российского» народа столь же беспомощна и столь же разрушительна.

Баланс этнических и гражданских интересов можно достичь только разводя нормативное регулирование по двум «этажам» — этничности и гражданства (гражданственности). Русскость в цивилизационном смысле, защищаемая конституционно-правовым путем, — это путь к гражданской нации, к государству-нации. Этничность при этом защищается через национально-культурные автономии, а гражданские права и свободы — через соответствующие правовые нормы, предотвращающие дискриминацию по этническому и иным признакам (см. § 4 главы 7).

3. Сравнительный анализ рождаемости и брачности среди русских и других национальностей в России

Очевидно, что рождаемость русского населения во многом определяет общий уровень и тенденции рождаемости в целом по России. Ведь русские женщины составляют 80% всех женщин репродуктивного возраста Российской Федерации.

Результаты переписи населения 2002 г. зафиксировали у русских один из самых низких уровней рождаемости в России (в среднем 1,446 родившихся в расчете на одну женщину).

Не раз в материалах настоящей работы всплывает феномен русской избирательности демографической деструкции в России. Это вновь и вновь доказывает ментальный и цивилизационный характер причин демографического кризиса, ибо именно русские цивилизационные ценности более всего и вплоть до настоящего времени подвергаются эрозии и замещению другими ценностями, привносимыми из пределов иной цивилизации.

Меньшее число рожденных детей было только у евреев (1,264)²⁷. И это также объясняется известной дискомфортом, зачастую имеющей место для данного этноса. Несколько более высокая, по сравнению с русскими, рождаемость отмечена у живущих на территории России грузин (1,480). Тогда как самый высокий уровень рождаемости в России был у дидойцев²⁸ (3,038), курдов (2,581), турок (2,512), цыган (2,451) и ненцев (2,421).

Следует, однако, иметь в виду, что приведенные показатели относятся в среднем ко всем женщинам и, следовательно, зависят от их возрастного состава. При этом этническая дифференциация показателей рождаемости несколько затушевывается. Дело в том, что более низкий уровень рождаемости приводит к старению населения и, стало быть, более высокой доле женщин старших поколений с относительно большим числом рожденных детей. Это, с одной стороны, ведет к повышению среднего (по всем женщинам данной национальности) числа рожденных детей. С другой стороны, в национальностях с более высоким уровнем рождаемости выше доля женщин молодых поколений, еще не завершивших процесс деторождения, что ведет к снижению среднего (для всех женщин) числа рожденных детей.

²⁷ Формально наименьшее среднее число рожденных детей было отмечено у вьетнамцев (0,965%) и китайцев (1,135%), однако вряд ли это следует здесь принимать во внимание, ибо, во-первых, численность женщин этих национальностей, указавших при переписи населения 2002 г. число рожденных детей, невелика, а во-вторых, и это главное, вероятно, их возрастной состав имеет явный уклон к более молодым возрастам, так как соответственно 41,2 и 32,3% из них еще не родили ни одного ребенка.

²⁸ Одна из народностей Дагестана.

В силу вышесказанного, адекватное представление об этнической дифференциации рождаемости дают показатели по отдельным поколениям (табл. 16).

Таблица 16

Среднее число рожденных детей у женщин различных национальностей в Российской Федерации (в расчете на одну женщину; по данным переписи населения 2002 г.)

Националь- ность*	Годы рождения							Разница в числе рожденных детей у женщин 1938–1942 и 1958–1962 гг. рождения
	1958- 1962	1953- 1957	1948- 1952	1943- 1947	1938- 1942	1933- 1937	1932 и ранее	
Евреи	1,451	1,399	1,373	1,323	1,345	1,294	1,401	-0,106
Русские	1,755	1,809	1,770	1,719	1,797	1,871	2,088	0,042
Белорусы	1,791	1,875	1,869	1,910	1,931	2,005	2,278	0,140
Украинцы	1,847	1,902	1,908	1,883	1,921	2,024	2,228	0,074
Мордва	1,885	1,966	2,065	2,195	2,463	2,650	2,967	0,578
Татары	1,888	1,969	2,014	2,071	2,339	2,543	2,967	0,451
Карелы	1,948	1,931	1,914	1,933	1,989	2,227	2,482	0,041
Коми	2,003	2,174	2,127	2,121	2,539	2,839	3,206	0,536
Адыгейцы	2,006	2,107	2,250	2,446	2,623	2,810	3,057	0,617
Чуваши	2,052	2,185	2,255	2,378	2,598	2,789	2,988	0,546
Осетины	2,060	2,199	2,253	2,283	2,339	2,447	2,727	0,279
Удмурты	2,093	2,183	2,268	2,285	2,537	2,796	2,946	0,444
Башкиры	2,125	2,306	2,434	2,599	3,079	3,414	3,695	0,954
Балкарцы	2,137	2,315	2,531	2,754	3,345	3,502	3,879	1,208
Манси	2,141	2,502	2,557	2,518	3,000	3,215	3,615	0,859
Армяне	2,143	2,139	2,161	2,181	2,321	2,437	2,570	0,178
Калмыки	2,148	2,247	2,287	2,463	3,380	3,971	4,466	1,232
Черкесы	2,167	2,343	2,436	2,661	3,092	3,467	3,441	0,925
Марийцы	2,176	2,344	2,435	2,452	2,760	3,013	3,200	0,584
Немцы	2,185	2,229	2,214	2,299	2,565	2,821	3,078	0,380
Коми-пермяки	2,189	2,395	2,402	2,454	2,991	3,134	3,315	0,802
Казахи	2,231	2,550	2,900	3,705	4,548	5,164	4,901	2,317
Коряки	2,273	2,464	2,426	3,097	3,979	4,530	3,846	1,706
Хакасы	2,303	2,541	2,595	2,486	2,838	3,452	3,414	0,535
Карачаевцы	2,350	2,595	2,845	2,905	3,291	3,784	3,902	0,941
Кабардинцы	2,371	2,487	2,616	2,718	2,972	3,304	3,420	0,601
Буряты	2,401	2,624	2,840	2,989	3,571	3,836	3,943	1,170
Якуты	2,428	2,568	2,600	2,806	3,406	3,990	4,553	0,978

Националь- ность*	Годы рождения							Разница в числе рожденных детей у женщин 1938–1942 и 1958–1962 гг. рождения
	1958- 1962	1953- 1957	1948- 1952	1943- 1947	1938- 1942	1933- 1937	1932 и ранее	
Азербайджан- цы	2,441	2,596	2,849	3,007	3,376	3,874	3,969	0,935
Алтайцы	2,474	2,769	2,969	3,312	3,815	4,008	3,821	1,341
Эвенки	2,646	2,914	2,724	3,064	3,188	3,811	4,386	0,542
Лезгины	2,716	3,009	3,438	3,742	4,354	4,737	4,609	1,638
Чукчи	2,732	3,000	3,164	3,392	4,153	4,280	4,747	1,421
Ханты	2,754	2,751	2,722	3,214	3,481	4,096	4,538	0,727
Кумыки	2,760	2,920	3,206	3,451	3,738	4,104	4,023	0,978
Долганы	2,799	3,014	2,839	3,255	3,395	3,521	4,137	0,596
Тувинцы	2,880	3,362	3,739	4,204	4,696	5,157	5,557	1,816
Аварцы	2,903	3,227	3,614	3,890	4,067	4,207	3,826	1,164
Даргинцы	2,959	3,315	3,892	4,090	4,552	4,628	4,093	1,593
Чеченцы	3,130	3,469	3,857	4,014	4,195	4,571	4,607	1,065
Ненцы	3,459	3,636	3,688	4,021	4,334	4,501	4,784	0,875
Ингуши	3,617	4,038	4,439	4,773	5,234	5,434	5,020	1,617

* Национальности ранжированы по среднему числу рожденных детей у женщин 1958–1962 гг. рождения. Источник: См.: Рождаемость // Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. М., 2005. Т. 12.

В более молодых поколениях русских женщин итоговое число рожденных детей продолжает снижаться по сравнению со старшими поколениями, хотя масштабы этого снижения относительно невелики. Они меньше, по сравнению с другими национальностями, кроме карел и евреев²⁹. Но относительно небольшие темпы сокращения рождаемости в реальных поколениях русских женщин обусловлены прежде всего ее и без того уже низким уровнем. Даже среднее число рожденных детей у женщин 1932 г. и более ранних годов рождения уже не достигает рубежа, необходимого для обеспечения хотя бы простого воспроизводства населения.

²⁹ У последних вообще происходит некоторое увеличение числа рожденных детей; если же в поколении женщин 1933–1937 гг. рождения разница между русскими и еврейками в среднем числе рожденных детей составляет 0,577 ребенка, то в поколении 1958–1962 гг. рождения — 0,304 ребенка.

Некоторое повышение показателей рождаемости у русских (а также у украинцев, коми, манси, коряков, хакасов, эвенков и долганов) имело место в поколениях 1948–1952 и 1953–1957 гг. рождения. У некоторых из перечисленных национальностей оно имело место только в одном из двух этих поколений. А у карел и хантов среднее число рожденных детей несколько повышалось в поколениях 1953–1957 и 1958–1962 гг. рождения. Есть основания считать, что это является результатом реализации в 1980-х гг. мер государственной помощи семьям с детьми. Казалось бы, возраст максимального уровня рождаемости (20–24 года) у женщин 1948–1952 гг. рождения прошел до начала реализации этих мер (25-летнего рубежа эти женщины достигали в 1973–1977 гг.). Однако повышение рождаемости в 1980-е гг. коснулось главным образом вторых и третьих рождений, которые в большей степени присущи женщинам старше 25 лет. Именно вторые и третьи рождения у женщин, родившихся в 1948–1952 гг., в значительной мере пришлись на первую половину 1980-х гг. Еще несколько выше итоговое число рождений у женщин 1953–1957 гг. рождений. Однако уже в поколении женщин 1958–1962 гг. среднее итоговое число рожденных детей снова сократилось.

У женщин всех остальных, кроме перечисленных выше, национальностей, выделенных при разработке данных переписи населения 2002 г. по числу рожденных детей, при переходе к более молодым поколениям показатели рождаемости устойчиво снижались. Если у русских женщин 1958–1962 гг. рождения среднее итоговое число рождений в расчете на одну женщину было на 0,042 меньше, чем в поколении 1938–1942 гг., то у чеченцев эта разница составила 1,065, у аварцев — 1,164, у бурят — 1,170, у балкарцев — 1,208, у калмыков — 1,232, у алтайцев — 1,341, у чукчей — 1,421, у даргинцев — 1,593, у ингушей — 1,617, у лезгин — 1,638, у коряков — 1,706, у тувинцев — 1,816, у казахов — 2,317.

В целом можно сказать, что снижение числа рожденных детей было бóльшим у женщин национальностей с более высоким уровнем рождаемости. Это обуславливает то, что этническая дифференциация показателей рождаемости в России постепенно сокращается в более молодых поколениях, о чем свидетельствует уменьшение коэффициента вариации среднего числа рожденных детей у женщин тех национальностей, которые представлены в таблице 16. В поколении женщин 1932 г. рождения и ранее коэффициент вариации составляет 24,4%, 1933–1937 гг. — 27,5, 1938–1942 гг. — 27,5, 1943–1947 гг. — 26,8, 1948–1952 гг. — 24,3, 1953–1957 гг. — 21,2, 1958–1962 гг. — 19,1%.

Однако в обобщенной картине рождаемости в России скрывается то немаловажное обстоятельство, что показатели рождаемости у русских женщин существенно различаются по регионам Российской Федерации (табл. 17).

Из данных таблицы 17 видно, что дифференциация рождаемости у русских женщин по регионам России заметно меньше, чем общие региональные различия в среднем числе рожденных детей.

Таблица 17

**Среднее число рожденных детей у русских женщин разных поколений
в субъектах Российской Федерации
(в расчете на одну женщину; по данным переписи населения 2002 г.)**

Субъект Российской Федерации*	Годы рождения						
	1958– 1962	1953– 1957	1948– 1952	1943– 1947	1938– 1942	1933– 1937	1932 и ранее
Санкт-Петербург	1,437	1,455	1,409	1,322	1,301	1,291	1,388
Москва	1,460	1,477	1,434	1,364	1,350	1,363	1,475
Московская область	1,583	1,616	1,571	1,534	1,556	1,602	1,782
Тульская область	1,615	1,636	1,613	1,584	1,613	1,691	1,906
Самарская область	1,665	1,705	1,689	1,656	1,718	1,777	2,034
Ярославская область	1,669	1,708	1,658	1,600	1,631	1,690	1,922
Калининградская область	1,676	1,711	1,695	1,663	1,701	1,766	1,918
Нижегородская область	1,681	1,687	1,646	1,598	1,703	1,806	2,039
Мурманская область	1,681	1,753	1,734	1,699	1,671	1,779	2,056
Чувашская Республика	1,681	1,753	1,740	1,678	1,788	1,883	2,122
Республика Мордовия	1,686	1,772	1,737	1,797	1,891	2,059	2,299
Владимирская область	1,691	1,747	1,692	1,625	1,708	1,790	2,044
Рязанская область	1,693	1,741	1,700	1,685	1,788	1,872	2,178
Калужская область	1,693	1,753	1,720	1,681	1,771	1,870	2,110
Ивановская область	1,696	1,725	1,695	1,632	1,661	1,703	1,876
Воронежская область	1,696	1,753	1,728	1,717	1,825	1,874	2,021
Липецкая область	1,697	1,739	1,717	1,755	1,904	2,002	2,247
Орловская область	1,702	1,723	1,703	1,745	1,859	1,973	2,232
Республика Марий Эл	1,704	1,778	1,764	1,724	1,774	1,926	2,299
Пензенская область	1,709	1,738	1,719	1,699	1,822	1,934	2,220
Псковская область	1,722	1,725	1,684	1,654	1,714	1,777	1,911
Саратовская область	1,722	1,778	1,746	1,706	1,771	1,835	2,030
Смоленская область	1,723	1,781	1,772	1,788	1,836	1,918	2,051
Ленинградская область	1,728	1,722	1,679	1,622	1,633	1,701	1,904
Ульяновская область	1,731	1,782	1,733	1,727	1,808	1,874	2,154
Ростовская область	1,732	1,783	1,751	1,722	1,791	1,832	1,976
Тверская область	1,737	1,764	1,708	1,666	1,672	1,729	1,890
Курская область	1,743	1,812	1,802	1,874	2,001	2,097	2,227
Тамбовская область	1,758	1,775	1,762	1,831	2,004	2,126	2,328
Новгородская область	1,760	1,774	1,696	1,630	1,666	1,749	1,974
Республика Татарстан	1,760	1,799	1,758	1,713	1,839	1,945	2,261
Белгородская область	1,765	1,829	1,814	1,855	1,944	1,981	2,122
Волгоградская область	1,772	1,806	1,779	1,760	1,837	1,877	2,076
Чукотский а. о.	1,786	1,867	1,898	1,812	1,853	1,950	2,011

Субъект Российской Федерации*	Годы рождения						
	1958– 1962	1953– 1957	1948– 1952	1943– 1947	1938– 1942	1933– 1937	1932 и ранее
Таймырский (Долгано-Ненецкий) а. о.	1,787	1,843	1,895	1,825	1,982	2,138	2,419
Республика Карелия	1,790	1,872	1,813	1,795	1,836	2,001	2,247
Камчатская область	1,790	1,888	1,887	1,826	1,843	1,965	2,434
Новосибирская область	1,794	1,850	1,818	1,776	1,878	1,985	2,291
Сахалинская область	1,809	1,901	1,875	1,846	1,910	2,050	2,453
Свердловская область	1,813	1,869	1,817	1,745	1,784	1,862	2,136
Республика Коми	1,813	1,910	1,897	1,867	1,969	2,121	2,394
Брянская область	1,817	1,885	1,884	1,960	2,070	2,191	2,404
Ямало-Ненецкий а. о.	1,819	1,906	1,902	1,883	1,994	2,174	2,543
Челябинская область	1,826	1,879	1,826	1,755	1,819	1,908	2,172
Магаданская область	1,826	1,907	1,918	1,870	1,818	1,915	2,250
Костромская область	1,830	1,873	1,833	1,810	1,843	1,879	2,139
Кемеровская область	1,832	1,902	1,872	1,835	1,916	2,044	2,395
Кировская область	1,838	1,894	1,836	1,810	1,867	1,976	2,271
Приморский край	1,842	1,915	1,882	1,836	1,887	1,982	2,363
Удмуртская Республика	1,846	1,881	1,865	1,788	1,900	2,066	2,382
Республика Башкортостан	1,850	1,919	1,879	1,859	1,979	2,108	2,379
Краснодарский край	1,851	1,907	1,882	1,853	1,914	1,934	2,097
Ханты-Мансийский а. о. – Югра	1,853	1,966	1,941	1,917	2,086	2,278	2,700
Астраханская область	1,854	1,890	1,826	1,812	1,827	1,923	2,153
Хабаровский край	1,855	1,938	1,913	1,881	1,906	2,035	2,411
Ставропольский край	1,864	1,941	1,921	1,876	1,937	1,973	2,093
Вологодская область	1,874	1,928	1,899	1,824	1,934	2,139	2,434
Пермская область	1,874	1,939	1,900	1,832	1,924	2,043	2,323
Томская область	1,879	1,974	1,921	1,858	1,984	2,096	2,441
Алтайский край	1,884	1,978	1,938	1,936	2,057	2,189	2,473
Тюменская область	1,888	1,984	1,959	1,959	2,092	2,251	2,582
Омская область	1,890	1,984	1,958	1,935	2,063	2,147	2,426
Оренбургская область	1,892	1,964	1,940	1,983	2,092	2,139	2,395
Красноярский край	1,892	1,973	1,927	1,883	1,975	2,100	2,486
Кабардино-Балкарская Республика	1,895	1,931	1,894	1,896	1,933	1,928	2,057
Республика Северная Осетия — Алания	1,895	1,948	1,950	1,873	1,874	1,898	2,034
Архангельская область	1,921	2,026	1,983	1,930	2,046	2,229	2,516
Республика Адыгея	1,922	1,970	1,966	1,931	1,997	2,027	2,126
Республика Саха (Якутия)	1,934	2,021	1,995	1,974	2,110	2,289	2,708
Республика Хакасия	1,935	2,008	1,972	1,896	2,015	2,182	2,442

Окончание таблицы 17

Субъект Российской Федерации*	Годы рождения						
	1958–1962	1953–1957	1948–1952	1943–1947	1938–1942	1933–1937	1932 и ранее
Карачаево-Черкесская Республика	1,936	2,040	2,033	1,961	1,988	2,028	2,175
Республика Дагестан	1,943	2,134	2,062	1,988	2,060	2,102	2,148
Курганская область	1,960	2,036	1,967	1,943	2,090	2,178	2,404
Республика Тыва	1,970	2,039	2,060	2,037	2,117	2,182	2,468
Корякский а. о.	1,972	1,958	1,905	1,967	2,006	1,970	3,064
Амурская область	1,998	2,127	2,098	2,104	2,208	2,351	2,859
Ненецкий а. о.	2,015	2,168	2,178	2,135	2,425	2,927	3,544
Иркутская область	2,024	2,103	2,045	1,966	2,053	2,200	2,554
Эвенкийский а. о.	2,052	2,173	2,088	2,192	2,261	2,374	2,801
Республика Калмыкия	2,151	2,220	2,168	2,314	2,400	2,560	2,794
Республика Бурятия	2,169	2,280	2,253	2,173	2,347	2,528	2,885
Еврейская автономная область	2,169	2,300	2,336	2,248	2,331	2,543	3,034
Республика Алтай	2,203	2,298	2,297	2,345	2,395	2,516	2,684
Читинская область	2,221	2,294	2,239	2,218	2,380	2,550	2,953
Коми-Пермяцкий а. о.	2,412	2,628	2,649	2,680	2,856	3,127	3,193
Республика Ингушетия	2,705	2,958	2,796	2,405	2,783	2,256	2,565
Агинский Бурятский а. о.	2,769	2,941	2,968	3,023	3,250	3,269	3,663
Усть-Ордынский Бурятский а. о.	2,885	3,064	2,957	3,029	3,208	3,402	3,617

* Субъекты Российской Федерации ранжированы по среднему числу рожденных детей у женщин 1958–1962 гг. рождения.
 Источники: См.: Рождаемость // Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. М., 2005. Т. 12.

Это дает основания считать, что за региональными различиями в рождаемости в нашей стране в значительной степени скрываются различия этнические.

По данным переписи, в 24 регионах (субъектах Российской Федерации Центрального, Северо-Западного и Приволжского федеральных округов) у русских показатель рождаемости оказался ниже среднероссийского для этой национальности.

В регионах Приволжского федерального округа, в которых уровень рождаемости русских ниже среднероссийского показателя, отмечаются более низкие показатели рождаемости по сравнению с живущими там представителями других национальностей. Особенно заметны различия в Чувашии,

где у русских среднее число рожденных детей (1,681) заметно меньше, чем у чувашек (2,028) и татарок (2,053). В Мордовии этническая дифференциация рождаемости заметно меньше: русские (1,686), татарки (1,780), мордва (1,893). В Республике Марий Эл почти не различаются показатели рождаемости у русских (1,704) и татарок (1,774), но при этом они заметно выше у марийских женщин (2,150).

В Самарской области среднее число рожденных детей у русских несколько меньше (1,665), чем у других национальностей: мордва — 1,813, татарки — 1,827, чувашки — 1,995. Такая же ситуация наблюдается в Саратовской области, где сравнительно (относительно других национальностей) высокой рождаемостью отличаются казашки (русские — 1,722, татарки — 1,860, украинки — 1,906, казашки — 2,214). В Нижегородской (русские — 1,681, мордва — 1,808, татарки — 1,861) и Пензенской (русские — 1,709, мордва — 1,852, татарки — 1,995) областях так же, как и в Самарской области и в отличие от Мордовии, ближе к русским по уровню рождаемости оказались мордва, а не татары. Несколько иная ситуация в Ульяновской области, где после русских, имеющих наименьший уровень рождаемости (1,731), идут татарки (1,827), а затем мордва (1,903) и чувашки (1,982). Наконец, еще один регион, где у русских уровень рождаемости ниже среднероссийского для этой национальности, — Ростовская область. Здесь у русских женщин среднее число рожденных детей (1,732) заметно меньше, чем у армянок (2,035) и украинок (1,907).

Менее выраженная, но тоже ощутимая этническая дифференциация наблюдается в регионах со средним для русских уровнем рождаемости (от 1,75 до 1,90 у женщин 1958–1962 гг. рождения). Например, в Челябинской области очевидны различия в показателях рождаемости у русских (1,826) и башкирок (2,092), а в Тюменской области между русскими (1,888) и татарками (1,997). Относительно невелики различия по уровню рождаемости между русскими и татарками и в Ханты-Мансийском автономном округе (соответственно 1,853 и 1,905). Зато существенно выше в этом регионе рождаемость у титульных национальностей: ханты — 2,619, манси — 2,251. Схожая ситуация прослеживается в соседнем Ямало-Ненецком автономном округе: украинки — 1,785, русские — 1,819, татарки — 1,914, а ненки — 3,797. В Чукотском автономном округе различия в среднем числе рожденных детей у русских (1,786), с одной стороны, и у чукчанок (2,797) — с другой, имеют такой же порядок. В Приморском крае и Амурской области среднее число рожденных детей у русских (соответственно 1,842 и 1,998) заметно меньше, чем у украинок (2,001 и 2,144). В Хабаровском крае эта разница несколько меньше (соответственно 1,855 и 1,944), но также характеризует некий общий тренд.

В Краснодарском и Ставропольском краях среднее число рожденных детей у русских несколько ниже (соответственно 1,851 и 1,864), чем у украинок (1,955 и 1,970). Еще выше этот показатель у армянок (2,101 — в Краснодар-

ском и 2,217 — в Ставропольском крае). В Астраханской области почти не различаются уровни рождаемости русских (1,854) и татарок (1,874), но он заметно выше у казашек (2,281). Похожая ситуация в Волгоградской области: русские — 1,772, украинки — 1,903, казашки — 2,347. В несколько большей степени выделяется уровень рождаемости у русских по сравнению с другими национальностями в Кабардино-Балкарии (русские — 1,895, балкарки — 2,134, кабардинки — 2,385) и в Северной Осетии—Алании (русские — 1,895, осетинки — 2,083, ингушки — 3,008).

В Алтайском и Красноярском краях, в Новосибирской области заметно выше рождаемость у немок (соответственно 2,300, 2,137 и 2,149), по сравнению с русскими (1,884, 1,892 и 1,794) и украинками (2,068, 1,827 и 1,889). В Омской области среднее число рожденных детей у русских женщин 1958–1962 гг. рождения (1,890) заметно меньше, по сравнению с украинками (2,073), татарками (2,133), казашками (2,378) и немками (2,407). Значительно ниже уровень рождаемости русских женщин (1,787) по сравнению с титульными национальностями (долганки — 2,859, ненки — 3,991) в Таймырском (Долгано-Ненецком) автономном округе.

В республиках Карелия и Коми показатель рождаемости у русских женщин заметно ниже, чем у титульных национальностей (соответственно 1,790 против 1,973 и 1,813 против 2,004). В Башкортостане относительно невелики различия по уровню рождаемости между русскими (1,850) и татарками (1,924), несколько выше он у башкирок (2,179), чувашек (2,283) и мариек (2,423). Схожая ситуация в Татарстане (русские — 1,760, татарки — 1,889, чувашки — 2,183), Удмуртии (русские — 1,846, татарки — 1,794, удмуртки — 2,100), Кировской (русские — 1,838, татарки — 1,931, марийки — 2,336), Пермской (русские — 1,874, татарки — 1,926, башкирки — 2,080, коми-пермячки — 2,244) и Оренбургской (русские — 1,892, татарки — 2,011, морд-ва — 2,079, украинки — 2,084, башкирки — 2,209, немки — 2,214, казашки — 2,300) областях.

Самый низкий уровень рождаемости у русских женщин отмечен в республиках, входящих в состав Южного федерального округа. В меньшей степени это относится к Адыгее (русские — 1,922, украинки — 1,998, адыгейки — 2,048, армянки — 2,220) и Калмыкии (русские — 2,151, калмычки — 2,167, даргинки — 3,770). Существеннее дифференциация среднего числа рожденных детей в Карачаево-Черкесии (русские — 1,936, абазинки — 2,201, черкески — 2,225, ногайки — 2,246, карачаевки — 2,373). В еще большей степени рождаемость различается у женщин разных национальностей в Дагестане: с одной стороны, у русских она составляет 1,943, а с другой — у лакцев — 2,425, у азербайджанок — 2,692, у кумычек — 2,765, у лезгинок — 2,781, у аварок — 2,924, у даргинок — 2,949. Примерно такая же степень этнической дифференциации рождаемости (только на более высоком ее уровне) наблюдается в Ингушетии: русские — 2,705, чеченки — 3,457, ингушки — 3,733.

В Ненецком автономном округе у русских женщин среднее число рожденных детей (2,015) несколько меньше, чем у коми (2,314), и заметно ниже, чем у ненок (3,003). В Курганской области коэффициент рождаемости русских (1,960) также меньше, нежели у татарок (2,188) и башкирок (2,516). В Республике Алтай рождаемость у русских (2,203) заметно меньше, чем у алтаек (2,528) и казашек (2,654). Различия между русскими (2,169) и бурятками (2,312) в Бурятии несколько меньше, зато они возрастают между женщинами тех же национальностей в Иркутской и Читинской областях: соответственно 2,024 и 2,221 — у русских, 2,519 и 2,785 — у буряток. Значительно больше различия между русскими женщинами и женщинами титульной национальности в соседней Тыве (русские — 1,970, тувинки — 2,894) и в Хакасии (русские — 1,935, хакаски — 2,377).

Существенны различия в уровне рождаемости русских (2,052) и эвенкиек (2,988) в Эвенкийском автономном округе. Чуть меньше эти различия в Агинском Бурятском автономном округе: русские — 2,769, бурятки — 2,974. В Республике Саха (Якутия) существенны различия в уровне рождаемости между русскими (1,934) и украинками (1,877), с одной стороны, и якутками (2,439) — с другой. В Корякском автономном округе у украинок (1,638) и русских (1,972) рождаемость заметно ниже, чем у корячек (2,201), ительменок (2,407), эвенкиек (2,438) и чукчанок (2,693). В Еврейской автономной области, где самый низкий уровень рождаемости у евреек (1,759), он несколько выше у русских (2,169), но еще выше у украинок (2,413).

Можно предположить, что различия в уровне рождаемости у русских женщин по регионам России в значительной степени связаны с распространенностью их браков с мужчинами, относящимися к национальностям с более высоким уровнем рождаемости. К сожалению, таких сведений по результатам переписи населения 2002 г. нет. Косвенно судить о распространенности подобных браков можно только по доле семей, члены которых принадлежат к разным национальностям³⁰. В Ингушетии доля таких семей составляет 8,3%, а в Дагестане — 10,6%, но при этом среднее число рожденных детей у русских женщин 1958–1962 гг. рождения в этом регионе существенно ниже (1,943), чем в Ингушетии (2,705). В Агинском Бурятском, Усть-Ордынском Бурятском и Коми-Пермяцком автономных округах доля семей, члены которых принадлежат к разным национальностям, составляет соответственно 8,3; 16,5 и 29,2%, а в Чукотском автономном округе, где у русских женщин среднее число рожденных детей значительно ниже, чем в перечисленных выше трех автономных округах, доля таких семей — 34,6%. При этом у чукчанок рождаемость выше, чем у коми-пермячек и буряток, что в сочетании с высокой долей межнациональных семей на Чукотке могло бы приводить к более высокой рождаемости в этом регионе у русских. Однако этого нет.

³⁰ Рассчитано по: Число и состав домохозяйств // Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. М., 2005. Т. 6. С. 212, 216, 220–221.

Представляется, что вопрос об этнических различиях в рождаемости и взаимовлиянии на репродуктивное поведение у проживающих на одной территории людей разных национальностей требует специального дополнительного изучения. Причем, очевидно, что он должен быть перенесен в сферу идейно-духовных ценностей и традиций. В противном случае, этническую избирательность объяснить невозможно.

Наряду со средним итоговым числом рождений у женщин, т. е. суммарным коэффициентом рождаемости для реального поколения, важной характеристикой рождаемости является распределение родившихся по очередности рождения. В текущей статистике после 1998 г. такая информация отсутствует, а в разрезе национальностей она не разрабатывалась и ранее. В то же время данные переписи населения содержат сведения о распределении женщин по числу рожденных детей, в том числе женщин разных национальностей. Как и число рожденных детей, их целесообразно анализировать главным образом в поколениях женщин, завершивших процесс деторождения. В противном случае можно говорить только о кумулятивных показателях рождаемости, т. е. накопленных, достигнутых к определенному возрасту. Но в этом случае их можно корректно сопоставлять только с показателями рождаемости, достигнутыми женщинами других поколений к тому же возрасту. Однако этой информации результаты переписи населения также не дают. Поэтому остановимся на показателях рождаемости только в тех поколениях, которые закончили процесс деторождения (табл. 18).

Таблица 18

**Распределение русских женщин по числу рожденных детей
(в %; по данным переписи населения 2002 г.)**

Годы рождения	Всего	В том числе по числу рожденных детей							
		0	1	2	3	4	5	6	7 и более
1958–1962	100,0	6,0	31,4	49,8	9,8	1,8	0,7	0,3	0,4
1953–1957	100,0	5,8	29,5	49,8	11,2	2,0	0,9	0,3	0,5
1948–1952	100,0	6,2	31,7	48,3	10,2	1,9	1,0	0,3	0,5
1943–1947	100,0	7,0	34,1	46,2	9,3	1,7	0,9	0,3	0,5
1938–1942	100,0	6,8	31,6	45,8	11,1	2,4	1,3	0,4	0,6
1933–1937	100,0	7,2	29,6	44,0	12,9	3,4	1,7	0,6	0,7
1932 и ранее	100,0	9,2	27,0	35,6	15,6	6,2	3,2	1,4	1,7

Источник: См.: Рождаемость // Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. М., 2005. Т. 12.

Рассмотрим отличия распределения русских женщин по числу рожденных детей от других национальностей на примере самой молодой из практически закончивших процесс деторождения когорт — поколения 1958-1962 гг. рождения. Распределение русских женщин по числу рожденных детей очень схоже по структуре этого показателя с белорусками и украинками (табл. 19).

По данным таблицы, заметно выше доля однопородных женщин среди евреек. У женщин этой национальности существенно выше и доля бездетных. Исходя из этого, можно предположить, что часть этой бездетности сознательна, т. е. мы наблюдаем добровольный отказ от рождения даже одного ребенка.

Таблица 19

Распределение женщин 1958–1962 гг. рождения разных национальностей по числу рожденных детей (в %; по данным переписи населения 2002 г.)

Национальность*	Всего	В том числе по числу рожденных детей								Доля третьих и последующих рождений	Доля пятых и последующих рождений
		0	1	2	3	4	5	6	7 и более		
Евреи	100,0	11,9	45,2	34,3	6,6	0,8	0,3	0,1	0,8	8,6	1,2
Русские	100,0	6,0	31,4	49,8	9,8	1,8	0,7	0,3	0,4	13,0	1,4
Белорусы	100,0	4,9	29,2	52,6	10,3	1,7	0,6	0,2	0,3	13,1	1,1
Мордва	100,0	4,6	21,7	59,0	11,9	1,9	0,5	0,2	0,2	14,7	0,9
Украинцы	100,0	4,4	28,6	51,9	11,4	2,3	0,7	0,3	0,4	15,1	1,4
Татары	100,0	6,0	22,3	54,5	13,7	2,2	0,7	0,2	0,3	17,1	1,2
Карелы	100,0	5,3	22,4	52,8	15,2	2,8	0,6	0,3	0,6	19,5	1,5
Коми	100,0	6,4	21,3	47,9	17,8	4,5	1,4	0,4	0,4	24,5	2,2
Чуваши	100,0	5,9	18,3	51,3	18,2	3,7	1,7	0,5	0,4	24,5	2,6
Удмурты	100,0	4,4	17,7	51,8	20,4	3,4	1,4	0,4	0,5	26,1	2,3
Адыгейцы	100,0	10,1	17,5	44,9	21,0	4,3	1,2	0,4	0,7	27,6	2,3
Немцы	100,0	3,8	17,4	51,0	19,8	4,5	1,9	0,7	0,9	27,8	3,5
Башкиры	100,0	5,2	17,0	49,7	20,7	4,7	1,7	0,4	0,5	28,0	2,6
Марийцы	100,0	5,1	17,1	48,9	20,0	4,9	2,5	1,0	0,6	29,0	4,1
Коми-пермяки	100,0	4,0	16,8	50,0	20,6	5,0	2,4	0,7	0,5	29,2	3,6
Армяне	100,0	4,5	16,5	48,8	23,9	4,8	1,0	0,2	0,4	30,3	1,6
Манси	100,0	7,5	22,5	39,4	17,7	7,3	3,4	1,6	0,5	30,5	5,5
Осетины	100,0	11,3	17,0	39,3	23,8	5,9	1,6	0,5	0,6	32,4	2,7
Казахи	100,0	6,6	17,0	42,7	22,5	6,6	2,8	1,0	0,9	33,8	4,7
Калмыки	100,0	8,6	18,9	38,6	23,5	7,0	2,1	0,7	0,7	34,0	3,5
Черкесы	100,0	7,7	15,1	43,0	25,9	5,6	1,6	0,5	0,6	34,2	2,7

Окончание таблицы 19

Национальность*	Всего	В том числе по числу рожденных детей								Доля третьих и последующих рождений	Доля пятых и последующих рождений
		0	1	2	3	4	5	6	7 и более		
Хакасы	100,0	3,7	20,9	39,5	23,2	6,7	3,6	1,3	1,0	35,8	5,9
Балкарцы	100,0	13,9	14,7	34,1	25,0	9,1	1,7	0,4	1,0	37,2	3,1
Коряки	100,0	6,1	25,8	27,3	25,3	10,4	3,0	1,0	1,0	40,7	5,0
Буряты	100,0	5,9	18,6	34,5	23,8	9,8	4,8	1,4	1,2	41,0	7,4
Якуты	100,0	10,2	17,9	29,1	21,2	12,0	5,7	2,2	1,7	42,8	9,6
Алтайцы	100,0	5,0	15,3	36,5	25,9	9,7	4,7	1,7	1,1	43,1	7,5
Кабардинцы	100,0	8,3	13,6	34,1	28,8	10,7	2,5	0,9	1,0	43,9	4,4
Азербайджанцы	100,0	5,0	13,3	37,6	28,5	11,0	3,2	0,5	0,9	44,1	4,6
Карачаевцы	100,0	11,9	13,2	29,6	28,5	11,3	3,4	1,1	1,0	45,3	5,5
Эвенки	100,0	8,0	13,9	30,3	22,6	13,3	6,9	2,5	2,4	47,7	11,8
Ханты	100,0	4,2	15,2	32,7	22,9	12,8	5,7	3,0	3,5	47,9	12,2
Чукчи	100,0	4,1	17,9	29,2	22,0	14,4	6,4	3,1	2,9	48,8	12,4
Долганы	100,0	6,7	18,1	23,4	22,1	14,4	6,4	5,4	3,7	52,0	15,5
Тувинцы	100,0	3,8	12,6	27,6	26,3	16,0	8,4	3,1	2,2	56,0	13,7
Лезгины	100,0	5,3	8,0	30,7	34,0	15,1	4,1	1,7	1,2	56,1	7,0
Кумыки	100,0	4,8	11,2	26,5	31,8	17,5	5,5	1,7	1,1	57,6	8,3
Аварцы	100,0	7,4	9,9	23,3	27,8	17,8	8,2	3,2	2,4	59,4	13,8
Ненцы	100,0	7,1	11,3	20,8	21,2	13,2	8,4	7,1	10,8	60,7	26,3
Даргинцы	100,0	5,4	10,2	23,3	28,7	18,0	9,0	3,5	2,0	61,2	14,5
Чеченцы	100,0	8,5	9,3	19,1	23,0	20,8	10,5	4,7	4,2	63,2	19,4
Ингуши	100,0	15,2	6,0	11,9	15,1	16,6	13,6	9,8	11,8	66,9	35,2

Рассчитано по: Рождаемость // Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. М., 2005. Т. 12.
* Национальности ранжированы в порядке возрастания доли 3-х и последующих рождений.

В то же время у русских женщин, как и у представительниц других национальностей, бездетность, вероятнее всего, почти исключительно связана с бесплодием. Если бы это было не так, то можно было бы ожидать у национальностей с более высоким уровнем рождаемости меньшей доли женщин, не имевших рождения. Однако это не так. Наоборот, сравнительно высокая

доля женщин, не родивших детей, как и в случае с еврейками, наблюдается у ингушек, балкарок, карачаевок, осетинок, якуток, адыгеек, калмычек, чеченок, кабардинок, эвенкиек. Меньше имеется оснований предполагать, что женщины этих национальностей добровольно могут отказаться от рождения единственного ребенка, чем, например, русские, украинки или белоруски.

На третьих и последующих рожденьях следует акцентировать особое внимание. Именно от них главным образом зависит, происходит ли хотя бы простое воспроизводство поколений в населении или от поколения к поколению численность населения сокращается. По расчетам В.А. Борисова, доля третьих и последующих рождений для обеспечения воспроизводства населения должна составлять не менее половины всех родившихся³¹. Напомним, что в поколении русских женщин 1958–1962 гг. рождения она равна всего 13,0%.

Исходя из показанных выше этнических различий распределения женщин по числу рожденных детей, можно сделать предположение, что многодетные женщины сейчас в России — это в основном не русские. Такое иногда приходится слышать не в форме предположения, а в форме утверждения. Посмотрим, так ли это?

Для этого обратимся к результатам переписи населения 2002 г. Приведенные данные показывают, что русские женщины составляют сейчас большинство как среди рождающих пятого и последующих детей, так и в еще большей степени — седьмого и последующих детей (табл. 20). Причем эта доля возрастает в более молодых поколениях.

Таблица 20

**Доля русских женщин среди родивших пять и более детей
в Российской Федерации (в %; по данным переписи населения 2002 г.)**

Возраст (лет)	Доля русских среди родивших		Доля русских в общей численности женщин данного возраста
	5 и более детей	7 и более детей	
20–24	79,5	83,1	81,2
25–29	72,4	78,8	80,8
30–34	60,5	73,7	78,4
35–39	54,8	66,0	76,5
40–44	57,2	65,5	78,4
45–49	58,6	63,7	81,2
Все женщины в возрасте 15 лет и старше	57,8	56,7	

* Рассчитано по: Рождаемость // Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. М., 2005. Т. 12.

³¹ Воспроизводство населения и демографическая политика в СССР. М., 1987. С. 200–204.

В то же время доля русских среди родивших 5 и более детей пока еще ниже долевого представительства женщин этой национальности вообще. Хотя, как мы видим, разница в этих показателях уменьшается: 45–49-летние — 22,6%, 40–44-летние — 21,2, 35–39-летние — 21,7, 30–34-летние — 17,9, 25–29-летние — 8,4, 20–24-летние — 1,7%.

Показатели на первый взгляд обнадеживающие, но требуют коррекции с точки зрения репродуктивных ориентаций россиян вообще и русских особенно³². У русских женщин меньше, по сравнению с представительницами иных национальностей, не только число рожденных детей, но и репродуктивные ориентации, о чем свидетельствуют данные микропереписи населения 1994 г. Среднее ожидаемое число детей у русских женщин составило 1,70. Для сравнения, у мордвинок оно равнялось 1,87, у корячек (в Корякском автономном округе) — 1,89, у татарок — 1,90, у эвенкиек (в Эвенкийском автономном округе) — 1,90, у карелок (в Карелии) — 1,91, у мариек (в Республике Марий Эл) — 1,94, у чукчанок (в Чукотском автономном округе) — 1,98, у коми (в Республике Коми) — 2,00, у удмурток — 2,03, у чувашек — 2,05, у адыгеек (в Адыгее) — 2,08, у немок — 2,10, у калмычек (в Калмыкии) — 2,11, у хакасок (в Хакасии) — 2,13, у башкирок — 2,14, у коми-пермячек (в Коми-Пермяцком автономном округе) — 2,20, у мансиек (в Ханты-Мансийском автономном округе) — 2,25, у черкесок (в Карачаево-Черкесской Республике) — 2,27, у ненок (в Ненецком автономном округе) — 2,31, у буряток (в Бурятии) — 2,38, у осетинок (в Республике Северная Осетия-Алания) — 2,38, у ханты (в Ханты-Мансийском автономном округе) — 2,40, у алтаек (в Алтае) — 2,47, у кабардинок (в Кабардино-Балкарской Республике) — 2,49, у балкарок (в Кабардино-Балкарской Республике) — 2,50, у якуток (в Республике Саха (Якутия)) — 2,62, у карачаевок (в Карачаево-Черкесской Республике) — 2,67, у долганок (в Таймырском (Долгано-Ненецком) автономном округе) — 2,71, у тувинок (в Тыве) — 2,77, у кумычек (в Дагестане) — 2,79, у лезгинок (в Дагестане) — 2,98, у даргинок (в Дагестане) — 3,03, у аварок (в Дагестане) — 3,09, у ингушек (в Ингушетии) — 3,32³³.

Так же, как и итоговое число рожденных детей, ожидаемое число детей у евреек ниже, чем у русских. Однако это отмечается только в возрастах старше 25 лет. У более молодых русских женщин среднее ожидаемое число детей, по данным микропереписи населения 1994 г., меньше, чем у евреек. Причем в возрастной группе 18–19 лет разница в показателях составила 0,3 ребенка³⁴. Можно предположить, что репродуктивные ориентации русского населения тесно связаны с его матримониальным поведением.

³² Подробнее по этому вопросу см.: *Зинурова Р.И.* Особенности репродуктивного поведения в российских регионах // Социологические исследования. 2005. №3. С. 82–87.

³³ См.: Состояние в браке и рождаемость в России // По данным микропереписи населения 1994 г. М., 1995. С. 274–278.

³⁴ Там же. С. 274.

3.1. Особенности брачности и степень стабильности брака русских

Русское население отличается от большинства других национальностей в России не только уровнем рождаемости, но и своим брачным поведением, что находит отражение в результатах переписи населения. Из каждой тыщачи русских мужчин в возрасте 16 лет и старше, по данным переписи населения 2002 г., 626 человек состояли в браке (в зарегистрированном или незарегистрированном), 82 человека были разведенными, 37 — вдовыми, 256 — никогда не состояли в браке. Доля последних у женщин была существенно ниже (175), но меньше среди них было и состоящих в браке (522). В то же время вдов среди русских женщин в возрасте 16 лет и старше было 18,6% (в 5 раз больше, чем среди мужчин), а разведенных — 11,7% (в 1,4 раза больше, чем среди мужчин).

Понятно, что эти показатели зависят от возрастного состава населения. Среди женщин выше доля пожилых, и поэтому общий показатель вдовства у них намного выше. Однако и по отдельным возрастным группам доля вдовых у женщин значительно выше, чем у мужчин. Например, в возрасте 30–34 года у женщин 2,1% вдов, а у мужчин — всего 0,3%, среди 40–44-летних — соответственно 5,5 и 1,1%. В целом брачная структура русского населения отражена в табл. 21.

Таблица 21

Брачная структура русских (на 1000 чел. населения данного пола и возраста; по данным переписей населения 1989 г. и 2002 г.)

Возраст (лет)	1989 г.					2002 г.				
	Всего	В том числе				Всего	В том числе			
		состоящие в браке	никогда не состоявшие в браке	вдо- вые	разве- ден- ные, разо- шед- шиеся		состоящие в браке	никогда не состоявшие в браке	вдо- вые	разве- ден- ные, разо- шед- шиеся
Мужчины										
16 и старше	1000	724	189	26	61	1000	626	256	37	82
16–19	1000	32	967	0	1	1000	16	983	0	1
20–24	1000	404	579	0	16	1000	247	739	0	13
25–29	1000	752	198	1	49	1000	587	346	1	66
30–34	1000	819	104	2	75	1000	711	168	3	118
35–39	1000	834	70	4	92	1000	759	101	6	134
40–44	1000	840	49	8	103	1000	784	72	11	132
45–49	1000	840	39	17	105	1000	798	55	18	128
50–54	1000	858	27	25	89	1000	810	41	31	117

Возраст (лет)	1989 г.					2002 г.				
	Всего	В том числе				Всего	В том числе			
		состо- ящие в браке	никог- да не состо- явшие в браке	вдо- вые	разве- ден- ные, разо- шед- шиеся		состо- ящие в браке	никог- да не состо- явшие в браке	вдо- вые	разве- ден- ные, разо- шед- шиеся
Мужчины										
55–59	1000	877	18	41	64	1000	816	32	49	104
60–64	1000	877	13	65	45	1000	811	25	88	76
65–69	1000	864	11	94	30	1000	809	17	120	54
70 и старше	1000	748	9	227	17	1000	713	11	249	27
Женщины										
16 и стар- ше	1000	597	128	186	89	1000	522	175	186	117
16–19	1000	134	861	1	4	1000	75	922	0	2
20–24	1000	631	326	3	41	1000	430	529	3	38
25–29	1000	801	116	6	76	1000	657	220	11	113
30–34	1000	821	68	13	98	1000	703	110	21	166
35–39	1000	802	53	24	121	1000	718	69	36	177
40–44	1000	769	46	42	143	1000	717	51	55	177
45–49	1000	734	36	82	148	1000	696	46	86	173
50–54	1000	707	33	125	135	1000	656	43	136	166
55–59	1000	638	41	212	109	1000	599	40	204	157
60–64	1000	534	56	316	93	1000	519	33	326	123
65–69	1000	401	71	454	73	1000	443	33	427	96
70 и старше	1000	163	48	753	35	1000	229	52	663	56

Данные таблицы 21 демонстрируют, что с возрастом показатели вдовства сближаются, но даже в возрасте 65–69 лет доля вдов среди женщин в 3,5 раза выше, чем среди мужчин. Такая диспропорция вызвана значительно более высоким уровнем смертности мужчин по сравнению с женщинами. В то же время нужно, конечно, учитывать, что в данном случае мы говорим

не об овдовевших, а о тех, кто остался вдовым к моменту переписи населения, т. е. не вступил в новый брак. При этом известно, что доля вступающих в повторный брак среди женщин традиционно ниже, чем среди мужчин.

Этот факт нужно иметь в виду и при сравнении доли разведенных среди женщин и мужчин. В возрасте 30–34 года этот показатель у женщин в 1,4 раза выше, чем у мужчин, в 45–49 лет — в 1,35 раза выше. Вместе с тем, нужно отметить, что никогда не состоявшие в браке встречаются среди женщин реже, чем среди мужчин. Однако за счет большей доли вдовых и разведенных доля состоящих в браке среди женщин, по сравнению с мужчинами, ниже во всех возрастных группах, начиная с 30 лет. С возрастом различие по этому показателю увеличивается.

За последний межпереписной период, т. е. по сравнению с 1989 г., доля состоящих в браке сократилась во всех возрастных группах и у мужчин, и у женщин (у последних она возросла только в возрасте 65 лет и старше). При этом и вступать в брак³⁵ русские стали позже. Если, по данным переписи населения 1989 г., в возрасте 20–24 года никогда не состоявших в браке среди мужчин было 57,9% и среди женщин — 32,6%, то, по результатам переписи населения 2002 г., эти показатели составили соответственно 73,9 и 52,9%. У мужчин несколько возросла доля вдовых в трудоспособном возрасте и более заметно — в возрастах старше 60 лет. Более существенным был прирост доли разведенных, например, среди 30–34-летних — с 7,5 до 11,8%, а среди 40–44-летних — с 10,3 до 13,2%. Доля разведенных среди женщин до 40 лет изменилась примерно в той же степени, что и мужчин (например, в 40–44 года — с 14,3 до 17,7%), а вот в более молодых возрастах прирост этого показателя у женщин был существеннее, чем у мужчин (например, в 30–34 года — с 9,8 до 16,6%).

Таким образом, русские в России все чаще откладывают вступление в брак на более поздний срок, что, скорее всего, негативно сказывается на рождаемости, так как откладывается и рождение детей, а с возрастом неизбежно ухудшается состояние здоровья, в том числе и репродуктивное (в России это усугубляется еще и большим числом абортов), что может затруднить или сделать невозможным рождение даже одного ребенка. При этом брак становится все менее устойчивым, повышается число разводов и доля разведенных, а это, в свою очередь, может приводить к еще большей нестабильности браков, так как на вторичном брачном рынке появляется все большее число потенциальных брачных партнеров, что может облегчать принятие решения о разводе.

Для «чистоты эксперимента» сопоставим брачную структуру русского населения России с другими национальностями (табл. 22).

³⁵ Речь идет необязательно о регистрации брака, а именно о начале фактических супружеских отношений, так как при переписи населения учитывалось состояние в браке, независимо от того, зарегистрирован он или нет.

Таблица 22

**Брачная структура населения в возрасте 20–49 лет разных национальностей
в Российской Федерации (на 1000 чел. населения данного пола
соответствующего возраста; по данным переписи населения 2002 г.)**

Национальность*	Мужчины					Женщины				
	Всего	В том числе				Всего	В том числе			
		сост. в браке	не сост. в браке	вдовые	разведены, разошлись		сост. в браке	не сост. в браке	вдовые	Разведены, разошлись
Евреи	1000	639	249	10	102	1000	593	225	27	155
Русские	1000	641	255	7	97	1000	652	170	37	140
Украинцы	1000	767	141	7	85	1000	732	101	35	132
Белорусы	1000	762	143	7	88	1000	729	99	41	130
Карелы	1000	657	234	9	100	1000	675	146	57	122
Татары	1000	676	244	6	74	1000	685	159	41	114
Кумыки	1000	708	242	5	45	1000	701	159	32	108
Кабардинцы	1000	627	319	5	49	1000	635	216	42	107
Немцы	1000	745	190	6	59	1000	718	141	35	106
Калмыки	1000	610	313	7	69	1000	596	250	48	106
Черкесы	1000	612	332	4	52	1000	656	200	38	105
Осетины	1000	555	382	5	58	1000	581	269	46	104
Башкиры	1000	665	257	6	72	1000	706	148	43	102
Балкарцы	1000	531	411	5	54	1000	551	310	37	102
Коми	1000	630	289	10	72	1000	670	182	51	97
Карачаевцы	1000	539	416	4	41	1000	586	276	41	96
Мордва	1000	740	181	7	72	1000	744	112	49	95
Адыгейцы	1000	636	308	4	52	1000	680	188	38	95
Манси	1000	557	368	10	65	1000	669	179	58	94
Хакасы	1000	642	275	14	69	1000	652	197	58	93

Национальность*	Мужчины					Женщины				
	Всего	В том числе				Всего	В том числе			
		сост. в браке	не сост. в браке	вдовье	разведены, разошлись		сост. в браке	не сост. в браке	вдовье	Разведены, разошлись
Чуваши	1000	677	253	6	64	1000	712	152	46	90
Аварцы	1000	667	290	6	37	1000	685	185	41	89
Чеченцы	1000	661	288	11	39	1000	631	211	73	86
Ханты	1000	559	372	17	53	1000	659	196	62	84
Чукчи	1000	460	454	23	63	1000	564	289	64	83
Коряки	1000	425	486	21	68	1000	604	250	63	83
Якуты	1000	626	312	8	54	1000	608	270	42	80
Казахи	1000	678	264	5	52	1000	690	193	38	79
Армяне	1000	701	234	6	59	1000	748	148	26	78
Алтайцы	1000	694	237	10	59	1000	677	186	58	78
Коми-пермяки	1000	683	242	10	65	1000	735	139	51	75
Буряты	1000	622	321	9	48	1000	598	279	49	74
Долганы	1000	557	374	14	55	1000	611	252	64	73
Удмурты	1000	701	239	7	53	1000	723	153	52	72
Марийцы	1000	668	271	8	53	1000	723	155	49	72
Даргинцы	1000	712	256	4	27	1000	741	148	39	72
Эвенки	1000	512	415	16	57	1000	606	261	62	71
Лезгины	1000	718	244	4	34	1000	745	157	30	68
Ингуши	1000	499	457	11	33	1000	509	374	55	62
Азербайджанцы	1000	725	209	7	59	1000	834	95	19	52
Ненцы	1000	571	382	16	31	1000	636	246	71	47
Тувинцы	1000	655	306	16	23	1000	596	286	72	46

* Национальности ранжированы в порядке убывания доли разведенных, разошедшихся среди женщин; с одной стороны, этот показатель в наименьшей степени зависит от особенностей возрастной структуры населения внутри группы 20–49 лет, а с другой — характеризует стабильность брака.

Среди русского населения репродуктивного возраста доля разведенных, по сравнению с другими национальностями, одна из самых высоких.

3.2. Факторы сокращения рождаемости у русских

Факторы сокращения рождаемости у русских в основном имеют общий характер не только со многими другими национальностями, живущими в России, но и с населением индустриальных стран вообще. Главным из них является изменение ценностных ориентаций, происходящее в таком направлении, что многодетность занимает среди этих ориентаций все меньшее и меньшее место. Излишне говорить, какие возможности образования, воспитания, пропаганды и рекламы образцов поведенческих стереотипов имеются в руках у государства для формирования ценностных установок населения. Какие нереализованные возможности есть у церкви.

Следствием образовавшегося вакуума в этой сфере стало ослабление потребности в детях, а также преобладание семей, которым даже при наличии самых благоприятных условий достаточно одного, максимум двух детей.

Именно этот ценностный фактор является основным, обуславливающим очень низкий уровень рождаемости русского населения. На последующих по значимости факторных уровнях рождаемость во многом детерминируется, по сути дела, условиями жизни семей.

Действительно, происходящие последние 15–20 лет в России социокультурные и социально-экономические изменения в целом негативно сказались на динамике рождаемости. Они повлияли (и продолжают оказывать воздействие) на изменение социальных норм, в том числе норм детности. Можно предположить, что происходит постепенный переход от двухдетности к однодетности как некой идеальной модели семьи. Одной из причин этого, видимо, является трансформация репродуктивных ориентаций как в результате появления новых социальных слоев, так и под влиянием формирования по разным информационным каналам различных моделей поведения. Сказанное об изменениях в социальных нормах, вероятно, в полной мере относится и к ценностным ориентациям.

Изменения в ценностных ориентациях определяют перемены в системе потребностей и, следовательно, в мотивах репродуктивного поведения. Вероятно, возрастает роль тех мотивов, которые отсутствовали или не имели большого распространения в России 10–15 лет назад. Общее направление изменений в мотивациях репродуктивного поведения можно, видимо, определить как расширение спектра мотивов откладывания рождения детей (включая рождение первенца) и отказа от рождения второго и последующих детей, преобладание их над возможными мотивами рождения второго и последующих детей. Это связано прежде всего с возникновением потребностей,

удовлетворению которых наличие нескольких детей препятствует. К их числу относятся карьерное продвижение, достижение и поддержание престижных жизненных стандартов и досуга.

Кроме того, безусловно, следует отметить ухудшение условий жизни значительной части семей. Точнее будет сказать, ухудшение восприятия этих условий с позиции возможностей реализации имеющейся потребности в детях и рождении желаемого числа детей. На такое восприятие, кроме дохода, жилищных условий и прочих объективных индикаторов уровня жизни, влияет возросший уровень притязаний, который в значительной степени формируется стереотипами общества потребления. Так, очевидна роль СМИ и пропаганды тех или иных ценностей. Если наличие нескольких детей куда менее значимо, чем эти ценности, то можно предположить, что любые благоприятные изменения условий жизни будут восприниматься как недостаточные, как по-прежнему мешающие рождению и воспитанию нескольких детей.

Ценности, связанные с семейной жизнью, у русских менее значимы, а мотивы рождения нескольких детей значительно более ослаблены, например, по сравнению с национальностями, живущими на Северном Кавказе. Там для человека семейные связи, его место в системе родства более существенны, чем у русских. Там религиозные традиции сохранены лучше.

Другим важным специфическим фактором является то, что пониженная степень идентификации русских со своей национальностью и низкий уровень национального самосознания (консолидация народа) мешают восприятию катастрофичности перспективы исчезновения русского народа с лица Земли, что неизбежно при сохранении нынешних демографических тенденций.

Это затрудняет появление авторитетных национальных лидеров, которые могли бы сформировать национальную идею, связанную с необходимостью сохранения и возрождения русского народа, в том числе посредством решения демографических проблем.

Наконец, важным фактором, определяющим более низкий уровень рождаемости русских и нестабильность их браков, является существенно меньшее, по сравнению с некоторыми другими национальностями, влияние православной церкви на жизнь людей, их поведение, в том числе и в демографической сфере.

4. Сравнительный анализ смертности среди русских и других национальностей в России

4.1. Этнические особенности смертности

Очевидно, что этнические особенности смертности определяются объективными природными и социально-экономическими условиями существова-

ния народа: свойственными ему демографическим поведением, спецификой быта и культуры. А поскольку этнос является самовоспроизводящейся совокупностью, они зависят и от популяционно-генетических факторов, скажем, от степени распространенности кровнородственных браков.

Этническая дифференциация рождаемости и смертности хорошо известна по результатам научных исследований. Но они преимущественно принадлежат зарубежным авторам. В России эти проблемы активно разрабатывались в годы, приуроченные к первой всероссийской переписи населения 1897 г. В более поздний период пик интереса сместился от анализа этнических к изучению региональных особенностей параметров воспроизводства населения. А собственно этнический фактор получал лишь косвенное освещение путем анализа национального состава населения регионов, характеризующихся различными уровнями рождаемости и смертности. В постсоветский период на фоне возрождения национального самосознания отдельных народов интерес к исследованию собственно этнических особенностей воспроизводства населения возрос.

Традиционным источником сведений об этнических параметрах воспроизводства населения является перепись, которая позволяет оценить национальные различия по составу семей и уровню рождаемости, тогда как для оценки смертности необходима совместная разработка данных переписи и текущего учета. Возможность исследования собственно этнических параметров смертности появилась лишь после того, как сведения о национальности были включены в актовую запись о смерти. Это произошло лишь в 1979 г. Сведения же о национальности впервые были обработаны в связи с переписью 1989 г.

Однако начиная с 1997 г., после принятия нового Закона «Об актах гражданского состояния», национальность была исключена из актовой записи, а следовательно, и из статистической разработки данных о смертности населения.

Эти сведения остались только в медицинском свидетельстве о смерти, являющимся основанием для актовой записи. Таким образом, непосредственное исследование этнических особенностей смертности возможно только по данным выборочной разработки медицинских свидетельств о смерти на отдельных российских территориях. По проведенным выборочным исследованиям на отдельных российских территориях (Москва, Смоленская, Самарская области, Краснодарский край) появилась возможность установить, какое влияние русские и другие национальности оказывают на формирование уровня и структуры причин смерти на конкретных территориях.

Впервые удалось рассчитать характеристики смертности среди наиболее крупных национальностей бывшего СССР, а не только в рамках лишь отдельных республик, используя данные переписи 1989 г. В табл. 23 представлены важнейшие показатели смертности по 18 национальностям, расположенным

в порядке убывания отношения вероятности смерти лиц мужского пола во взрослых (15–59) и детских (0–14) возрастах³⁶.

Таблица 23

**Основные характеристики смертности населения бывшего СССР
в 1988–1989 гг.**

Националь- ность	Мужчины			Женщины		
	Ожидаемая продолжи- тельность жизни	Вероятность смерти в интервале возрастов (на 1000 человек)		Ожидаемая продолжи- тельность жизни	Вероятность смерти в интервале возрастов (на 1000 человек)	
		0–14	15–59		0–14	15–59
Литовцы	67,3	21,4	266,8	76,6	17,1	103,8
Латыши	65,9	25,6	276,7	75,5	16,8	111,4
Белорусы	66,3	25,9	274,9	75,8	17,5	105,7
Русские	64,6	28,9	298,0	74,6	20,3	111,6
Украинцы	66,4	27,5	261,3	74,9	19,6	107,8
Эстонцы	66,0	29,3	266,3	75,1	20,0	106,4
Татары	65,5	35,2	276,7	75,6	24,5	108,7
Евреи	70,1	24,1	170,2	73,7	19,5	114,4
Немцы	66,2	36,3	248,0	74,6	26,2	107,4
Грузины	68,6	31,5	211,0	75,9	23,7	90,8
Молдаване	65,1	42,3	272,1	71,2	31,9	169,0
Казахи	63,6	60,4	238,5	72,5	47,0	151,4
Армяне	65,5	58,3	237,7	69,6	55,1	175,4
Азербайджанцы	66,4	58,8	221,2	74,4	50,5	110,5
Киргизы	65,1	74,2	239,2	71,9	61,0	149,4
Узбеки	66,8	73,7	199,9	71,9	60,0	139,8
Туркмены	62,1	100,2	247,7	67,7	82,5	166,7
Таджики	68,8	78,0	157,9	73,3	66,3	123,3

Из данных таблицы 23 следует, что русским, украинцам, белорусам, живущим соответственно в России, Украине и Белоруссии (условно отнесем их к первой группе национальностей), как и литовцам, латышам и эстонцам, присущи относительно низкая детская смертность, высокая мужская и существенно уступающая мужской — женская смертность. Характерно, что подобные признаки отмечаются также у русских, расселившихся вне пределов своей республики. Коренные среднеазиатские национальности (вторая группа) так же, как казахи и азербайджанцы, отличаются сравнительно низкой смертностью взрослых мужчин и более высоким ее уровнем (в сравнении с первой группой) среди детей и женщин. Кривые смертности татар и немцев

³⁶ Андреев Е.М., Добровольская В.М., Шабуров К.Ю. Этническая дифференциация смертности // Социологические исследования. 1992. № 7. С. 43–49.

вплотную примыкают к первой группе, правда, у них несколько хуже положение в детской возрастной группе. Что же касается молдаван и грузин, то показатели для этой группы занимают промежуточное положение между двумя указанными. Возрастная кривая евреев специфична лишь в отношении существенно более низкой, по сравнению с прочими национальностями, смертностью мужчин.

Чтобы ответить на вопрос о причинах, обуславливающих современную этническую дифференциацию смертности, важно привлечь для сравнения свидетельства прошлого. Расчеты, проведенные по материалам переписи 1897 г.³⁷, позволили получить довольно интересные результаты. Максимальную продолжительность жизни и минимальную младенческую смертность имели латыши, диаметрально противоположными характеристиками выделялись русские. Различия между теми и другими по первому показателю составляли 16–17 лет, по второму — два с лишним раза. Подобный разброс был сопряжен не только с бытовыми условиями, но и с традициями, во многом определяемыми религиозной принадлежностью, а также особенностями социально-экономических укладов. Например, разница в продолжительности жизни между православными и иудеями составляла 15–19 лет при соотношении младенческой смертности 2,5 к 1. Примерно такие же различия в младенческой смертности отмечались между православными и мусульманами. Специалисты объясняли этот феномен следующим образом: «Высокая детская смертность у православного, т. е. преимущественно русского населения, связана, помимо общеизвестных причин, с деревенскими обычаями — крайне рано, едва ли не с первых дней жизни ребенка давать ему, кроме материнского молока, жеваный хлеб, кашу и т. п. Сравнительно низкая смертность магометан, живущих, в общем, в антисанитарных условиях, зависит от обязательно грудного вскармливания детей в связи с религиозными предписаниями по этому поводу Корана»³⁸.

Русские существенно уступали в продолжительности жизни (более 7 лет) даже таким близким по территории, истории и культуре народам, как украинцы и белорусы. Да и уровень младенческой смертности у них был практически в два раза выше. Традиционное объяснение этих фактов сводится к тому, что, с одной стороны, социально-гигиенический прогресс значительно медленнее доходил до российской глубинки, с другой — тем, что русским пришлось активнее вовлекаться в промышленное производство с тяжелыми и вредными условиями труда. А это вело к возрастанию смертности лиц трудоспособного возраста, которая в городах, особенно крупных, была выше, чем в сельской местности. Дополнительным аргументом в этом отношении

³⁷ Новосельский С.А. Обзор главнейших данных по демографии и санитарной статистике России // Календарь для врачей на 1916 г. СПб., 1916. Ч. 2. С. 66–67.

³⁸ Там же.

служат данные о дифференциации младенческой смертности у лиц коренных национальностей республик и проживающих там русских, представленные в материалах последней переписи населения на территории бывшего СССР в 1989 г. (рис. 32 и табл. 24).

Как мы видим, на территориях со средним и особенно низким уровнями младенческой смертности показатели для русских ближе к показателям коренной национальности, чем к русским в России. Для остальных территорий соотношение обратное. Иными словами, русские в Литве или Латвии по показателям смертности были ближе к латышам и литовцам, тогда как русские в Таджикистане — ближе к россиянам, чем к таджикам.

Таблица 24

Соотношение коэффициентов младенческой смертности русских и лиц коренных национальностей по переписи 1989 г.

Республика	Коренные национальности	Русские	В пределах одной республики	За пределами своей республики
Туркменистан	58,7	33,4	0,65	2,17
Таджикистан	42,7	27,5	0,64	1,55
Узбекистан	38,1	25,7	0,67	1,45
Киргизия	35,0	24,3	0,69	1,37
Казахстан	29,2	21,7	0,74	1,23
Азербайджан	26,6	24,2	0,91	1,37
Молдавия	21,3	13,5	0,63	0,76
Армения	20,9			
Грузия	19,6	16,7	0,85	0,94
Россия	17,7		1,0	1,0
Эстония	15,1	13,3	0,88	0,75
Украина	12,9	12,8	0,99	0,72
Латвия	12,7	10,0	0,79	0,56
Белоруссия	12,5	9,3	0,74	0,53
Литва	10,5	12,0	1,14	0,68

Источник: Андреев Е.М., Добровольская В.М., Шабуров К.Ю. Указ. соч. С. 43–49

Посмотрим, что изменилось в этом плане сейчас. Анализ этнической дифференциации смертности на современном этапе проведем в два этапа. Вначале рассмотрим территориальные различия смертности в России в зависимости от доли русских в составе населения той или иной территории. Результаты относятся к 2002–2003 гг. и соответствуют тому национальному составу, который зафиксирован в последней российской переписи (табл. 25).

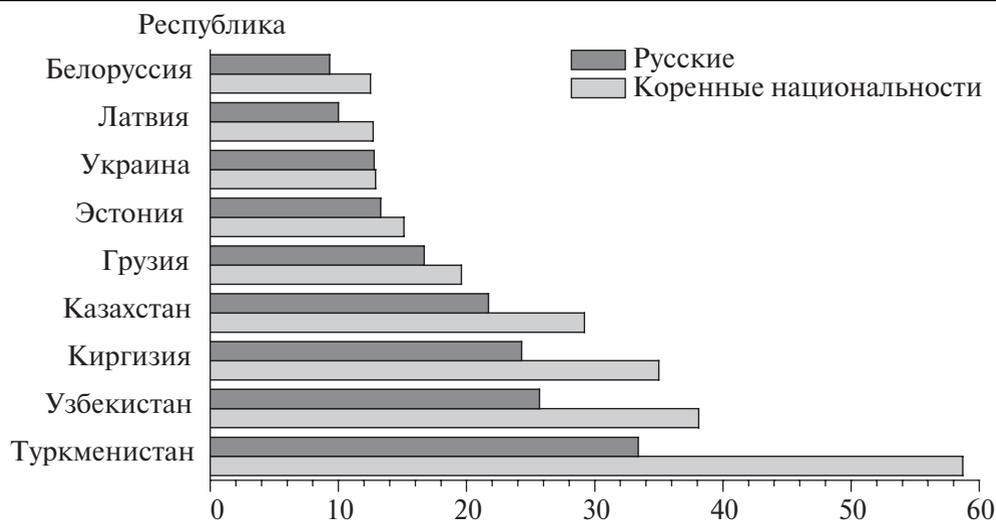


Рис. 32. Соотношение коэффициентов младенческой смертности у русских и лиц коренной национальности по некоторым республикам бывшего СССР по переписи 1989 г.

Таблица 25

Классификация территорий России по доле русских в составе населения и продолжительности жизни населения

Класс	Число территорий	Доля русских (в %)	Продолжительность жизни мужчин	Продолжительность жизни женщин
1	25	84,8	59,9	73,0
2	7	58,6	56,3	70,0
3	22	90,4	55,4	69,5
4	7	31,1	62,0	74,1
5	13	90,3	57,5	71,4
6	1	51,9	54,3	61,9
7	1	20,1	51,2	62,5
8	1	84,8	66,1	75,7
9	1	4,7	68,7	76,5
Всего	78	77,9	58,1	71,4

Классы:

1 — Адыгея, Алтайский край, Астраханская, Белгородская, Волгоградская, Воронежская области, Краснодарский край, Курская, Липецкая области, Мордовия, Московская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Ростовская, Самарская области, Санкт-Петербург, Саратовская область, Ставропольский край, Тамбовская, Томская, Тюменская, Ульяновская области;

Класс	Число территорий	Доля русских (в %)	Продолжительность жизни мужчин	Продолжительность жизни женщин
2	— Алтай, Бурятия, Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Якутия, Удмуртия;			
3	— Амурская, Архангельская, Владимирская, Вологодская области, Еврейская автономная область, Ивановская, Иркутская, Калининградская, Кемеровская, Костромская, Ленинградская, Магаданская, Новгородская, Пермская, Псковская, Сахалинская, Смоленская, Тверская, Тульская области, Хабаровский край, Хакасия, Читинская область;			
4	— Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия–Алания, Татарстан, Чувашия;			
5	— Брянская, Калужская, Камчатская, Кировская области, Красноярский край, Курганская, Мурманская, Нижегородская области, Приморский край, Рязанская, Свердловская, Челябинская, Ярославская области;			
6	— Чукотский а. о.;			
7	— Республика Тыва;			
8	— Москва;			
9	— Республика Дагестан.			

В целом в классификации выделены девять групп, четыре из которых представляют исключения как на полюсе минимальных значений (Республика Тыва, Чукотский а. о.), так и на полюсе максимальных значений продолжительности жизни (Москва, Республика Дагестан). Опуская исключения и проведя сравнительный анализ в пяти основных группах, можно найти аргументы как в пользу гипотезы о присутствии русских, являющихся фактором повышенной смертности, так и против нее. С одной стороны, в семи республиках Приволжья и Южного округа (4-я группа) уровни продолжительности жизни наиболее высокие (62,0–74,1 лет) при условии, что доля русских в регионах данной группы в среднем не превышает трети населения. Тогда как увеличение доли русских до 84,8% (1-я группа) и тем более до 90,4% (3-я группа) заметно снижает показатели продолжительности жизни: соответственно до 59,9–73,0 лет и до 55,4–69,5 лет. С другой стороны, уровни продолжительности жизни во 2-й группе (56,3–70,0 лет соответственно для мужчин и женщин), на территориях которой доля русских не превышает в среднем 60%, оказываются даже меньше, чем в 5-й группе (57,5–71,4 лет), на территориях которой доля русских превышает 90%. Кроме того, как отмечалось выше, 3-я и 5-я группы, однородные по присутствию русских (более 90%), заметно отличаются по продолжительности жизни и мужчин, и женщин.

Таким образом, помимо этнического фактора, на вариацию продолжительности жизни оказывают существенное влияние иные, прежде всего социально-экономические детерминанты.

Более отчетливо роль этих детерминант проявляется при анализе рисков смертности в ключевых возрастах: детских и трудоспособных.

Исследование привело к классификации, в которой число классов регионов доведено до девяти (табл. 26).

Таблица 26

Классификация территорий по доле русских в составе населения и параметрам смертности детей и лиц трудоспособного возраста (в %)

Класс	Число территорий	Доля русских	Вероятность умереть в возрасте 0-14 лет, на 1000 человек		Вероятность умереть в возрасте 15-59 лет, на 1000 человек	
			Мальчики	Девочки	Мужчины	Женщины
1	7	77,5	19,2	13,7	372,8	130,4
2	6	74,8	33,7	26,9	529,1	249,5
3	23	86,4	24,2	17,0	455,6	172,3
4	17	90,8	21,8	15,7	546,2	215,9
5	6	32,4	19,7	14,8	381,6	130,3
6	12	91,5	17,8	14,5	476,9	167,2
7	2	14,0	30,0	27,2	290,4	91,8
8	4	52,1	22,6	15,6	481,9	189,9
9	1	20,1	42,0	28,1	588,9	367,5
Всего	78	77,9	22,9	16,9	470,0	181,3

Классы:

1 — Адыгея, Белгородская область, Краснодарский край, Мордовия, Москва, Ставропольский край, Тюменская область;

2 — Алтай, Амурская область, Бурятия, Еврейская автономная область, Читинская область, Чукотский а. о.;

3. Алтайский край, Астраханская, Брянская, Волгоградская, Камчатская, Кировская области, Красноярский край, Курганская, Курская, Магаданская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Орловская, Пензенская области, Приморский край, Ростовская, Саратовская, Томская, Ульяновская области, Хабаровский край, Хакасия, Челябинская область;

4 — Архангельская, Владимирская, Вологодская, Ивановская, Иркутская, Калининградская области, Карелия, Кемеровская, Костромская, Ленинградская, Новгородская, Пермская, Псковская, Сахалинская, Смоленская, Тверская, Тульская области;

5 — Башкирия, Кабардино-Балкарская Республика, Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Татарстан, Чувашия;

6 — Воронежская, Калужская, Липецкая, Московская, Мурманская, Нижегородская, Рязанская, Самарская области, Санкт-Петербург, Свердловская, Тамбовская, Ярославская области;

7 — Республика Дагестан, Республика Северная Осетия–Алания;

8 — Республика Коми, Республика Марий Эл, Якутия, Удмуртия;

9 — Республика Тыва.

Проведенный анализ показывает существенно более полиморфную картину, чем та, что следует только из анализа территориальных различий продолжительности жизни. В целом можно констатировать, что на территориях с высоким присутствием русского населения ниже детская смертность, но выше смертность в трудоспособных возрастах и у мужчин, и у женщин.

Это в первую очередь указывает вновь на значимость русско-адресованных негативных факторов, к которым относятся идейно-духовные и цивилизационные.

Наиболее наглядно в этом отношении сравнение Дагестана и Северной Осетии–Алании, с одной стороны, и Северо-Запада России — с другой: детская смертность 30,0–27,2 против 21,8–15,7 на 1000 человек; смертность в трудоспособных возрастах 290,4–91,8 против 546,2–215,9 на 1000 человек.

При этом и для детей, и для взрослых (хотя и в меньшей степени) справедлив вектор нарастания смертности с запада на восток. Сравнение Центра России и Дальнего Востока демонстрирует уровни детской смертности (17,8–14,5 против 33,7–26,9 на 1000 человек) и смертности в трудоспособных возрастах (476,9–167,2 против 529,1–249,5 на 1000 человек). Подобные закономерности связаны с тем, что для детей (особенно раннего возраста) принципиально важным условием является наличие адекватной медицинской помощи, тогда как для взрослых — поведенческие факторы, в том числе масштабы и стереотипы потребления алкоголя.

Наконец, значительную роль по мере осуществления социально-экономических реформ начинает играть экономическая состоятельность территории, степень ее успешной адаптации в новых экономических условиях. Независимо от состава населения и географической локализации более благополучные результаты с точки зрения здоровья населения демонстрируют территории с высокими среднестатистическими показателями валового регионального продукта.

Так, благополучными по уровню смертности детей, и числу лиц трудоспособного возраста оказались первая группа (доля русских 77,5%) и пятая группа регионов (доля русских 32,4%), в которую вошли экономические лидеры (Москва, Тюменская область, Татарстан и Башкирия) и регионы с сильной социальной политикой (Белгородская область, Чувашия и Ставропольский край)³⁹.

Второй аспект рассмотрения этнических особенностей смертности связан с анализом индивидуальных данных о смерти лиц различных национальностей. Для исследования были выбраны четыре региона, различающихся по уровню смертности и модели ее формирования в условиях доминирования доли русских в составе населения (84–94%). В частности, Смоленская область представляет регион с наибольшим уровнем смертности (продолжительность жизни мужчин — 55,5 лет, женщин — 70,8 лет), прежде всего в трудоспособных возрастах; Самарская область — территорию примерно со среднероссийским уровнем смертности (59,4–73,0 года), в том числе в трудоспособных возрастах; Краснодарский край — регион с существенно лучшими показателями продолжительности жизни прежде всего за счет «южной» модели поведенческих

³⁹ Что касается вошедших сюда некоторых республик Юга России, то благополучие с детской смертностью здесь является, скорее всего, результатом плохого учета.

факторов риска, способствующих снижению смертности взрослого населения; Москва — территорию с максимальными в России уровнями продолжительности жизни (66,1–75,7 лет), формируемыми на всей возрастной шкале.

Выбор в качестве нижней границы трудоспособного возраста 20 лет (а не 15, как это делается традиционно) связан с тем, что в настоящее время официальный период детства считается до 18 лет. В свою очередь, в рамках периода трудоспособности анализ ведется по основным причинам, определяющим смертность в данных возрастах: болезням системы кровообращения, травмам и отравлениям, новообразованиям, болезням органов дыхания, пищеварения, инфекциям, а также симптомам, признакам и неточно обозначенным состояниям, смертность от которых, по данным исследований, зачастую маскирует смерти от внешних причин (табл. 27).

Таблица 27

**Соотношение лиц различных национальностей среди умерших
в четырех регионах России в 2003 г.**

Вид болезни	Русские	Другие	Неизвестные	Всего умерло	Доля неизв. %	Национальность известна		Русские %	Другие %
						чел.	%		
Москва									
Болезни органов дыхания	603	46	1451	2100	69,1	649	100,0	92,9	7,1
Болезни органов пищеварения	1140	100	2134	3374	63,2	1240	100,0	91,9	8,1
Болезни системы кровообращения	3802	373	9993	14168	70,5	4175	100,0	91,1	8,9
Инфекционные и паразитарные болезни	275	31	962	1268	75,9	306	100,0	89,9	10,1
Неточно обозначенные состояния	1488	130	3552	5170	68,7	1618	100,0	92,0	8,0
Новообразования	2654	252	5273	8179	64,5	2906	100,0	91,3	8,7
Травмы и отравления	2088	231	7836	10155	77,2	2319	100,0	90,0	10,0
Все причины	13220	1261	34077	48558	70,2	14481	100,0	91,3	8,7
Краснодарский край									
Болезни органов дыхания	429	55	135	619	21,8	484	100,0	88,6	11,4
Болезни органов пищеварения	770	111	150	1031	14,5	881	100,0	87,4	12,6
Болезни системы кровообращения	4069	495	900	5464	16,5	4564	100,0	89,2	10,8
Инфекционные и паразитарные болезни	698	104	121	923	13,1	802	100,0	87,0	13,0
Неточно обозначенные состояния	122	13	116	251	46,2	135	100,0	90,4	9,6

Вид болезни	Русские	Другие	Неизвестные	Всего умерло	Доля неизв. %	Национальность известна		Русские %	Другие %
						чел.	%		
Новообразования	1696	235	283	2214	12,8	1931	100,0	87,8	12,2
Травмы и отравления	3723	431	936	5090	18,4	4154	100,0	89,6	10,4
Все причины	12105	1514	2764	16383	16,9	13619	100,0	88,9	11,1
Самарская область									
Болезни органов дыхания	351	82	282	715	39,4	433	100,0	81,1	18,9
Болезни органов пищеварения	429	86	315	830	38,0	515	100,0	83,3	16,7
Болезни системы кровообращения	2250	413	1984	4647	42,7	2663	100,0	84,5	15,5

Анализ показывает, что в условиях, когда национальность исключена из актовой записи о смерти и, соответственно, не подлежит статистической разработке, наполняемость этого признака в свидетельстве о смерти крайне неудовлетворительна. В Москве национальность не указана в 70% случаях, в Самарской области — в 42,6, в Смоленской области — в 31,9, в Краснодарском крае — в 16,9% случаях. Поскольку неизвестно, кто чаще не указывает национальность — русские или другие этнические группы — распределить имеющиеся соотношения на всю совокупность умерших не представляется возможным, а следовательно, это лишает возможности точно оценить показатели смертности для русских и лиц иных национальностей.

Единственный аналитический способ, который остается в этих условиях, — это оценка пропорций русских и лиц иных национальностей среди умерших, в том числе по отдельным группам причин смертности. С учетом отмеченных ограничений можно констатировать, что доля русских среди умерших с указанной национальностью составляет: в Москве — 91,3%; в Краснодарском крае — 88,9%; в Самарской области — 84,8%; в Смоленской области — 92,9%. Эти соотношения в целом соответствуют доле русских в составе населения рассматриваемых территорий. Что касается отдельных причин смерти, то никаких принципиальных отличий в смертности русских и лиц иных национальностей обнаружить не удастся.

4.2. Особенности смертности среди русских и иных национальностей в России

Исследование динамики смертности в регионах с учетом присутствия в них русского населения позволяет выявить как общность, так и специфику тенденций смертности среди русских и иных национальностей в Российской Федерации.

Демографические проблемы в той или иной мере характерны для всех российских территорий. Из рис. 33 и 34 видно, что, во-первых, на подавляющем большинстве территорий продолжительность жизни в последние 15 лет сократилась, хотя масштабы снижения различались; во-вторых, масштабы смертности зависят от национального состава населения российских территорий, о чем свидетельствует линия тренда и ее параметры (рис. 33, 34). Более того, как при низкой доле русских в населении региона, так и при доминировании их в составе населения территории, вариация масштабов изменения смертности очень велика.

Но очевидно, что смертность в первую очередь касается русского этноса.

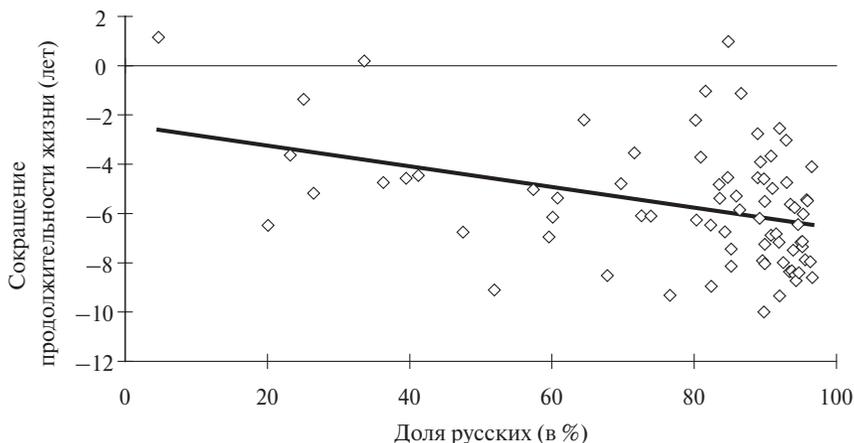


Рис. 33. Зависимость масштабов и направлений изменений продолжительности жизни мужчин на российских территориях в 1989–2004 гг. в зависимости от доли русских в составе населения

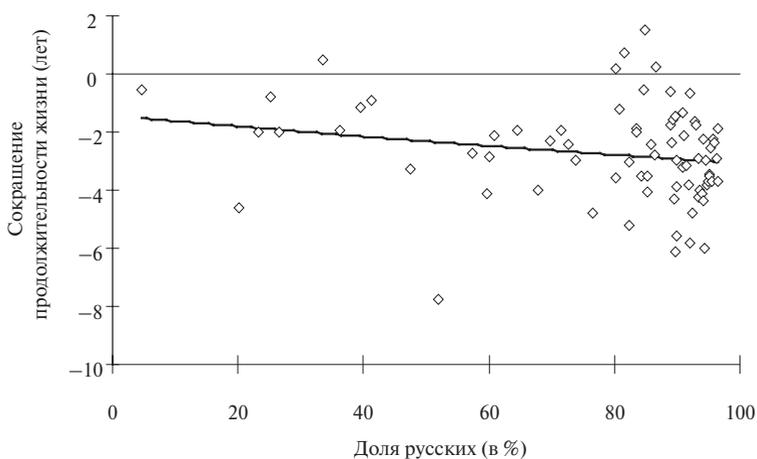


Рис. 34. Зависимость масштабов и направлений изменения продолжительности жизни женщин на российских территориях в 1989–2004 г. в зависимости от доли русских в составе населения

Это еще один аргумент в пользу выводов, которые получены при детальном исследовании территориальных особенностей уровней и возрастных моделей смертности: при низком уровне жизни культурные, религиозные и иные ценностные основания жизни существенно дифференцируют масштабы и характер смертности, тогда как в более цивилизованных условиях этнический фактор все чаще утрачивает свою значимость.

Представленные рисунки 33 и 34 позволяют сделать принципиальный вывод о том, что демографический кризис тождествен (тесно связан) кризису русских цивилизационных оснований российского государства и информационно-культурной среды жизни населения, большинство которого составляют русские. Вновь мы видим доказательства первостепенного действия цивилизационных причин, идейно-духовных и социопсихологических факторов демографического кризиса. Становится очевидным, что без воздействия на утраты и эрозию русских цивилизационных оснований в жизни России демографическую ситуацию не исправить.

И, наконец, отсюда же следует заключение, что это возможно, а ответственность за реализацию лежит на государстве, государственной демографической политике в ее широком смысле.

5. Миграция русского населения

Миграция — это один из процессов, влияющий на численность населения на национальной территории страны. В российском случае происходит ряд очень опасных процессов, которые меняют качественный состав русского населения, приводя к утечке умов и притоку низкоквалифицированного контингента, к опустошению приграничных территорий, к прераспределению русского населения по территории страны, «оголяя» национально-государственные регионы и стягивая его в центр, что неизбежно генерирует геополитические риски, а также риски этнического сепаратизма. «Русская пила» является непреходящим предостережением о наличии российской демографической специфики. Поэтому необходимо понять природу миграционных процессов не только населения в целом, но русского населения в частности.

Кроме того, весьма важен вопрос «разделенного народа», вопрос о русском зарубежье или русской (российской) диаспоре. Что способна она дать в помощь обновленной России? Что должна бы сделать сама Россия в отношении своих сыновей, рассеянных по свету? Эти вопросы по праву входят в повестку демографических проблем. Миграцию необходимо рассматривать в отношении как внутривосточных, так и трансграничных перемещений.

5.1. Внутривосточная миграция

В целом исторический ход миграционного сальдо для российской территории показан на рис. 5. Его особенности связаны с рядом социально-поли-

тических событий, мотивации как с макрогосударственным влиянием, так и с личностными (см. § 1 главы 4) обстоятельствами и интересами. Вклад миграции в общий демографический итог и факторный анализ причин миграции обсуждаются в § 1 главы 5.

Исследование динамики внутренней миграции русского населения в 1997–2004 гг. позволило выявить три процесса, имеющих различный характер:

- региональный;
- политико-административный;
- геополитический.

В этих процессах могут проявляться серьезные угрозы и целостности страны, и ее геополитической безопасности.

Региональный процесс внутренней миграции русского населения выражается в концентрации русских на меньшей части страны. Это связано с тенденцией оттока мигрантов из азиатской части России, в которой ведущую роль играет русское население. В условиях постсоветской России внутренняя миграция русского населения обуславливается всем комплексом обстоятельств нового времени: процессом распада СССР, опасность которого в 1990-е гг. подстерегала и Россию; политическим и социально-экономическим кризисами, которые выразились в сужении рынков труда, росте безработицы, обострении межэтнических конфликтов, «параде» суверенитетов, появлении «горячих» точек в ряде регионов.

Анализируя современную динамику внутреннего перемещения русских отметим: во-первых, к настоящему времени происходит постепенное сокращение объемов внутренней миграции русского населения; во-вторых, однозначность тенденций присуща только трем федеральным округам — Центральному, Сибирскому и Дальневосточному (табл. 28).

Таблица 28

Динамика межрегионального миграционного сальдо русского населения по федеральным округам за 1997–2004 гг. (чел.)

Федеральный округ	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	1997–2004 гг.
Центральный	65108	66303	62713	52795	50859	52342	52754	43343	446217
Северо-Западный	-9511	-5812	-11324	-3754	2158	-4356	-7615	-5356	-45570
Южный	21856	11292	13007	1770	1457	2537	4932	4262	61113
Приволжский	11164	12056	13045	-2267	-9359	-7361	-13381	-13203	-9306
Уральский	3277	-2751	-8880	1064	1373	-530	-291	1856	-4882
Сибирский	-24309	-19914	-16204	-16277	-20501	-20846	-18059	-15526	-151636
Дальневосточный	-51063	-51204	-45062	-28362	-23842	-19846	-16684	-15664	-251727

Это означает, что Центральный округ как аккумулировал русское население, так и продолжает это делать, хотя и с меньшей интенсивностью. Сибирский и Дальневосточный федеральные округа продолжают терять население, включая русское. Правда, удельные веса русских в отрицательном межрегиональном сальдо снизились: в Сибирском — с 80 до 58%, в Дальневосточном — с 80 до 71%.

Другие федеральные округа испытывают модификацию трендов внутренней миграции русского населения. Южный округ еще продолжает накапливать мигрантов русского происхождения, хотя показатель положительного миграционного сальдо русских снизился за 1997–2004 гг. в 5 раз. Общее межрегиональное миграционное сальдо Южного округа с 2001 г. стало отрицательным главным образом за счет лиц, не указавших свою национальность. Удельный вес русских в сальдо миграции Южного округа сократился с 82 до 38% за 1997–2004 гг. Это означает, что с 2001 г. Южный округ стали покидать внутренние мигранты, но участие русского населения в этом процессе пока незаметно.

Северо-Западный округ отличается обратными тенденциями. Так, на протяжении 1997–2004 гг. русское население Северо-Западного округа имело отрицательное сальдо межрегиональной миграции (кроме 2001 г.). К 2004 г. потери русского населения Северо-Западным округом сократились примерно наполовину, но относительные значения численности русских в отрицательном миграционном сальдо резко колеблются. Это происходит на фоне изменения общего тренда межрегионального миграционного сальдо в данном округе. С 2001 г. Северо-Западный округ стал пополнять численность русского населения за счет миграционного обмена с другими округами; в значительной степени это вызвано тем, что прибывшие не указали своей национальности. Русское население пока продолжает покидать эту территорию.

В Приволжском федеральном округе положительное межрегиональное миграционное сальдо как всего населения, так и русских, сменилось в 2000 г. на отрицательное. Причем современные объемы миграционных потерь русских сопоставимы с объемами миграционных приобретений прошлых лет. В результате этот округ по совокупным показателям присоединился к другим, где в миграционном обмене наблюдается утрата русского населения.

Уральский федеральный округ — единственный на территории азиатской части России, где не установились какие-либо тенденции миграционного сальдо русского населения. Он то теряет русских в миграционном обмене с другими округами, то приобретает. Справедливости ради следует сказать, что и общее миграционное сальдо не показывает постоянной тенденции. Из восьми анализируемых лет (1997–2004 гг.) четыре года (1997, 2000, 2001, 2004 гг.) Уральский округ имел положительное миграционное сальдо русского населения, а в остальные годы — отрицательное. В совокупности межрегиональное миграционное сальдо русского населения за этот период в Уральском округе оказалось отрицательным.

Таким образом, из семи федеральных округов России за 1997–2004 гг. только два (Центральный и Южный) «стягивали» русское население в процессе межрегиональной миграции. За этот период их население пополнилось более полумиллионом внутренних мигрантов русской национальности за счет остальных округов. Естественно, главную роль в процессе концентрации русского населения играет Центральный округ, который в совокупности за восемь лет привлек 446 тыс. человек внутренних мигрантов русского происхождения (рис. 35).

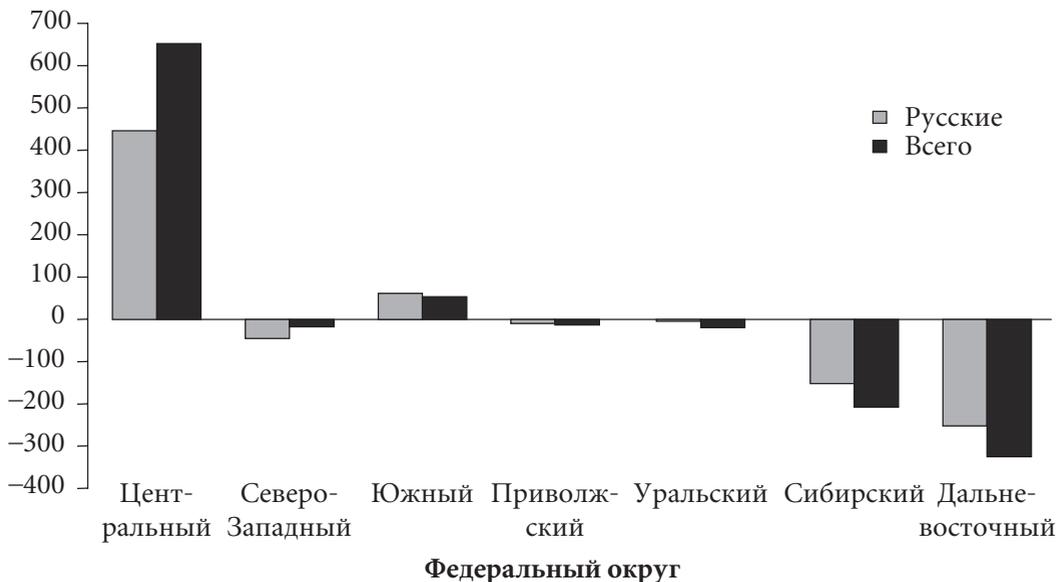


Рис. 35. Совокупный межрегиональный миграционный прирост всего и русского населения за 1997–2004 гг. по федеральным округам (в тыс.)

В каждом из округов внутренняя структура миграционного сальдо по регионам неоднозначна. Несмотря на то, что Центральный округ является «аккумулятором» русского населения, в нем также присутствуют территории, теряющие в миграционном обмене население русского происхождения. К ним относятся Калужская, Курская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская и Тульская области. Эти потери можно рассматривать в контексте еще большей концентрации русского населения уже в пределах самого Центрального округа. В данном случае центром, «стягивающим» русских, является Москва и Московская область.

Субъекты Южного округа также дифференцированы по «знаку» миграционного сальдо. Только три субъекта Южного округа способны наращивать потенциал русского населения: Краснодарский, Ставропольский края и Республика Адыгея, находящаяся внутри Краснодарского края. Все остальные

субъекты Южного округа отличаются отрицательным миграционным сальдо русских. Даже Волгоградская и Ростовская области, ранее увеличивающие за счет миграции численность русских, с 2000 г. стали активно терять русское население.

В Северо-Западном округе пока еще положительным сальдо межрегиональной миграции русского населения обладают Вологодская, Калининградская, Псковская и Ленинградская области. Причем последнюю можно считать центром миграционной аккумуляции русского населения Северо-Западного округа. Город Санкт-Петербург до 2002 г. также мог присоединиться к Ленинградской области как «собиратель» русского населения, если бы в дальнейшем не стал терять русское население в межрегиональном обмене. Кроме Ленинградской области, в Северо-Западном округе «стягивает» русское население Калининградская область. Однако в последние годы значения положительного миграционного сальдо русских в Калининградской области резко снизились, что позволяет предположить понижение в будущем значения этого региона в процессе концентрации русских.

В Приволжском округе только два субъекта — Нижегородскую и Самарскую области можно безоговорочно отнести к территориям, накапливающим русское население в процессе внутренней миграции. Все остальные субъекты Приволжского округа или имели ранее или стали иметь отрицательное миграционное сальдо русского населения в межрегиональном обмене. Башкирия, Мордовия, Коми-Пермяцкий а. о., Кировская, Оренбургская и Ульяновская области в течение всего периода 1997–2004 гг. характеризовались потерей русского населения в процессе миграционного обмена. До 2000 г. Республика Марий Эл, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Пензенская и Саратовская области имели положительное миграционное сальдо русского населения. Но после 2000 г. Удмуртия, Чувашия, Пензенская область стали терять русское население, на следующий год к ним присоединились Республика Марий Эл, Саратовская и Пермская области, а в 2003 г. — Татарстан.

В Уральском федеральном округе постоянный миграционный прирост русского населения свойствен лишь Свердловской области. Курганская область, напротив, имеет постоянный миграционный отток русского населения. В Тюменской области и в ее национально-административных субъектах: Ханты-Мансийский а. о. — Югра и Ямало-Ненецкий а. о. имеют постоянно колеблющийся «знак» миграционного сальдо русского населения. В результате за 1997–2004 гг. Тюменская область и Ямало-Ненецкий а. о. потеряли значительное число русского населения, а Ханты-Мансийский а. о. — Югра приобрел незначительное число внутренних мигрантов русского происхождения. Челябинская область если и оказалась в числе субъектов, которые увеличили число русских за счет миграции, то это только из-за показателя совокупного миграционного сальдо за 1997–2004 гг. Она с 2000 г. стала терять русское насе-

ление, что вскоре может превратить ее из «реципиента» в «донора» в процессах переселения русского населения.

В Сибирском федеральном округе, который относится к регионам, теряющим русское население, только два субъекта — Республика Алтай и Республика Хакасия на протяжении исследуемого периода отличались постоянством в привлечении русских на свою территорию. Напротив, Бурятия, Республика Тыва, Алтайский, Красноярский края, Таймырский (Долгано-Ненецкий) а. о., Иркутская область, Усть-Ордынский а. о., Читинская область, Агинский Бурятский а. о. стабильно теряли русское население. В ряде субъектов Сибирского федерального округа миграционное сальдо колебалось с изменением «знака» этого показателя. В качестве территории, «стягивающей» русское население в Сибирском федеральном округе, можно с большой долей условности назвать лишь четыре субъекта, находящиеся в юго-западной части округа: Республика Алтай, Республика Хакасия, Новосибирская и Кемеровская области.

В Дальневосточном федеральном округе все субъекты на протяжении 1997–2004 гг. имели отрицательное миграционное сальдо русского населения. Единственное исключение составляет Хабаровский край, где положительное миграционное сальдо русского населения отмечалось в 2002–2004 гг. Однако это исключение не изменило общую тенденцию потерь русского населения как в данном субъекте, так и во всем Дальневосточном федеральном округе.

Дальневосточный федеральный округ лишился более 250 тыс. русских, Сибирский — более 150 тыс., Уральский — около 5 тысяч. Миграционные потери русского населения в Приволжском федеральном округе достигли 9 тыс. человек, Северо-Западном федеральном округе — 45,5 тыс. человек. В процессе в внутренней миграции русские собираются преимущественно в Центре и на Юге европейской части страны, сужая тем самым территорию влияния русских.

Важно, что управления этими процессами со стороны государства нет никакого.

Отдельные региональные центры сосредоточения русских не решают проблему сохранения и опоры на цивилизационные русские потенциалы на всей территории России.

Классификация территорий по совокупному миграционному сальдо русского населения за 1997–2004 гг. показала, что в 55 субъектах Российской Федерации численность русских в процессе миграционного обмена сократилась. Приобрели русское население только 34 субъекта России (табл. 29).

В результате развивающихся тенденций внутренней миграции с векторами восток-центр и запад-центр территория страны «оголяется» на значительных пространствах. При этом снижается с таким трудом достигнутый уровень освоенности территории русским этносом. В 33 субъектах Российской Федерации,

**Классификация субъектов России по совокупному межрегиональному
миграционному сальдо русского населения за 1997–2004 гг.**

№	Число субъектов	Показатель	Территория
1	6	От минус 75 тыс. до минус 40 тыс. чел.	Мурманская область, Республика Саха (Якутия), Республика Коми, Приморский край, Красноярский край, Читинская область
2	10	От минус 39 тыс. до минус 20 тыс. чел.	Сахалинская, Архангельская, Магаданская области, Республика Бурятия, Камчатская, Амурская области, Алтайский край, Курганская область, Республика Дагестан, Оренбургская область
3	9	От минус 19 тыс. до минус 10 тыс. чел.	Иркутская, Ульяновская области, Республика Северная Осетия, Чукотский а. о., Кировская, Омская области, Республика Мордовия, Курская область, Республика Башкортостан
4	7	От минус 9 900 до минус 5 000 чел.	Карачаево-Черкесская Республика, Республика Калмыкия, Хабаровский край, Ямало-Ненецкий а. о., Кабардино-Балкарская Республика, Тамбовская, Ростовская области
5	14	От минус 4 900 до минус 1000 чел.	Республика Карелия, Республика Тыва, Тульская, Тюменская, Смоленская, Волгоградская, Томская области, Еврейская автономная область, Корякский а. о., Таймырский (Долгано-Ненецкий) а. о., Рязанская, Астраханская области, Удмуртская Республика, Чеченская Республика
6	9	От минус 990 до минус 20 чел.	Республика Марий Эл, Чувашская Республика, Агинский Бурятский а. о., Эвенкийский а. о., Коми-Пермяцкий а. о., Ненецкий а. о., Усть-Ордынский Бурятский а. о., Пермская область, Республика Ингушетия
7	12	От 500 до 5 000 чел.	Пензенская, Челябинская области, Республика Татарстан, Республика Алтай, Саратовская, Тверская области, Республика Адыгея, Брянская, Новгородская, Калужская, Орловская области, Ханты-Мансийский а. о.
8	8	От 5 тыс. до 10 тыс. чел.	Ивановская область, Республика Хакасия, Псковская, Кемеровская области, Санкт-Петербург, Вологодская, Костромская, Новосибирская области
9	5	От 11 тыс. до 20 тыс. чел.	Калининградская, Липецкая, Ярославская, Владимирская, Воронежская области
10	4	От 21 тыс. до 40 тыс. чел.	Свердловская, Самарская области, Ставропольский край, Нижегородская область
11	2	От 40 тыс. до 100 тыс. чел.	Белгородская, Ленинградская области
12	3	От 100 тыс. до 200 тыс. чел.	Краснодарский край, Московская область, Москва

которые располагаются на большей части территории (54%), удельный вес русского населения ниже, чем в среднем по России. 56 субъектов Российской Федерации имеют показатели удельного веса русских выше среднероссийского, однако они занимают лишь 46% территории. Поэтому можно сказать, что большая часть территории России заселена меньшей частью русского народа. Территория, где русские находятся в меньшинстве, составляет 22% (рис. 36).

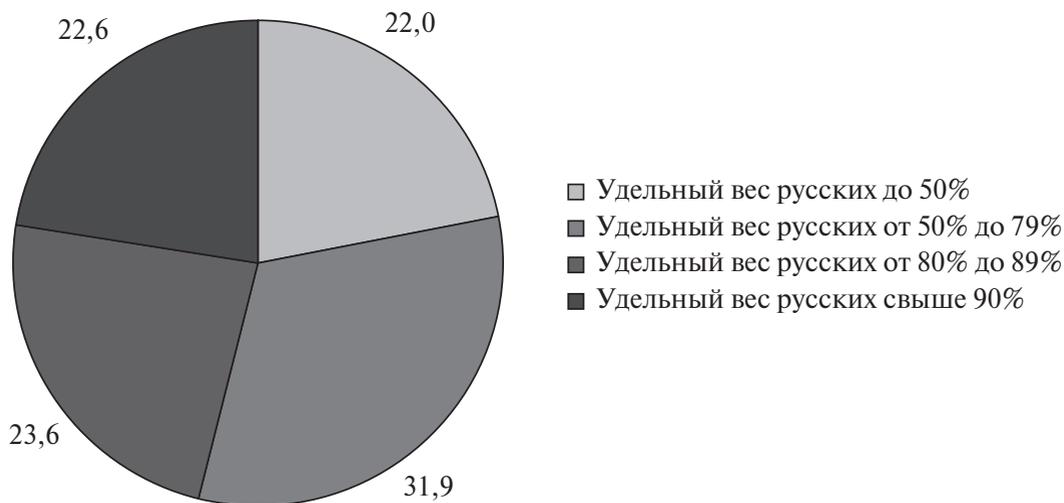


Рис. 36. Территории России по уровню удельного веса русских в численности населения (в %)

Еще почти 32% территории России занимают субъекты, где удельный вес русских ниже среднероссийского.

Учитывая постоянное стремление русских сосредоточиться в Центральном федеральном округе и частично на Юге страны, можно сказать, что русский этнос стал вести себя как другие крупные этносы России, концентрация которых на определенных территориях очень высока.

Желание изолироваться на определенной территории, «уравнять» степень концентрации с другими народами России чревато тем, что русские «делегируют» часть своих цивилизационных государствообразующих нагрузок народам, которым они особенно-то и не нужны. В результате цивилизационные скрепы на этих территориях исчезают. В силу геополитических законов такие территории «должны разбегаться».

Таким образом, развитие современных тенденций внутренней миграции ведет к ослаблению консолидирующей роли русских в стране. Однако усиление неравномерности расселения русских как носителей цивилизационных государствообразующих потенциалов вследствие внутренней миграции — это не самый настораживающий вывод из полученных данных.

Наиболее опасными являются процессы, проявляющиеся в политико-административной и геополитической составляющих внутренней миграции русского этноса.

5.2. Политико-административный миграционный процесс

Политико-административный миграционный процесс проявляется в том, что русское население «покидает» национально-государственные образования, теряя, таким образом роль «проводника» русско-цивилизационной государственной политики на этих территориях. Постепенная утрата русским этносом преобладающей части России в рамках национально-государственных образований – прямой путь к потере целостности страны, к формированию суверенных (сепаратистских) амбиций, к развитию этнократических кланов. В целом это приводит к разрушению общего ментального и культурного пространств, создает основу для этнических трений, отдаления от общих российских социокультурных традиций – скреп государства.

С ростом нестабильности социально-экономической и политической обстановки, с усилением межнациональной напряженности в национально-государственных образованиях России обозначились новые тенденции внутренней миграции. Они выразились в том, что русское население начало оставлять территории национально-государственных образований. Справедливости ради отметим, что некоторые современные тенденции внутренней миграции русского населения были заложены в более отдаленный период истории страны. Так, в работах Центра социальной демографии ИСПИ РАН показано, что еще в 1979–1988 гг. резкое сокращение численности русского населения происходило в ряде автономных республик Юга России. В этот период за счет миграции численность русских сократилась: в Дагестане — на 18%, в Чечено-Ингушетии — на 15%, Калмыкии — на 13%, Северной Осетии–Алании — на 10%. Это свидетельствует о том, что ряд тенденций внутренней миграции русского населения обусловлен не только обстоятельствами последних лет, но и более глубинными причинами, которые сохраняют свою актуальность и сейчас. Так, если судить по показателю совокупного миграционного сальдо русского населения за 1997–2004 гг., то национально-государственные образования Российской Федерации потеряли более 0,25 млн русского населения (табл. 30).

Детализируя миграционное сальдо по 32 национально-государственным субъектам России, отметим, что почти во всех них (кроме пяти) продолжается отток русских (табл. 31). Результатом оттока русского населения из национально-государственных образований страны стало, наряду со спецификой воспроизводственных процессов разных этносов, сокращение доли русского населения в подавляющем числе этих субъектов. Так, из 32 субъектов Российской Федерации, имеющих статус национально-государственного образования, в

Таблица 30

**Совокупное межрегиональное сальдо миграции
национально-государственных образований России за 1997–2004 гг. (чел.)**

Федеральных округ	Совокупное межрегиональное миграционное сальдо русского населения
Центральный	—
Северо-Западный	-55643
Южный	-65886
Приволжский	-12847
Уральский	-9756
Сибирский	-35427
Дальневосточный	-76567
ИТОГО	-256126

15 — русские находятся в меньшинстве. Более того, в 14 субъектах, где удельный вес русского населения составляет уже менее половины, численность русских снижается начиная еще с 1970 г., но особенно резко после 1989 г. (табл. 32).

Таблица 31

**Сальдо межрегиональной миграции в национально-государственных
образованиях России за 1997-2004 гг. (чел.)**

Регион	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	1997– 2004 гг.
Республика Саха (Якутия)	-13098	-14406	-10876	-5453	-4990	-3906	-2800	-2892	-58421
Республика Коми	-8092	-7840	-7815	-5380	-4776	-5589	-5591	-5134	-50217
Республика Бурятия	-4607	-4423	-3845	-3174	-3602	-3178	-2389	-2389	-27607
Республика Дагестан	-3775	-4322	-3802	-3065	-1676	-1363	-1369	-1408	-20780
Республика Северная Осетия-Алания	-2082	-1798	-1920	-1798	-1533	-1839	-1896	-1946	-14812
Чукотский а. о.	-2714	-2795	-2701	-2338	-1071	-1198	-1309	-620	-14746
Республика Мордовия	-1012	-1103	-949	-1416	-1842	-1817	-1669	-1639	-11447
Республика Башкортостан	-402	-247	684	-1587	-2037	-1885	-2419	-2925	-10818
Карачаево-Черкесская Республика	-761	-917	-1721	-1549	-1419	-1330	-1118	-1000	-9815

Регион	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	1997– 2004 гг.
Республика Калмыкия	-1174	-1019	-1319	-1841	-1593	-1013	-1016	-813	-9788
Ямало-Ненецкий а. о.		-3546	-4472	-1784	-440	206	362	-82	-9756
Кабардино-Балкарская Республика	-642	-1239	-1512	-1559	-1316	-1177	-1095	-1124	-9664
Республика Карелия	-182	-443	-569	-70	-708	-713	-936	-1312	-4933
Республика Тыва	-836	-689	-539	-750	-732	-381	-425	-434	-4786
Еврейская а. обл.	-50	15	189	-161	-173	-350	-711	-759	-2000
Корякский а. о.		209	-414	-391	-267	-263	-147	-127	-1400
Таймырский (Долгано-Ненецкий) а. о.		-748	-443	-19	295	-5	-317	-153	-1390
Удмуртская Республика	833	884	86	-398	-826	-833	-133	-710	-1097
Чеченская Республика								-1003	-1003
Республика Марий Эл	178	237	418	-184	-531	-558	-31	-432	-903
Чувашская Республика	214	450	208	-310	-650	-672	49	-190	-901
Агинский Бурятский а. о.		-101	-93	-126	-76	-70	-95	-120	-681
Эвенкийский а. о.		-148	-154	-138	-92	-40	-46	-35	-653
Коми-Пермяцкий а. о.		-118	-61	-62	-105	-23	-119	-150	-638
Ненецкий а. о.		-278	-256	-168	-39	201		47	-493
Усть-Ордынский Бурятский а. о.		40	20	-41	-91	-76	-144	-18	-310
Республика Ингушетия	-172	-137	-246	972	-210	-109	-38	-84	-24
Республика Татарстан	928	641	504	123	748	1896	-2667	-591	1582
Республика Алтай	240	321	76	281	90	342	242	206	1798
Республика Адыгея	972	263	59	-171	290	918	401	786	3518
Ханты-Мансийский а. о.		-2730	-6391	4287	5883	3171	1271	-686	4805
Республика Хакасия	1017	744	1036	987	596	484	407	1020	6291

**Удельный вес русских в национально-государственных образованиях
России по данным переписей (в %)**

Группа	Регион	1970 г.	1979 г.	1989 г.	2002 г.	Снижение (-), рост (+) 2002- 1989 гг.
1-я группа, удельный вес русских менее 50%	Республика Ингушетия				1,19	*
	Чеченская Республика*	34,47*	29,07*	23,12*	3,68	-19,44
	Республика Дагестан	14,67	11,64	9,21	4,69	-4,52
	Республика Тыва	38,28	36,17	32,13	20,11	-12,02
	Республика Северная Осетия – Алания	36,62	33,90	29,91	23,19	-6,72
	Кабардино-Балкарская Республика	37,16	35,13	31,95	25,14	-6,81
	Чувашская Республика	24,45	26,04	26,69	26,53	-0,16
	Республика Калмыкия	45,81	42,61	37,67	33,55	-4,12
	Карачаево-Черкесская Республика	47,16	45,08	42,40	33,65	-8,75
	Агинский Бурятский а. о.	44,04	42,15	40,77	35,13	-5,64
	Республика Башкортостан	40,50	40,26	39,27	36,32	-2,95
	Коми-Пермяцкий а. о.	35,99	34,74	36,13	38,17	2,04
	Республика Татарстан	42,43	44,00	43,26	39,49	-3,77
	Республика Саха (Якутия)	47,33	50,43	50,30	41,15	-9,15
Республика Марий Эл	46,85	47,51	47,51	47,46	-0,05	
2-я группа, удельный вес русских более 50%	Корякский а. о.	63,14	64,54	62,03	50,56	-11,47
	Чукотский а. о.	69,71	68,90	66,06	51,87	-14,19
	Усть-Ордынский Бурятский а. о.	59,05	57,97	56,54	54,42	-2,12
	Республика Алтай	65,64	63,24	60,36	57,41	-2,95
	Таймырский (Долгано-Ненецкий) а. о.	66,91	68,16	67,09	58,61	-8,48
	Ямало-Ненецкий а. о.	46,91	59,02	59,17	58,85	-0,32
	Республика Коми	53,09	56,70	57,70	59,59	1,89
	Удмуртская Республика	57,10	58,32	58,87	60,12	1,25
	Республика Мордовия	58,94	59,75	60,83	60,84	0,01
	Эвенкийский а. о.	61,08	65,13	67,50	61,92	-5,58
	Ненецкий а. о.	64,48	65,79	65,83	62,44	-3,39
	Республика Адыгея	71,71	70,63	67,96	64,48	-3,48
	Ханты-Мансийский а. о. – Югра	76,89	74,25	66,31	66,06	-0,25
	Республика Бурятия	73,49	72,02	69,94	67,82	-2,12
Республика Карелия	68,15	71,33	73,60	76,64	3,04	

Группа	Регион	1970 г.	1979 г.	1989 г.	2002 г.	Снижение (-), рост (+) 2002- 1989 гг.
	Республика Хакасия	78,36	79,45	79,46	80,28	0,82
	Еврейская автономная область	83,67	84,13	83,19	89,93	6,74

* Данные по Чечено-Ингушской АССР

Таблица 33

**Удельный вес русских и титульных национальностей
в национально-государственных субъектах России (в %)**

	1989 г.		2002 г.	
	русские	титульные	русские	титульные
Республика Ингушетия			1,19	97,7**
Чеченская Республика*	23,12*	70,7**	3,68	93,4
Республика Дагестан	9,21	***	4,69	***
Республика Тыва	32,13	64,3	20,11	77,1
Республика Северная Осетия — Алания	29,91	53,3	23,19	62,7
Кабардино-Балкарская Республика	31,95	57,6	25,14	66,9
Чувашская Республика	26,69	67,8	26,53	67,7
Республика Калмыкия	37,67	45,4	33,55	53,3
Карачаево-Черкесская Республика	42,40	40,9	33,65	49,8
Агинский Бурятский а. о.	40,77	54,9	35,13	62,5
Республика Башкортостан	39,27	21,9****	36,32	29,7****
Коми-Пермяцкий а. о.	36,13	60,2	38,17	59,0
Республика Татарстан	43,26	48,5	39,49	52,9
Республика Саха (Якутия)	50,30	33,4	41,15	45,5
Республика Марий Эл	47,51	43,3	47,46	42,8
Корякский а. о.	62,03	25,1*****	50,56	39,8*****
Чукотский а. о.	66,06	9,8*****	51,87	30,6*****
Усть-Ордынский Бурятский а. о.	56,54	36,3	54,42	39,6
Республика Алтай	60,36	31,0	57,41	30,6
Таймырский (Долгано-Ненецкий) а. о.	67,09	15,7*****	58,61	24,6*****
Ямало-Ненецкий а. о.	59,17	6,1*****	58,85	7,2*****
Республика Коми	57,70	23,3	59,59	25,7
Удмуртская Республика	58,87	30,9	60,12	29,3
Республика Мордовия	60,83	32,5	60,84	31,9
Эвенкийский а. о.	67,50	15,3*****	61,92	22,6*****
Ненецкий а. о.	65,83	11,9	62,44	18,6

	1989 г.		2002 г.	
	русские	титовые	русские	титовые
Республика Адыгея	67,96	22,1	64,48	24,2
Ханты-Мансийский а. о.–Югра	66,31	1,6****	66,06	2,0****
Республика Бурятия	69,94	24,0	67,82	27,8
Республика Карелия	73,60	10,0	76,64	9,1
Республика Хакасия	79,46	11,1	80,28	11,9
Еврейская автономная область	83,19	4,2	89,93	1,2

Примечания:
* данные по Чечено-Ингушской АССР;
** сумма долей чеченцев и ингушей;
*** подсчет не производился, т. к. Дагестан — самый многонациональный субъект России.
**** в Башкирии удельный вес татарского населения ранее превышал удельный вес титульного (в 1989 г. татары составляли 28,4%). В 2002 г. удельный вес татар снизился до 24,1%;
***** ханты, манси, ненцы;
***** ненцы, ханты, селькупы;
***** долганы, ненцы, нганасаны, эвенки, энцы;
***** эвенки, кеты;
***** коряки, чукчи, ительмены, эвены;
***** чукчи, чуванцы, эскимосы, эвены.

Во второй группе национально-государственных субъектов России, которая имеет долю русского населения, превышающую 50%, 11 из 17 субъектов также имеют тенденцию к снижению этой доли. Причем наиболее резко сокращается доля русского населения в национально-государственных образованиях, где незначительный «перевес» русских. Это относится к Корякскому и Чукотскому автономным округам, в которых преобладание русских незначительно. Можно с большой долей уверенности сказать, что к настоящему времени эти два субъекта уже перешли в группу субъектов, где русское население в меньшинстве.

Таким образом, отток русского населения происходит почти на 49% территории России. Это означает, что, даже не учитывая территориально-административные образования страны, русский этнос теряет влияние практически на половине территории России.

Продолжающийся отток русских из национально-государственных образований России не только ослабляет консолидирующую роль русского этноса на территории проживания различных национальностей, но и сужает территорию его влияния. К этому можно добавить изменение этнического состава этих национально-государственных образований (табл. 32–33).

В подавляющем большинстве национально-государственных образований снизился удельный вес русских с соответственным ростом удельного веса ти-

тульных народов. Исключение составляют девять национальных территорий. Рост удельного веса русского и снижение титульного населения наблюдается в Коми-Пермяцком автономном округе, Удмуртской Республике, республиках Мордовия и Карелия, Еврейской автономной области. Увеличение доли русских наряду с ростом доли титульных народов заметно в республиках Коми и Хакасия. В Республике Алтай снизился удельный вес и русского, и титульного населения. А соотношение долей русского и титульного населения в Чувашской Республике осталось почти неизменным.

Последствия внутренней миграции русских в рамках национально-государственных образований России можно рассматривать как признак утраты их влияния на национальных территориях. Отток русских из национально-государственных образований России является реакцией не только на специфику социально-экономического развития той или иной территории, но и на просчеты (фактическое отсутствие) активной национальной политики России.

5.3. Геополитический миграционный процесс

Геополитический компонент в миграции русского населения России заключается в том, что потенциал русского этноса стремится к сокращению в приграничной зоне России. Сопровождающая границу России полоса расселения в связи с отрицательной динамикой русского населения будет сужаться и становиться менее плотной, что в конечном счете может привести к возвращению очагового типа расселения. Последнее предполагает еще большую «открытость» сухопутных границ России, которые в настоящее время даже не оборудованы должным образом. Формирующийся свободный от населения плацдарм на приграничной территории может в перспективе стать фактором провоцирования иностранных территориальных притязаний.

Рассматривая этот аспект внутренней миграции русских, заметим, что новые сухопутные границы России стали границами 35 ее субъектов. В 26 из этих субъектов отмечена тенденция сокращения русского населения. Так, Центральный федеральный округ имеет четыре субъекта Российской Федерации: Белгородскую, Брянскую, Курскую и Смоленскую области. В двух из них (в Курской и Смоленской) наблюдается отрицательное межрегиональное сальдо миграции.

В Северо-Западном федеральном округе из четырех приграничных субъектов (Карелия, Мурманская, Ленинградская, Псковская области) два теряют русское население (Карелия и Мурманская область). Причем последняя лидирует по совокупным потерям русских в межрегиональном обмене, ее потери за 1997–2004 гг. составляют более 70 тыс. русского населения.

В Южном федеральном округе из десяти приграничных территорий только одна (Краснодарский край) имеет положительное сальдо внутренней миграции русских. Все остальные теряют русское население. Из двух приграничных

субъектов Приволжского федерального округа один (Оренбургская область) стабильно теряет русское население на протяжении последних восьми лет, а миграционный прирост русских в Саратовской области нестабилен.

В Уральском федеральном округе три приграничных территории (Курганская, Тюменская и Челябинская области), из которых две (Курганская и Тюменская) совокупно лишились за 1997–2004 гг. почти 28 тыс. человек русской национальности. Этот ущерб не смогла «перекрыть» Челябинская область, в которой с 2000 г. также началось сокращение русского населения.

Шесть приграничных субъектов Сибирского федерального округа (Бурятия, Республика Тыва, Алтайский край, Омская, Читинская области, Агинский Бурятский а. о.) за 1997–2004 гг. лишились почти 90 тыс. русского населения. И только два субъекта (Республика Алтай и Новосибирская область) смогли незначительно компенсировать эту потерю.

Всем четырем приграничным субъектам Дальневосточного федерального округа также свойствен отток русского населения. За исследуемый период из них убыло почти 83 тыс. русского населения. И тот факт, что в Хабаровском крае за 2002–2004 гг. русское население увеличилось за счет миграции на 4 тыс. человек, лишь подчеркивает масштабы ущерба на восточных рубежах страны.

В целом можно сказать, что, учитывая масштабы миграционных потерь русского населения в приграничном поясе страны, геополитическая безопасность России становится сомнительной на протяжении всей сухопутной границы. В этих процессах кроется еще одно объяснение явления «русской пилы» (см. Введение).

Разные тенденции внутренней миграции русских, накладываясь друг на друга, формируют наиболее опасные последствия. Так, сочетание следующих признаков — удельный вес русских меньше 50%, отрицательная динамика внутренней миграции русского населения, принадлежность к национально-государственным образованиям России и пограничное расположение территории — свойственно, во-первых, республикам Южного федерального округа (Республика Дагестан, Чеченская Республика, Ингушская Республика, Республика Северная Осетия–Алания, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Калмыкия), во-вторых, национальным субъектам Сибирского федерального округа (Республика Тыва и Агинский Бурятский а. о.). Это наиболее проблемные территории, где отток русских определяет новые внутренние и геополитические условия.

Именно на данных проблемных территориях должна быть в первую очередь сфокусирована государственная демографическая политика, восстанавливающая русские потенциалы. В противном случае Россия рискует потерять эти территории, где всегда будет преобладать политика этнических приоритетов, которая чревата противопоставлением общегосударственной идее единства страны.

5.4. Миграция русского населения в рамках постсоветского пространства

Для России роль стран СНГ и Балтии как в общем миграционном обмене, так и в миграционном обмене русских очень велика. На протяжении всей новейшей истории именно страны СНГ и Балтии полностью формировали общий миграционный прирост нашей страны (табл. 34).

Таблица 34

Основные показатели миграционного обмена России со странами СНГ и Балтии в 1989–2004 гг.

Год	Иммиграция		Эмиграция		Сальдо миграции, или миграционный прирост	
	Тыс. чел.	Доля в общей иммиграции (в %)	Тыс. чел.	Доля в общей эмиграции (в %)	Тыс. чел.	Доля в общем миграционном приросте (в %)
1989	854,3	99,9	691,7	93,6	162,6	100,0
1990	913,0	99,9	625,8	85,8	287,2	100,0
1991	692,1	99,9	587,2	85,6	104,9	100,0
1992	925,7	99,9	570,0	84,4	355,7	100,0
1993	922,9	99,9	369,1	76,4	553,8	100,0
1994	1.146,4	99,7	231,8	68,4	914,6	100,0
1995	841,5	99,7	229,3	67,1	612,2	100,0
1996	631,2	97,6	191,4	65,6	439,8	100,0
1997	582,8	97,5	149,4	64,1	433,4	100,0
1998	494,8	96,3	133,0	62,3	361,8	100,0
1999	366,7	96,6	129,7	60,3	237,0	100,0
2000	350,3	97,5	83,4	57,2	266,9	100,0
2001	186,2	96,3	62,5	51,6	123,7	100,0
2002	177,3	96,0	53,0	49,7	124,3	100,0
2003	121,6	94,2	47,0	50,0	74,6	100,0
2004	112,0	94,0	37,8	47,4	74,2	100,0

Показатель миграционного прироста России за счет стран СНГ и Балтии достиг своего максимума в 1994 г., составив более 900 тыс. человек. В это же время отмечался максимальный показатель иммиграции в Россию из нового зарубежья — на уровне 1,1 млн человек. Причиной роста этих показателей после распада Советского Союза послужила мощная волна репатриации русских и других народов из вновь образовавшихся стран. Некоторые государства нового зарубежья приняли законы о гражданстве, исключая двойное гражданство, здесь возникли и развивались межнациональные конфликты, начались притеснения русскоязычного населения. Именно этнополитические

причины были определяющими в формировании мощного потока иммигрантов в Россию в начале 1990-х гг.

Постепенно поток иммигрантов и, как следствие, показатель миграционного прироста в России в обмене со странами СНГ и Балтии снизились, и довольно значительно (в 9 и 12 раз соответственно, рис. 37). Снижение обусловлено не столько исчерпанием миграционного потенциала в этих странах, сколько политическими и социально-экономическими факторами.

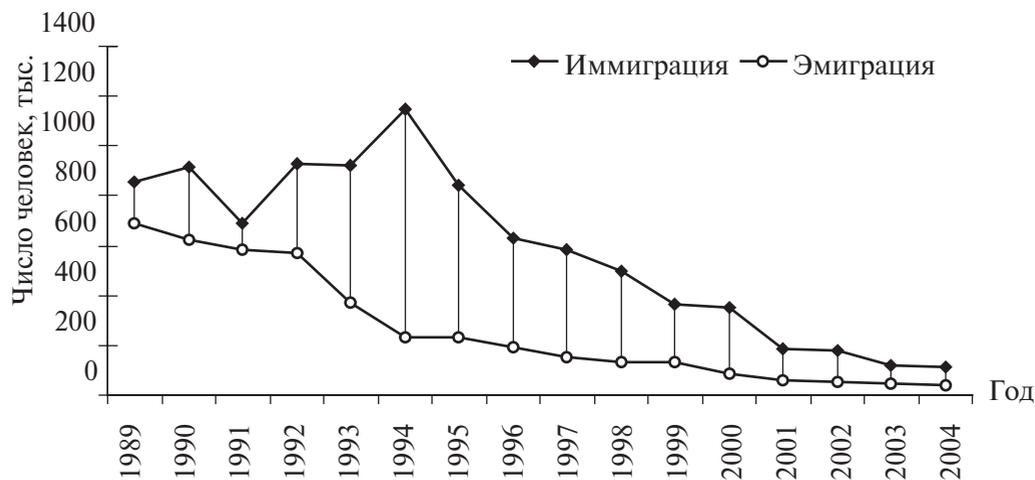


Рис. 37. Основные параметры миграционного обмена России со странами СНГ и Балтии в 1989–2004 гг.

Сдерживающее влияние на приток населения в Россию оказывало, с одной стороны, постепенное улучшение ситуации в других постсоветских странах — социально-экономическое развитие некоторых государств и стабилизация этнополитической ситуации. При этом в России произошел ряд неблагоприятных событий (типа кризиса, или дефолта 1998 г.), а главное — были резко ужесточены порядок приема мигрантов из стран СНГ и режим получения российского гражданства. Согласно новым законам о гражданстве и пребывании иностранцев, мигранты из СНГ, кроме родившихся на территории России, были лишены каких-либо преимуществ в отношении оформления вида на жительство и российского гражданства. Достаточно странно, но люди, получившие гражданство через российские посольства в странах СНГ, были вынуждены подтвердить его в России. Таким образом, многих потенциальных мигрантов сама Россия отпугнула и оттолкнула от себя. Русским никаких преференций не было в принципе, хотя, к примеру, Германия, Израиль, США проводили и проводят совершенно иную демографическую и репатриационную политику.

Показатель обратного миграционного потока — эмиграции из России в страны СНГ и Балтии — также имел тенденцию к снижению на протяже-

нии последних лет (с 690 тыс. человек в 1989 г. до примерно 40 тыс. человек в 2004 г.). Причин снижения миграционного оттока из России в государства нового зарубежья две.

Первая причина. Практически был исчерпан потенциал этнической миграции титульных народов стран СНГ и Балтии из России.

Вторая причина. Неоднозначное социально-экономическое развитие и политические изменения в странах СНГ также отчасти сдерживают миграционный поток из России в эти государства.

Россия принимает мигрантов практически из всех стран СНГ и Балтии (сальдо миграции положительное), за исключением Белоруссии. Россия в миграционном обмене с Белоруссией имеет преимущественно отрицательное сальдо миграции. За 1989–2003 гг. Россия в общей сложности потеряла в миграционном обмене с Белоруссией около 16 тыс. человек (табл. 35).

В каком-то смысле это является объективной оценкой социально-экономической политики в Белоруссии. Остальные страны СНГ — это миграционные доноры, которые отдают России мигрантов в разном количестве. Крупнейшим миграционным партнером России является Казахстан. Сальдо миграции с ним положительное и составило за 1989–2003 гг. более 1,7 млн человек. Главным образом положительное сальдо миграции формировали русские (1,3 млн человек). Казахи в основном выезжали на этническую родину. Россия потеряла за этот период 7,4 тыс. казахов.

Таблица 35

Сальдо миграции в миграционном обмене России со странами СНГ и Балтии в 1989–2003 гг. (тыс. чел.)

Регион и страна	Общее сальдо миграции	Сальдо миграции русских	Сальдо миграции титульного народа
Страны СНГ в целом	4890,9	3381,6	225,8
В том числе:			
Казахстан	1703,2	1267,1	– 7,4
Европейские страны СНГ	454,4	427,7	– 38,2
В том числе:			
Белоруссия	– 15,8	8,8	– 23,8
Молдова	98,6	67,3	2,8
Украина	371,6	351,6	– 17,2
Страны СНГ в Средней Азии	1621,1	1090,6	31,1
В том числе:			
Кыргызстан	326,5	248,4	– 3,6
Таджикистан	376,9	234,2	32,3
Туркменистан	138,5	101,9	– 2,0
Узбекистан	779,2	506,1	4,4
Страны Закавказья	1025,7	393,8	244,6

Регион и страна	Общее сальдо миграции	Сальдо миграции русских	Сальдо миграции титульного народа
В том числе:			
Азербайджан	398,5	196,1	35,9
Армения	224,1	34,1	163,2
Грузия	403,1	163,6	45,5
Страны Балтии	243,2	202,4	-4,3
В том числе:			
Латвия	118,5	96,3	-0,6
Литва	54,0	46,8	-3,4
Эстония	70,7	59,3	-0,3

Крупный регион притока мигрантов в Россию из нового зарубежья — Средняя Азия, где многие государства были охвачены межнациональными конфликтами, вовлечены в гражданские войны, а также отличались нестабильной социально-экономической ситуацией. Из этого региона за 1989–2003 гг. Россия получила в общей сложности 1,6 млн человек. Главная особенность миграционного обмена со странами Средней Азии заключается в том, что отсюда Россия приобретает не только русских, но и представителей титульных народов. Так, сальдо миграции русских составило около 1,1 млн человек, а титульных народов — 31,1 тыс. человек, значителен уровень их неучтенной миграции.

По масштабам миграционного прироста в этническом измерении среднеазиатские государства можно разделить на две группы.

Первая группа — государства, которые отдают России не только русских, но и свои титульные народы. Например, Узбекистан (сальдо миграции для России составило 779,2 тыс. человек, в том числе 506,0 тыс. русских и 4,4 тыс. узбеков), Таджикистан (сальдо миграции для России — около 376,9 тыс. человек, в том числе 234,2 тыс. русских и 32,3 тыс. таджиков).

Вторая группа — государства, которые отдают русских, но стягивают на себя представителей своих титульных народов, т. е. происходит взаимная этническая репатриация титульных народов. Такую линию проводят Туркменистан (сальдо миграции 138,5 тыс. человек в пользу России, в том числе Россия получила 101,9 тыс. русских, а Туркменистан — 2,0 тыс. туркмен) и Кыргызстан (сальдо — 326,5 тыс., в том числе Россия в результате миграции получила 248,4 тыс. русских, Кыргызстан — 3,6 тыс. киргизов).

Европейские страны СНГ (Украина и Молдова) в миграционном обмене России играют разные роли. Украина — страна достаточно активная в миграционном обмене с Россией с весомым показателем миграционного прироста. За 1989–2003 гг. от нее Россия получила 371,6 тыс. человек чистого

миграционного прироста. Преимущественно в Россию возвращались русские (их сальдо составило 351,6 тыс. человек). Украинцев Россия, напротив, отдавала (сальдо было отрицательным и составило 17,2 тыс. человек в пользу Украины). В последние годы украинцы преимущественно прибывают в Россию: например, в 2003 г. сальдо миграции украинцев составило 1,6 тыс. человек в пользу нашей страны. Молдова на фоне Украины выглядит более скромно, но тем не менее обеспечила Россию 98,6 тыс. человек чистого миграционного прироста, в том числе 67,3 тыс. русских и 2,8 тыс. молдаван. В миграционном обмене с Украиной и Молдавией Россия приобретает русских и молдаван, а в последние годы наметилась тенденция притока в Россию украинцев.

Россия в миграционном обмене со странами Балтии за 1989–2003 гг. имеет положительное сальдо миграции в объеме 243,2 тыс. главным образом за счет возвращения русского населения (202,4 тыс. человек). Самая крупная этническая репатриация русских происходит из Латвии, которая отличается жестким режимом предоставления гражданства русскоязычному населению. В общей сложности сальдо миграции России в обмене с Латвией составило 118,5 тыс. человек, в том числе русских 96,3 тыс. Эстония обеспечила России миграционный прирост в объеме 70,7 тыс. человек, в том числе 59,3 тыс. русских. Из Литвы Россия получила 54,0 тыс. человек чистого миграционного прироста, в том числе 46,8 тыс. русских. Параллельно из России в страны Балтии происходит репатриация титульных прибалтийских народов. Масштабы ее незначительны и несопоставимы с миграцией русских в Россию.

Отличительная черта стран Закавказья в миграционном обмене с Россией заключается в том, что эти государства отдают практически в равной степени не только русских, но и титульное население, а в случае Армении — даже в большей степени представителей своей титульной национальности, чем русских. Всего за 1989–2003 гг. Россия получила за счет этих государств более 1,0 млн человек чистого миграционного прироста, в том числе около 394 тыс. русских и 245 тыс. армян, азербайджанцев и грузин. Наши крупнейшие «закавказские доноры» (Азербайджан и Грузия) дали нам примерно по 400 тыс. человек, а Армения — около 225 тыс. человек.

В первые годы после распада СССР в этнической структуре миграционного прироста России в обмене со странами СНГ и Балтии в основном преобладали русские (в 1993 г. их доля составила 76%). Русское население активно покидало страны нового зарубежья под влиянием как экстремальных факторов (межнациональных конфликтов, гражданских войн, роста национализма), так и под воздействием обычных социально-экономических обстоятельств. Постепенно доля русских в миграционных потоках из стран СНГ и Балтии стала сокращаться: в 1995 г. — 63%, в 2000 г. — 55 и в 2003 г. — немногим более 54% (табл. 36).

Таблица 36

Этническая структура постоянного населения и сальдо миграции России в обмене со странами СНГ и Балтии (в %)

Этническая группа	Этническая структура населения России по данным переписей		Этническая структура сальдо миграции по данным текущего учета		
	1989 г.	2002 г.	1995 г.	2000 г.	2003 г.
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Аварцы	0,4	0,6	0,1	0,1	0,1
Армяне	0,4	0,8	7,5	6,8	6,4
Азербайджанцы	0,2	0,4	2,4	3,3	0,8
Башкиры	0,9	1,2	0,7	0,6	0,9
Белорусы	0,8	0,6	1,0	0,3	...
Грузины	0,1	0,1	1,6	1,4	0,9
Казахи	0,4	0,5	0,5	0,9	...
Молдаване	0,1	0,1	0,3	0,9	0,8
Мордва	0,7	0,6	0,4	0,3	0,3
Русские	81,5	79,8	63,4	55,3	54,2
Таджики	0,03	0,1	0,8	1,3	1,0
Татары	3,8	3,8	5,2	4,6	6,5
Туркмены	0,03	0,02	0,1	0,1	0,3
Удмурты	0,5	0,4	0,2	0,1	0,1
Узбеки	0,1	0,1	0,6	1,0	1,8
Украинцы	3,0	2,0	8,3	9,8	6,8
Чеченцы	0,6	0,9	0,04	0,04	0,04
Чуваши	1,2	1,1	0,4	0,3	0,2

Этническая структура миграции из стран СНГ наряду с процессами воспроизводства населения оказывает существенное влияние на этническую структуру постоянного населения России. В настоящее время доля русских и других титульных народов России, кроме татар, в миграционных потоках из стран СНГ и Балтии меньше, чем в постоянном населении страны. Напротив, доля титульных народов стран СНГ в миграции на порядок больше, чем в структуре постоянного населения России (например, азербайджанцы составляют 0,4% населения России и 1–3% миграционного прироста; армяне — соответственно 0,8 и 6–8%; украинцы — 2 и 7–10%).

Тем не менее именно из стран СНГ Россия может и должна в первую очередь черпать новых мигрантов из числа представителей российских народов, там проживающих. Превращение миграционного потенциала в реальный миграционный поток сильно зависит, с одной стороны, от ситуации в этих странах, а с другой — от открытости миграционной политики самой России, прежде всего в вопросах получения гражданства.

Приведем оценки возможного притока русских и представителей титульных народов России из стран СНГ и Балтии.

В настоящее время численность населения, которое представляют народы России в странах СНГ, составляет примерно 23–24 млн человек.

Достаточно крупная русская диаспора проживает в Казахстане. Из них в Россию могут перебраться около 1 млн человек, или 20% русского населения. Миграционный потенциал русских в Средней Азии может составить примерно 500 тыс. человек, большая часть из которых приходится на Узбекистан. В странах Закавказья оставшийся потенциал, очевидно, не превышает 100 тыс. человек.

Особый интерес для России представляет Украина, где проживают примерно 8,3 млн русских (по данным украинской переписи 2001 г.). Согласно данным исследований, в 2004 г. свыше 15% жителей Украины высказали намерение выехать из страны на постоянное место жительства. Понятно, что установки — это еще не миграция, но в определенной ситуации установки могут быть реализованы в реальное миграционное поведение. По оценкам, миграционный потенциал Украины может составлять до 1,2 млн человек. Заметим, что мигранты из Украины могут выбывать не только в Россию, но и в другие страны. На долю России может приходиться в лучшем случае только 600–700 тыс. человек мигрантов из Украины, причем как русских, так и украинцев. Естественно, реализация данного потенциала будет зависеть не только от ситуации в России, но и в первую очередь от развития экономики Украины. При этом необходимо учитывать, что уменьшение русского и русскоязычного населения Украины оборачивается возрастанием удельного веса представителей западных украинских регионов, в которых сильны антирусские и антироссийские настроения с одновременным «размыванием» пророссийской и прорусской направленности Юго-Восточных регионов Украины. В связи с этим проведение политики активной репатриации русских и русскоязычных с территории Украины может быть связано с геополитическими рисками для самой России.

Неоднозначна ситуация с миграционным потенциалом русских в Молдове. В 1993 г. из Правобережной части хотел уехать каждый четвертый русский, когда же острота конфликта спала, в 1996 г. стремился эмигрировать только каждый десятый. Из Приднестровья практически никто не хотел выезжать. Миграционный потенциал Молдовы может составлять не более 100 тыс. человек.

В Белоруссии проживают примерно 1,3 млн русских. Однако, судя по динамике развития экономики и миграционных потоков, можно практически с полной уверенностью утверждать, что масштабного оттока русских из Белоруссии не предвидится.

Суммарно в странах Балтии на данный момент проживают более 1,5 млн русских и русскоязычных, относительно которых на государственном уровне проводится дискриминационная политика. Ответом на это в начале 1900-х гг.

стала массовая иммиграция русских в Россию. Однако с 1995 г. миграция из стран Балтии стала заметно сокращаться. По данным Госкомстата России, в 2004 г. сальдо миграции России с этими странами составило всего 0,8 тыс. человек. Обычно причинами стремительного сокращения числа русских мигрантов из стран Балтии называют более высокий, чем в России, уровень жизни населения. Однако данный подход имеет несколько упрощенный характер и не учитывает возможные реакции местных русских на потенциально активную миграционную политику со стороны России по привлечению соотечественников из-за рубежа. При эффективной организации репатриационного процесса значительная часть русских из Балтии может сделать выбор в пользу переселения в соседние российские регионы — Калининградскую, Ленинградскую, Новгородскую и Псковскую области.

Практически исчерпал себя миграционный потенциал русского населения в странах Закавказья. В Грузии в 2002 г. численность русских составляла около 70 тыс. человек, в Азербайджане — 150 тыс., однако здесь также проживает 700 тыс. представителей дагестанских народов.

Таким образом, общий миграционный потенциал русских и титульных народов с территории стран СНГ в среднесрочной перспективе может составлять не более 3–4 млн человек, в ежегодном исчислении это может выразиться примерно в 350–400 тыс. человек. Насколько эти мигранты будут ориентированы на Россию, предпочтут остаться здесь или уехать в другие страны для проживания, будет во многом зависеть от социально-экономической ситуации в России и от эффективности российской миграционной политики.

Сегодня российская власть стоит перед стратегическим выбором: ориентации на укрепление российского присутствия в государствах СНГ или поощрения миграции этнических русских (и вообще русскоговорящего населения) с целью улучшения демографической ситуации внутри страны. С одной стороны, России в геополитической перспективе, безусловно, выгодно сохранение русского и русскоязычного населения по периметру ее границ (например, для сохранения своего присутствия там и возможности оказывать влияние на политику соответствующих государств), с другой — Россия может использовать миграционные ресурсы из неблагоприятных регионов (прежде всего вынужденной эмиграции русскоязычного населения из стран ближнего зарубежья в Россию).

Можно сделать вывод о необходимости совершенствования российской миграционной политики, в центр которой должна быть поставлена проблема репатриации — возвращение русских и других коренных российских народов на историческую родину — в Россию. При этом работа по стимулированию процесса возвращения соотечественников должна проводиться с учетом геополитических интересов страны, с предварительной оценкой того, откуда России выгодно «брать» русских мигрантов, а где, напротив, необходимо проводить политику поддержки русских общин на местах. Соответственно,

данный подход должен быть подкреплён нормативно-правовыми решениями, включающими принятие законов о репатриации и о миграции, а также внесение поправок в действующее законодательство.

5.5. Миграционный отток русских в «старое зарубежье»

Результаты миграционного обмена со странами старого (дальнего) зарубежья складываются не в пользу России. Традиционно наша страна в большей степени отдавала мигрантов в эти государства, нежели принимала из них (табл. 37).

Таблица 37

Основные показатели миграционного обмена России со странами старого зарубежья в 1989–2004 гг.

Годы	Иммиграция		Эмиграция		Сальдо миграции, или миграционная убыль (тыс. человек)	Превышение эмиграции над иммиграцией (раз)
	Тыс. человек	Доля в общей иммиграции (в %)	Тыс. человек	Доля в общей эмиграции (в %)		
1989	0,3	0,1	47,6	6,4	-47,3	159,7
1990	0,2	0,1	103,7	14,2	-103,5	518,5
1991	0,2	0,1	88,4	14,4	-88,2	442,0
1992	0,3	0,1	103,1	23,6	-102,8	343,7
1993	0,4	0,1	111,9	32,6	-111,5	279,8
1994	45,0	0,3	113,9	32,9	-68,9	2,5
1995	25,3	0,3	118,0	32,9	-92,7	4,7
1996	15,8	2,4	100,2	34,4	-84,4	6,3
1997	14,8	2,5	83,5	35,9	-68,7	5,6
1998	18,7	3,7	80,3	37,7	-61,6	4,3
1999	13,0	3,4	85,3	39,7	-72,3	6,6
2000	9,0	2,5	62,2	42,8	-53,2	6,9
2001	7,2	3,7	58,6	48,4	-51,4	8,1
2002	7,3	4,0	53,7	50,3	-46,4	7,4
2003	7,6	5,8	47,1	50,0	-39,5	6,2
2004	7,2	6,0	42,0	53,6	-34,8	5,8

Достаточно трудно однозначно интерпретировать данные по миграционному обмену со странами «старого (дальнего) зарубежья», поскольку иммиграция в Россию на протяжении 1989–1993 гг. отличается на порядок даже по данным одного источника — Росстата. Кроме того, сведения по эмиграции вплоть до последнего времени собирались двумя ведомствами — Росстатом, учитывающим лиц, при выезде за рубеж снявшихся в паспортных столах с регистрационного учета по месту жительства, а также МВД, учитывающим граждан, получивших разрешение на выезд. Исследование опиралось на дан-

ные Росстата, поскольку недавно сбор данных о выдаче разрешений на выезд был прекращен. Сведения по иммигрантам также подверглись некоторым искажениям из-за неразберихи (разные толкования сотрудниками паспортных столов в разных регионах страны) в правилах регистрации иностранцев в России. Эмиграция из России в страны «старого зарубежья» на порядок превышает иммиграцию из них (рис. 38).

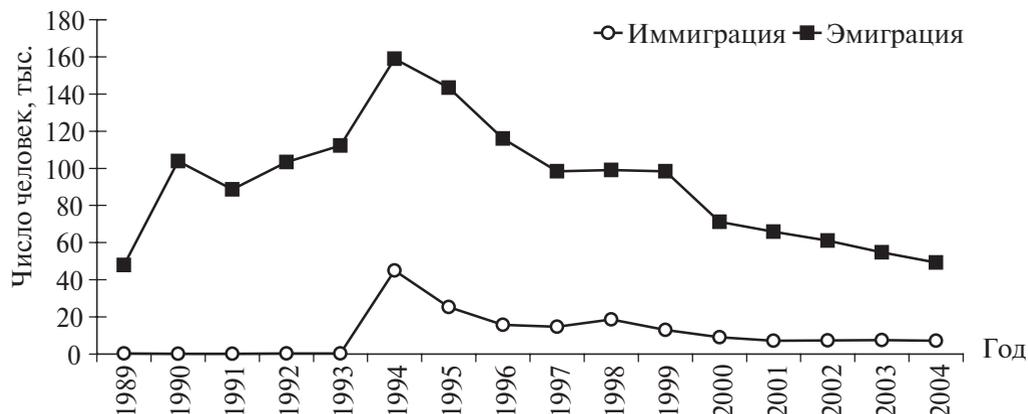


Рис. 38. Миграционный обмен России со странами «старого (дального) зарубежья» в 1989–2004 гг.

Основными странами, в которые россияне выезжали на постоянное место жительства, являлись — Германия, Израиль и США. Также важными направлениями эмиграции россиян стали Канада, Австралия, Новая Зеландия, страны Средиземноморья и Скандинавии.

Миграционные потоки в эти государства обусловлены иммиграционной политикой, которая построена на четких этнических (открытых, как в Германии или Израиле, или завуалированных под географические квоты — как в США) и образовательно-квалификационных критериях для отбора иммигрантов. В частности, Германия, Греция и Израиль в первую очередь заинтересованы в притоке соответственно этнических немцев, греков и евреев. Такие страны, как США, Германия и Норвегия, привлекают представителей некоторых профессий (ученых, программистов, медицинских работников и др.). Кроме того, в последнее время открылись новые каналы для эмиграции из России для ограниченных групп населения. Например, США открыли программу приема в страну месхетинских ту-рок из Краснодарского края, которые не могут на протяжении более чем десяти лет получить российское гражданство и регистрацию в регионе. Германия и США принимают евреев как народ, пострадавший в ходе Второй мировой войны.

Существенно, что образцы целенаправленной иммиграционной политики, которую проводят указанные страны, никоим образом не используются в российской демографической политике.

Важнейшее направление эмиграции россиян — Германия (рис. 39). Выезд сограждан в Германию достиг своего пика в 1995 г. (80 тыс. человек) и сейчас стабилизировался на уровне 30–40 тыс. человек. По данным за 2003 г., в Германию выехало около 37 тыс. россиян, среди них 37% — русские.

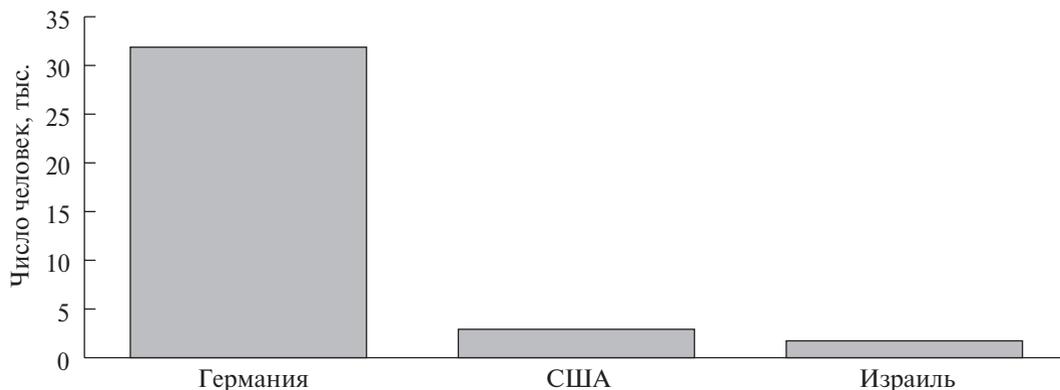


Рис. 39. Численность эмигрантов из России в 2004 г. в три основные страны

Традиционно на протяжении 1990-х гг. вторым направлением эмиграции россиян был Израиль. Эмиграция в Израиль достаточно чутко реагирует не только на социально-экономические, но и на политические факторы. После финансового кризиса 1998 г. объемы эмиграции в Израиль удвоились, а усиление противостояния Израиля и Палестины привело к ее сокращению в 3 раза. В 2003 г. в Израиль выехало немногим более 2 тыс. (в том числе половина — русские и только пятая часть — евреи), что гораздо меньше пикового 1992 г. — около 22 тыс. человек. Отличительной чертой миграционного обмена с Израилем можно считать мощный возвратный поток в Россию. По данным за 2004 г., иммиграция из Израиля была довольно большой и превысила 1,8 тыс. человек (таким образом, миграционная убыль составила всего 0,2 тыс. человек). Это свидетельствует о том, что Израиль не способен эффективно принять всех эмигрантов из России. Как показывают исследования, не все бывшие россияне в состоянии адаптироваться к жизни в странах эмиграции (Израиль в этом случае — наиболее яркий пример) прежде всего в силу ограниченности возможностей на рынке труда. Заметим, что эмиграция евреев из России направлена примерно в равных пропорциях в три страны — Израиль, США и Германию.

Эмиграция в США имеет тенденцию к постепенному сокращению из-за постоянного ужесточения иммиграционной политики страны, особенно после событий 11 сентября 2001 г. Тем не менее сейчас США — вторая страна мира по приему наших соотечественников на постоянное место жительства. По итогам 2004 г., в США эмигрировали более 2,9 тыс. россиян, на три четверти — это русские, в потоке также представлены евреи (около 6%).

Относительно крупными направлениями эмиграции стали такие «вновь осваиваемые» россиянами европейские страны, как Канада и Финляндия (рис. 40). Если судить по активной деятельности в России фирм, оказывающих посреднические услуги по выезду за границу на постоянное место жительства, приобретению недвижимости и бизнеса за рубежом, получению вида на жительства и гражданства зарубежных стран, география эмиграции россиян только расширяется, хотя объемы ее в абсолютных цифрах сокращаются.

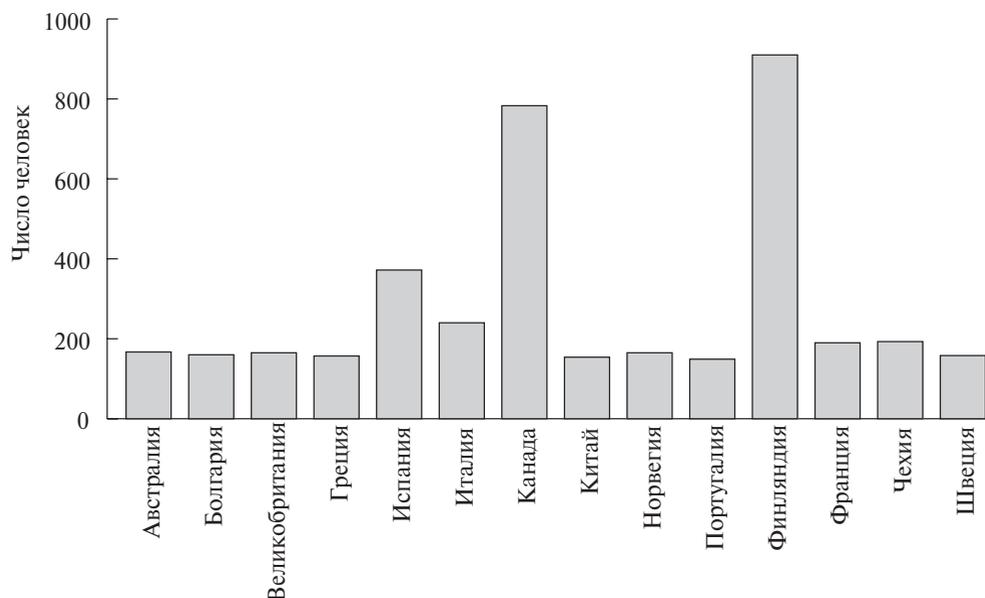


Рис. 40 Прочие страны выезда эмигрантов из России в 2004 г.

Вклад русских в эмиграцию из России на протяжении 2001–2004 гг. колебался в диапазоне от 40 до 45% (табл. 38).

Таблица 38.

Эмиграция русских из России в 2001–2004 гг. (в тыс. чел.)

Показатель	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Общее число эмигрантов	58,6	53,7	47,1	42,0
В том числе русских	24,0	21,7	19,8	19,1
Доля русских среди эмигрантов, %	41,0	40,4	42,0	45,5
Основные страны эмиграции русских	Германия (15,1), США (3,0), Израиль (2,8), Канада (0,6), Финляндия (0,4)	Германия (15,0), США (2,1), Израиль (1,6), Канада (0,5), Финляндия (0,5)	Германия (13,8), США (2,2), Израиль (1,1), Канада (0,5), Финляндия (0,3)	Германия (13,2), США (1,9), Израиль (1,0), Канада (0,5), Финляндия (0,4)

Значительные проблемы в миграционном обмене со странами «старого зарубежья» заключаются в качественной структуре потока выбывающих мигрантов. Результаты анализа возрастной структуры эмигрантов свидетельствуют о высокой доле среди эмигрантов людей трудоспособных возрастов, а также детей и подростков. Закономерно, что в этих потоках несколько ниже доля пенсионеров, поскольку страны Запада, принимающие российских эмигрантов, проводят совершенно четкую иммиграционную политику в своих интересах: привлекаются мигранты, необходимые для их демографического развития, поэтому среди их приоритетов — трудоспособное население и молодежь.

Доля детей и подростков экстремально высока в эмиграционном потоке именно в экономически развитые страны. По данным Росстата, около 40% потока эмигрантов из России в США — дети и подростки. Это является отражением двух тенденций. *Первая.* Выезд на постоянное место жительства имеет семейный характер — выезжают родители с детьми. *Вторая.* Россия стала страной «экспорта» детей для усыновления. Этот феномен породил особый термин «*baby-business*». Данные о вывозе усыновленных детей за границу широко не публикуются, сведения обрывочны, поскольку вызывают неоднозначную реакцию в российском обществе. Каждый год примерно от 4 до 5 тыс. российских детей легально усыновляются иностранцами и вывозятся из России⁴⁰. В 2004 г. эта цифра составила 6,5 тыс. детей. В общей сложности за последние десять лет иностранцы усыновили и вывезли из России 60 тыс. детей, в том числе 40 тыс. — гражданами США⁴¹. Некоторая часть вывезенных из России детей вовлекаются преступниками в секс-индустрию, подвергаются насилию со стороны усыновителей. В США, начиная с 1996 г., были установлены 12 фактов убийства усыновленных детей из России⁴².

Отдельный массовый поток — брачная эмиграция из России. В России действуют около 1 тыс. брачных бюро, которые оказывают женщинам услуги в подборе мужа-иностранца. Доля женщин в эмиграционном потоке в страны «старого зарубежья» — 54,6% (данные за 2003 г.). По примерным оценкам, ежегодно 10–15 тыс. россиянок выезжают за рубеж по визам невест⁴³. По данным Министерства юстиции США, за последние десять лет по визам невест в страну въехало около 80 тыс. россиянок⁴⁴.

Таким образом, в результате эмиграции в страны «старого зарубежья» с точки зрения половозрастной структуры мигрантов Россия сталкивается с негативными явлениями, а именно — потерей трудоспособного населения,

⁴⁰ Рязанцев С.В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: Современные тенденции. Ставрополь: Книжное изд-во, 2001. С. 321.

⁴¹ Информация приведена в программе «Вести» телеканала «Россия» 14 апреля 2005 г.

⁴² Там же.

⁴³ Иностранец. 2004. № 1. Сент. С. 10.

⁴⁴ Русский Newsweek. 2004. № 19. 11–17 окт. С. 58.

детей и подростков. Отбор женщин посредниками, работающими на «границах фолы» (прежде всего обеспечивающими поставки девушек за рубеж под прикрытием брака в сектор секс-услуг и развлечений), осуществляется на основе антропометрических и эстетических параметров. Отбираются, как правило, не только молодые, но и красивые девушки, что чревато для страны потерей не только демографического, но и генетического потенциала.

Эмиграция из России в страны «старого зарубежья» носит характер «утечки умов». В 1993 г. каждый пятый эмигрант имел высшее образование, что почти в полтора раза превосходило долю людей с таким уровнем образования в населении России. Особенно высокий уровень образования присущ эмиграции в США (35% — мигранты с высшим образованием) и Израиль (32%).

В последнее время за рубеж из России активно эмигрируют специалисты в сфере космических технологий, прикладной и теоретической физики, компьютерных и тонких химических технологий, биохимии и микробиологии, генетики и математики. По данным Минпромнауки России, эмиграция одного высококлассного специалиста за рубеж оборачивается потерями для страны примерно в 300 тыс. долл.⁴⁵ Данная цифра подвергается сомнениям многими специалистами. Однако дело не в точности цифр, а в факте потери интеллектуального потенциала страны, который создается годами и десятилетиями.

В последние годы в эмиграционный поток также активно вовлекаются российские программисты. Многие западные государства рассматривают Россию как источник пополнения высококвалифицированных кадров. Например, Германия в 2004 г. приступила к реализации крупномасштабной программы, рассчитанной на привлечение около 100 тыс. компьютерных специалистов из России. В США также обсуждаются идеи увеличения квот для иностранных специалистов.

Эмиграция внесла существенный вклад в потери Россией научного потенциала, как и отток ученых в другие сектора экономики. Один выехавший за рубеж ученый, как правило, «тянет» за собой своих учеников и коллег. Как свидетельствуют результаты исследований, многие эмигранты поначалу поддерживают связи с коллегами в России, но через год-два они ослабевают и даже разрушаются. Ученые-эмигранты видят основной смысл не в том, чтобы поддерживать научные контакты с коллегами в России, а в том, чтобы помогать им при переезде на Запад. Таким образом, эмиграция ученых — это лавинообразный миграционный поток. Существует реальная опасность утраты Россией многих научных школ и направлений исследований.

По данным российских источников, число отечественных ученых, работающих за границей, оценивается в 30 тыс. человек, в том числе 14–18 тыс. — в фундаментальных науках. Эта цифра представляется явно заниженной. Толь-

⁴⁵ Валовой внутренний продукт. 2004. № 3. Июль. С. 70.

ко в Израиле, который одно время был страной-лидером в приеме эмигрантов из России, 40% научного потенциала приходится на бывших россиян⁴⁶.

Очевидно, что только запретительными мерами ситуацию в этой сфере изменить невозможно. Необходимы системные меры, направленные на повышение в России престижа фундаментальных знаний, на развитие научных исследований и разработок, на государственную поддержку деятельности российских ученых, привлечение молодых специалистов к участию в крупномасштабных и государственно-значимых научных проектах. Однако в настоящее время деятельность Министерства образования и науки РФ, по мнению экспертов, ситуацию только ухудшает.

Другой аспект последствий позднейшей эмиграции русских в страны «дальнего зарубежья» связан с перспективой их диаспоральной самоорганизации. В широкий оборот давно уже вошел термин «российская диаспора», однако спорной остается наполненность данного понятия. Также остается дискуссионной сама правомерность оценки современных русских, находящихся за пределами России, в качестве «диаспоры».

5.6. Диаспора. Русский исторический опыт жизни в «рассеянии»

До конца XIX в. подавляющее число русских проживали на территории Российской империи. Первая волна русской эмиграции имела явно выраженную конфессиональную окраску. Другая — конца XIX–начала XX в. имела экономический характер. Основными направлениями эмиграции были страны Северной и Южной Америки, прежде всего США, Канада, Бразилия, Аргентина. Всего к 1917 г. русских эмигрантов в этих странах насчитывалось около 200 тыс., среди них большинство составляли украинцы. Послереволюционная волна эмиграции вывела за пределы России около 2 млн человек, среди которых преобладали этнические русские. К 1920 г. за пределами тогдашних границ России проживали 1,1 млн лиц, причислявших себя к русским. В это число не входили эмигранты, покинувшие страну в результате революции, Гражданской войны и изменения границ.

Новая, массовая волна (1,5–2 млн) политических беженцев из России состояла на 95,5% из этнических русских, которые расселились главным образом в европейских странах. Результатом этих миграционных волн явилось создание полноценной русской диаспоры — русского зарубежья, которое, в свою очередь, распалось на четыре относительно самостоятельные, но организационно и духовно объединенные между собой части. Государственные и общественные деятели, представители промышленности и торговли, писатели, ученые, издатели, студенты, военные, казаки, рабочие и крестьяне, представители всех политических партий и социальных слоев составляли русское

⁴⁶ Валовой внутренний продукт 2004. № 3. Июль. С. 68.

дореволюционное общество в миниатюре. Идея возвращения на Родину стала стержнем, объединившим все русское сообщество, независимо от географии его расположения; и долгое время она препятствовала ассимиляции русских и их натурализации. Значительная доля интеллигенции среди русских беженцев, сознательно посвятившей годы своего изгнания сохранению русской культуры, позволила русскому этническому сообществу в Европе не только выжить физически, но приумножить и развить свою национальную культуру, создав сеть русских средних и высших школ за рубежом, библиотек, архивов, издательств, театров.

Русская диаспора с момента своего зарождения приобрела определенную организационную структуру, объединяющую ее составные части. Бывшие русские консульства за рубежом выполняли функции правовых учреждений, Земгор стал продолжением и развитием в новых специфических условиях эмиграции прежде существовавшего в России земского самоуправления, сложилась сеть профессиональных военных и гражданских организаций, учебных заведений; появились многочисленные бюро труда, периодическая печать. Активно действовали политические партии и объединения. В результате взаимодействия эмигрантских общественных и международных организаций был создан единый идентификационный документ — «нансеновский» паспорт, который более 20 лет играл роль паспорта для всех русских беженцев, подтверждая их принадлежность к русскому зарубежью.

Одним из наиболее важных объединяющих факторов для русских эмигрантов была религия, которая даже после фактического исчезновения русской диаспоры в 1950–1960-е гг. продолжает объединять их потомков. Чем более отличались религиозные и культурные установки стран, где оказывались русские беженцы, тем большую роль приобретала православная церковь.

Период существования русских диаспор был относительно недолгим — менее полувека, что объясняется причинами возникновения этих сообществ и историей развития.

Возникновение послереволюционной русской диаспоры было продиктовано тем, что русское зарубежье ощущало себя носителем идеи сохранения «настоящей России». По сути, это была государственническая идея, лишь на время перенесенная за пределы исторической Родины. С ее разрушением разрушилось и диаспоральное единство русского зарубежья. Стоит заметить, что этот «макетный эксперимент» рискует повторить современная Россия, стремительно теряющая русскую идею, как национальную или государственную идеологию.

Вторая и третья волны русской эмиграции не были ориентированны на структурное единство и не образовали сколь-нибудь заметных диаспоральных структур. С новой силой разговоры о русской или, как стали теперь го-

ворить, «российской» диаспоре начались уже после распада СССР и образования в результате этого огромной 25-миллионной части русского народа, оказавшегося за пределами России.

5.7. Соотечественники за рубежом: поиск практической парадигмы

В настоящее время любые действия, направленные на решение проблем русских, по тем или иным причинам оказавшихся за рубежами России, упираются в проблему несовершенства нормативно-правовой базы для работы с русскими за рубежом.

На современном этапе нормативно-правовую базу, регулирующую отношения с российскими соотечественниками, проживающими за рубежом, составляют Конституция Российской Федерации (Глава 1 «Основы конституционного строя», статьи 61, 62, 63, 64); международные договоры Российской Федерации, федеральные законы: «О гражданстве Российской Федерации», «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «О беженцах», «О вынужденных переселенцах», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», а также «Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на современном этапе», утвержденная 30 августа 2001 г. Президентом РФ. Правительством Российской Федерации разрабатываются и принимаются «Основные направления поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом». Федеральные министерства и ведомства имеют свои нормативно-правовые документы по конкретным направлениям поддержки зарубежных соотечественников, в соответствии с которыми осуществляется их работа в рамках международной деятельности. Программы по данному направлению принимают и осуществляют субъекты Российской Федерации.

Стержневым в законодательной базе по рассматриваемой проблеме является Федеральный закон «О государственной политике в отношении соотечественников за рубежом», принятый в 1999 г. Последующая правоприменительная практика показала, что закон несовершенен. Для приведения его в соответствие с другими законодательными актами в него уже внесены некоторые изменения. Утратила силу статья 11, определяющая вопрос о приобретении гражданства Российской Федерации соотечественниками. Скорректированы несколько статей, касающихся деятельности фондов, однако некоторые положения закона остаются недействующими. В частности, не работают нормы закона, определенные в статье 3, о выдаче российским соотечественникам за рубежом специального удостоверения. Статья 18, касающаяся поддержки соотечественников в области информации, не подкрепляется должным финансированием.

Проблема несовершенства нормативно-правовой базы по работе с русскими за рубежом напрямую связана с тем, что сам русский народ выведен

из правового поля Российской Федерации. В настоящее время упоминание о русском народе содержится только в принятой в 1996 г. Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, которое сводится к трем следующим положениям.

- «Благодаря объединяющей роли русского народа на территории России сохранились уникальные единство и многообразие, духовная общность и союз различных народов».
- «Тяжелый удар по всем народам страны, включая русский, был нанесен тоталитарной системой, массовыми депортациями, репрессиями, разрушением многих национальных культурных ценностей».
- «Межнациональные отношения в стране во многом будут определяться национальным самочувствием русского народа, являющегося опорой российской государственности. Потребности и интересы русского народа должны в полной мере найти отражение в федеральных и региональных программах, постоянно учитываться в политической, экономической и культурной жизни республик и автономных образований Российской Федерации».

Никаких других упоминаний о русском народе в российском законодательстве, включая Конституцию РФ, не существует.

Нормативно-правовые документы, регулирующие де-факто политику в отношении русских за рубежом, апеллируют к национально нейтральной категории «российские соотечественники за рубежом».

Трактовка данной категории определяется Федеральным законом «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» и «Концепцией поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на современном этапе».

Исповедуемое государственными структурами понятие «соотечественник за рубежом» размыто, чрезмерно расширительно и не позволяет юридически закрепить данный статус, создав конкретные рамки правового поля. Соответственно, данное понятие не стало общепринятым в правовом поле, не учитывается в других законодательных актах России, затрагивающих интересы этой категории лиц, в том числе в законах «О гражданстве Российской Федерации», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Фактически же при реализации государственной политики под термином «российские соотечественники за рубежом» подразумеваются прежде всего русские, оказавшиеся за пределами нынешней Российской Федерации, а также представители других коренных народов России.

Следовательно, именно этот подход к определению понятия «соотечественник» представляется наиболее обоснованным и нуждающимся в правовом закреплении.

Как отмечалось выше, нередко для обозначения русских, проживающих за пределами России, употребляется термин «диаспора». В настоящее время существование национальных диаспор определяется процессами глобализации, в результате которых данное явление превращается в транснациональные сетевые общины. В данном контексте попытки теоретического обоснования существования «российской диаспоры» оборачиваются, например, следующими идейными конструктами.

«Российская диаспора рассматривается не просто как часть народа (выходцы с территории Российской империи, СССР, Российской Федерации и их потомки), проживающего за пределами современной России, имеющего с ней общие духовные, культурные и исторические корни и стремящегося к поддержанию разнообразных контактов с исторической родиной, но прежде всего как транснациональная сеть, находящаяся в стадии становления, но содержащая огромный социокультурный, общественно-политический и экономический потенциал...

Особенностью российской диаспоры является ее полиэтничность, поликонфессиональность, поликультурность, страновая специфика путей, форм и причин формирования. Значительная часть российской диаспоры представлена носителями русской культуры, языка, традиций, самоидентифицирующими себя с русскими и с Россией, но не являющимися таковыми по этническим признакам. Как следствие, возник еще один термин — «русскоязычная диаспора», подразумевающий практически тот же объект, но в качестве основного признака выделяющий лингвистический»⁴⁷.

Данный подход замечает существование и развитие русских зарубежных общин, ориентирующихся на российские интересы, их встраиванием в существующие транснациональные диаспоральные сети, действительно, зачастую использующие русский язык в качестве основного языка общения, но не являющиеся, по сути, ни русскими, ни российскими.

Проблема заключается в том, что русские как народ не имели исторического опыта жизни в «рассеянии». Абсолютизация опыта XX в., прежде всего опыта первой волны эмиграции, не вполне корректна. Как было показано выше, «Белая эмиграция» ориентировалась на сохранение своей русскости до той поры, пока существовала надежда на смену строя в России и, соответственно, возвращение на Родину. Развеивание этих надежд привело либо к примирению с большевиками и к репатриации на капитулянтских условиях («Сменовеховцы»), либо к ассимиляции. Дальнейшие волны эмиграции уже не были ориентированы на сохранение своей национальной идентичности и были преимущественно ассимилированы.

⁴⁷ Российская диаспора в странах СНГ и Балтии: Состояние и перспективы. М., 2004. С. 11.

Нынешняя актуализация «диаспоральной проблематики» связана прежде всего с распадом Советского Союза и образованием 25-миллионной части русского народа, оказавшегося за пределами исторической Родины. В отношении этой части русского народа применение термина «диаспора» еще более спорно. Как отмечает С.С. Савоскул, «исторически русские не были готовы стать диаспорой, поскольку не имели такой необходимости, а, следовательно, и потребности»⁴⁸. Естественно, пути самоорганизации русских в странах так называемого «ближнего зарубежья» были связаны с многообразием и многовариантностью развития стран их проживания. Однако характерно, что первой же реакцией русских на приобретение потенциально «диаспорального» статуса в республиках Средней Азии и Кавказа стала массовая репатриация в первой половине 1990-х гг. в Россию, которая достаточно быстро сошла на нет исключительно в силу неготовности тогдашних российских властей к достойному приему соотечественников. Еще более показателен тот факт, что массовая миграция русских в Россию в начале 1990-х гг. была характерна и для стран Балтии. Отдельно в этом списке стоит Украина и Белоруссия в силу очевидной социокультурной и языковой близости русских с украинцами и белорусами.

Реализация «диаспоральной» модели самоорганизации русских за рубежом оборачивается подчинением все еще потенциально мощного миграционного ресурса «русского зарубежья» более сильным диаспоральным игрокам.

В этом отношении представляется целесообразным остановиться на дефиниции «русскоязычные». Термин «русскоязычные» достаточно широко вошел в повседневный обиход для обозначения представителей русского зарубежья. Очевидно, что категория лиц, обозначаемая данным термином, более широка, чем «русские». Под «русскоязычными» следует понимать тех, для кого русский язык является просто языком общения. Речь идет о лингвистической группе, интересы которой могут быть не тождественны интересам собственно русского населения.

Абсолютизация лингвистического принципа зачастую приводит к тому, что «русскоязычие» заменяет собой культурно-цивилизационную русскость. Наиболее наглядно это можно увидеть на примере концепции «Русского мира». Данная концепция разработана П. Г. Щедровицким и получила широкое распространение в экспертной среде, значительно повлияв на подходы государственных структур, московского правительства к «идеологическому» обеспечению работы с соотечественниками за рубежом.

Согласно П. Г. Щедровицкому, «Русский мир — сетевая структура больших и малых сообществ, думающих и говорящих на русском языке». При этом

⁴⁸ Савоскул С.С. Русские нового зарубежья: Выбор судьбы. М., 2001. С. 19.

особо подчеркивается, что «на территории, очерченной административными границами РФ, проживает едва ли половина населения Русского мира»⁴⁹.

В исследовании «Российская диаспора в странах СНГ и Балтии: состояние и перспективы», проведенном по заказу МИД РФ, дается следующее определение: «Русский мир — этнокультурный феномен, представляющий собой сетевую структуру больших и малых сообществ, включенных в русскую культурную и языковую среду, считающих центром духовного притяжения Россию»⁵⁰.

Данная концепция трактует «Русский мир» как сетевую диаспоральную структуру, и в основу принадлежности к нему закладывает преимущественно лингвистический подход (владение русским языком). При этом определяющим фактором принадлежности к «Русскому миру» выступает не столько восприятие русского языка в качестве родного, сколько просто владение русским языком. При таком подходе представителями «Русского мира» становится все население планеты, знающее русский язык.

Но знание языка само по себе еще не есть условие того, что человек не является членом какого-либо другого мира — например, еврейского или армянского, с которым, возможно, идентифицирует себя намного сильнее, чем с русским⁵¹.

Здесь вновь возникает терминологический тупик. Такие слова, как «россияне», «соотечественники», «российские соотечественники», «русскоязычные» внесли исключительную неразбериху в эту сферу. Очевидно, что признаком принадлежности к русскому миру по существу вопроса должна быть национальная и культурная (цивилизационная) идентичность, выраженная в сознании личной причастности к русскому народу и русской культуре.

Таким образом, задача ревизии категориального аппарата и создания правового поля на основе уточненных дефиниций весьма актуальна. Прежде всего речь должна идти о реабилитации «русского вопроса» и введении его в политическую государственно-управленческую и правоприменительную практику. Необходимо уточнение понятий «русский народ», «русская диаспора».

Требуется дифференцированный подход к оценкам перспектив самоорганизации русских в различных государствах ближнего зарубежья и, соответственно, действий России по их поддержке.

В связи с проблематичностью реализации диаспоральной самоорганизации русских общин перспективным видится подход, который условно можно назвать «соборным». В отличие от горизонтальной диаспоральной модели, он заключается в создании вертикальной представительской структуры русского зарубежья. Речь идет о создании многоступенчатой системы страновых, реги-

⁴⁹ Шедровицкий П.Г., Русский мир и транснациональное русское // Русский архипелаг <http://www.archipelag.ru/ru_mir/history/history99-00/shedrovicky-transnatio/>.

⁵⁰ Российская диаспора в странах СНГ и Балтии... С. 13.

⁵¹ Казин Ф. Рецензия на книгу «Русский мир: Мифы и реалии» // <<http://www.narodru.ru/peoples1297.html/www.museum.ru/www.regnum.ru/news/smi73.html>>

ональных организаций и координирующей межгосударственной организации, выступающей в качестве всемирного представительского органа русских (например, Союз русских Латвии — Союз русских Балтии — Всемирный русский союз).

Работа по созданию организации должна вестись при тесном взаимодействии с Русской православной церковью, возможно, в рамках ныне действующего Всемирного русского народного собора. Эффективность подобной структуры возможна лишь в том случае, если она будет выстраиваться на основе реальных низовых русских организаций, делегирующих своих представителей по системе многоступенчатого представительства.

За прошедшие после распада СССР 15 лет большинство зарубежных русских организаций доказали свою неэффективность и во многом дискредитировали «русское движение». Многим из них присущи малочисленность, обслуживание узких групповых интересов, перманентная борьба друг с другом за лидерство и источники финансирования. В целом зарубежные русские представляют собой отнюдь не однородное сообщество. Существуют различные группы интересов, кардинально отличающиеся между собой по степени интегрированности в социально-политическую систему страны проживания, по национальной самоидентификации, по отношению к своей исторической родине и т. д. При этом значительная часть «русскоязычных» элит сориентирована на интересы геополитических конкурентов России.

Созданию новой вертикальной структуры, представляющей интересы русских, должна предшествовать ревизия русских организаций и работа по выдвижению современных перспективных лидеров групп. Ее усилия должны быть направлены на проведение массового социологического опроса, опираясь на который следует определить группы интересов и выстроить дальнейшую организационную работу с учетом их различия. Данная работа должна сопровождаться созданием на основе русских организаций единой всемирной сети НПО (правозащитники, научно-аналитические центры, культурно-образовательные центры и др.). Важнейшим направлением работы должно стать создание единой информационной инфраструктуры, призванной содействовать становлению единого информационного пространства России и русского зарубежья.

Помимо этого, необходимы первостепенные действия в области культуры по поддержке русских театров и музеев в государствах СНГ и Балтии, открытие русских культурно-информационных центров, проведение программ межкультурного обмена. В области образования речь должна идти: о создании системы постоянной переподготовки учителей школ с русским языком обучения в странах «ближнего зарубежья»; об обеспечении библиотек русских школ учебниками, учебно-методическими пособиями и произведениями

классиков русской литературы; об открытии в странах СНГ и Балтии новых межгосударственных вузов, филиалов российских вузов, гимназий и средних школ, работающих по российским программам обучения; об улучшении деятельности уже существующих подобных учебных заведений; о совершенствовании нормативно-правовой базы по этому вопросу. Однако пока все это развивается прямо в противоположном направлении.

Необходима подготовка соответствующей законодательной базы:

1. Принятие закона о репатриации. В законе должна быть предусмотрена максимально упрощенная процедура получения репатриантами гражданства Российской Федерации (с внесением соответствующих дополнений в Закон «О гражданстве РФ»), четко обозначены гарантии репатриантам со стороны государства в помощи по обустройству в России и др.

2. Внесение соответствующих изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с корректировкой понятия «соотечественник»), а также в блок остальных законов, затрагивающих интересы соотечественников за рубежом: Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», «О гражданстве Российской Федерации», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «О беженцах», «О вынужденных переселенцах», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

3. Соответствующие изменения и дополнения должны быть внесены в Концепцию национальной политики Российской Федерации.

4. Положение о цивилизационном значении русских оснований российской государственности необходимо отразить в Конституции РФ.

В рамках правительственной структуры необходимо создание федерального органа (Федеральное агентство) по работе с российскими соотечественниками за рубежом и русскими репатриантами.

В целом русское зарубежье в нынешнем виде практически не может способствовать решению демографических проблем России. Государственная и общественная инфраструктура по взаимодействию с ним в самой России пока находится на очень низком уровне.

6. Катализация демографического кризиса России как следствие реформ 1990-х гг.

Экспертное сообщество активно дискутирует причины особенностей демографических процессов в России в 1990-е гг. (§ 1 главы 1). Однако представляется, что истина не так уж спорна, если подходы не связаны политической

или идеологической ангажированностью, интересами заказчика, предоставившего соответствующий грант на исследования.

Можно утверждать, что одной из первопричин роста смертности является внезапное наступление обеднения подавляющего большинства российского общества, затянувшееся почти на два десятилетия. Сопровождавший этот процесс идейно-духовный и социопсихологический кризис в обществе также повлиял на демографические показатели.

За период, прошедший после распада СССР, успел сформироваться расширяющийся и воспроизводящий себя слой населения, живущий на грани или за чертой бедности, со всеми вытекающими отсюда факторами риска. По статистическим данным, в среднем в регионах России заработная плата в 2003 г. составляла менее 2 тыс. руб., пенсия — не больше 105% от прожиточного минимума⁵².

Произошедшая маргинализация российского населения в первую очередь должна была затронуть людей, чья молодость пришлась на период реформ. В отличие от старших возрастных групп, они не имели ни социальной, ни экономической основы, а многие — и полученного в советский период образования или рабочей квалификации, сформировавшихся привычек и норм поведения. Именно поэтому в группе риска в 1990-е гг. оказались молодые люди — население младших трудоспособных возрастов, что не могло не отразиться на картине их смертности.

Исследование, проведенное на трех российских территориях, находящихся на разных ступенях экономического развития (Смоленская, Кировская области и Москва), показало, что в начале XXI в. смертность в младших трудоспособных возрастах определяется состоянием совершенно одинаковых групп: в основном это неработающие и малоквалифицированные рабочие. Доля социально адаптированных лиц среди умерших в 20–39 лет крайне низка (5–10%). Группа социально неадаптированных неоднородна: 60–75% из них или 55–70% всех умерших в молодых возрастах являются неработающими, 20–30% — представителями рабочих специальностей.

В России обратный эпидемиологический переход реализовывался через маргинализацию населения вследствие формирования огромного пласта населения, попавшего в категорию «бедные».

Надо прямо указать на несоответствие минимального размера оплаты труда прожиточному минимуму. С мая 2006 г. МРОТ в России составляет 1100 руб. в месяц. Однако на эту сумму невозможно существовать. Напри-

⁵² См.: Специальный доклад уполномоченного по правам человека в Саратовской области о некоторых проблемах реализации конституционного права на жизнь в Саратовской области // Саратовские вести. 2003. 22 янв. № 51 (205).

мер, покупая только хлеб, картошку и молочные продукты в течение месяца нужно заплатить в среднем 500 рублей⁵³. Стоимость коммунальных услуг за квартиру общей площадью в 35 кв. м составляет также около 500 руб. на одного человека. Естественно, это далеко не полный перечень вещей, продуктов и услуг, необходимых каждому человеку. На 1100 рублей в месяц нельзя обеспечить полноценное питание человека, являющееся необходимым условием здоровья, в том числе и репродуктивного.

Прожиточный минимум в расчете на душу населения за IV квартал 2004 г. составлял 2451 руб. (для трудоспособного населения — 2690 руб., пенсионеров — 1849 руб. и детей — 2394 руб.)⁵⁴, т. е. в 3,4 раза больше минимального размера оплаты труда. И это при том, что величина прожиточного минимума установлена на уровне физиологического выживания. Более того, доля оплаты труда в ВВП страны не превышает 28%, в то время как в развитых странах она находится на уровне 60–70%. Такую степень эксплуатации, как в России редко где в мире встретишь. Подобное положение в сфере труда и потребления неизбежно ведет к деградации общества и семьи.

Очевидно, что реформирование оплаты труда в российской социально-экономической системе становится безотлагательным.

Вполне понятно, что в эти годы будет происходить и общее снижение уровня общественного здоровья россиян. Согласно определению Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), под здоровьем понимается состояние не только полного физического, но и, что немаловажно, духовного и социального благополучия. Во многом от состояния здоровья населения зависят — качество труда, социально-демографические процессы воспроизводства поколений, воспитание и обучение предшествующими поколениями последующих⁵⁵.

Многие медицинские услуги стали платными. Поэтому большинство людей вынуждены заниматься самолечением, а к врачу ходят в экстренных случаях, так как услуги, связанные с диагностикой, очень дорогие, и среднестатистический человек не может позволить себе этого. Кроме самой диагностики, необходимо и лечение; однако многие лекарства становятся не по карману простым гражданам: они вынуждены пользоваться дешевыми подделками лекарственных средств китайского или турецкого производства.

⁵³ Расчеты произведены в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ.

⁵⁴ Постановление Правительства РФ от 2 марта 2005 г. № 105 «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за IV квартал 2004 г.» // СЗ РФ. 2005. № 10. Ст. 846.

⁵⁵ Гусейнова Т.П. Понятие «здоровье человека» в системе экологического знания // Социальная экология и устойчивое развитие. М., 1997. Вып. 2. С. 20.

На сегодняшний день на российском фармацевтическом рынке, по данным Комитета Совета Федерации по социальной политике, поддельными являются около 40% всех лекарств⁵⁶. Понятно, что вред, наносимый здоровью такого рода средствами, может быть очень серьезным, вплоть до смертельного исхода⁵⁷. Причина нарастающего явления фальсификации, очевидно, связана с рыночными реформами 1990-х гг. и отставанием государственного регулирующего вмешательства.

Кроме того, на рынок поступает огромная масса фальсифицированной⁵⁸ и недоброкачественной продукции, продуктов питания, что наносит здоровью россиян невосполнимый ущерб⁵⁹.

Все это в причинно-следственной связи ведет к росту и социальных болезней (туберкулез, сахарный диабет, онкологические, инфекционные и венерические заболевания).

Чрезвычайно остро одновременно с реформами 1990-х встали проблемы, связанные с распространением наркомании, усилившиеся по мере нерегулируемой эскалации либерального характера реформ в России⁶⁰. По данным Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, число наркоманов в России составляет от 3 до 8 млн человек⁶¹.

По данным официальной статистики, в 2003 г. зарегистрировано почти 2 млн 900 тыс. россиян, больных алкоголизмом и алкогольным психозом⁶², из которых почти 60 тыс. — дети до 14 лет с установленным диагнозом «алкоголизм»⁶³.

⁵⁶ См.: В России все больше поддельных лекарств // Официальный сайт Фармацевтического бизнес-сервера, 30 апреля 2005 г. <<http://www.pharmasvit.com/v3/Novosti/10162.html>>.

⁵⁷ См.: В списке подделок — 56 лекарств // Официальный сайт ежедневной интернет-газеты Утро. ru, 12 марта 2003 г.

⁵⁸ Фальсифицированные пищевые продукты, материалы и изделия — пищевые продукты, материалы и изделия, умышленно измененные (поддельные) и (или) имеющие скрытые свойства и качество, информация о которых является заведомо неполной или недостоверной. (См.: Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», ст. 1 // СЗРФ 10 янв. 2000, № 2. Ст. 150.

⁵⁹ Например, по статистическим данным, только от прямого отравления фальсифицированными спиртными напитками в России ежегодно умирают около 30 тыс. человек, 50% граждан России пьют воду, не соответствующую санитарным нормам, 6% подвергаются губительной радиации. Кроме этого, количество недоброкачественных продуктов питания с каждым годом возрастает.

⁶⁰ О размахе наркомании в стране могут дать представление следующие данные: за последние десять лет объем изымаемых наркотических веществ увеличился в 1000 раз и достиг 50 т в год. Подавляющее большинство потребителей — молодые люди в возрасте от 14 до 30 лет. (См.: Матузов Н.И. Право на жизнь в свете российских и международных стандартов // Правоведение. 1998. № 1. С. 198–212).

⁶¹ См.: Уровень распространения ВИЧ-инфекции и дискриминация ВИЧ-инфицированных в России // Программа Радио «Свобода». 2005. 26 июля.

⁶² См.: Иванец Н.Н., Анохина И.П. Актуальные проблемы алкоголизма // Психиатрия и психотерапия. 2004. Т. 06. № 3.

⁶³ См.: Сайт посвящен проблеме детского алкоголизма // <<http://www.alkogol.spb.ru/>>.

При этом в настоящее время в связи с широкой доступностью алкогольных напитков, замещающих алкоголь бытовых препаратов-суррогатов, отсутствием системной воспитательной работы вне риска алкоголизации⁶⁴ находятся только около 70% юношей и 70–90% девушек (в зависимости от территории). А у страны, населенной больными и немощными людьми, не может быть будущего⁶⁵. Среди взрослых мужчин дело обстоит еще хуже: вне риска алкоголизации таковых насчитывается 40–60%. Иными словами, если рассматривать «алкогольные» перспективы нынешней молодежи, исходя из нынешней ситуации (это допущение представляется более чем реальным), то в мужской популяции группа риска вырастет в среднем на треть, а в женской популяции перспективы расширения группы риска зависят от экономического потенциала территории.

Ускоряющаяся в ходе реформ автомобилизация адекватных мер со стороны государства пока не встречает. Достаточно сказать, что за последние пять лет финансирование строительства и содержания дорог уменьшено в три раза, а в год на автодорогах гибнут до 35 тыс. человек и получают увечья более 250 тыс. По оценкам МВД, до 24% автодорожных происшествий происходит из-за плохого состояния автодорог.

На демографические показатели существенно влияет и ситуация в сфере охраны труда. Однако институциональные рыночные преобразования, приватизация большинства предприятий и здесь привнесли значительные изменения. По данным Госкомстата России, в 2001 г., по сравнению с 1998 г., число погибших на производстве в результате неудовлетворительного обеспечения безопасности работ в угледобывающей отрасли увеличилось почти в два раза, в нефтедобывающей промышленности выросло на 90%, в производстве черных металлов — на 42, в сельском хозяйстве — на 35, в строительстве — на 20% и т. д.⁶⁶

По данным выборочных наблюдений Госкомстата России, в 2002 г. на производстве получили травмы около 128,0 тыс. человек. Общий уровень травматизма в Российской Федерации составил 4,5 на 1000 работающих⁶⁷. В 2002 г. снижение числа погибших на производстве отмечено в 50 субъектах

⁶⁴ Среднедушевые уровни потребления ниже средних по выборке.

⁶⁵ По прогнозам специалистов, только половина сегодняшних подростков (с учетом всех их социальных и медицинских аномалий) доживет до пенсионного возраста. (См.: Н.И. Матгузов. Право на жизнь в свете российских и международных стандартов // Правоведение. 1998. № 1. С. 198–212.

⁶⁶ См.: Охрана труда. Факты статистики за 2001–2002 гг. // Официальный информационный ресурс по вопросам охраны труда и промышленной безопасности, ООО «Информационно-консультационный центр охраны труда». <<http://www.ohranatruda.ru/on/news/?id=9&lang=0>>, 2 февраля 2003 г.

⁶⁷ См.: Состояние условий и охраны труда в Российской Федерации в 2002 году и меры по их улучшению. Национальный доклад. М., 2003.

Российской Федерации. В то же время в 36 субъектах Российской Федерации в этом же году, по сравнению с 2001 г., возросло число погибших на производстве.

Реальное положение дел сегодня таково, что показатель производственного травматизма со смертельным исходом, в расчете на 1000 работающих, в России значительно вырос и превышает по своему значению показатели промышленно развитых стран — таких как Германия, США, Япония, Канада, Австрия, Швеция⁶⁸.

Огромных масштабов достигло социальное сиротство, в том числе и так называемое скрытое, вызванное неблагоприятными условиями жизни многих семей и падением в них нравственных устоев. Следствием этого стало изменение отношения к детям, полное вытеснение их из семей, в результате чего появилось огромное число беспризорных детей и подростков.

Следует заметить, что все перечисленные обстоятельства, возникшие в ходе рыночных реформ, очевидно, не могут быть эволюционным образом отрегулированы в рамках только рыночных механизмов. Они должны входить в сферу государственной регуляции.

Реформы в России в 1992 г. проводились в крайне либеральном варианте — государство самоустранилось от своих классических функций и ответственностей. Были ликвидированы даже номинальные инструментальные управленческие возможности государственного регулирования, а законодательство построено по тривиально-либеральной модели. Все эти негативные последствия, безусловно, являются компонентом, операционным следствием и результатом выбора модели реформирования.

Вывод, который неизбежно следует из анализа, сводится к тому, что необходимо увидеть причинно-следственные связи между некоторыми решениями, государственными подходами к социально-экономической политике, управлению здравоохранением, финансовой политикой и демографическими результатами, и, исходя из этого, скорректировать соответствующие государственные политики.

Важно отметить, что речь идет не о смене типа общественного и экономического устройства страны, а об оптимальных, ответственных перед личностью, обществом в целом и государством, технологических и инструментальных государственно-управленческих решениях.

В этом подходе, к счастью, содержится минимум конфликтогенной политики, а присутствуют в основном управленческие вызовы и решения.

⁶⁸ Штринева Т.И. Современные принципы трудового права РФ: Дис. канд. юрид. наук. СПб. 2001. С. 47.

7. Демографические мифы

При анализе причин демографического кризиса в России, проводимом на различных уровнях — публицистической активности СМИ, политической спекулятивной риторике, — генерируется множество «идей», псевдотеорий, просто спекуляций и даже небезобидных экстрем, претендующих не только на объяснения, но и на предложение рецептов лечения проблемы. Естественно, что не будучи адекватными, обоснованными и системными, эти идеи не могут привести к решению проблемы. Более того, они способны ее усугубить, так как создают ложные стереотипы, которые дезориентируют даже конструктивно настроенных политиков, государственных руководителей и специалистов. В результате общество и государственное управление уходят в сторону от возможных результативных решений. А как говорил Ходжа Насреддин: «Сколько ни говори «халва», во рту слаще не станет». Повторяя ложные демографические стереотипы, распространяя и ориентируясь на демографические мифы, можно только удалиться от решения проблемы демографического кризиса в России по существу. Поэтому столь важно проанализировать и вскрыть указанные мифологемы, ложные объяснения и апелляции к необоснованным причинам демографических проблем.

Статистические данные свидетельствуют, что за 1989–1995 гг. показатель смертности в Российской Федерации увеличился на 60%. Называются разные причины:

- эхо антиалкогольной кампании второй половины 1980-х гг., т. е. в 1990-е гг. умерли те, кому в конце 1980-х гг. спасли жизнь, принудительно заставив пить меньше;
- сокращение реальных доходов и рост социального неравенства, приведшие к ухудшению питания большинства россиян;
- ухудшение системы здравоохранения;
- рост потребления алкоголя и табачных изделий;
- загрязнение окружающей среды;
- рост смертности от убийств, самоубийств и несчастных случаев.

Конечно, все эти факторы сыграли свою роль, но они не могут объяснить полностью столь катастрофический рост смертности. Во-первых, негативное «эхо» антиалкогольной кампании в рамках такого «объяснения» оказывается в несколько раз больше позитивного первоначального эффекта от снижения потребления алкоголя. Во-вторых, ухудшение системы здравоохранения, рост потребления алкоголя и табака, загрязнение среды и ухудшение питания должны были привести к повышению смертности с определенным лагом, а оно наступило практически сразу. В-третьих, изменение структуры питания в сторону увеличения потребления хлеба, макаронных изделий, картофеля и овощей при снижении потребления мясомолочных продуктов не может объяснить роста смертности от сердечно-сосудистых заболеваний, бывших главным фактором прироста смертности. В-четвертых, потребление алкоголя в

1980 г., по официальным данным, было выше, чем в 2005 г., хотя смертность была вдвое ниже. В-пятых, статистика потребления алкоголя в 1990-е гг. не очень надежна — рост потребления в большой степени отражает улучшение статистического учета (сокращение нелегального импорта и подпольного производства). В-шестых, экологическая обстановка во многих городах в начале 1990-х гг. улучшилась из-за сокращения производства на 40% в 1989–1996 гг.⁶⁹ Как видно, попытки объяснить сложившуюся демографическую ситуацию в России породили не только альтернативные модели, но и многочисленные мифологемы, среди которых наиболее распространенные приводятся ниже.

7.1. Миф I. Об исторической детерминированности репродуктивного угасания

Выдвинутая в настоящей работе гипотеза заключается в опровержении тезиса об исторической детерминированности низкой репродуктивной активности при установлении современных производственных технологий и инфраструктур. Взамен предлагается концепт о значимой корреляции демографической динамики с факторами мировоззренческого, аксиологического и государственно-управленческого характера.

Современная репродуктивная пассивность западных обществ рассматривается в связи с этим не только и не столько как результат производственно-экономической трансформации, но и как следствие широко понимаемого процесса секуляризации. Историческая демография предоставляет большую череду примеров, противоречащих абсолютизируемому концепту об индустриально-урбанистической детерминированности «современного типа воспроизводства». Да и по логике данного предопределения современная деурбанизация Запада должна, казалось бы, несколько увеличить динамику рождаемости. Однако этого не происходит. Наоборот, тенденция снижения репродуктивной активности в деурбанизированном постиндустриальном обществе только усиливается. Не отличаются многодетностью и семьи новой российской элиты, проживающие за пределами урбанистической черты в подмосковных высококомфортабельных коттеджах.

Научная методика контрфактического моделирования основана, как известно, на оценке значения того или иного явления посредством его купирования. Сообразно с ней, чтобы оценить влияние индустриально-урбанистической конъюнктуры на демографические показатели, следует создать модель, максимально исключаящую ее воздействие⁷⁰. Деурбанизационные

⁶⁹ Попов В. Парадоксы демографии // Политический журнал. 2006. № 22. 19 июня. С. 31.

⁷⁰ Fogel R.W. The New Economic History, Its Findings and Methods // Quantitative History. Georgetown, 1969; Какх Ю.Ю. Математические методы в исторических исследованиях (Опыт советских и американских ученых) // Вопросы истории. 1989. № 2.

постиндустриальные анклавы как раз и предоставляют такую возможность. Констатация положения, что демографические показатели в них существенно не изменились, может рассматриваться как доказательство отсутствия причинной зависимости снижения репродуктивной активности от перехода общества к индустриально-урбанистической фазе развития.

Первой страной, исторически перешедшей к современному типу воспроизводства, была Франция. Устойчивая тенденция сокращения рождаемости наблюдалась там еще с XVIII в. «Французский демографический крест» обрел свою реальность задолго до «русского креста». Однако по степени урбанизации Франция заметно отставала от других ведущих стран Запада. В 90-е гг. XIX в., являющиеся периодом особо острого кризиса репродуктивности, доля городского населения страны составляла лишь 37,4%. Следовательно, урбанизация далеко не исчерпывала причины снижения демографической динамики. Процесс депопуляции во Франции коррелировал с «передовыми» форсированными темпами секуляризации французского общества. Рубежный характер в смене репродуктивной парадигмы у французов в XVIII в. не случаен. Он являлся отражением влияния на демографические процессы просветительской дехристианизации. Франция долгое время являлась своеобразным символом полового аморализма, разрушения семейных ценностей. Показательно, что сравнительно непродолжительный период улучшения демографической ситуации приходится на период правления Наполеона III, характеризующийся попыткой реанимации консервативных приоритетов. Преодолеть положение аутсайдера по шкале коэффициента рождаемости Франции удалось лишь в XX в. посредством многолетней активной государственной демографической политики. В настоящее время по соответствующему показателю она опережает большинство других стран Запада, подтверждая тем самым тезис о принципиальной возможности государства оказывать воздействие на демографические процессы⁷¹, несмотря на урбанистические тенденции.

7.2. Миф II. О русском «водочном кресте»⁷²

Отсутствие аргументированного объяснения причин российской сверхсмертности заставляет некоторых комментаторов приписывать всю вину злоупотреблению алкоголем. В работах зарубежных и отечественных авторов, материалах многочисленных научных конференций настойчиво внушается, что для России «алкоголь — главный виновник кризиса смертности в

⁷¹ Коул Э. Снижение рождаемости в Европе со времен Французской революции до Второй мировой войны // Брачность, рождаемость, семья за три века. М., 1979; Миронов Б.Н. История в цифрах. Математика в исторических исследованиях. Л., 1991. С. 132–133; Население мира: Демографический справочник / Сост. В.А. Борисов М., 1989. С. 52; Фукс Э. Иллюстрированная история нравов: Буржуазный век. М., 1996. С. 286.

⁷² В этом разделе использованы оригинальные материалы, предоставленные И.А. Гундаровым.

1990-е гг.»⁷³. Он считается основной причиной роста сердечно-сосудистых заболеваний, травматизма, наряду с непосредственными потерями вследствие алкогольных отравлений. При этом главным «механизмом» негативного влияния считается избыточное количество или плохое качество потребляемых спиртных напитков. Соответственно, и профилактические рекомендации ориентированны на их устранение. Доказательством адекватности подобных советов считается факт снижения смертности среди населения республик СССР за годы антиалкогольной кампании начала «перестройки». Из этого делают вывод, что рост смертности россиян в начале 1990-х гг. представляет собой «отложенную» смертность тех алкоголиков, которым не дали умереть в середине 1980-х гг.⁷⁴

Однако в накопленных за последние 20 лет по рассматриваемой проблеме материалах выявляется множество необъяснимых с этих позиций ситуаций. Амплитуда колебаний алкогольных психозов и смертности от алкогольных отравлений оказалась в 4–5 раз выше колебаний объема потребленного алкоголя (рис. 41).



Рис. 41. Подушевое потребление алкоголя (литров этанола в год) и смертность от алкогольных отравлений (на 100 тыс. жителей) в России в 1980–2001 гг.

⁷³ См., например, материалы: Анализ смертности населения в Российской Федерации: Возможности для улучшения здоровья. Международная конференция. 30 сентября–1 октября 1997. М, 1997.

⁷⁴ См., например: Вишневский А.Г. Демографическое будущее России // Отечественные записки. 2004. № 4 (19).

Поэтому обоснованна гипотеза об ином факторе, действующем на общественное здоровье, помимо химических свойств этанола. Чтобы разобраться в этом вопросе, нужны точные расчеты количества выпитых спиртных напитков, что весьма затруднительно из-за неучтенного производства и нелегального ввоза алкогольной продукции. Поэтому в настоящей работе использовались не только материалы государственной статистики, но также результаты обследований репрезентативных выборок домашних хозяйств, проводимых Госкомстатом ежеквартально с помощью дневниковых записей, результаты общенациональных репрезентативных опросов (РМЭЗ) 2002–2005 гг. и экспертные оценки специалистов международного уровня⁷⁵.

Первое проявление искомого фактора обнаруживается еще до «перестройки» (в 1980–1984 гг.), когда уровень потребления вино-водочных изделий в СССР оставался практически неизменным, а смертельные алкогольные отравления необъяснимо снизились на 12%. Следующее проявление оздоровительного влияния искомого фактора пришлось на начало «перестройки». Так, в 1985–1987 гг. спад потребления спиртных напитков составил 25%, а уровень алкогольных отравлений упал на 46%. Снижение общей смертности достигло в эти годы в целом 11,5%. Неалкогольная природа такого оздоровления доказывается аналогичными процессами в странах Восточной Европы, где смертность также снизилась, хотя запретительных мероприятий там не проводилось. В среднеазиатских республиках потребление алкоголя до «перестройки» было настолько низким, что его уменьшение не имело для здоровья физического смысла.

Антиалкогольный указ перестал реально функционировать в 1988–1989 гг., когда началось активное потребление спиртных напитков. Именно тогда, в 1989–1990 гг., следовало ожидать скачка «отложенной» смертности алкоголиков. Однако этого не произошло, а случилось это на два года позже.

С началом либеральных реформ в 1991–1994 гг. душевое потребление алкоголя удвоилось и вернулось к показателям 1984 г. Пить стали много, но не больше, чем в 1984 г. Зато смертность выросла в 1,5 раза, а число алкогольных отравлений оказалось в 1,9 раза выше доперестроечных показателей.

⁷⁵ См.: *Александров А.Л.* Связь потребления алкоголя с уровнем артериального давления и ишемической болезнью сердца у мужчин 20–59 лет. Автореф. дис. канд. мед. наук, М., 1997; *Вишневский А.Г.* Демографический и трудовой потенциал населения России // *Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики.* М., 1999. С. 279–306; *Мониторинг состояния здоровья населения Российской Федерации (1992–2005 гг.).* Институт социологии РАН. Институт питания РАМН. Исследовательский центр «Демоскоп». Университет Северной Каролины в Чепел Хиле. М., 2006; *Немцов А.В.* Алкогольная ситуация в России. М., 1995; *Deev A.D., Shestov D.B. et al.* Association of Alcohol Consumption to Mortality in Middle-aged U.S. and Russian Men and Women // *AEP.* V. 8. № 3. P. 147–153; *Hoffmeister H., Schelp F.P., Mensink G. b. et al.* The Relationship between Alcohol Consumption, Health Indicators and Mortality in the German Population. // *International Journal of Epidemiology.* 1999. V. 28. P. 1066–1072.

Особенно поразительным в этом плане представляется 1993 г., когда продажа вино-водочных изделий поднялась всего на 4%, зато рост смертельных отравлений составил 76%, а алкогольных психозов — 141%⁷⁶. (Как тут не вспомнить политическую атмосферу и расстрел Белого Дома в Москве!) Доля недоброкачественных спиртосодержащих продуктов в 1993 г. выросла в абсолютном объеме с 12 до 26%. Даже если предположить, что эти 14% прироста были ядом, все равно несопоставимой оказывается разница между динамикой его количества и значительно большими негативными последствиями для здоровья.

На Украине, к примеру, с 1990 г. по настоящее время производство спиртных напитков снизилось в 1,9 раза, население потребляет около 2 л абсолютного алкоголя на человека. Даже если принимать во внимание домашнее производство спирта, все равно, по сравнению с Россией, это в три раза меньше. К тому же, производство сахарной свеклы и сахара сократилось по стране в три раза, что значительно затруднило самогонование. Тем не менее общая и алкогольная смертность украинцев оказалась на таком же высоком уровне, как и россиян.

В 1994–1998 гг. потребление алкоголя в России оставалось практически стабильным, а среди пьющих даже выросло. Тем удивительнее выглядит факт снижения на 53% числа смертельных отравлений. Неалкогольная природа такого эффекта подтверждается одновременным уменьшением смертности от большинства инфекционных и неинфекционных болезней. В 1998 г. позитивная динамика была прервана шоком от дефолта, после которого через полгода вновь выросла смертность от алкогольных отравлений.

В целом взаимосвязь между количеством потребленного россиянами алкоголя за 1980–2001 гг. и смертностью от алкогольных отравлений составила 58%. Это означает, что остальные 42% алкогольных смертей были вызваны действием иного фактора. Люди умирали при значительно меньшей концентрации спирта в крови, чем это происходило в 1980-х гг. Что касается общей смертности, то ее зависимость от количества потребленного алкоголя оказалась еще меньше.

В алкогольной теме широко используются международные сравнения, где Россию упорно представляют генетически запрограммированной пропойцей и деградирующей в силу этого нацией. Однако в 1994 г., когда прирост смертности в России был наибольшим, душевое потребление алкоголя при пересчете на чистый этанол составило всего 6,8 л. Значительно больше пили во Франции — 11,4 л, Португалии — 10,8, Германии — 10,3 л и т. д.⁷⁷ В 2000 г., по

⁷⁶ Немцов А.В. Алкогольная ситуация в России. М., 1995.

⁷⁷ См.: Россия и страны — члены Европейского союза: Статистическое сравнение, 1990–1996 гг. Люксембург: Евростат, 1998; Россия и страны мира: Статистический справочник. Госкомстат России. М., 1994; 2004.

материалам ООН, на одного жителя старше 15 лет в России приходилось 9,8 л чистого этанола, что соответствует уровню Финляндии, меньше аналогичных показателей для Молдовы, Люксембурга, Ирландии, Португалии, Франции, Словении, Германии, Австрии, Швейцарии, Польши, Дании, Испании и Венгрии и вполне сопоставимо с потреблением алкоголя в Великобритании, Бельгии и Италии (табл. 39).

Таблица 39

**Потребление алкоголя на одного жителя старше 15 лет
в ряде стран Европы в 2000 г.**

Страна	Литров в год
Молдова	21
Люксембург	17
Ирландия	16,6
Португалия	16,6
Франция	13,3
Словения	12,6
Германия	12,3
Словакия	12,3
Австрия	12,1
Швейцария	11,6
Польша	11,6
Дания	11,4
Испания	11,2
Венгрия	10,9
Финляндия	9,8
Россия	9,8
Бельгия	9,6
Великобритания	9,6
Италия	9,2
Литва	9,1
Эстония	8,8
Беларусь	8,3
Азербайджан	7,4
Швеция	6,6
Грузия	5,7
Украина	3,8
Кыргызстан	3,6
Казахстан	2,3
Турция	1,6
Армения	1,6

Страна	Литров в год
Таджикистан	1,3
Узбекистан	1,3
Туркменистан	1,1

Источник: Тенденции в странах Европы и Северной Америки: Статистический ежегодник. Европейская экономическая комиссия. — Нью-Йорк; Женева, ООН, 2004.

Разумеется, сравнение официальных данных алкогольного оборота в разных странах требует коррекции на неучтенное производство и нелегальный ввоз вино-водочных изделий. Однако неверно думать, что корректировке должны подлежать лишь российские показатели. Неучтенная продукция существует везде. В Финляндии, например, она составляет 15–20% от официально декларируемого объема, в Норвегии — 30–40%, а во Франции — даже 50%.

Введение стандартизированной оценки позволит предотвращать односторонность заключений и фальсификацию выводов. Например, анализируя ситуацию в России, нередко ссылаются на заключения экспертов ВОЗ, согласно которым потребление более 14 л абсолютного спирта на душу населения означает факт генетической деградации нации. Такой тезис опровергается житейским «опытом» Франции, население которой в 1928–1932 гг. выпивало на душу населения 20,6 л, а в 1948–1950 гг. — 21,5 л в год, что многократно превышало потребление в год в тот же период в Швеции — 3–4 л, США — 4–5 л, Великобритании — 5–6 л. Тем не менее генетической неполноценности у французов до сих пор не выявлено.

Иногда ссылаются на то, что российский способ питания «водочный» (редко, но помногу) хуже, чем западный «винный» (меньше за один раз, но каждый день). Но, в то же время, научных доказательств преимущества второго способа перед первым при одинаковом объеме спиртовой нагрузки не получено. Наивная практика — безоговорочно опираться на мнения экспертов без доказательства валидности применяемых ими методов экспертизы — зачастую приводит к абсурдным заключениям. Например, некоторые эксперты говорили о 60 млн хронических алкоголиков и пьяниц среди взрослого мужского населения России в 1989 г. И это при том, что общая численность лиц трудоспособного возраста и старше составляла тогда всего 50 млн человек.

Что касается научных фактов о влиянии алкоголя на смертность, то в условиях реально живущего населения эта зависимость представляется незначительной. При сопоставлении государств с разной динамикой потребления спиртных напитков за 1990–1994 гг. (от увеличения на 90% в Китае до снижения на 15% в Канаде) не выявлено убедительных связей с динамикой общей

смертности. Даже если сравнивать сугубо крепкие напитки и рассматривать их потребление в наиболее «яркие» годы, то и тогда не удастся обнаружить значимых корреляций⁷⁸. Аналогичные парадоксы наблюдались во многих странах. Например, в США в 1920 г. был введен «сухой» закон, однако сохранялась прежняя динамика общей смертности, она снижалась теми же темпами, которые были с начала века. В Польше за последние 50 лет траектория потребления алкоголя претерпела значительные вариации: за 1947–1963 гг. отмечается рост на 60%, за 1963–1979 гг. — на 220%, за 1979–1982 гг. — снижение на 70%, за 1985–1992 гг. — рост на 128%. При этом траекторию смертности в те же годы никак не затронули перечисленные зигзаги, она подчинялась действию каких-то иных закономерностей. В Венгрии конца 1980-х гг. произошло снижение потребления алкоголя на 10%, тем не менее смертность от алкогольных психозов выросла на 36%, а от алкогольных циррозов печени — на 87%.

Более того, во многих исследованиях показан защитный эффект умеренных доз алкоголя. Прогноз продолжительности жизни ухудшается не только среди пьющих много, но и среди тех, кто не пьет совсем. В крупных отечественных исследованиях изучалась связь между потреблением алкоголя и смертностью на выборках из населения различных городов СССР. Обнаружено, что среди употребляющих умеренное количество алкоголя смертность была наименьшей. Она увеличивалась на 15% среди пьющих много, а среди непьющих — на 110%⁷⁹. На этом основании проведены расчеты, из которых следует: если вдруг все мужчины откажутся от употребления спиртных напитков, то общая смертность увеличится на 8–10%, а смертность от сердечно-сосудистых заболеваний — на 20–25%.

Нелинейные U-образные зависимости между потреблением спиртных напитков и смертностью подтверждены в большинстве популяционных наблюдений, которые воспроизводились среди как здоровых, так и больных, в том числе сердечными заболеваниями, диабетом, а также среди самих врачей⁸⁰.

Таким образом, простой рецепт преодоления сверхсмертности, поразившей Россию в 1990-е гг., — «пить надо меньше» — явно не проходит. Причины этого гораздо глубже (см. главу 5).

⁷⁸ Подробнее по этому вопросу см.: Гундаров И.А. Пробуждение. М., 2001.

⁷⁹ См., например: Александри А.Л. Связь потребления алкоголя с уровнем артериального давления и ишемической болезнью сердца у мужчин 20–59 лет. Автореф. дис. канд. мед. наук, М., 1997; Константинов В. в. Особенности эпидемиологии ишемической болезни сердца и факторов риска среди мужского населения в городах различных регионов. Дис. докт. мед. наук. М., 1995.

⁸⁰ Deev A.D., Shestov D.B. et al. Association of Alcohol Consumption to Mortality in Middle-aged U.S. and Russian Men and Women // AEP. V. 8. № 3. P. 147–153; Hoffmeister H., Schelp F.P., Mensink G. b. et al. The Relationship between Alcohol Consumption, Health Indicators and Mortality in the German Population. // International Journal of Epidemiology. 1999. V. 28. P. 1066–1072; White I.R. The Level of Alcohol Consumption at which All-cause Mortality is Least // Journal of Clinical Epidemiology. 1999. V. 52. 10. P. 967–975.

7.3. Миф III. Рост смертности лишь случайно совпал с началом 1990-х гг.

Для обоснования такой установки выдвигаются следующие гипотезы: постарение населения, «накопленная усталость поколений», когортный эффект, «отложенная смертность» тех, кто сохранил жизнь в благоприятные демографические годы начала «перестройки», продолжение негативных демографических тенденций 1970-х гг., «отложенная смертность» алкоголиков, которым не позволили умереть благодаря антиалкогольному указу 1985 г., и т. п.

Рассмотрим обоснованность перечисленных предположений. Постарение населения как причина ухудшения здоровья несостоятельна, поскольку показатель ожидаемой продолжительности жизни (ОПЖ) уменьшился к 1994 г.

В случае «накопленной усталости поколений» в первую очередь ухудшение здоровья отмечалось бы у наиболее уставших — пожилых и стариков. На самом деле наибольший рост смертности к 1994 г., по сравнению с 1986 г., отмечался среди лиц молодого и среднего возраста. У детей до 15 лет ситуация оставалась неизменной. Первый прирост отмечался в возрастной группе 15–19 лет, и максимальное увеличение произошло у 20–49-летних (рис. 42). Тогда как, вопреки концепту «накопленной усталости поколений», наименьшая динамика отмечалась среди пожилых и стариков.

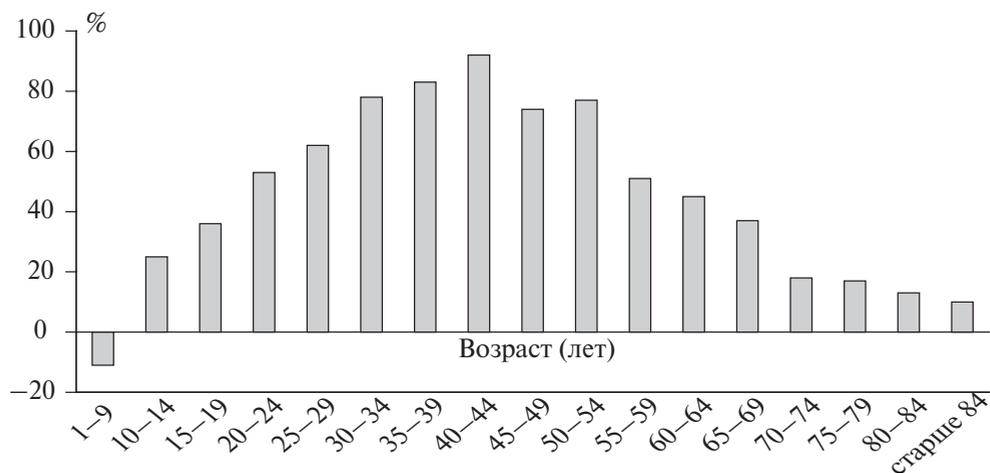


Рис. 42. Прирост смертности в России за 1990–1995 гг. для разных возрастных групп (1990 г. = 0)

Под когортным эффектом понимается зависимость нынешней смертности от трудностей предыдущей жизни, например, репрессий или войн. Эту «зарубку» имеют не все, а только жившие в тот период — например, родившиеся в 1941–1944 гг. Соответственно когортный эффект отсутствует там, где смертность увеличивается одновременно среди широкого диапазона воз-

растов. В России этот диапазон составил от 15- до 69-летних, т. е. в когортах 1927–1975 гг. рождения. Получается, что ухудшение здоровья составляющих их лиц произошло не в 1927–1975 гг., а в 1992–1993 гг.

При проведении медицинских профилактических программ, а также в условиях естественного оздоровления населения, никогда снижение смертности не сопровождалось ее последующим ростом, если обстоятельства жизни сохранялись благоприятными. Что касается продолжения негативных демографических тенденций 1970-х гг., то в 1986–1988 гг. они были полностью преодолены, и смертность пошла на убыль. Среди трудоспособных возрастов снижение достигло 25–30%. Но даже если бы этого не произошло, все равно с началом реформ скорость демографического неблагополучия значительно увеличилась. Если в 1965–1985 гг. прирост смертности происходил со скоростью 0,19% в год, то в 1990-х годах — 0,66%, т. е. стал в три раза интенсивнее. Это означает не только восстановление негативных свойств периода «застоя», но и добавление новых. Новизна патогенных факторов 1990-х гг., по сравнению с 1970-ми гг., подтверждается избирательным поражением лиц молодого и среднего возраста, а также мужчин, у которых продолжительность жизни сократилась на семь лет (против трех — у женщин).

И еще один аргумент, убедительно опровергающий сразу все перечисленные выше гипотезы, — неоднородность векторов смертности в республиках СССР за 1986–1994 гг. Смертность выросла в России, Украине, Белоруссии, Литве, Латвии, Эстонии и Молдавии, зато снизилась в Узбекистане, Туркменистане, Таджикистане и Азербайджане⁸¹. Точный рубеж появления сверхсмертности обнаруживается при изучении демографических траекторий республик СССР за 1960–1991 гг. (рис 43)⁸².

Так, в 1970-е гг. отмечался рост смертности во всех рассматриваемых республиках, переломным рубежом оказался 1989 г., после которого в одних республиках смертность стала нарастать, а в других — снижаться (рис. 44)

Обилие ложных версий и отсутствие широкого обсуждения истинных причин драматического роста смертности свидетельствуют о фактическом поверхностном подходе науки и государственной власти к этому вопросу.

Само понятие «сверхсмертность» оказалось под негласным политическим запретом. Предлагалось говорить просто о причинах высокой смертности, что позволяло отвлекать внимание на второстепенные вопросы.

⁸¹ См.: Содружество независимых государств в 1995–2005 гг. Статистические справочники. Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств. М., 1996–2006.

⁸² См.: Население и условия жизни в странах Содружества независимых государств. Статистический сборник. Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств. М., 1998, 2002, 2005; Содружество независимых государств в 1995–2005 гг. Статистические справочники. Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств. М., 1996–2006.

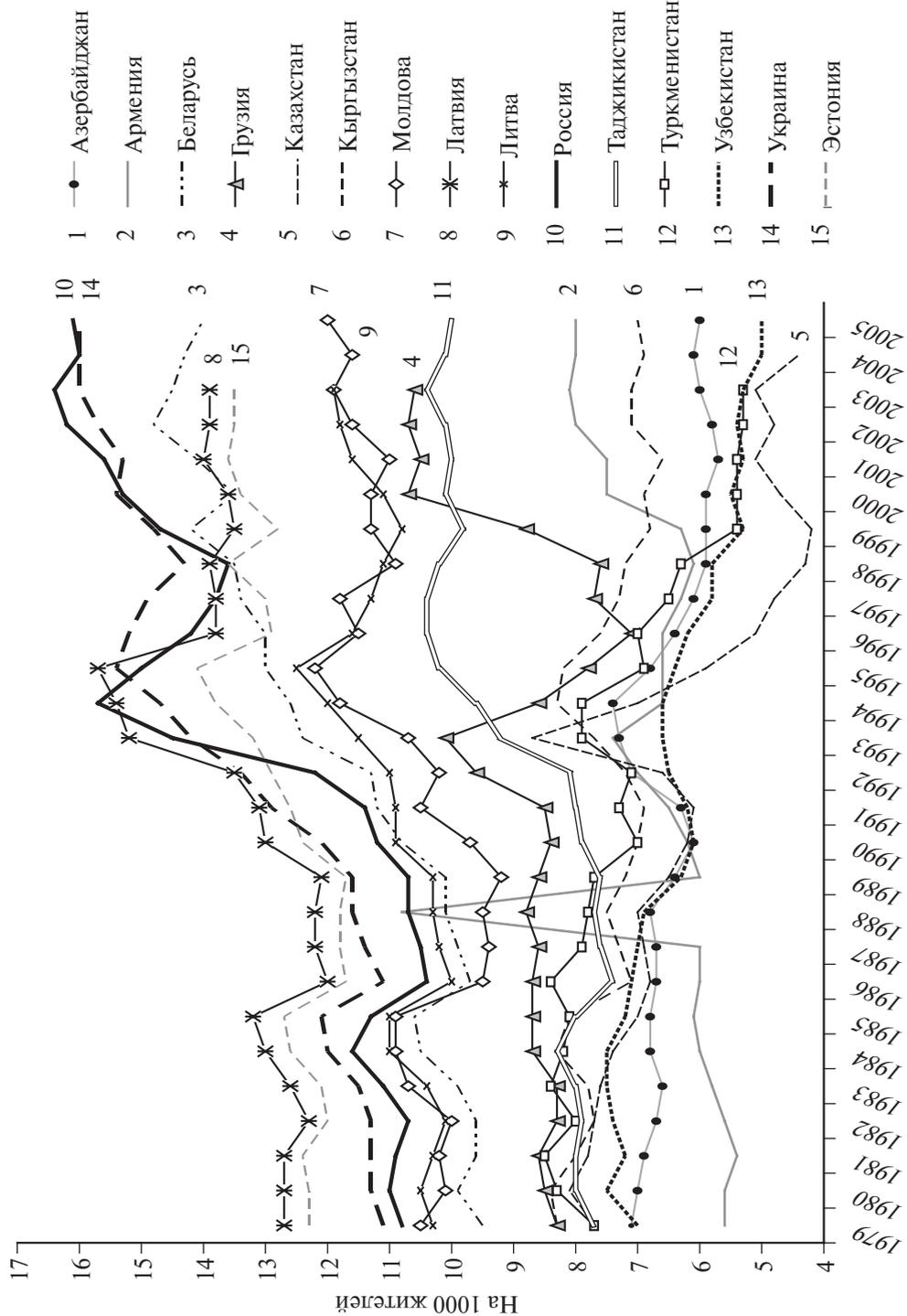


Рис. 43. Динамика смертности в республиках СССР (СНГ и Балтии)



Рис. 44. Динамика усредненной смертности по группам республик СССР с разной демографической траекторией в 1990-х гг.

Например, это явление иллюстрируется ажиотажем вокруг борьбы со СПИДом, на рекламу которой выделяются огромные средства. По прогнозам директора российского филиала Всемирного банка, к 2005 г. экономические потери от СПИДа и туберкулеза в России должны были составить около 1% ВВП, т. е. 3–4 млрд долл. Председатель комитета по охране здоровья Государственной Думы заявлял, что в 2002 г. в России будет 1 млн ВИЧ-инфицированных.

В действительности же ситуация оказалась иной. По данным Российского центра по профилактике и борьбе со СПИДом, в 2005 г. в стране было зарегистрировано 780 взрослых ВИЧ-больных. Это достаточно точная цифра, в отличие от дискутируемого числа ВИЧ-инфицированных, поскольку болезнь поддается лечению, и пациенты заинтересованы в ранней ее диагностике. Получается, что на одной чаше весов находятся 9,5 млн избыточно умерших от «сверхсмертности», а на другой — 780 ВИЧ-больных. Разумеется, обе проблемы имеют значение, но если первая по размерам предстает как «гора», то вторая — как «мышь». Зато в информационном отношении наблюдается обратная пропорция.

7.4. Миф IV. «Излишества нехорошие» — сами, мол, виноваты...

Под «сверхсмертностью» понимается количество дополнительных смертей, вызванных появлением нового патогенного фактора по отношению к традиционным закономерностям фонового уровня. Например, умершие от эпи-

демии холеры с позиций доэпидемического периода есть сверхсмертность⁸³. По расчетам, за последние 16 лет Россия потеряла дополнительно умершими 9,5 млн человек (рис. 45).

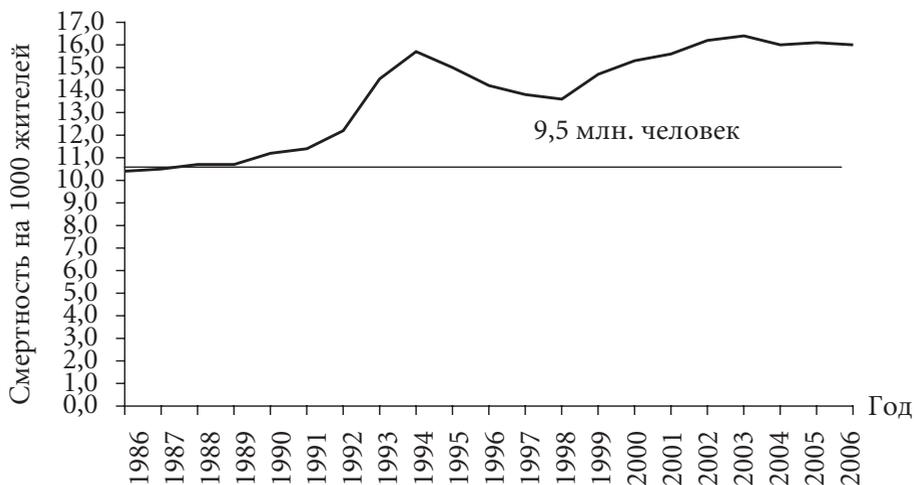


Рис. 45. Демографические потери от «сверхсмертности» в России за 1991–2006 гг.

Применительно к сердечно-сосудистым заболеваниям классические факторы риска — это курение, повышенное содержание холестерина в крови, высокое кровяное давление, избыточная масса тела, низкая двигательная активность и экологическое неблагополучие. В документах Комитета по охране здоровья Государственной Думы РФ, Министерства здравоохранения, докладах Совета Безопасности РФ, материалах большинства научных конференций именно эти факторы считаются главными виновниками роста опасных для жизни неинфекционных заболеваний. При этом не принимается во внимание такой социальный эффект переходного периода, как искажение отчетности о причинах смерти.

Дело в том, что в условиях развала системы здравоохранения в стране резко сократилось количество посмертных вскрытий, позволяющих более-менее достоверно установить причины смерти. В основном они записываются в акте о смерти со слов врача, осматривавшего умершего. В результате профессионально-психологических причин, о которых практикующие медики хорошо знают, также резко возросло число диагнозов сердечно-сосудистых заболеваний. Соответственно, и основные профилактические усилия предлагается направлять на их устранение. Так зарождается ложный путь поиска ложных решений.

⁸³ Гундаров И.А. Почему умирают в России, как нам выжить? М., 1995.

Рассмотрим аргументированность перечисленных приоритетов. Что касается курения табака, то Россия в начале 1990-х гг. не являлась самой «курящей» страной, если судить по распространенности этой привычки и числу потребляемых сигарет на душу населения. В 1996 г. россияне затрачивали на их приобретение 1% семейного бюджета, тогда как греки — 3,5%, англичане — 2,5%, шведы — 2% и т. д. Более того, в целом доля «табачных» денег в семейном бюджете россиян за 1990-е гг. снизилась в два с лишним раза. Что касается российских женщин, то они были и остаются самыми малокурящими в сравнении с женщинами других развитых государств. В начале 1990-х гг. распространенность курильщиков среди взрослого населения, как свидетельствуют специальные исследования, также не выросла⁸⁴.

Среди биологических факторов риска сердечно-сосудистых заболеваний к числу наиболее важных относится повышенная концентрация холестерина в крови. Однако к 1994–1995 гг., по сравнению с 1990 г., россияне стали потреблять меньше содержащих холестерин продуктов: мяса — на 17%, молока — на 19%, яиц — на 12%. По данным репрезентативных обследований бюджетов домашних хозяйств потребление жиров сократилось на 21%, белков — на 18%, углеводов — на 4%, в силу чего концентрация холестерина в крови уменьшилась⁸⁵.

Неблагоприятно на здоровье сказывается избыточная масса тела — вследствие переедания. С началом шоковых реформ суточная калорийность питания у основной массы населения снизилась на 11–15%, поэтому уменьшилась доля лиц, страдающих ожирением. Вследствие неполноценного питания, наоборот, актуальной стала проблема недостаточного веса. Распространенность дефицита массы тела у детей дошкольного возраста возросла с 8,8 до 12,4%, а степень упитанности подростков снизилась на 10–15%. Повысился общий уровень двигательной активности населения, так как многие граждане стали работать на двух-трех работах, что неизбежно привело к увеличению дистанции ежедневной ходьбы.

Экологическая ситуация в России 1990-х гг. на анализируемом отрезке времени улучшилась в связи с двукратным падением промышленного производства и уменьшением химизации сельского хозяйства. В 2–3 раза сократилось промышленное потребление воды. В реках появились рыба, раки и ли-

⁸⁴ См.: Константинов В.В. и др. Динамика ишемической болезни сердца и факторов риска среди мужского населения Москвы за период с 1985 г. по 1995 г. // Терапевтический архив. 1997. № 1. С. 12–14; Мониторинг состояния здоровья населения Российской Федерации (1992–2005 гг.). Институт социологии РАН. Институт питания РАМН. Исследовательский центр «Демоскоп». Университет Северной Каролины в Чепел Хиле. М., 2006.

⁸⁵ См.: Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 4 квартале 2002–2003 гг. (По итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., 2004; Константинов В.В. и др. Указ. соч.; Мониторинг состояния здоровья населения Российской Федерации (1992–2005 гг.); Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 1997–1999 гг. (По итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) / Госкомстат России. М., 2001.

лии, а доза пестицидов в продуктах питания уменьшилась. Выбросы вредных веществ снизились в 2–3 раза, сброс загрязненных вод — в 2 раза. Площадь вырубаемых лесов также сократилась в 1,3 раза, что способствовало улучшению показателей воздушной среды⁸⁶.

Проведенное в середине 1990-х гг. на территории России комплексное обследование представительной выборки населения показало, что с позиций классических медицинских факторов риска люди стали вести более здоровый образ жизни⁸⁷. Аналогичный вывод следует из результатов, полученных сибирскими учеными, которые осуществляют многолетнее наблюдение за динамикой основных факторов риска с помощью регистра сердечно-сосудистых заболеваний. Так, за 1987–1999 гг. в Новосибирске отмечалось снижение распространенности артериальной гипертонии, избыточной массы тела, курения, высокого холестерина плазмы крови и гиподинамии. Тем не менее демографическая ситуация за это время ухудшилась⁸⁸.

Простое мифологемное объяснение, таким образом, не проходит.

7.5. Миф V. Об абсолютном значении материального благосостояния

В § 1 главы 5 показано, что материальный фактор имеет не самое значительное, к тому же неоднозначное влияние на демографическое состояние. Тем не менее в социальной медицине учитывается значение материального благосостояния для здоровья населения. Рост достатка с начала XX в. привел к резкому снижению смертности в развитых странах мира. Наоборот, бедность и принадлежность к низкому социальному классу уменьшают жизнеспособность за счет неполноценного питания и плохих жилищных условий, ограничения возможностей адекватного отдыха и доступа к достижениям здравоохранения, трудностей в получении образования и др. С началом реформ экономическое положение большинства россиян существенно ухудшилось. В целом показатели достатка опустились до уровня начала 1960-х гг.⁸⁹ Однако в 1960-х гг. смертность в СССР была самой низкой среди развитых государств мира. Достигнутый тогда уровень в 6,9 % до сих пор не смогли превзойти ведущие страны Европы и Америки. К тому же можно перечис-

⁸⁶ Российские статистические ежегодники. М.: Госкомстат, 1997–2005.

⁸⁷ См.: *Шальнова С.А.* Факторы риска сердечно-сосудистых заболеваний и показатели ожидаемой продолжительности жизни населения России: Дис. докт. мед. наук. М., 1999.

⁸⁸ См.: *Гафаров В.В. и др.* Эпидемиология и профилактика хронических неинфекционных заболеваний в течение 2-х десятилетий и в период социально-экономического кризиса в России. Новосибирск, 2000.

⁸⁹ См.: Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 4 квартале 2002–2003 гг., Мониторинг экономических условий в Российской Федерации (1992–2005 гг.). / Институт социологии РАН; Институт питания РАМН; Исследовательский центр «Демоскоп»; Университет Северной Каролины в Чепел Хиле. М., 2006; Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 1997–1999 гг.

лить большое число бедных государств (например, Мексика, Бразилия, Куба, Китай, Венесуэла и Корея), у которых смертность ниже, чем в богатых ФРГ, Швейцарии, Швеции, Норвегии, США и др.

Среди регионов Российской Федерации экономически самым бедным является Дагестан. В 1997 г. здесь потребляли меньше, по сравнению с остальной Россией, мяса — на 67%, молока — на 10, фруктов и ягод — на 74, яиц — на 50%. Тем не менее демографическая динамика была одной из наиболее благоприятных, прирост смертности за 1986–1994 гг., по сравнению с остальными регионами страны, оказался в 1,8 раза меньшим.

С началом реформ динамика экономической ситуации в бывших республиках СССР характеризовалась двумя векторами — выраженным спадом примерно до середины 1990-х гг. и медленным подъемом до настоящего времени. Такая двунаправленная траектория дает возможность проверить силу связи между ростом (или спадом) экономического благополучия и направлением вектора смертности. По России и Украине были рассчитаны коэффициенты корреляции между величиной ВВП и уровнем смертности по обоим векторам. Снижение ВВП в 1991–1998 гг. сочеталось с ростом смертности, соответственно, $R = -0,71$ и $R = -0,88$. Однако увеличение ВВП за 1998–2005 гг. также сопровождалось ростом смертности, соответственно, $R = 0,83$ и $R = 0,89$ (рис. 46 и 47). (Более подробно см. § 1 главы 5). Значит, для стран с аналогичным уровнем достатка однозначная связь между величиной ВВП и уровнем смертности не обнаруживается. Даже в Таджикистане не выявлено достоверной связи между снижением ВВП в 1991–1996 гг. и уровнем смертности, а также между ростом ВВП в 1996–2004 гг. и уровнем смертности⁹⁰.



Рис. 46. ВВП (1991 г. = 100%) и уровень смертности (на 10000 жителей) в России в 1991–2005 гг.

⁹⁰ См.: Население и условия жизни в странах Содружества независимых государств. Статистический сборник; Содружество независимых государств в 1995–2005 гг.: Статистический справочник. 1996–2006.



Рис. 47. ВВП (1991 г. = 100%) и уровень смертности (на 10 тыс. жителей) на Украине в 1991–2005 гг.

В § 1 главы 5 корреляционный факторный анализ проводится на значительно более объемном массиве временных рядов и вывод о непервостепенности материального фактора для демографического результата (за исключением миграционного сальдо) подтверждается.

7.6. Миф VI. Об абсолютизации стресса

Социально-экономические факторы оказывают влияние на здоровье не только своей абсолютной величиной, но и скоростью изменений. Так, если очень быстро ухудшаются условия жизни, человек не успевает к ним приспособиться и у него развивается патологический стресс (дистресс), влияние которого проявляется по отношению к широкому кругу заболеваний. В России начало 1990-х гг. характеризовалось появлением мощных стрессогенных факторов в виде распада СССР и резкого ухудшения благосостояния большинства населения. Для изучения влияния такого потрясения на демографическую ситуацию был использован метод исторических сравнений.

Так, в США за время Великой экономической депрессии с 1929 г. по 1932 г. промышленное производство сократилось на 47%, инвестиции упали в 4 раза. В результате тяжелая промышленность оказалась загруженной всего на 15–20% от имеющихся мощностей, банковская и биржевая системы лопнули. Разорились миллионы крупных и мелких держателей акций, страну захлестнула волна массовых банкротств. Численность полностью или частично безработных достигла трети трудоспособного населения. По свидетельству очевидцев, интенсивность и затяжной характер экономического спада, ограниченное развитие сетей социальной защиты привели к резкому росту уровня бедности, вызвали крупномасштабную миграцию и значительные страда-

ния широких слоев населения⁹¹. Аналогичные процессы происходили также в странах Западной Европы.

Социально-экономическая обстановка развитых государств Запада 1930-х гг. напоминала по степени разрушительности те процессы, с которыми столкнулась Россия начала 1990-х гг. Сходство масштабов и скоростей обоих кризисов позволяет ожидать идентичности стрессовых реакций, а значит и аналогичного ухудшения демографических показателей. Однако факты не подтверждают такого предположения. В США показатели общей и младенческой смертности с началом 1930-х гг. продолжали снижаться, другие показатели, касающиеся здоровья населения, также сохраняли благоприятную предыдущую динамику. В Европе демографическая ситуация тоже не претерпела существенных изменений: в Англии смертность выросла всего на 5%, в Германии — на 2%, Швеции — на 1%, а у остальных государств показатели здоровья оставались стабильными⁹².

Если бы стресс от распада СССР был главной причиной сверхсмертности, то его влияние оказалось бы примерно одинаковым во всех республиках. В действительности, имелось веерное расхождение траекторий: рост смертности у одних и снижение — у других (табл. 40 и рис. 48).

Таблица 40

Прирост смертности в странах СНГ за 1990–1994 гг. (1990 г.=0%)

Страна	Прирост (в %)
Россия	40
Молдова	22
Украина	21
Казахстан	21
Азербайджан	21
Латвия	19
Кыргызстан	18
Беларусь	17
Таджикистан	13
Туркменистан	13
Эстония	11
Литва	10
Узбекистан	8
Армения	7
Грузия	2

⁹¹ См.: Соединенные Штаты Америки. М., 1946.

⁹² Добровольский Ю.А. Здоровье населения мира в XX веке. М., 1968.

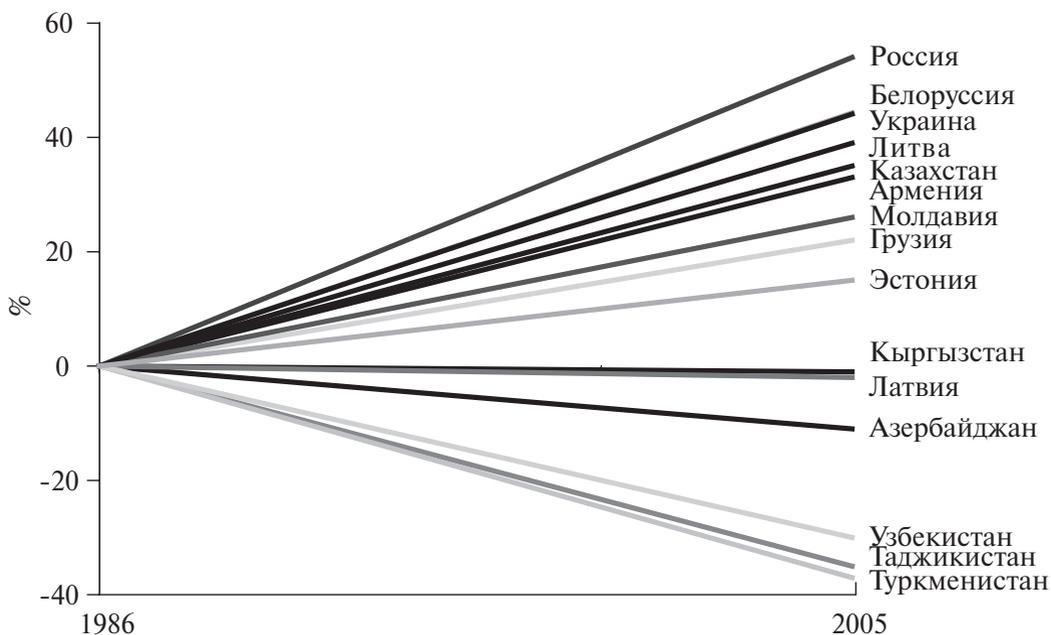


Рис. 48. Динамика смертности в республиках СССР (СНГ) в 1986–2005 гг. (1986 = 0)

Недостаточность действия механизма стресса для объяснения причин сверхсмертности в современной России отчетливо проявилась за семь лет после 1998 г., когда экономический потенциал государства вырос, реальные денежные доходы россиян увеличились, объем розничной торговли значительно расширился, население стало больше потреблять продуктов питания. Благоприятные изменения коснулись всех слоев населения, включая самых бедных. Сократилось число безработных, почти прекратились забастовки. Страна выбрала нового президента, поддерживаемого большинством граждан. Отмечается политическая стабильность, число членов правящей партии превысило 1 млн человек.

В целом степень стрессогенности жизни снизилась. Тем удивительнее оказался факт 1,2-кратного роста смертности среди трудоспособного населения⁹³. Важно подчеркнуть, что наибольший рост отмечался среди молодых и лиц среднего возраста (рис. 49). Значит, упрощенное представление о классических факторах сверхсмертности не является полностью адекватным.

⁹³ Демографические ежегодники России / Госкомстат России. М., 1994–2002; Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат, 1997–2005.

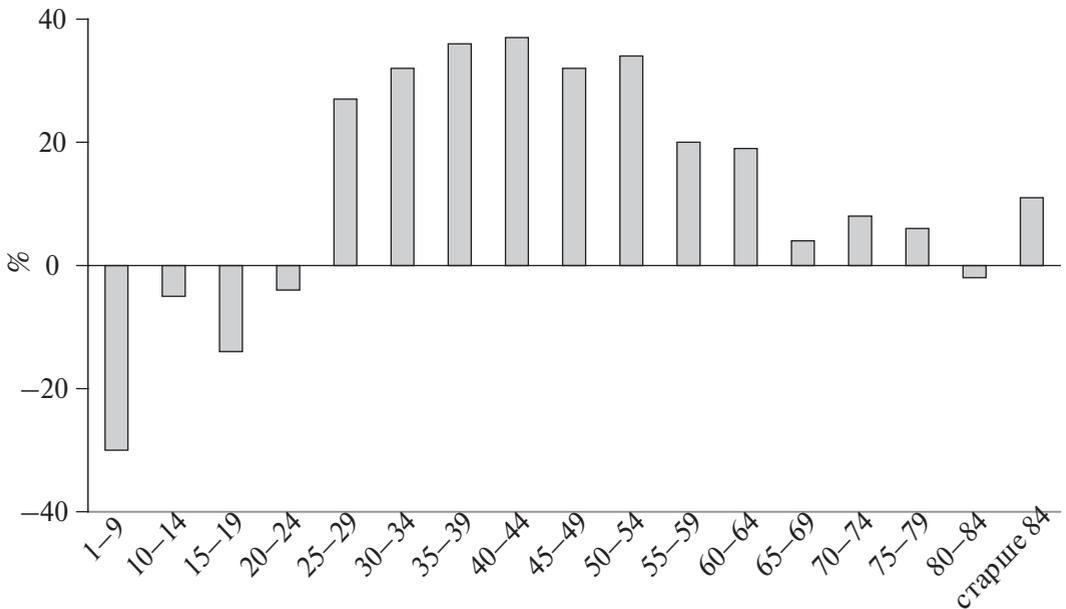


Рис. 49. Прирост смертности в России за 1998–2004 гг. по разным возрастным группам (1998 г. = 0)

7.7. Миф VII. О геноциде русского народа

Тревога о разрушении цивилизационной русской природы российского государства, избирательном и более активном действии механизмов депопуляции на русский этнос (см. § 2 главы 2) ведет к повышенной эмоциональности по вопросу судеб русского народа. Зачастую перехлесты приобретают характер провокационной генерации обратных по смыслу тревоги реакций. Некоторые политики и глашатаи, не особенно утруждая себя ответственностью анализа, зачастую обращаются к теме геноцида русского народа. Заметим, что не слишком ответственной болтовней русскому народу не поможешь, а только навредишь.

Среди ряда политиков распространено мнение о геноциде русского народа как главной причине демографической катастрофы. В качестве аргумента приводят так называемый «русский крест», когда в 1992 г. произошло пересечение кривых падающей рождаемости и нарастающей смертности. К виновникам уничтожения русского населения причисляют А. Даллеса, Б. Ельцина, «мировую закулису», сионистов, масонов и пр. Однако реальных фактов вполне достаточно, чтобы проводить более ответственную диагностику, в том числе и политическую.

Геноцид есть действие, в котором умышленно используются методы массового уничтожения населения по национальному признаку. Руководство

страны в те годы не могло сознательно вызвать эпидемию сверхсмертности от сердечно-сосудистых заболеваний и других опасных болезней исключительно у русского этноса, поскольку ни один из известных факторов риска не играл в этом существенной роли. Надо помнить и о правовом содержании понятия «геноцид», которое включает обязательность такого признака, как умышленность и целенаправленность. Кроме того, «кресты депопуляции», когда уровень смертности превышает уровень рождаемости, поднялись не только над Россией, но и над Латвией, Литвой, Эстонией, Венгрией, Болгарией, Чехией, ГДР и другими странами⁹⁴.

Можно ли было спрогнозировать возникновение сверхсмертности в России с началом либеральных реформ? Неочевидно, поскольку никто не ожидал такой драматической демографической реакции.

Справедливо лишь сказать, что, войдя в процесс сверхсмертности, государственная власть могла предпринять неотложные корректирующие меры при выборе темпов, методов и направлений реформирования, но вместо этого с маниакальным упорством продолжала действовать в прежнем стиле. Этот упрек, даже политическое обвинение имели под собой основание, что выразилось в весьма подробной аргументации при попытке импичмента президента Б. Ельцина.

Вместе с тем, как показано в главе 2, явление русской избирательности депопуляции в России имеет место. Объяснение этому в настоящей работе найдено — это наиболее интенсивное разрушение именно русских идейно-духовных и ценностно-цивилизационных основ жизни (см. § 1 главы 5). И объясняя явление всерьез, без разоблачительских истерик, оказывается возможным найти серьезные государственно-управленческие меры исправления ситуации.

Анализ демографических мифов подводит к выводу о необходимости проведения широкой общественной просветительской кампании в СМИ, налаживания образовательного процесса, и, безусловно, о необходимости учета в научно-экспертных и государственно-управленческих работах.

⁹⁴ См.: Гундаров И.А. Пробуждение. М., 2001.

ГЛАВА 3. УПРАВЛЯЕМ ЛИ ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС

1. Зачем управлять демографией

Вопрос об управляемости демографическим состоянием принципиально важен. Если государственные руководители, политические деятели, общество в целом не верят или знают наверняка, что демографическое развитие есть фатально предопределенный процесс, то никакие усилия невозможны, их эффективность также будет минимальной. В демографическом научном сообществе подобные представления имеют место (см. § 1 главы 1). Тем более важно показать, что государственное управление, политическая и общественная практика вполне могут существенно влиять на демографические процессы. Страновой и исторический опыт свидетельствуют об этом достаточно убедительно. Примеры подтверждают и позитивные итоги, и отрицательное (неудачное) воздействие. Поучительный опыт помогает увидеть возможности управления демографическим развитием и предостеречь от ложных, неэтичных или безнравственных способов государственного управления.

Цель демографического управления в современной России — увеличение численности населения. Однако для какого-то обывателя, как и либерального скептика, ценностное значение данной целевой установки может вызывать сомнения, поскольку, на их взгляд, чем больше численность населения, тем ниже индивидуальное потребление совокупного общественного богатства. В таком случае, зачем же России добиваться популяционного прироста?

Г. Гиммлер в апреле 1942 г. сформулировал цели, которые преследовала Германия в отношении оккупированных восточных территорий, следующим образом: «Мы должны сознательно проводить политику на сокращение населения»¹. Депопуляция, таким образом, рассматривалась как средство окончательной геополитической победы над славянским миром. Программа нацистской «демографической политики» на территории Советского Союза включала такие компоненты, как пропаганда абортов и противозачаточных средств, разрушение системы здравоохранения и особенно родовспомогательных учреждений, ликвидацию санитарного просвещения, уничтожение противоэпидемических служб и т. д.² Это страшно, но необходимо сознавать, что с распадом СССР многие из этих положений доктрины славянской депопуляции стали в российской действительности реальностью.

¹ *Дашичев В.И.* Банкротство стратегии германского фашизма: Исторические очерки, документы и материалы. М., 1971. Т. 2. С. 38.

² *Исупов В.А.* Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века: Историко-демографические очерки. Новосибирск, 2000. С. 168–169.

Проблема управляемости демографическим процессом становится особо актуальной при рассмотрении российского кризиса депопуляции в ракурсе цивилизационного и геополитического противостояния в мире. Численность населения издревле выступала 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 придания абсолютного значения аспекту географической 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. Интенсификация миграционной динамики порождает ползучую исламизацию Европы. Репродуктивный потенциал иммигрантов-мусульман не идет ни в какое сравнение с уровнем рождаемости европейских резидентов. Ислам, констатируют некоторые современные авторы, взял исторический реванш у христианского мира за поражение у Пуатье. Все вышесказанное в равной мере относится и к России, для которой миграционная волна магрибского ислама замещена ее среднеазиатским экстремистским аналогом³.

Еще в XIX в. в арсенал геополитических разработок был привнесен концепт «борьбы за жизненное пространство». В качестве модели, объясняющей характер демографических процессов, формулировалась закономерность 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. Дисбаланс в численности населения по разные стороны российско-китайской границы — один из наиболее серьезных геополитических вызовов, крайне актуализирующий задачу разработки нового миграционного законодательства (см. § 7 главы 10).

Станет ли страдающее от перенаселения мировое сообщество спокойно взирать на малозаселенную, богатую природными ресурсами Россию? Можно предвидеть, что со временем появятся требования о «справедливом» перераспределении территории Земного шара, принадлежащей всему человечеству, в соответствии с численностью населения. Уже сейчас плотность населения в азиатской части Российской Федерации, составляющей 75% территории Российской Федерации, не превышает 2,5 человек на 1 кв. км. Между тем на 1 кв. км в США проживают 29 человек, а в Европе — и вовсе 119 человек (табл. 41 и 42).

³ Казинцев А. На что мы променяли СССР? Симулякр, или Стекольное царство. М., 2004. С. 28; Мяло К. Россия и последние войны XX века. М., 2002.

Демографический прогноз ООН на 2050 г.

Место	Страна	Население в млн. чел.
1	Индия	1531,4
2	Китай	1395,2
3	США	408,7
4	Пакистан	348,7
5	Индонезия	293,8
6	Нигерия	258,5
7	Бангладеш	254,6
8	Бразилия	233,1
9	Эфиопия	171

Место	Страна	Население в млн. чел.
10	Конго	151,6
11	Мексика	140,2
12	Египет	127,4
13	Филиппины	127
14	Вьетнам	117,7
15	Япония	109,2
16	Иран	105,5
17	Уганда	103,2
18	Россия	101,5

Таблица 42

Демографический прогноз ООН на 2100 г.

Место	Страна	Население в млн. чел.
1	Индия	1458,4
2	Китай	1181,5
3	США	437,2
4	Пакистан	408,5
5	Нигерия	302,5
6	Индонезия	272,8
7	Бангладеш	259,9
8	Эфиопия	222,2
9	Бразилия	212,4
10	Конго	203,3
11	Уганда	167,1

Место	Страна	Население в млн. чел.
12	Йемен	144,2
13	Египет	131,8
14	Филиппины	128,8
15	Мексика	128,1
16	Вьетнам	110,2
17	Нигер	98,6
18	Иран	98,2
19	Турция	90,3
20	Афганистан	90,3
21	Япония	89,9
22	Россия	79,5

Для России вопрос об управляемости демографическим процессом в наиболее обостренной форме тождественен вопросу об ее сохранении как государства.

2. Управляемость процессов естественного воспроизводства населения

2.1. Дискуссия об управляемости демографическими процессами

История развития человечества показывает, что в обществах неоднократно предпринимались попытки регулирования динамики населения и его вос-

производства, которые дали различные результаты, в том числе среди них были и достаточно эффективные. В России нет универсальной точки зрения о допустимости вмешательства в принятие решений о числе и сроках рождения детей. Часть специалистов в принципе отрицают такую возможность, рассматривая ее как насилие и нарушение прав человека. Абсолютное большинство из них сходятся во мнении, что репрессивные, запретительные меры, типа запрета аборт и контрацепции, ограничение права на развод, налоговые санкции и им подобные меры не только не допустимы с моральной и правовой точек зрения, но и неэффективны. Свои предпочтения они отдают разного рода пособиям, льготам и иным стимулирующим мерам, призванным смягчить материальное бремя для семей, имеющих детей.

Спектр мнений отечественных специалистов по поводу права и возможности государства воздействовать на демографические тренды как раз и находится между двумя диаметрально противоположными позициями.

Первая исходит из принципиального отрицания как возможности, так и необходимости какого-либо влияния на текущую демографическую динамику. В основе этого взгляда лежит признание незыблемости сложившегося типа воспроизводства населения и соответствующих ему трендов рождаемости, границы колебаний которых довольно малы (А. Вишневский, С. Захаров). Сторонники такой позиции апеллируют к опыту демографического развития стран, длительное время существующих в условиях суженного популяционного воспроизводства и пополняющих дефицит населения, главным образом трудоспособного, за счет внешней (замещающей) миграции. По мнению А. Вишневского: «Сейчас не нужно обладать особой прозорливостью, чтобы понимать, что население России вступило в период долговременного сокращения его численности и старения, и надо задуматься над тем, как страна будет жить в таких условиях»⁴. Другой наиболее распространенной позицией является то, что демографическая политика, связанная с воздействием на репродуктивные планы семей, неэтична и противоречит базовым правам человека, в частности, праву самостоятельно решать вопрос о числе и сроках рождения детей.

Данную точку зрения, однако, не разделяют ряд демографов (А. Антонов, В. Архангельский, В. Елизаров, А. Синельников, Л. Рыбаковский, Н. Рима-шевская, В. Ионцев, А. Иванова, С. Рязанцев и др.), которые считают, что проблема низкой рождаемости в России принципиально решается при соответствующих подходах государства.

Исходной предпосылкой второй позиции является признание не только возможности прямого и непосредственного воздействия на демографические тренды, но и необходимости такого вмешательства, поскольку сохранение потенциалов популяции следует отнести к фундаментальным для любого суверенного государства ценностям.

⁴ Вишневский А. Русский или прусский? М., 2005. С. 280.

2.2. «Русский крест»: фантом или реальность?

Одним из главных индикаторов провала реформаторской практики в постсоветской России выступает сопряженный с ней демографический кризис. Понятие «русский крест», фиксирующее пересечение резко понизившейся кривой рождаемости и столь же стремительно возросшей кривой смертности, явилось образным отражением народной трагедии⁵. Противоположную точку зрения отражает тезис об отсутствии какого бы то ни было демографического кризиса, естественности снижения репродукционных потенциалов при переходе к современному типу воспроизводства. Так есть ли фатализм и абсолютная предопределенность в современной российской демографии?

2.3. Непредопределенность мирового демографического процесса

Авторы настоящей работы полемизируют со сторонниками популярной теории фатальности снижения репродуктивных потенциалов при переходе к современному западному типу воспроизводства (низкая смертность и низкая рождаемость), преподносимому как неизбежное следствие урбанизационных процессов, вступления в фазу индустриального развития. Обобщение мирового демографического опыта доказывает непредопределенность такого перехода, принципиальную возможность сочетания высоких производственных технологий и инфраструктур с интенсивной репродуктивностью.

Характерно, что сама концептуализация постулата о демографическом переходе («демографической революции», «демографической модернизации») в трудах Л. Рабиновича, А. Ландри, У. Томпсона пришла на конец 1920-х–начало 1930-х гг., время перманентного, казавшегося необратимым, кризиса репродуктивности на Западе⁶. История не замедлила подправить фаталистов. Наступившая в скором времени эпоха «бэби-бума» опровергла все их прогнозы и теоретические построения. Нет никаких оснований считать, что нечто подобное не может повториться и в дальнейшем (см. § 1 главы 5).

Историческая демография предоставляет много примеров, противоречащих концепту об индустриально-урбанистической предопределенности «современного типа воспроизводства».

⁵ Глазьев С.Ю., Кара-Мурза С.Г., Батчиков С.А. Белая книга: Экономические реформы в России 1991–2002 гг. М., 2004. С. 21–22; Ананьев Б. Путь, которым Россия идет сто лет, путь к гибели. Речь идет о неизбежном введении политики «чрезвычайного демографического положения» // <<http://www.voskres.ru/idea/ananejv.htm>>; Власов Ю.П. Кто правит бал. М., 1993. С. 280–289.

⁶ Rabinowicz L. Le probleme de la population en France precede d'une histoire generale de la population: Etude de sociologie de la population. Paris, 1929; Landry A. La revolution demographique. Paris, 1934; Thomson W.S. Population // The American Journal of Sociology, 1948. Vol.54. № 2; Борисов В.А. Еще одна дата возникновения теории демографической революции // Социологические исследования. 1986. № 3.

Ни в одном из современных государств мира демографическое развитие не осуществлялось в одновекторном направлении. Периоды репродуктивного упадка чередовались, с той или иной степенью исторической частоты, с эпохами подъема рождаемости. В этом смысле корректнее говорить не о демографических трендах, а о демографических колебаниях. Зигзагообразный характер популяционной динамики свидетельствует об отсутствии в ней фатальной предопределенности. Для большинства стран современного Запада предначертанная, казалось бы, траектория репродуктивного угасания была опровергнута разразившимся в 1940–1950-е гг. феноменом «бэби-бума». Основу его составила реанимация консервативных европейских ценностей, включая институт семьи.

Предлагаемое сторонниками теории демографической модернизации объяснение «бэби-бума» посредством фактора репродуктивной компенсации опровергается тем обстоятельством, что начало его хронологически приходится на первые годы Второй мировой войны, а вовсе не на послевоенный период, когда он получил свое дальнейшее развитие⁷. Репродуктивные подъемы не были хронологически универсализированы. Ряд стран Запада прошел их в совершенно разных историко-временных интервалах. Например, в Германии он пришелся на вторую половину 1930-х гг., в Испании и Греции — на вторую половину 1960-х гг., в Аргентине — на 1970-е гг., во Франции — на 1990-е гг. и т. д.

В советском государстве всю первую половину XX в. кривая рождаемости имела потенциальный тренд повышения. Однако реализации репродуктивных потенциалов препятствовали периодически происходящие социальные коллапсы — Гражданская война, коллективизация, Великая Отечественная война. Именно на эти периоды приходились резкие зигзагообразные спады репродуктивности. При обретении же относительной социальной стабильности фиксировалось наступление «демографического ренессанса»⁸.

Воздействие процесса массовой урбанизации на динамику воспроизводства населения не имело, таким образом, приоритетного значения. Поддержание высокого уровня рождаемости определялось, с одной стороны, преимущественной включенностью в осуществление репродуктивных общественных функций лиц, получивших еще досоветское религиозное воспитание, ментально связанных с традицией православных семейных ценностей, а с другой — обстоятельство, стимулирующее высокий уровень рождаемости, имело идеологическую природу. Пропагандистская апелляция большевиков к «светлому будущему» в значительной мере сказывалась на репродуктивной ориентированности народа («если не мы, то дети, уж точно, будут жить при коммунизме»).

⁷ Демографическая модернизация России, 1900–2000. М., 2006. С. 163–169.

⁸ *Исупов В.А.* Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века. Историко-демографические очерки. Новосибирск, 2000. С. 234–237.

Психологическая уверенность в завтрашнем дне оказывалась более весомым фактором демографических показателей, чем крайне тяжелое материальное положение населения первых десятилетий советской власти. Рост репродуктивности отмечался даже в условиях пандемии всеобщего голода 1921–1922 гг.⁹

Полярный подход в отношении теории модернизационного детерминизма представляла традиционалистская концепция демографического провиденциализма. Систематизированная еще в XVIII в. немецким пастором И.П. Зюсмилхом она сводится к утверждению, что основные показатели демографии — рождаемость, смертность и продолжительность жизни — есть результат божественного установления¹⁰. Данный концепт восходил к обыденному взгляду религиозного человека на причины рождения и смерти: «Бог дал, Бог и взял». Несмотря на свою видимую оппозиционность к теории модернизации, концепцию божественного установления объединяет с ней представление о предопределенности демографических процессов, а соответственно, об их принципиальной неуправляемости. Такая фатализация явилась в методологическом отношении последствием абсолютизации одного из факторов демографии. В настоящей работе крайностям материалистического и теологического монизма впервые в научной практике противопоставляется многофакторная модель демографического дискурса, синтезирующая материальную и духовную составляющие бытия.

Вывод же о секуляризационной природе репродуктивного угасания, с одной стороны, и об опасности теологического фатализма — с другой, обуславливает необходимость законодательной коррекции вопросов о роли церкви в общественной жизни.

3. Управляемость миграционных процессов

Миграционная проблема — одна из самых обсуждаемых в российском обществе. В средствах массовой информации, в научно-экспертном сообществе, политических кругах не утихают дискуссии о том, нужны ли стране мигранты. Если да, то какие, что делать с нелегальной миграцией, возможно ли за счет мигрантов решить демографические проблемы России?

Очевидно, что проблема не имеет простых решений. Сам состав миграционных потоков, направленных в Россию, весьма неоднороден: здесь и русские репатрианты, и представители других российских народов, оказавшиеся в ре-

⁹ Там же. С. 60.

¹⁰ Rohrbasser J.-M. L'Ordre divin: De l'arithmétique politique à la physico-théologie // J.P. Süssmilch. L'Ordre divin. Paris, 1998. P. 67.

зультате распада СССР за пределами своей исторической Родины. Представлена трудовая легальная миграция, значительную часть потоков составляет нелегальная миграция, часто имеющая непосредственную связь с криминалитетом.

Россия находится в более выгодном положении, по сравнению с другими странами, которые раньше нее столкнулись с миграционными вызовами. По крайней мере, можно использовать положительный опыт этих стран и учесть негативные моменты в их подходах к решению миграционных проблем.

Наибольший интерес вызывает опыт «управляемой миграции», доказавший свою наибольшую эффективность. Основываясь на практике многих зарубежных стран, можно утверждать, что миграционный процесс вполне управляем.

3.1. Управление миграцией в зарубежных странах

Для современной российской ситуации чрезвычайно ценен опыт правового регулирования миграционных потоков, накопленный в США. До Первой мировой войны ограничения на «белую» иммиграцию не распространялись, за исключением преступников, инвалидов, нищих, а также ограничений, накладываемых трудовыми контрактами по Закону 1885 г. Ограничительные тенденции усилились во время Первой мировой войны. В иммиграционный Акт 1917 г. было включено положение, которое запрещало въезд в страну неграмотным лицам в возрасте старше 16 лет. Тест на грамотность, по мнению властей, должен был ограничить иммиграцию, но не оправдал ожиданий: 430 тыс. въехали в США в 1920 г., более 800 тыс. — в 1921 г.

В результате была принята система квот. Иммиграционный Акт 1921 г. ограничивал число иностранцев любой национальности, которые могли быть приняты по иммиграционным законам США в каждый фискальный год, — 3% от числа рожденных за границей лиц этой национальности, проживающих в США (по переписи 1910 г.). Закон не только ограничивал число иммигрантов, но также вводил определенный отбор и привел к сокращению иммиграции — до 158 тыс. человек из Южной и Восточной и 198 тыс. человек из Западной Европы.

Акт 1921 г. был временной мерой. Постоянная политика была воплощена в иммиграционном Акте 1924 г. — «*Immigration act of 1924 (the Johnson act)*». Главные положения Акта состояли в том, что каждый год в США могли быть приняты не более 2% от числа рожденных за границей лиц каждой национальности, проживающих на постоянной основе в континентальной части США, что и составляло квоту каждой страны. Минимальная квота каждой национальности устанавливалась в 100 человек. Некоторые классы иммигрантов были изъяты из квот, в частности лица, находящиеся на иждивении уже натурализованных в США иммигрантов, и некоторые другие иммигранты, желательные для США. Иммигранты из стран американского континента

не подпадали под закон о квотах, если они родились в одной из этих стран. Однако если они были рождены в других странах, то на них распространялась квота, предоставленная стране их рождения. Например, человек, родившийся в Великобритании, мог быть принят из Канады только в том случае, если был включен в английскую квоту.

Исключение составляла японская иммиграция, ограничиваемая японским правительством. Численность китайской иммиграции была ограничена в 1946 г. квотой в 100 человек. Общая допустимая квота всей эмиграции в США иногда превышала 150 тыс. человек, так как все страны, включенные в эту квоту, получили максимальный годичный минимум, равный 100 человекам.

Цель квотной системы – сохранить относительно постоянным число иммигрантов, предоставив им возможности для ассимиляции, и сохранить существующее соотношение между различными национальностями внутри страны.

Акт, согласно которому преимущество в системе квот должно было отдаваться перемещенным лицам, был принят в 1948 г. В соответствии с ним в США могли въехать 202 тыс. перемещенных лиц, в течение двух лет минуя квотные ограничения, 3 тыс. сирот; половина немецких и австрийских квот были отданы высланным этническим немцам. Акт о беженцах (*Refugee Relief Act 1953 г.*) разрешал выдачу неквотовых виз для беженцев из Германии, Дальнего Востока, СССР. Всего в США, согласно этому Акту, к 1960-м гг. прибыло 102 тыс. человек.

В 1965 г. в США был принят Закон «Об иммиграции», который, в частности устанавливал, что лица, иммигрирующие по категории «работники», должны иметь предложение о найме и проходить структуру трудовой сертификации. Этим же законом отменялся принцип определения квот, исходя из национальности иммигранта.

80-е гг. XX в. привнесли существенные изменения в миграционную политику США, выразившиеся в ужесточении борьбы с нелегальной миграцией. Причиной этому стало усиливающееся миграционное давление со стороны неевропейских стран, а также рост неприязни по отношению к мигрантам. Принятый в 1986 г. Закон «Об иммиграционной реформе и контроле» заметно ужесточал пограничный контроль в Соединенных Штатах, а также устанавливал санкции в отношении работодателей, использующих труд нелегальных мигрантов. Вместе с тем этот же закон предусматривал, что до начала действия новых правил должна быть проведена массовая амнистия нелегальных мигрантов, которая в итоге охватила 2,7 млн человек. В последующие годы борьба с нелегальной миграцией усиливалась, что нашло отражение в Законе «О нелегальной иммиграции и иммиграционной ответственности» 1996 года.

События 11 сентября 2001 г. привнесли новые изменения в систему миграционного контроля в США, который стал еще более жестким. Произошло

реформирование системы институтов, ответственных за проведение иммиграционной политики, которые почти полностью переводились в подчинение созданному Министерству национальной безопасности. В настоящее время иммиграционный контроль, в осуществлении которого огромную роль играют службы безопасности, начинается еще до пересечения границы, в период выдачи виз и покупки билетов на самолет, опираясь на современные информационные системы. В США действует Система предварительной информации о пассажирах, из которой паспортные данные пассажиров поступают в иммиграционную и таможенную службы. По отношению к странам, поставляющим большинство нелегальных мигрантов и террористов, введен более жесткий визовый режим.

Таким образом, пример США показывает, насколько детализированной и множественной должна быть нормативно-правовая база для активного государственного управления миграцией.

В отличие от США, исповедующих систему преференциального квотирования, в странах Нового Света установилась иная система отбора иммигрантов — балльная. Впервые она начала действовать в 1967 г. в Канаде. В 1989 г. балльная система была введена в Австралии, в 1991 г. — в Новой Зеландии. Суть ее сводится к тому, что каждое личное качество иммигрантов (возраст, уровень образования, профессиональная подготовка, опыт работы, знание официальных языков) получает соответствующую количественную оценку, основанную на заранее объявленных критериях. В Канаде имеется экономическая программа отбора независимых переселенцев. При этом те категории переселенцев, которые Канада принимала по семейным и гуманитарным соображениям, отбирались по иным критериям. Правительство Канады разрабатывает ежегодный иммиграционный план, в котором определяются количественные параметры постоянной миграции. Первоначально в этих планах явный приоритет отдавался семейному принципу, позднее же приоритеты сместились в сторону экономических интересов.

Глобализация, рост угрозы международного терроризма, усиление миграционного давления заставили канадское правительство внести существенные коррективы в свое миграционное законодательство. В 2002 г. был принят новый миграционный закон — «Акт об иммиграции и защите беженцев». В нем главными целями иммиграционной политики объявлялось создание механизмов для привлечения квалифицированных специалистов, содействие быстрому воссоединению семей, предотвращение прибытия в Канаду лиц, создающих угрозу безопасности канадскому обществу, предоставление убежища тем, кто в нем нуждается. Согласно новому закону, ежегодно принимаемое число иммигрантов установлено на уровне 1% от численности населения Канады, а также подняты проходные баллы и квалификационные стандарты для класса квалифицированных работников.

В то же время отменены требования, по которым род занятий претендента на въезд должен соответствовать так называемому списку «предпочтительных профессий».

Европейский опыт регулирования миграционных процессов сильно отличается от опыта стран классической иммиграции. Главное его отличие — сама постановка вопроса о «регулировании» в этих странах осуществилась значительно позднее. Западноевропейские страны исходили из этнической модели государства, и политика приема иммигрантов долгое время здесь проводилась в довольно жесткой и ограничительной форме.

В послевоенной Европе, столкнувшейся с острой нехваткой рабочих рук, главным источником покрытия дефицита рабочей силы стали трудовые мигранты из Южной Европы, Ближнего Востока, Югославии и Турции. Они привлекались в западноевропейские страны на основе двусторонних межгосударственных соглашений только на временную работу в определенную отрасль и к конкретному работодателю. В основном это были рабочие средней и низкой квалификации, которых использовали в строительстве и тяжелой промышленности. После окончания контракта они обязаны были вернуться на родину. Однако данный подход оказался несостоятельным: почти половина иммигрантов, несмотря на запреты, не вернулись на родину. Этот урок поучителен и очень актуален для современной России.

Ситуация обострилась к 70-м гг. XX в. с выходом на рынок труда представителей многочисленного поколения, родившихся в послевоенные годы и столкнувшихся с проблемой безработицы. В европейском обществе все отчетливее стали проявляться антииммигрантские настроения. Правительства оказались вынужденными проводить более жесткую политику в отношении нелегальных иммигрантов. Так, в 1972 г. во Франции и Германии впервые были введены санкции против работодателей, нанимавших на работу иностранцев без соответствующих разрешений.

Нефтяной экономический кризис 1973–1974 гг. способствовал закрытию программ по найму иностранной рабочей силы почти во всех странах Западной Европы. Именно с этого времени определяется главная цель иммиграционной западноевропейской политики — достижение нулевого миграционного прироста иностранного населения. Такое положение дел оставалось определяющим вплоть до конца XX в. Это было связано не только с запретом на трудовую миграцию, но и с постоянным ужесточением внешнего и внутреннего иммиграционного контроля, попытками содействия добровольной репатриации иммигрантов на свою историческую родину.

Интеграция иммигрантов в принимающее общество была связана со сложным процессом натурализации, который предполагал хорошее знание языка, достаточно высокую степень интеграции в общество, а также большой временной ценз проживания в стране (в Германии — 15 лет, в Италии — 10, в Швейцарии — 12 лет).

Однако данные меры не привели к ожидаемым результатам. Число иностранцев продолжало расти. Так, если в 1980 г. их насчитывалось 13,5 млн, то в 1998 г. — уже 19,1 млн. При этом национальные общины, оказавшиеся за рамками социальных систем стран проживания, отличались более низким уровнем жизни, были связаны с теневой экономикой и криминалитетом, сохраняли свои неевропейские обычаи. Все это способствовало распространению ксенофобии среди граждан европейских государств.

Говоря о попытках регулирования миграционных потоков в Европе 1990-х гг., нельзя не упомянуть об изменениях, которые были внесены в этот процесс подписанием в 1992 г. Маастрихтского договора. С одной стороны, это привело к легализации значительной части мигрантов из стран Европейского союза, с другой — была создана Шенгенская зона и сделан значительный шаг на пути к контролю за внешней миграцией. Для всех стран, входящих в Шенгенскую зону, характерно проведение жесткой ограничительной политики доступа мигрантов на рынок труда. При этом соседние страны, не входящие в ЕЭС, фактически превращались в буферные государства, включенные в режим контроля за миграцией.

С конца 1990-х гг. в Западной Европе начинается кардинальный пересмотр миграционной политики. Некоторые исследователи даже говорят о том, что с этого момента происходит отход от традиционной этнической модели государственного устройства к эмигрантской модели. Это выразилось в изменении законодательства «в сторону отхода от моноэтнической модели государственного устройства к принятию элементов иммигрантской модели государства, которая включает разработку интеграционных программ вовлечения мигрантов в социальную жизнь общества стран приема»¹¹.

В 1998 г. во Франции принят новый закон о въезде и пребывании иностранных граждан, который приоткрывал двери для высококвалифицированных специалистов и студентов. Было признано, что прежняя миграционная политика содействовала уменьшению человеческого капитала Франции и ограничивала возможности получения работы и проживания в стране иностранными студентами и специалистами. Одним из первых мероприятий по борьбе с нелегальной иммиграцией, об ужесточении борьбы с которой говорилось в законе, стала амнистия 87 тыс. нелегальных иммигрантов. Поправки к Закону «О гражданстве», принятые в 1998 г., давали возможность предоставления гражданства на основе «принципа почвы»: дети, рожденные во Франции иностранными родителями, автоматически, без дополнительных процедур стали получать французское гражданство. Активная политика французского правительства позволила увеличить число иностранных студентов только в 1998–2000 гг. со 130 до 170 тыс., что составило 10% общего числа учащихся во

¹¹ Трудовая миграция в СНГ: Социальные и экономические эффекты // Отв. ред. Ж.А. Зайончковская. М, 2003. С. 270–285.

французских вузах. Во многих странах иностранным студентам предоставлялось право работать сразу после окончания высшего учебного заведения без обязательного выезда за их границы.

В 1999 г. — начале 2000 г. произошли существенные изменения в миграционном законодательстве Великобритании, которые были нацелены на эффективное использование преимуществ, обеспечиваемых международным рынком труда, и усиление интеграции внутри страны. Для всех специалистов была ускорена процедура выдачи разрешения на работу, а также увеличен срок, на который эти разрешения могут быть предоставлены. Выпускники британских вузов получили право работать в стране сразу после окончания учебы. Раньше для этого требовался стаж работы, для приобретения которого студенты должны были выезжать из страны.

В 2002 г. запущена программа привлечения высококвалифицированных специалистов и профессионалов из числа мигрантов. При этом у мигранта должны быть в наличии средства для содержания себя и своей семьи. Отбор специалистов проводится на основе балльной системы, с учетом их образовательно-квалификационных характеристик, опыта работы, достижений в соответствующей сфере деятельности и уровня предыдущих заработков. Одновременно в Великобритании были ужесточены наказания для организаторов нелегальной миграции, а также введены меры по выявлению фиктивных браков, заключенных ради получения вида на жительство.

Серьезные изменения в этот период претерпела миграционная политика Германии. В 2000 г. здесь была введена в действие программа «*Green card*», направленная на привлечение (сроком до пяти лет) специалистов в области информационных технологий из стран, не принадлежащих к ЕС. Летом 2004 г. был принят первый в истории Германии Закон «Об иммиграции», направленный на управление миграционными процессами. Новое законодательство меняло прежнюю запутанную систему, включающую четыре вида разрешений на проживание в стране, на более простую, предполагающую лишь два вида разрешений на временное и постоянное (бессрочное) проживание. Объявлялось, что новое законодательство направлено на «содействие и регулирование иммиграции на основе интеграционных и экономических возможностей Германии». Согласно новому закону, высококвалифицированные специалисты-иностранцы могут получить статус постоянного жителя сразу по приезде в страну. Жителям стран Евросоюза вообще не нужно получать разрешение на работу в других странах, являющихся его членами. Выходцам же из третьих стран разрешение на работу выдается в том случае, если работодатель докажет, что он не нашел нужного работника не только среди жителей его страны, но и в других странах ЕС. Одним из основных направлений интеграционной политики является знание или способность овладеть языком и принятие культурных традиций страны иммиграции. Новый закон вменяет в обязанность иммигрантам посещение специальных интеграцион-

ных курсов. Все издержки по организации этих курсов берет на себя государство. Вновь прибывшим иммигрантам, не прошедшим обучение, могут отказать в продлении вида на жительство, а давно проживающим — снизить размер социального пособия. В то же время новый закон облегчает выдворение из страны лиц, подозреваемых в террористической деятельности.

Отметим, что в конце 1990-х–начале 2000-х гг. изменения миграционного законодательства, направленные на усиление мер по интеграции мигрантов и регулированию миграционных процессов, произошли и в таких странах, как Ирландия, Испания, Нидерланды, Греция, Португалия, Дания, Италия и др.

Большинство этих изменений направлены на упрощение въезда в страну лиц, обладающих высокими профессиональными качествами. Интеграция в принимающее общество осуществляется через образование детей и тренинг взрослых, сокращены сроки натурализации, легализации нелегальных мигрантов, давно работающих в этих странах. Одновременно в странах Западной Европы усиливается иммиграционный контроль и вводятся дополнительные меры по борьбе с нелегальной миграцией. Европа пытается регулировать свою иммиграционную политику таким образом, чтобы принимать тех, кто ей нужен, и поставить жесткий заслон перед теми, кто не нужен или даже опасен. О чем-либо подобном в российском случае пока говорить не приходится.

Вместе с тем нельзя сказать, что европейское сообщество уже выработало универсальный подход для решения иммиграционной проблемы. События ноября 2005 г. во Франции, когда страну захлестнули беспорядки, организованные выходцами из Африки и стран Ближнего Востока, продемонстрировали, что общая для европейских стран либеральная система интеграции мигрантов дает сбой и не справляется с возложенными на нее задачами. На этом фоне вполне логичными выглядели ответные действия французского правительства, которое разработало новый, ограничивающий миграцию, закон «О выборочной миграции», одобренный нижней палатой французского парламента в мае 2006 г.

В соответствии с ним, граждане из стран, не являющихся членами ЕС, для проживания во Франции должны подписывать контракт с обязательством выучить французский язык и уважать моральные принципы Французской Республики.

Кроме этого, законопроект значительно усложнил процедуру воссоединения семей этой категории мигрантов, а заодно и удлинил для них срок ожидания и принятия решения. Одновременно закон ликвидировал ранее принятую практику автоматического получения французского гражданства всеми, кто прожил в стране более десяти лет. Согласно Закону «О выборочной миграции», въезд во Францию разрешен лишь для работающих. Въехать в страну, чтобы жить на пособие, теперь невозможно. При этом закон ориен-

тирован на допуск в страну в основном квалифицированных специалистов, максимально затрудняя приезд во Францию неквалифицированной рабочей силы. Для квалифицированных специалистов вначале устанавливается трехлетний «пробный» срок пребывания в стране, а неквалифицированные и вовсе допускаются только в том случае, если они требуются в тех или иных конкретных секторах французской экономики.

Таким образом, международный опыт свидетельствует о том, что управление миграционными процессами — одно из важнейших направлений миграционной политики. Страны классической иммиграции и государства Западной Европы по-разному подходили к решению данной проблемы. Если первые исторически выработали достаточно эффективный механизм контроля и интеграции, то вторые до сих пор находятся в поиске золотой середины между разрешительными и ограничительными мерами миграционного контроля. И те и другие страны объединяет прагматизм проводимой ими миграционной политики, состоящий в стремлении регулировать миграционный процесс таким образом, чтобы ставить жесткий заслон перед работниками, в которых нет необходимости, и принимать тех, кто нужен. Среди последних значительное место в миграционной политике занимают репатрианты — люди, возвращающиеся в страну своего происхождения.

Уроки вне всякого сомнения для России и поучительны, и очень актуальны.

3.2. Мировой опыт осуществления политики репатриации

Репатриация — одно из направлений успешного регулирования миграционных процессов, направленных на привлечение этнически и культурно близких иммигрантов. Репатриационный опыт представляет особый интерес для России. Как было показано в § 5 главы 2, стихийная репатриация была характерна для значительной части русского населения, оказавшегося в результате распада СССР за пределами России. К сожалению, по большей части этот опыт оказался негативным, поскольку государство в первой половине 1990-х гг. фактически самоустранилось от решения проблем переселенцев. Вместе с тем русские, оставшиеся за пределами России, представляют собой мощный демографический и трудовой потенциал, не использовать который было бы, по крайней мере, неразумно. Нельзя забывать и о моральном факторе, связанном с ответственностью России перед соотечественниками, не по своей воле оказавшимися за границами исторической Родины.

Для современной России репатриация из стран СНГ и Балтии русских и других российских народов может также стать основой миграционной политики, которая позволит хотя бы частично компенсировать сокращение населения, происходящее в результате депопуляции.

Нынешняя российская власть пытается исправить ошибки, допущенные в 90-е гг. прошлого столетия. Подготовлена и запущена в жизнь Государствен-

ная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Официально в ней не используется термин «репатриация», однако направлена она на регулирование миграционных процессов, как минимум родственных этому явлению. В некоторых случаях репатриация становится стратегией миграционной политики, государство активно привлекает мигрантов из-за рубежа, из числа, как правило, своих соотечественников. Подобную практику в разное время использовали Япония, Франция, Израиль, Германия, Греция и др. Репатриация евреев в Израиль обозначается специальным термином «алия».

Опыт Израиля. С момента образования государства Израиль решение демографической проблемы увязывалось с идеей обеспечения национальной безопасности страны. В основе концепции иммиграционной политики Израиля лежит стремление привлечь в страну еврейских иммигрантов и облегчить их адаптацию. В 1950 г. израильский парламент принял Закон «О возвращении». Принятый в 1952 г. Закон «О гражданстве» предусматривал автоматическое приобретение статуса гражданина Израиля каждым евреем, прибывающим в страну на основе Закона «О возвращении». За годы существования Израиля этим правом воспользовались 2,3 млн человек.

За годы своего существования Израиль собрал евреев из 80 государств мира. Предполагалось, что их интеграция пройдет быстро и успешно, поскольку их всех объединяла общая религия и история. Однако культурные и языковые отличия продолжали сохраняться. Правительство Израиля традиционно направляло значительные средства на интеграцию (абсорбцию) иммигрантов в общество. Для этой цели в стране было создано специальное Министерство абсорбции. В Израиле наиболее детально проработана система приема и интеграции иммигрантов в общество.

В соответствии с Законом «О возвращении» от 1950 г., Министерство внутренних дел Израиля наделяет иммигрантов специальным статусом «нового репатрианта» («оле хадаш»). В законе «О возвращении» установлено, что каждый еврей, его супруг / супруга, его дети, внуки и супруги детей и внуков, имеют право репатриироваться в Израиль, за исключением некоторых особых случаев, указанных в Законе. Лица, получившие статус «новый репатриант», имеют право на специальную помощь, выделяемую новым репатриантам государственными учреждениями и другими организациями в соответствии с критериями, установленными в каждой области.

Новый репатриант получает специальное удостоверение («теудат оле»). Этот документ является семейным, а не личным. В нем содержатся записи обо всех видах помощи, которыми воспользовалась семья. При обращении в отделение Министерства абсорбции новый репатриант обязан предъявлять этот документ. Существует также второй вид удостоверения, которое выдается репатрианту-гражданину страны, уехавшему несовершеннолетним и вернувшемуся («теудат закаут»).

Министерством абсорбции Израиля предоставляются следующие виды помощи: корзина абсорбции, освобождение от уплаты пошлин на ввоз товаров, обучение языку иврит, а также помощь, касающаяся жилья, трудоустройства, организации бизнеса (поддержка деловой инициативы), оплаты учебы в высших учебных заведениях, помощь солдатам — новым репатриантам.

Корзина абсорбции призвана помочь репатриантам справиться с повседневными расходами в первый период их жизни в Израиле. Размеры пособия устанавливаются в зависимости от возраста членов семьи. Корзина абсорбции полагается тем, кто впервые въехал в Израиль по визе «на репатриацию»; репатриантам, приехавшим по любой другой визе и сменившим свой статус на статус «репатрианта» (если они пробыли в Израиле не более 18 месяцев из 3 лет, предшествовавших получению статуса «новый репатриант»); израильтянам, родившимся за границей и вернувшимся несовершеннолетними. Существует список стран, выходцы из которых не получают корзину абсорбции. В него входят страны Западной Европы (кроме бывших республик СССР), США, Канада и Австралия. Если репатриант прожил в одной из этих стран больше года, он не получит корзину абсорбции. В Израиле разработано несколько видов абсорбции.

Прямая абсорбция. Репатрианты, проходящие прямую абсорбцию, получают материальную помощь, снимают квартиру, изучают иврит и таким образом сразу вписываются в израильское общество.

Абсорбция через центры абсорбции. Абсорбция в таких центрах (сроком на полгода) организуется через представителей Еврейского агентства. Репатрианты, проживающие в центрах абсорбции, получают материальную помощь в виде ссуды Еврейского агентства. После этого переходного периода репатриантам следует снять квартиру на частном рынке и выяснить в Министерстве абсорбции все, что касается причитающейся им в дальнейшем материальной помощи.

Абсорбция в кибуце. Подобный вариант подходит для молодежи, способной сочетать учебу с работой, и предназначен он для одиночек и бездетных супружеских пар в возрасте от 17 до 28 лет. Программа рассчитана на пять месяцев и включает изучение иврита по программе Министерства образования и работу в кибуце. Учащиеся проживают и питаются в кибуце. Кроме занятий, организуются культурные мероприятия и ознакомительные экскурсии.

Отдел репатриации и абсорбции Еврейского агентства (организация, возникшая до провозглашения государства Израиль) разработал новое направление абсорбции — «Алия 2000», состоящее из двух этапов. *Первый этап.* Изучение иврита в кибуце. *Второй этап.* Подготовка к вступительным экзаменам в вузе, курсы повышения квалификации (переквалификации).

Вопросы репатриации и абсорбции являются стратегическими направлениями миграционной политики Израиля, обеспечивая возможность привлечения иммигрантов из-за рубежа и их успешную интеграцию в новое общество.

Опыт Германии. В основе государственной политики в отношении немцев, переселяющихся на территорию ФРГ из других государств, лежит конституционное положение об уравнивании во всех правах переселенцев с немецкими гражданами, законодательное закрепление широкого набора льгот для переселенцев, способствующих их скорейшей интеграции в новое общество. Согласно статье 116 Конституции ФРГ (принята 23 мая 1949 г.), немцем «считается лицо, имеющее немецкое гражданство, или беженец, или высланное лицо из числа этнических немцев, а также их супруги и потомки, которые проживали на территории Немецкого Рейха в границах, установленных на 31 декабря 1937 г.».

Статья 1 Закона «О высланных лицах и беженцах» от 1953 г. расширила контингент лиц, имеющих особый статус немца, на переселенцев из стран Восточной Европы, к списку которых в 1957 г. добавили также Китай. В соответствии с указанным законом, супруги этнических немцев не немецкого происхождения также получали статус немца. Действие в ФРГ «принципа крови» в решении вопросов о гражданстве обеспечивало этническим немцам значительные льготы в получении немецкого гражданства, по сравнению с другими категориями иммигрантов, и стимулировало этническую репатриацию. С 1990 г. по 1993 г. гражданство получили 238 тыс. переселившихся в ФРГ этнических немцев.

Немцы, которые имели немецкое гражданство до Второй мировой войны или приобрели его в ходе войны, а также их потомки почти автоматически вновь получали немецкое гражданство. Другим категориям этнических немцев, у которых прежде не было немецкого гражданства, согласно статье 6 Закона «Об урегулировании вопросов гражданства» от 1955 г., требовалось написать соответствующее прошение и доказать свою этническую принадлежность. В соответствии со статьей 6 Закона «О высланных лицах и беженцах» 1953 г., «этническим немцем является тот, кто считает своим родным немецкий народ и может подтвердить свою принадлежность к нему происхождением, языком, воспитанием и культурой». Чувство личной принадлежности к немецкому этносу необходимо подкрепить данными переписей населения, регистрационными записями в личных документах.

Но и без немецкого гражданства этнические немцы в ФРГ, в соответствии с Конституцией, получали гарантированные права, одинаковые с правами немецких граждан, включая избирательное право, право на создание объединений и партий, участие в законодательной деятельности. Лица, обладавшие статусом немца, в соответствии с Законом «О высланных лицах и беженцах» от 1953 г., получали доступ к системе полноценной интеграции в немецкое общество, включавшей обеспечение жильем (при расселении в общежитиях предусматривалось их переселение в ближайшие годы в полноценные жилища), предоставление пособий и ссуд при обустройстве, а также при создании сельскохозяйственных предприятий, при освоении непригодных прежде для

ведения сельского хозяйства земель, налоговые льготы при покупке и аренде предприятий, кредиты, льготные ссуды, поручительства, паевые инвестиции государства, налоговые льготы и субсидии при организации ремесленных промыслов, содействие в трудоустройстве рабочих и служащих, осуществление программ по обучению немецкому языку, профессиональному образованию, а также переквалификации и повышению квалификации. Эти привилегии наследовались потомками переселенцев.

В 1970–1980-е гг. каждый переселенец из Восточной Европы, так называемый «поздний переселенец», автоматически рассматривался как репрессированное лицо и подпадал под действие Закона «О высланных лицах и беженцах». Никаких доказательств совершенных в отношении переселенца репрессий не требовалось. Немцы, проживавшие в странах Западной Европы, которые не подвергались депортации и преследованиям, не получали при переселении особого статуса, а соответственно, и льгот.

В период второй волны переселения после крушения «железного занавеса», разделявшего ФРГ и страны Восточной Европы, когда число переселенцев возросло с 43 тыс. человек в 1986 г. до 397 тыс. человек в 1990 г., государство столкнулось с финансовыми трудностями по обустройству столь многочисленных контингентов переселенцев. Поэтому с начала 1990-х гг. встал вопрос об ограничении переселения, или, как заявили власти, о «введении процесса регулирования миграции в организованное русло: планировании рассмотрения прошений, обустройства и интеграции переселенцев». По Закону «О приеме переселенцев» от 1990 г., желающие переселиться в Германию обязаны написать прошение в Федеральное управление в Кельне с обоснованием причин переезда и ожидать позитивного решения, оставаясь в стране пребывания до отъезда в ФРГ. Только в исключительных случаях разрешалось ожидать решение на территории Германии. Решение Федерального управления является основанием для выдачи посольством въездной визы.

Согласно закону «О высланных лицах и беженцах», по прибытии в ФРГ переселенцы распределяются по землям, где проверяется их немецкое происхождение. С введением визового режима возможности переселения этнических немцев в Германию существенно сузились. В 1991 г. было подано свыше 520 тыс. прошений, а реально в ФРГ выехали 222 тыс. человек, в то время как в 1990 г. — 397 тыс. человек.

С января 1993 г. вступил в силу Закон «О преодолении последствий войны», который ввел новую категорию «поздних переселенцев» для лиц, переселяющихся в ФРГ после 1992 г. Процедура приема существенно усложнилась. Этнические немцы, переезжающие в Германию из стран Восточной Европы, за исключением СНГ, должны представить доказательства дискриминации. Их прошения рассматриваются в индивидуальном порядке. Такие доказательства не требуются для мигрантов из стран СНГ, где, как считает немецкая сторона, до сих пор существуют факты дискриминации. Кроме того, в соот-

ветствии с новым законом, супруги «поздних переселенцев», не принадлежащие к этническим немцам, а также дети, родившиеся после 31 декабря 1992 г., не получают статуса «поздних переселенцев», а соответственно, и доступа к программам интеграции.

По приезде в ФРГ переселенцы проходят регистрацию в одном из семи предназначенных для этого приемных лагерей и получают направление в определенную землю и даже в конкретную общину. Практически сразу после этого они автоматически получают немецкое гражданство; выход из гражданства стран — членов СНГ при этом не обязателен. Другие привилегии — это зачет, в соответствии с Законом «Об иностранных пенсиях», трудового стажа в СССР и начисление пенсий, оплаченные курсы немецкого языка и интеграция, а также право на интеграционную помощь или оплаченное переобучение со стороны служб занятости. На тех, кто родился после 1 января 1993 г., автоматическое получение этих привилегий уже не распространяется. Всего за 1951–1997 гг. из республик бывшего СССР в ФРГ переселилось около 1,68 млн немцев и членов их семей. По примерным оценкам, немцы «по паспорту» (т. е. прибывшие на основании § 4 Закона «Об изгнанных») составляют примерно четыре пятых, еще одна пятая часть приходится на супругов, потомком и родственников (в основном русских и украинцев)¹².

Опыт Перу. В настоящее время за рубежом живут 2,7 млн перуанцев. В стране существует национальный план укрепления связей с перуанской диаспорой за рубежом. В основном перуанские мигранты живут в США (примерно 52%), в других странах Латинской Америки (27% — главным образом в Аргентине), Европе (13%), Азии (примерно 8% — прежде всего в Японии). Постановлением правительства Перу в 2003 г. был создан Совет по консультации, который действует в странах, где живут перуанцы. Совет работает с консульствами Перу, аккредитованными в различных странах мира. Члены Совета представляют интересы перуанской диаспоры, поддерживая непосредственные контакты с соотечественниками. Основная задача Совета — защита прав перуанцев за рубежом, решение их проблем, информирование правительства страны о главных событиях, касающихся диаспоры.

В 2004 г. была создана Ассоциация перуанской диаспоры в мире, которая является частной организацией. Главная цель организации — защита прав перуанцев, живущих за рубежом, а также укрепление связей перуанской диаспоры с родиной. Существует также идея разработки целостной концепции защиты прав перуанцев, проживающих за рубежом. Предполагается, что в рамках реализации концепции будет создан Межведомственный комитет с участием всех министерств и гражданского общества.

¹² Полян П.М., Опыт иммиграционной политики государства и положение иностранцев в Германии, Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции, М., МОМ, 2004. С. 43.

В настоящее время основным приоритетом миграционной политики Перу стало возвращение перуанцев на родину. В первую очередь это касается молодых людей, обладающих высоким уровнем образования, которые в свое время были отправлены государством на учебу за рубеж. В 2004 г. был издан специальный Указ Президента Перу об освобождении от таможенных налогов для перуанских мигрантов, возвращающихся на родину.

Опыт Казахстана. Важнейшей задачей Казахстана в области миграционной политики стала репатриация казахов, проживающих в разных странах и желающих вернуться на историческую родину («оралманов»). По примерным оценкам, за рубежом в 44 странах мира сейчас проживает почти 4,1 млн казахов. Казахстану пришлось решать три основных блока проблем в сфере репатриации соотечественников: организация перевозки казахских репатриантов на историческую родину, обустройство и адаптация их на местах с предоставлением жилья, места работы и учебы, предоставление или восстановление прав гражданства.

В 1995 г. была разработана «Государственная программа поддержки казахской диаспоры», в 1998 г. подписан Закон «О миграции» и другие правительственные акты, постановления и инструкции. Были установлены государственные квоты для репатриантов. Все вышеперечисленные проблемы казахской диаспоры и ирридентов стали решаться более или менее успешно при содействии Агентства по миграциям и демографии при Кабинете министров Республики Казахстан и Всемирной ассоциации казахов, которые также занимаются проблемами репатриантов в Казахстане. За годы суверенитета в Казахстан было репатрировано 174 тыс. казахов из разных стран мира.

Таким образом, подходы в области организации процесса репатриации различаются между собой в зависимости от исторических, политических, культурных и религиозных особенностей конкретной страны. России также предстоит найти свой подход к решению этой проблемы, в котором соединился бы накопленный международный опыт с российской спецификой.

3.3. Российский опыт управления миграцией

К числу федеральных законов, регулирующих миграцию, можно отнести: Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ, Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (в ред. от 02.11.2004), Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (в ред. от 29.06.2004), Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 02.11.2004).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и международными актами о правах человека, каждый гражданин Российской Федерации имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации. Хотя есть некоторые ограничения применительно к перечню соответствующих мест:

- пограничная полоса;
- закрытые военные городки;
- закрытые административно-территориальные образования;
- зоны экологического бедствия;
- отдельные территории и населенные пункты, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;
- территории, где введено чрезвычайное или военное положение.

Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» устанавливает порядок въезда и выезда в Российскую Федерацию как для граждан Российской Федерации, так и для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов — с другой, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Кроме того, в настоящее время в правовой системе государства можно выделить также два федеральных закона, специально направленных на регулирование правового статуса мигрантов — это Закон Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» и Федеральный закон «О беженцах», которые вступили в силу в марте 1993 г. В мае 1997 г. Россия присоединилась к таким важнейшим международным документам ООН, как Конвенция (1951 г.) и Протокол (1967 г.) о статусе беженцев. Основой для определения их статуса служит принцип гражданства: вынужденный переселенец — это гражданин России, а беженец — нет.

Замысел законодателей состоял в том, чтобы каким-то образом отделить мигрантов — граждан недавно единого государства от беженцев-иностранцев. Гражданин бывшего СССР может получить статус именно вынужденного переселенца, не будучи гражданином России: достаточно по прибытии подать заявление или ходатайство о получении гражданства.

Закон предоставляет беженцам основные права граждан России, но существуют и некоторые ограничения.

Помимо названных федеральных законов, отдельные нормы, регулирующие отношения, связанные с перемещениями населения, содержатся и в других федеральных законах, например, в Законе Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 (в ред. от 07.03.2005), Кодексе Российской Федерации «Об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 21.03.2005), Законе Российской Федерации «О занятости населения Российской Федерации» от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 (в ред. от 22.08.2004) и др. Федеральный закон о границе содержит лишь требования, касающиеся ограничений хозяйственной и иной деятельности, проведения мероприятий в пределах пограничной зоны, однако не содержит ограничений и не устанавливает специального правового режима в отношении иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию как на временное, так и постоянное место жительства.

С 15 января 2007 г. вступил в силу Федеральный закон «О миграционном учете», ориентированный на формирование распределенной системы учетных функций, взаимное дополнение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц, участвующих в миграционном учете. Предлагаемый законом порядок охватывает все три основных участка иммиграционного контроля: при пересечении государственной границы Российской Федерации, при изменении места жительства, а также по месту пребывания. Законом устанавливается перечень обязательных сведений, сообщаемых иммигрантами для постановки на учет на территории России. Потребуется приведение Закона «О миграционном учете» в соответствие с предлагаемым законопроектом «О миграции», поскольку Закон «О миграционном учете» предполагает свободу выбора поселения иммигрантами на территории Российской Федерации, в то время как законопроект «О миграции» проводит последовательную государственную политику расселения иммигрантов по территории России.

Кроме собственно законодательных актов и норм, правовой массив в области миграции населения характеризуется довольно значительным объемом принятых в их развитие подзаконных нормативных правовых актов.

Но несмотря на принятие значительного количества правовых актов и норм, имеющаяся структура и качественный состав миграционных потоков пока не отвечают стратегическим потребностям государства. Продолжается спонтанная, во многом неуправляемая миграция, которая оказывает негативное влияние на экономические, социальные, демографические, этнокультурные и другие процессы как в России в целом, так и в отдельных ее регионах. Во многом такое состояние миграционной ситуации связано с тем, что имеющаяся нормативная правовая база по количеству и качеству объема регулирования миграционных отношений недостаточна.

Учитывая все имеющиеся на сегодня проблемы в области регулирования вопросов миграции, видится необходимым принятие отдельного закона о миграции.

Федеральный закон «О миграции» должен содержать цели и принципы государственной миграционной политики, определить федеральный орган исполнительной власти, ответственный за проведение и исполнение миграционной политики (возможна норма, когда такой орган определяется Правительством Российской Федерации). Законом должна устанавливаться политика квотирования, расселения иммигрантов, вводиться понятие «иммиграционная квота». Государством должна проводиться политика принудительного расселения иммигрантов по территории Российской Федерации, должны контролироваться миграционные потоки как впервые приезжающих на территорию Российской Федерации, так и перемещения по территории России уже приехавших иммигрантов. Государство должно принимать активные и эффективные меры по пресечению нелегальной иммиграции.

Законом должны быть отражены требования к иммигрантам при получении гражданства Российской Федерации со ссылкой на более детальный порядок регламентации данного вопроса Законом «О гражданстве».

Помимо этого, закон должен урегулировать некоторые аспекты трудовой миграции, упорядочить требования к мигрантам, приезжающим на работу в Россию, стимулировать привлечение на работу высококвалифицированных специалистов.

Что касается российского опыта в осуществлении политики репатриации, то, как показано выше, по большей части этот опыт оказался негативным, поскольку государство в 1990-х гг. фактически самоустранилось от решения проблем переселенцев, значительная часть из которых были этнические русские.

Между тем в России несколько раз предпринимались попытки разработки Федерального закона о репатриации. Наиболее известные законопроекты — «О репатриации в Российскую Федерацию» (разработчики — Форум переселенческих организаций и Институт стран СНГ) и «О репатриации в Россию русских и представителей других коренных народов России» (разработчик — депутат Государственной Думы А.В. Чуев).

Оба законопроекта получили негативную оценку со стороны Главного государственно-правового управления Президента Российской Федерации, Правового управления Аппарата Государственной Думы Российской Федерации. Главной причиной этого являлась связь статуса репатрианта с национальностью (несмотря на полное соответствие такого подхода международным нормам), что аргументировалось нарушением статьи 19 Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав всех людей независимо от национальности.

22 июня 2006 г. Президентом Российской Федерации был подписан Указ «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», утвердивший соответствующую Государственную программу. Она направлена на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов, устанавливает порядок добровольного переселения соотечественников в регионы Российской Федерации: переселенцы делятся на три категории, с различным социальным пакетом для каждой из них».

Государственная программа неточно использует термин «соотечественники», поэтому на статус добровольного переселенца фактически может претендовать любой житель бывшего СССР. Государственная программа не включает в должной мере идеологического компонента процесса добровольного возвращения соотечественников. Вместе с тем важность принятия программы состоит в том, что она впервые на государственном уровне обозначила позицию России в отношении той части соотечественников, которые желали бы вернуться на Родину, привлекла общественное внимание к проблеме, запустила экономические и организационные механизмы для осуществления процесса переселения.

В то же время реализация Государственной программы потребует внесения соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации (понадобится изменить федеральные законы «О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 № 62-ФЗ, «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ, «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15.08.1996 № 114-ФЗ и ряд других), а без наличия системообразующего Федерального закона в этой сфере выполнение Государственной программы будет весьма затруднительно.

Целью принятия Федерального закона «О репатриации» должна быть реализация селективной миграционной политики и закрепление приоритетных мер государственной поддержки, стимулирующих добровольное возвращение (репатриацию) в Россию соотечественников, проживающих за рубежом, с учетом имеющегося международного опыта и исходя из государственных нужд, вызванных обострением демографического кризиса в Российской Федерации.

Принятие такого Федерального закона вызвано необходимостью сохранения национального ядра России – русского и иных коренных народов России – и предотвращения ассимиляции соотечественников в государствах постсоветского пространства, исповедующих идеи строительства моноэтнических государств.

В настоящее время для реализации процесса возвращения соотечественников в Россию в российском законодательстве отсутствуют соответствующие механизмы, обеспечивающие осуществление права на возвра-

щение (репатриацию) и необходимые благоприятные условия (гарантии). Федеральный закон должен установить основы правового статуса, обеспечить упрощенный порядок легализации репатриантов и закрепить меры по оказанию государственного содействия при переезде в Россию. Понятие «репатриант» подлежит применению только в отношении соотечественников, являющихся представителями русского народа и иных коренных народов России и возвращающихся для постоянного проживания в Российскую Федерацию.

Необходимо разработать также сопутствующее законодательство, направленное на создание экономических рычагов поддержки репатриации соотечественников, а также на обеспечение экономических льгот для отдельных групп регионов (например, инвестиционные проекты, трансферты и пр.) и для репатриантов (субсидии, льготное кредитование жилищного обустройства и создания малого бизнеса) в зависимости от регионов поселения.

Кроме того, принятие Федерального закона «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» потребует конкретизации его положений посредством внесения изменений в уже существующую нормативную правовую базу.

В целом можно сделать вывод, что опыт различных стран свидетельствует о возможности эффективного управления миграционными потоками в интересах государства и российского общества. Однако для этого необходим системный пакет нормативно-правового регулирования, на базе которого может строиться практика государственного управления.

4. Государственная политика и демографические тренды

Из гипотезы настоящей работы о непредопределенности современного кризиса репродуктивности проистекает тезис о принципиальной возможности для государства оказания координирующего воздействия на демографические процессы. В целях верификации этой гипотезы целесообразно обратиться к поиску исторических прецедентов эффективной демографической политики.

4.1. Германия

К резкому репродуктивному скачку во второй половине 1930-х гг. привела антифеминистская политика в Германии. До нее тенденция неуклонного снижения рождаемости в Веймарской республике коррелировала с политикой создания образа «новой немецкой женщины», ценностные идеалы которой связывались с потреблением, развлечением, профессиональным статусом. Со сменой демографической политики ситуация резко изменилась. Если к 1934 г. в Германии рождалось около 1 млн младенцев, то уже к 1939 г., после

завершения демографической реформы, — в полтора раза больше. Германия была в это время единственным из ведущих европейских государств, характеризующихся постоянным репродуктивным ростом. Плановмерно реализовывался курс на высвобождение женщин из сферы профессионально-трудовой деятельности. До минимума была сведена их представленность в должностях школьных учителей (кроме предметов рукоделие и домоведение), хотя еще в Веймарской республике ощущался не меньший дефицит педагогов-мужчин, чем в современной России. Исключение в гендерной ротации составили лишь традиционные женские профессии, связанные со сферами торговли и услуг.

Стремление женщин к карьерной самореализации в профессиональном или политическом отношении оценивалось на уровне общественной морали как противоестественное. Для вступивших в замужество и добровольно оставивших трудовую деятельность работниц предусматривалась сравнительно крупная беспроцентная ссуда. Характерно, что высвобождение женщин из сфер общественного производства, приводящее, казалось бы, к сокращению численности рабочих кадров, никоим образом не сказалось в негативном отношении на сверхвысоких темпах развития экономики страны. Активно был поддержан немецкими женщинами процесс дефеминизации¹³.

Германский опыт опровергает традиционное возражение, сводящееся к тому, что в условиях индустриальной экономической инфраструктуры высокая репродуктивность, условием которой является производственное высвобождение женщин, ввиду некупаемой затратности такого шага, невозможна. Экскурс в историю демографической политики заставляет внести в этот тезис некоторую корректировку, ограничивающую поле его применения только либеральными экономическими моделями организации индустриального общества.

В тех же системах, в которых государству отводится роль активного экономического регулятора, появляются возможности и для гендерной диверсификации общественных функций, и, в частности, для создания условий репродуктивной ориентированности женщин. Нормативно-правовым преломлением этого вывода могло бы стать внесение соответствующих поправок в Трудовой кодекс РФ¹⁴.

Конечно же, германская демографическая политика далеко не ограничивалась дефеминизацией производственной сферы, включая и иные механизмы стимулирования высокой рождаемости. Вводились, к примеру, специальные детские и семейные пособия для многодетных семей, устанавливались льготные

¹³ Полян П.М. Опыт иммиграционной политики государства и положение иностранцев в Германии. Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции, М., МОМ, 2004. С. 209.

¹⁴ Там же. С. 158–160; 206–209.

расценки на медицинское обслуживание. Распространявшаяся на недостигших 25-летнего возраста незамужних девушек обязательная трудовая повинность предусматривала, главным образом, наряду с сельскохозяйственными работами, оказание помощи многодетным матерям в уходе за детьми. Таким образом молодые немки, снимая часть повседневных забот с домохозяек, сами приобретали навыки будущих матерей.

Создание института домработниц, ориентированного на помощь по хозяйству и уходу за ребенком семьям, имеющим маленьких детей, позволило бы и в России преодолеть один из весомых факторов, сдерживающих репродуктивную активность населения.

Задачу подготовки к материнству решали также учрежденные государством специальные школы для беременных женщин. Впервые в мировой практике устанавливалась правительственная награда за заслуги рожениц «Золотой материнский крест», вручаемый матерям, родившим восьмерых детей. (С 1944 г. аналогичные награды были введены и в СССР.)¹⁵

Об апологии национал-социализма, существовавшего в этот период, конечно же, не может быть и речи. Однако детородный бум в Германии, как результат достаточно классических государственно-управленческих регуляций, — серьезный аргумент в пользу гипотезы о корреляции репродуктивных показателей с уровнем национальной ориентированности государства и качеством его активной демографической политики. Статистика по рождаемости в современном либеральном германском государстве находится в резком диссонансе с описанной ситуацией. Федеративная Республика Германии имеет однозначно худший в мире показатель общего коэффициента рождаемости. В 2004 г. он составил лишь 8,6‰, тогда как даже в условиях катастрофического 1945 г. он составлял 15‰. Почему же немки в Веймарской республике и ФРГ имели низкую, а во времена «бэби-бума» в 1930-е гг. — высокую репродуктивную активность? Очевидно, что причины такого различия следует искать не в экономической конъюнктуре, а прежде всего в активной государственной политике в сфере воспитания, создания мотиваций поведения, формирования репродуктивных ценностных установок¹⁶. И этот опыт государственного управления доказывает его эффективность.

4.2. Румыния и другие страны Восточной Европы

Другой пример стремительного демографического рывка дает социалистическая Румыния. Суммарный коэффициент рождаемости в ней в первой половине 1960-х гг. был одним из самых низких в мире. К 1966 г. уровень его

¹⁵ Там же. С. 207.

¹⁶ Население мира: Демографический справочник. С. 48; Социальное положение и уровень жизни населения России. С. 491.

падения достиг отметки в 1,9. Переломным для вывода страны из состояния демографического кризиса стал комплекс мер, главным образом запретительного характера, принятых румынским правительством в октябре 1966 г. Один из запретов касался продажи средств контрацепции. Приобрести контрацептивы в Румынии можно было лишь на основании особого предписания врача или по некоторым социальным показаниям. Одновременно устанавливался запрет на осуществление аборт. Они разрешались лишь по особым медицинским справкам — для женщин, достигших 40-летнего возраста, а также матерей, имеющих четырех и более детей. По каждому факту смерти новорожденного проводилось специальное расследование. Уголовная ответственность за нелегальные аборты распространялась как на осуществивших их женщин, так и врачей. Исходя из норм современного либерального права, такого рода регуляция может показаться дикостью. Однако в результате ее Румыния в кратчайший срок была выведена из демографической ямы. Не прошло и года, как суммарный коэффициент рождаемости в стране возрос до отметки в 3,66. По общему коэффициенту рождаемости показатели возросли от 14,3‰ в 1966 г. до 27,4‰ в 1967 г. По-видимому, это был самый стремительный в новейшей истории демографический рывок, совершенный за максимально короткий период.

Впоследствии при ослаблении фактического государственного контроля за репродуктивным поведением уровень рождаемости в стране вновь приобрел тенденцию устойчивого снижения. Хотя формальный запрет на проведение абортов сохранялся, но не подкрепленный соответствующими уголовными преследованиями и строгостью медицинского освидетельствования, он приобрел исключительно номинальный характер. К середине 1980-х гг. Румыния по числу абортов даже вышла на второе место в мире. На первом же, как известно, находился Советский Союз, что само по себе заставляет со всей внимательностью подойти к рассмотрению румынской демографической реформы 1966 г. и возможности, если не запретительных, то, во всяком случае, ограничительных мер в отношении искусственного прерывания беременности.

Некоторые ограничения права женщины на совершение аборта существовали также и в других социалистических странах: в Болгарии (для женщин в возрасте до 40 лет и родивших менее двух детей) и Венгрии (для женщин в возрасте до 35 лет и родивших менее трех детей)¹⁷.

Активную демографическую политику, направленную на повышение репродуктивности, в 1970-е гг. реализовали и другие страны Восточной Европы. В результате суммарный коэффициент рождаемости повысился в Венгрии — с 1,91 в 1971 г. до 2,38 в 1975 г.; в ГДР — с 1,54 в 1975 г. до 1,95 в 1980 г.; в Чехословакии — с 2,01 в 1968 г. до 2,50 в 1974 г.; в Болгарии — с 2,04 в 1972 г. до 2,30 в 1974 г.

¹⁷ Население мира: Демографический справочник. С. 60, 334, 336, 339.

Некорректным, в связи с указанной статистикой, представляется присутствующее в Концепции демографической политики «Российской партии жизни» утверждение о нулевом эффекте болгарских запретительных санкций конца 1960-х–начала 1970-х гг. в отношении аборт¹⁸.

4.3. СССР

В качестве весьма эффективной может быть оценена и демографическая политика 1980-х гг. в СССР. Несмотря на высокий уровень индустриального развития, предполагающий, согласно теории современного типа воспроизводства, снижение репродуктивной активности, суммарный коэффициент рождаемости за период с 1980 по 1987 гг. возрос с 2,25 до 2,53, повысившись, таким образом, на 12,4%.

Фиксируются две волны возрастания репродуктивности советских женщин. Первая из них вызвана к жизни реализацией принятого 22 января 1981 г. Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей». В течение десяти предшествующих лет наблюдалось ежегодное устойчивое снижение суммарного коэффициента рождаемости. Его рост начался фактически сразу же после вступления в силу указанного постановления, о чем свидетельствуют следующие показатели: 1980–1981 гг. — 2,25; 1981–1982 гг. — 2,29; 1982–1983 гг. — 2,37; 1983–1984 гг. — 2,41. За три года эффект принятых мер себя исчерпал, выразившись в пробуксовке динамики рождаемости в 1984–1985 гг. на уровне предыдущего года — 2,41. Новая, более мощная репродуктивная волна коррелировала с развернувшейся в советском обществе крупномасштабной антиалкогольной кампанией. Динамика суммарного коэффициента рождаемости вновь резко возросла, и за 1985–1986 гг. он составил 2,46, а за 1986–1987 гг. — 2,53. Исходный уровень начала цикла репродуктивного падения 1971–1972 гг. — 2,47 был, таким образом, превзойден. Характерно, что РСФСР имела за этот период один из лучших среди союзных республик показатель возрастания суммарного коэффициента рождаемости¹⁹.

Показательному примеру советской политики второй половины 1980-х гг., доказывающему принципиальную возможность управленческого воздействия на сферу демографии, сторонники теории демографического детерминизма противопоставляют довод об «отложенной смертности». Однако данные настоящей работы опровергают этот подход.

¹⁸ Концепция демографической политики России в XXI веке (аналитический доклад). М., 2005. С. 25.

¹⁹ *Кваша А.Я.* Демографическая политика в СССР. М., 1981; *Население СССР за 70 лет /* Под ред. Л.Л. Рыбаковского. М., 1988; *Захарова О.Д.* Эволюция рождаемости в России в XX веке. М., 1993; *Харькова Т.Л.* Население Советского Союза, 1922–1991. М., 1993; *Население мира: Демографический справочник.* С. 34–41, 324–332; *Левин Б.* Потребление алкогольных напитков и его тенденции в посттоталитарной России. М., 1995. С. 22, 36.

Вполне очевидно, что государство, осуществляя продуманную целевую демографическую политику, может существенно менять ход демографического процесса в стране.

4.4. Демографическая причинность в современном мире

Под демографической причинностью авторами понимается идентификация факторов, причин, условий, обстоятельств, при воздействии на которые отклик возникает в демографическом состоянии страны. Может вызывать сомнение, что выводы, полученные из анализа исторических примеров, переносимы в условия современного мира. Попытаемся в связи с этим ответить на вопрос: сохраняются ли различия идентифицируемой демографической причинности в настоящее время? Их обнаружение докажет возможность факторной идентификации и целевых воздействий.

Индикатором ментально-культурного фактора репродуктивного поведения может служить сопоставление по данному параметру лиц, находящихся в одной экономической зоне, но различающихся, например, по этноконфессиональной идентификации. Так, русские женщины, проживавшие в советское время в среднеазиатских республиках, рожали неизменно значительно меньше детей, чем представительницы коренных мусульманских народов. В то же время среднеазиатские женщины, переезжавшие в Россию, были более репродуктивно ориентированы, по сравнению с местным славянским населением. Не только отношение к деторождению, но и в целом к семейным ценностям, оказывалось значительно диверсифицированным по национальному признаку. Разводы у таджичек фиксировались в 2,5 раза, а у туркмен — в 3,5 раза реже, чем у русских в соответствующих национальных республиках²⁰. (См. также § 3 главы 2).

Еще более показательны цифры расовых различий в репродуктивной активности населения США. Казалось бы, у рассредоточенных по всей территории Соединенных Штатов афро-американцев, в соответствии с теорией об экономическом предопределении демографических процессов, должен быть примерно тот же показатель рождаемости, что и у белого населения (а может, даже и меньше, имея в виду их более низкий социальный уровень в стране). Однако в реальной истории репродуктивность цветного населения оказывалась неизменно выше, чем у белого. Так, к середине 1980-х гг. суммарный коэффициент рождаемости у американского белого населения составлял 1,719, тогда как у афро-американского — 2,154. Традиционно еще более высокие репродуктивные показатели в США имеют представители иных цветных этносов (например мексиканцы). Суммарный коэффициент рождаемости за тот же период у целостно рассчитываемого небелого населения Соединенных Штатов составил 2,224. Именно репродуктивная активность цветного насе-

²⁰ Население мира: демографический справочник. С. 118.

ния обеспечивает на настоящее время для США некоторое превышение границы простого воспроизводства населения. Такой же вывод можно сделать и в отношении современной Франции. Численность детей у проживающих во Франции арабов в 3,3 раза больше в среднестатистическом измерении, чем у французских семей²¹.

Не подтверждает урбанистической концепции демографического перехода и анализ различий репродуктивного поведения городских и сельских жителей. Строгих исторически выдерживаемых пропорциональных норм в пользу жителей села, выступающих в качестве носителей традиционного типа воспроизводства, не прослеживается. Так, средний размер городской семьи в ряде европейских союзных республик (Украинская ССР, Белорусская ССР, Литовская ССР, Латвийская ССР) ко времени распада Советского Союза даже несколько превышал численность сельской. Сказывался, вероятно, фактор более комфортабельных условий жизни в городах, тогда как в других республиках преимущественное влияние оказывала репродуктивно ориентированная демографическая традиция села. Следовательно, соотношение значимости материальных и духовных факторов в демографии не имела детерминированной иерархии, варьируя в зависимости от культурных ареалов²².

Тезис теории демографической модернизации о несовместимости интенсивной репродуктивности с высоким уровнем продолжительности жизни опровергается современной статистикой ряда стран. Первенствующая в Европе по показателю рождаемости Ирландия находится, по критерию продолжительности жизни населения, на одном уровне с другими европейскими странами (77,7 лет), опережая, в частности, благополучную, по западным меркам, Данию. Израиль, при весьма высоком уровне репродуктивности (21,7‰), превосходящем более чем в 2 раза российские показатели рождаемости, имеет вместе с тем продолжительность жизни в 79,7 лет, опережая в этом отношении США (77,4 лет), Германию (78,7 лет) и Великобританию (78,4 лет). Более 70 лет составляет продолжительность жизни в таких высокорепродуктивных странах современного мира, как Иран, Филиппины, Алжир. Демографический феномен Латинской Америки особенно наглядно опровергает стереотипы модернизаторского подхода в демографии. Интенсивная рождаемость в латиноамериканских странах не стала каким-либо препятствием для достижения продолжительности жизни на уровне мировых лидеров. Чили и вовсе обгоняет по этому показателю Соединенные Штаты Америки (77,9 лет в среднем — у чилийцев против 77,4 лет в среднем — у американцев)²³.

²¹ Казинцев А.И. На что мы променяли СССР? М., С. 28; Население мира: Демографический справочник. С. 97–98.

²² Население мира: Демографический справочник. С. 165–169.

²³ Здравоохранение в России. 2005: Статистический сборник. М., 2006. С. 40–42.

4.5. Демографическая причинность на постсоветском пространстве

О том, что «русский крест» не имел объективной заданности, не был общемировым трендом демографического процесса свидетельствует сравнение России по основным параметрам демографии с бывшими союзными республиками, находящимися, казалось бы, в той же фазе социальной трансформации. Обладая более высоким экономическим потенциалом (что иллюстрирует направленность миграционных потоков), Российская Федерация имеет худшее положение в демографической сфере на всем постсоветском пространстве. Причем по наименее зависящему от материального фактора показателю рождаемости ее статистика, в сравнении с другими бывшими республиками СССР, не выглядит столь удручающей. Россия занимает среди них десятое место, несколько опережая по отражаемому общим коэффициентом уровню репродуктивности все постсоветские страны, лежащие к Западу. Правда, и отставание ее от среднеазиатских республик выражается почти двукратным разрывом в уровнях репродуктивности (в сравнении с Таджикистаном Российская Федерация и вовсе отстает по общему коэффициенту рождаемости более чем в два с половиной раза). Заметно хуже, в сравнении с бывшими советскими государствами, выглядят коэффициентные показатели России в отношении смертности, по которым она делит последнее место с Украиной. Разрывом в три с половиной раза измеряется ее отставание от первой позиции — Таджикистана. Наконец, по критерию ожидаемой продолжительности жизни Россия является однозначным демографическим аутсайдером (последнее место) на всем постсоветском пространстве. В целом россияне живут на восемь лет меньше, нежели жители Армении, занимающей первую строчку в этом списке. Продолжительность же жизни российских мужчин, по сравнению с армянскими, и вовсе отстает на 11,5 лет. Характерно, что оба демографических лидера постсоветского пространства — Армения и Таджикистан — имели одну из худших среди бывших республик СССР конъюнктуру экономического развития. Объединяет оба государства и факт прохождения через горнило масштабных войн, укрепивших, вероятно, витальные потенциалы армянского и таджикского народов²⁴.

4.6. Феномен планирования семьи

Говоря об управляемости демографическим процессом, необходимо иметь в виду, что целевые установки этого управления могут быть прямо противоположными. Если современная Россия ставит задачу преодоления кризиса депопуляции, то отдельные государства современного мира проводят политику сдерживания рождаемости. Она характеризуется такими вошедшими в обывденный лексикон понятиями, как «планирование семьи», «сознательное

²⁴ Здравоохранение в России. 2005. С. 40–42.

материнство», «плановое родительство», а также реализуются государственные программы планирования семьи. Процесс снижения рождаемости при общемировом масштабе рассмотрения проблемы оказывается не столько естественным последствием демографического перехода, сколько результатом целенаправленной и искусственной политической регуляции.

Претендующий ныне на роль планетарного лидера Китай еще в 1980-е гг. эпатажировал мировую общественность жесткостью курса борьбы с многодетностью. Широкими полномочиями был наделен учрежденный в 1981 г. Государственный комитет планирования рождаемости. Однодетные китайские семьи получали ряд социальных и экономических преференций, действующих как на провинциальном, так и на национальном уровне: денежные премии, субсидии на специальное медицинское обслуживание, повышенное пенсионное обеспечение, приоритетность при распределении квартир в городах и огородах в сельской местности. Напротив, по отношению к многодетным супружеским парам применялись дискриминационные правовые ограничения, включавшие лишение их возможности получения продовольственных талонов и наложение на них обязанности 10%-ного налогового отчисления с заработной платы. Минимальный брачный возраст был повышен до 20 лет у женщин и 22 лет у мужчин (в некоторых районах и вовсе — 25 и 28 лет соответственно). Формула управляемой демографии по-китайски сводилась к принципу «награда — за одного ребенка, прогрессирующее наказание — за третьего и последующих»²⁵.

Таким образом, следуя от противного, для России соответствующая формула могла бы выглядеть как наказание за бездетность и малодетность, поощрение за второго, третьего и последующих детей.

Среди неевропейских социалистических стран программы планирования семьи реализовывались также во Вьетнаме.

В Сингапуре с 1984 г. за основу политики сокращения рождаемости была взята пропаганда изменения социального облика женщины в сторону повышения уровня ее имущественной состоятельности и образованности. Пятилетние планы Индии и Бангладеш включали определение численности лиц, предполагаемых к прохождению стерилизации. На пятилетку 1986–1990 гг. индийским правительством ставилась задача стерилизовать по меньшей мере 31 млн человек, бангладешским — 3,4 млн человек. Внимание индонезийских властей акцентировалось на задаче повышения минимального брачного возраста.

Политика по сокращению рождаемости Иордании осуществлялась в рамках правительственной программы, направленной на увеличение временных интервалов рождения детей у одной женщины. В Турции идеология пла-

²⁵ Там же. С. 346.

нирования семьи закреплена даже на конституционном уровне (статья 41 Конституции Турции). В Японии с 1952 г. реализовывалась долгосрочная национальная программа по пропаганде маленькой семьи. Малодетность классифицировалась как свидетельство «ответственного родительства»²⁶.

С 1952 г. существует Международная федерация планирования семьи, объединяющая в настоящее время более 180 стран.

Однако внедрение в действие программ планирования семьи вызвало в ряде сообществ резкое противодействие. Оно стало в частности одним из мотивов исламской революции 1979 г. в Иране. Категорический разрыв с «буржуазной» политикой сокращения рождаемости декларировали ставшие на социалистические рельсы Лаос и Кампучия. Одним из проявлений нового демографического курса являлся запрет, наложенный лаосским правительством на использование средств контрацепции.

Несмотря на традиционно высокую репродуктивность, стратегия увеличения численности населения реализуется в ряде мусульманских государств — Саудовской Аравии, ОАЭ, Ливии и др. Среди стран Экваториальной Африки задача стимулирования роста рождаемости решалась Габонем. В Латинской Америке, несмотря на принятие большинством государств программ семейного планирования, такие его методы, как аборт и стерилизация зачастую находятся под запретом²⁷.

В целом из этого экскурса становится очевидным, что в ответственном государстве активная демографическая политика присутствует как неотъемлемая его функция. Государственные органы, государственные программы, координация различного вида политик (от социальной до экономической, образовательной, пропагандистской) настраиваются на достижение поставленных обществом и государственной властью целей. Они различны — от повышения рождаемости до ее снижения. Общим же является ответственность за управление демографическим процессом. Примеры упования на саморегуляции, что характерно для современной российской версии неолиберализма, к успеху не приводили нигде и никогда. России следует учитывать эти уроки.

4.7. Конспирологическая версия демографических трендов

Теоретически не следует полностью сбрасывать со счетов и конспирологическую версию интерпретации мировых демографических трендов. Регулирование рождаемости в странах третьего мира, на фоне ее стимулирования в развитых государствах, воспринимается многими современными мыслителями как практическое выражение предпочтений «золотого миллиарда». Конспирология не просто утверждает возможность управления процессами демографии, но и выдвигает тезис об ее управляемости в планетарном масш-

²⁶ Здравоохранение в России. 2005. С. 346–360.

²⁷ Население мира: Демографический справочник. С. 348, 351, 355, 357, 358.

табе, как реализованной политической реальности. Российская депопуляция в связи с этим представляется в качестве инициированного свыше (или извне) спланированного явления²⁸.

Взятая за основу сценарного прогнозирования развития мира теория «золотого миллиарда» ориентирует мондиалистские структуры на проведение политики сокращения темпов естественного воспроизводства населения. Удивительным образом всеобщий устойчивый спад рождаемости оказался синхронизирован с началом активизации неомальтузианских разработок. Идеологическим знаменем неомальтузианства явились доклады Римского клуба. Их лейтмотивом стала концепция «нулевого роста», раскрываемого как в применении к экономике, так и к народонаселению.

Целенаправленная деятельность США по сокращению рождаемости в третьем мире признается ныне даже сторонниками теории демографической модернизации (А.Г. Вишневский)²⁹. Именно в Соединенных Штатах находятся крупнейшие мировые центры планирования семьи. В ракурсе конспирологического объяснения особого внимания заслуживает резонанс распространения СПИДа, следствием которого явилось не только повышение уровня смертности, но и ограничение, ввиду внедрения средств контрацепции, рождаемости. Парадоксальным образом некоторое время программы планирования семьи реализовывались и в Российской Федерации. Однако политика ограничения естественного воспроизводства зачастую вызывает широкие народные протесты то в одном, то в другом регионе мира. Данный мотив явился, в частности, одним из главных обстоятельств падения правительства Индиры Ганди в Индии в 1977 г.

Предлагаемый в работе концепт внесения изменений в законодательство об образовании и СМИ (см. глава 10 § 10, 11) подразумевает наложение категорического запрета на реализацию различного рода программ пропаганды малодетности или бездетности в России.

5. Теория демографической вариативности как новая объяснительная модель демографических процессов

5.1 Цивилизационный подход и теория демографической вариативности

Узость теоретических возможностей монистического универсализма в ряде общественных наук подвергалась критике еще со времен О. Шпенглера. Представлениям об одновекторном или унифицированном типе развития противопоставлялась поливариантная модель мира. Множественно-цивилизационный подход уже давно признан как в научном, так и в общественном

²⁸ Боголюбов Н. Тайные общества XX века. СПб., 1997. С. 139–150; Почему Россия вымирает: Причины демографического кризиса. М., 2003.

²⁹ Демографическая модернизация России. // Под редакцией А.Г. Вишневского. М., 2006. С. 244.

дискурсах в качестве более адекватной объяснительной основы гуманитарных процессов, в сравнении с концепцией универсального прогресса. Но в отличие от других общественных дисциплин теоретическая демография подобной парадигмальной цивилизационной «ревизии» еще не прошла. В ней по-прежнему доминирует монистический универсализм, присущий общественному сознанию XIX столетия.

Характерным примером является теория «демографического перехода» («демографической революции», «демографической модернизации»). Согласно ее базовым постулатам, тренд мирового естественного воспроизводства населения предопределен увеличением продолжительности жизни (объективное старение наций) и снижением уровня репродуктивности (малодетность и бездетность нуклеарных семей). Утверждается, что все народы должны неизбежно пройти путь демографической модернизации от «традиционного» к «современному» (в терминологии сторонников концепта) типу воспроизводства.

Применение в настоящей работе методологии цивилизационного подхода в синтезе с факторным анализом дает основание для пересмотра тезиса о предопределенности демографических процессов, а соответственно, для выдвижения тезиса о принципиальной возможности управления ими. Пессимистическому в плане возможностей активного государственного управления универсализму «демографического перехода» противопоставляется теория «демографической вариативности», дающая обоснование доступности позитивной коррекции демографических процессов.

Термин «демографическая вариативность» проистекает из тезиса, что амплитуды (вариации) демографической изменчивости, в той или иной стране, в тот или иной период времени, прогнозируемые или предписываемые теорией универсального перехода, слишком коррелируют с политическими, социальными «рукотворными» явлениями. Их величины по ансамблю стран в разные исторические периоды слишком велики, и отклонения имеют место как в позитивную, так и в негативную стороны. Наиболее очевидно влияние рукотворности, т. е. государственной политики на демографический итог. Отсюда вытекает принципиальное предположение об управляемости демографического процесса в нужную стране сторону.

5.2. Место России в мировых демографических трендах

Сторонники универсализма утверждают, что даже «русского креста» будто бы нет, а есть объективно заданный мировым трендом переход к малодетному современному типу репродуктивного поведения. На самом деле в состоянии депопуляции находится в настоящее время не только Россия, но и Германия, Великобритания, Италия, Греция. Однако круг таких стран крайне ограничен, несопоставим даже с европейским множеством. Большинство же стран современного мира вынуждены искусственно сдерживать рождаемость

на государственном уровне посредством внедрения мальтузианских программ «планирования семьи». По отношению к ним сокращение репродуктивности является в большей степени следствием целенаправленных управленческих усилий, чем естественно-исторической закономерностью. Уже в силу этого обнаруживается некорректность определения тренда «демографического перехода» как общемирового процесса. Причины снижения рождаемости в различных цивилизационных ареалах, при кажущейся внешней схожести процессов, оказываются различными.

Для того чтобы убедиться в вариативности демографического развития в современном мире достаточно сравнить сценарное прогнозирование ООН на XXI столетие применительно к Российской Федерации и Соединенным Штатам (рис. 50).

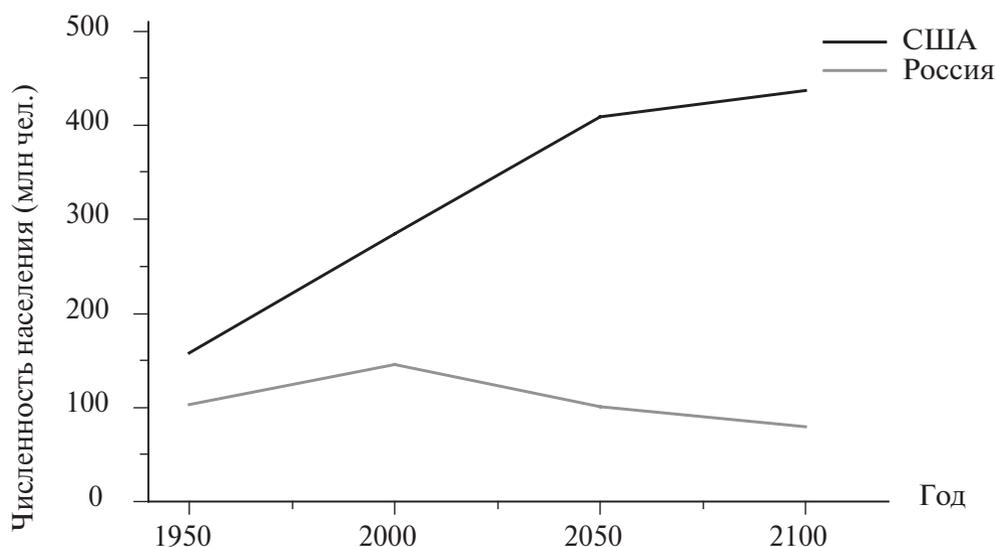


Рис. 50. Сценарная динамика численности населения в России и США в XXI в. (по прогнозам ООН)

Несмотря на то, что место США с позиций теории демографического перехода определяется в авангарде демографической модернизации, депопуляционных процессов там, в отличие от России, отнюдь не наблюдается.

Прирост американского населения за будущее столетие, по прогнозам, должен составить 152,2 млн человек, или 53,4%, что позволит Соединенным Штатам сохранить третью строчку в мировой демографической иерархии³⁰.

³⁰ World Population Prospects. The 2000 Revision. N.Y. 2001. Vol.1.: Comprehensive Tables; World Population Prospects. The 2002 Revision. N.Y., 2003; Vol.1: Comprehensive Tables; World Population to 2300. N.Y., 2004; Демографическая модернизация России, 1900–2000. М., 2006. С. 518.

Для установления места России в демографических трендах современного мира был проведен сравнительный анализ динамики естественного воспроизводства населения по ансамблю десяти стран (рис. 51–57). Их выборка определялась задачей рассмотрения российской демографической статистики на фоне различных типов популяционной динамики, с учетом региональных и культурно-конфессиональных различий.

Представленное на рис. 51–57 сопоставление по показателям рождаемости, смертности и общей продолжительности жизни дает основание утверждать об аномальности по отношению к мировому контексту структуры естественного воспроизводства населения в России. Популяционная динамика в современной России не соотносится ни с одним из выделяемых типов демографического поведения. Причем по каждому из показателей страна выступает в роли аутсайдера.

В диссонансе с теорией демографического перехода низкая рождаемость в России сочетается не с возрастанием, а со снижением продолжительности жизни.

Представляя авторскую объяснительную модель демографических процессов, необходимо сделать принципиальную оговорку. Демографическую вариативность следует отличать от демографических кризисов и катастроф. Современная отрицательная динамика естественного воспроизводства населения в России не является ни проявлением мирового модернизационного тренда, ни выражением цивилизационной специфики. К ней в наибольшей степени применим диагноз в виде демографического кризиса (а с учетом потенциальных потерь — демографической катастрофы). Природа произошедшего демографического надлома, как показано в главе 5, имеет четырехфакторную структуру, обусловленную, во-первых, кризисом идейной духовности, во-вторых, кризисом национальной идентичности, в-третьих, кризисом государственного управления и, в-четвертых, кризисом социально-материального обеспечения. Причем все эти кризисы в прямом смысле вызваны неудачным государственным управлением и были резко усилены в 1990-е гг.

Кризисная характеристика демографической ситуации в России еще более ярко проявляется при сравнении с показателями естественного воспроизводства населения на постсоветском пространстве. Казалось бы, бывшие союзные республики находятся в одинаково тяжелом положении переходного периода и потому должны иметь структурно близкую популяционную динамику. Причем в России, как наиболее могущественном экономическом субъекте постсоветского пространства, следовало бы ожидать наиболее высоких показателей естественного воспроизводства. Однако, имея по рождаемости средние для бывших союзных республик показатели, она оказалась в положении аутсайдера по уровню смертности и продолжительности жизни.

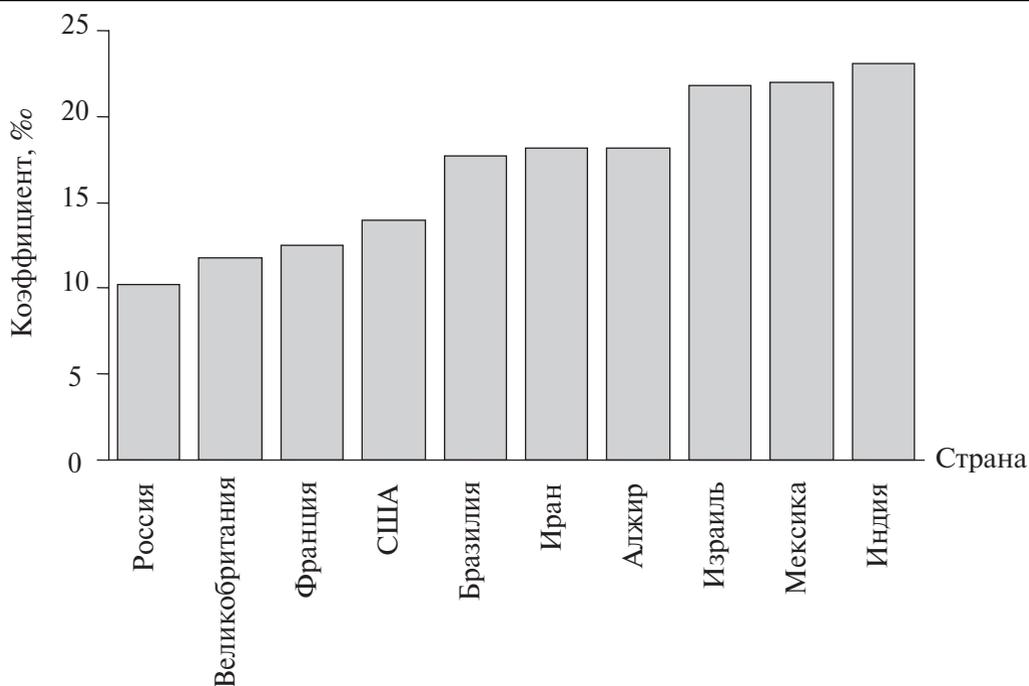


Рис. 51. Общий коэффициент рождаемости по ряду стран современного мира

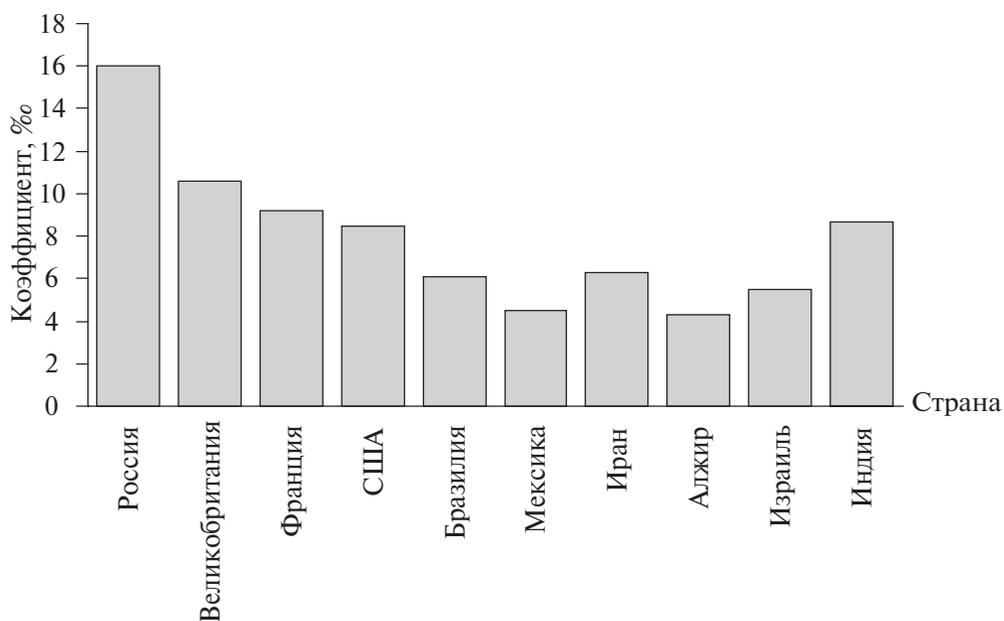


Рис. 52. Общий коэффициент смертности по ряду стран современного мира

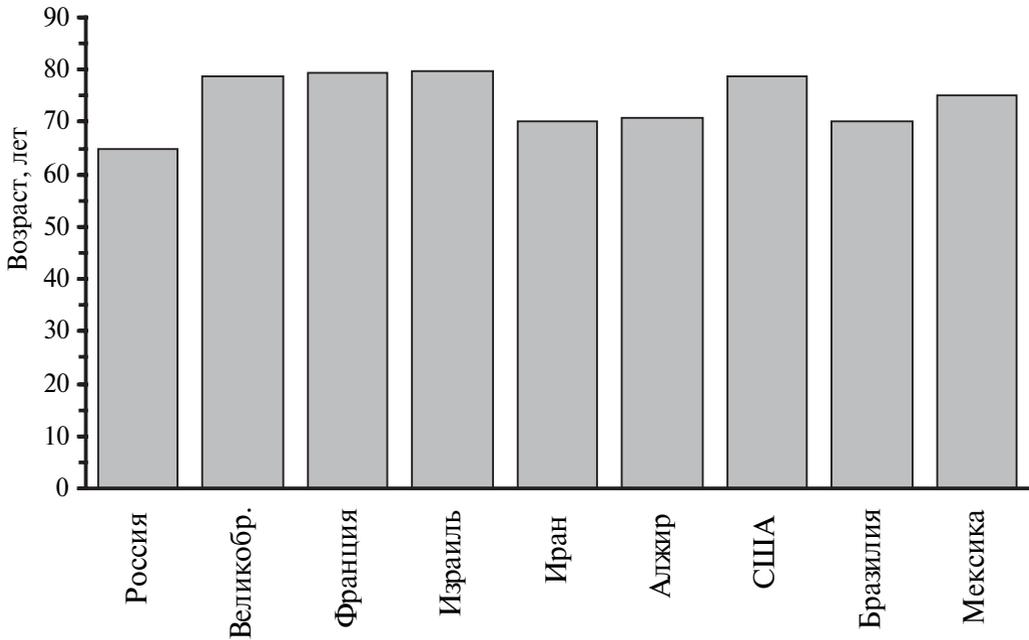


Рис. 53. Ожидаемая продолжительность жизни по ряду стран современного мира

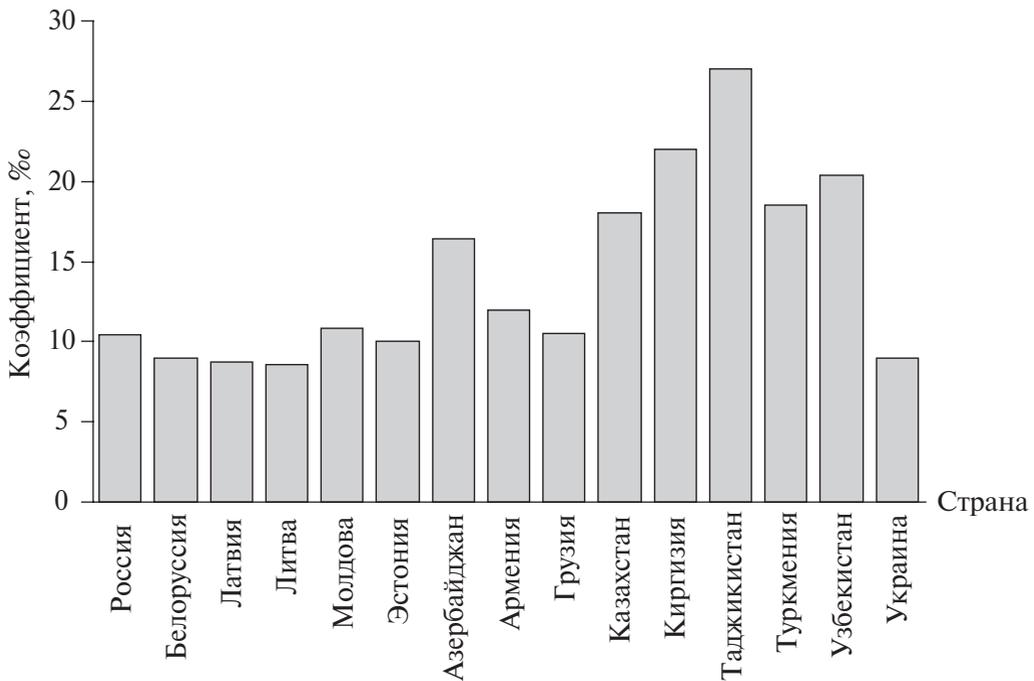


Рис. 54. Общий коэффициент рождаемости по бывшим республикам СССР

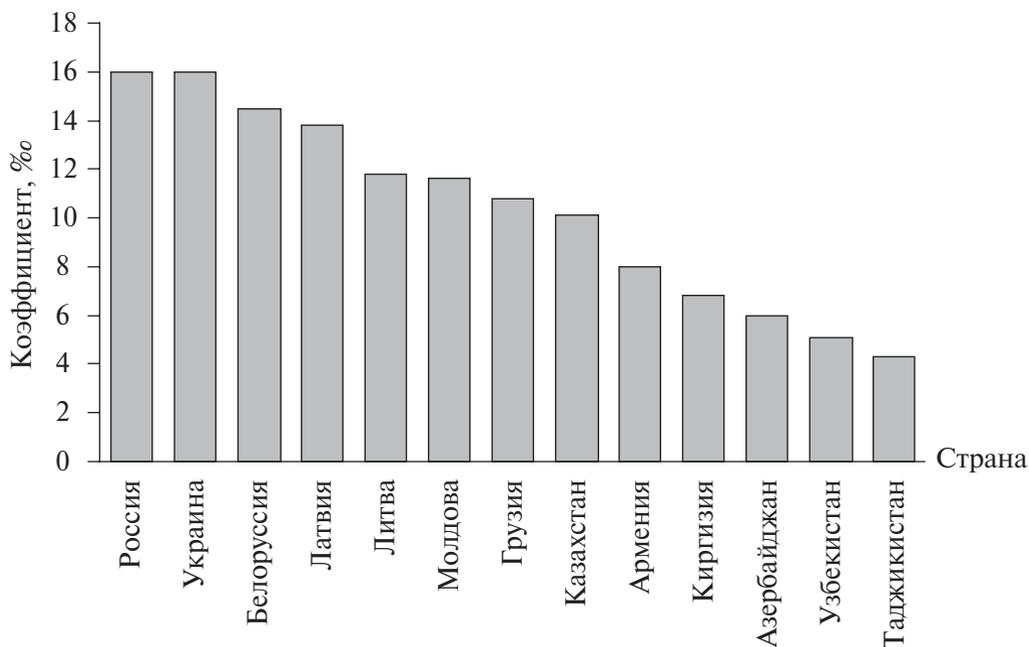


Рис. 55. Общий коэффициент смертности по бывшим республикам СССР

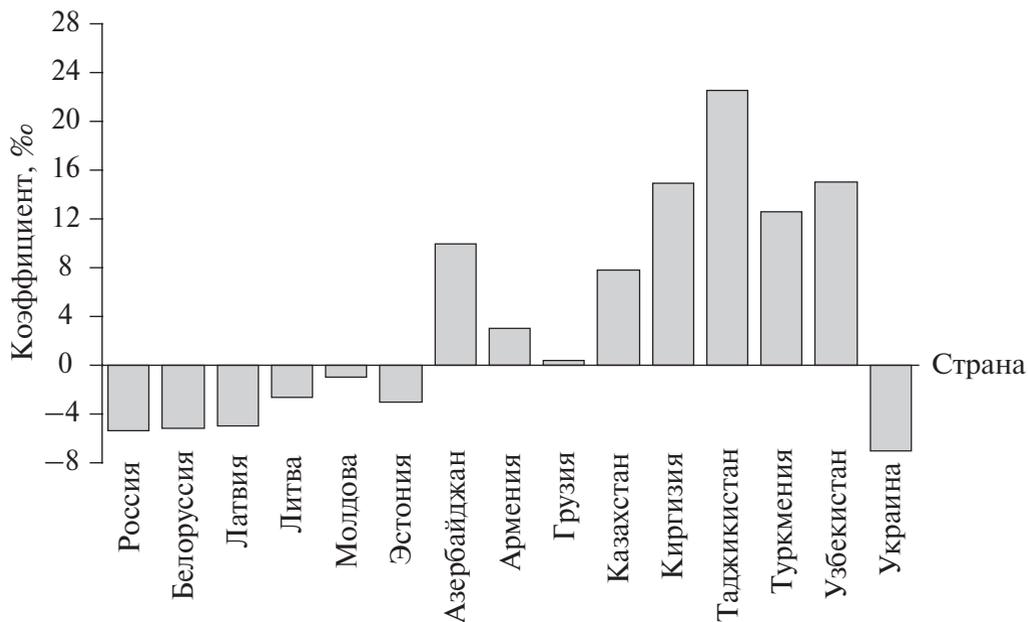


Рис. 56. Общий коэффициент естественного прироста (+) и убыли (-) населения по бывшим республикам СССР

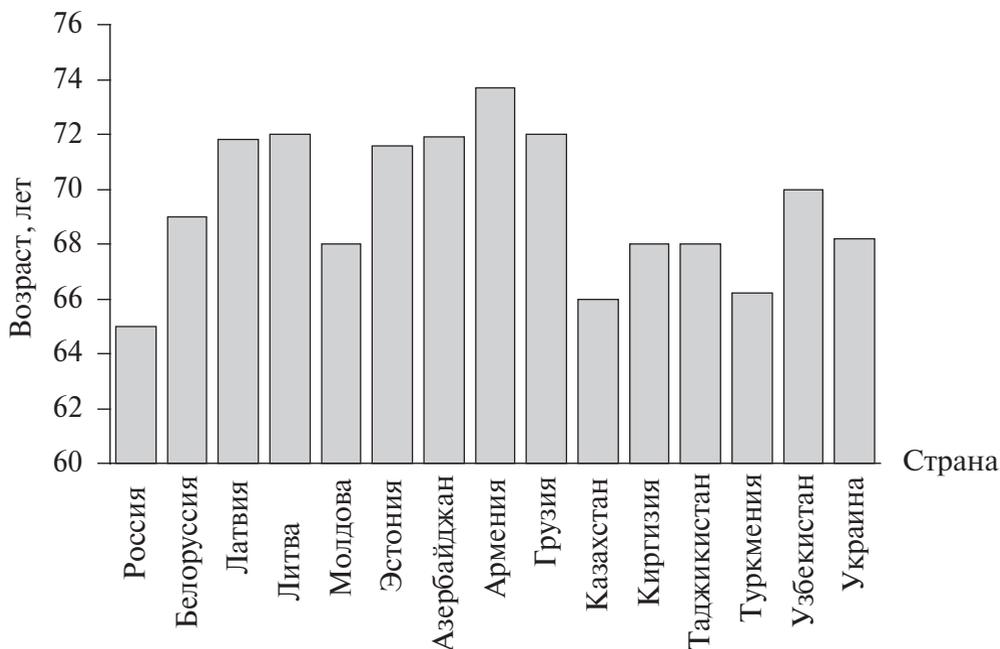


Рис. 57. Ожидаемая продолжительность жизни населения по бывшим республикам СССР

5.3. Демографическая вариативность в современном мире: страновой анализ

Теория демографического перехода игнорирует страновые статистические вариации в демографии, усредняя показатели под заданную трендовую величину. Так, в опубликованной в 2006 г. под редакцией А.Г. Вишневого коллективной монографии «Демографическая модернизация России, 1900–2000» все европейские страны фигурируют неизменно под маркировкой ЕС, как нечто демографически целостное. Между тем коэффициентный показатель рождаемости в Европе различается почти в два раза (в Германии — 8,6‰, в Ирландии — 15,7‰). Причем амплитуда различий за последнее десятилетие только возросла. Еще более существенные различия в динамике репродуктивности населения обнаруживаются при целостном рассмотрении демографии в когорте стран «золотого миллиарда». Казалось, все они прошли этап демографического перехода, а потому общий коэффициент рождаемости в них не должен проявлять существенной вариативности. Однако статистика свидетельствует об обратном. Так, в Израиле рождаемость почти в два с половиной раза выше, чем в Германии. При этом за последнее десятилетие репродуктивность населения Германии падала, а Израиля — возрастала. Если суммарный

коэффициент рождаемости в европейских странах не обеспечивает простого воспроизводства, то в США он превышает условную величину — 2 ребенка на одну женщину. Тенденция репродуктивного угасания прослеживается далеко не во всех экономически развитых странах современного мира. Рост общего коэффициента рождаемости, при принятии за точку отсчета середину 1990-х гг., фиксируется в настоящее время в Болгарии, Ирландии, Испании, Италии, Латвии, Нидерландах, Португалии, Франции, Эстонии, Израиле, Казахстане, Марокко, Бразилии и др.³¹ (табл. 43).

Таблица 43

**Динамика роста рождаемости в странах репродуктивного подъема
(на 1000 человек)**

Страна	1995 г.	2003 г.
Бразилия	15,1	17,7
Болгария	8,6	8,7
Ирландия	13,5	15,7
Испания	9,3	10,5
Италия	9,2	9,4
Латвия	8,6	9,0
Нидерланды	12,3	12,4
Португалия	10,8	11,2
Франция	12,5	12,7
Эстония	9,1	9,8
Израиль	21,1	21,7
Казахстан	17,5	18,2
Марокко	21,3	23,3

За тот же период, также в диссонансе с теорией демографического перехода, в ряде экономически развитых стран современного мира отмечалось возрастание общего коэффициента смертности. Численность умерших в отношении к 1000 человек населения, помимо государств постсоветского пространства, увеличилась за данный временной интервал — в Бельгии, Испании, Италии, Португалии, Франции, Таиланде, Турции, Японии, Марокко, ЮАР, Бразилии и др.³² (табл. 44).

Высокий уровень развития в экономическом и технологическом отношениях выходит в настоящее время за географические рамки Европы и Северной Америки. Однако сторонники теории демографического перехода по-прежнему оперируют европейско-североамериканским (иногда с распространением его на Японию, Австралию и Новую Зеландию) масштабом мо-

³¹ Здравоохранение в России. 2005. С. 40.

³² Там же. С. 40.

**Динамика роста смертности в странах возрастания ее общего коэффициента
(на 1000 человек)**

Страна	1995 г.	2003 г.
Белоруссия	13,1	14,3
Бельгия	10,2	10,3
Болгария	13,6	14,4
Испания	8,8	9,2
Италия	9,7	10,8
Македония	8,3	8,9
Португалия	10,5	10,9
Румыния	12,0	12,3
Словения	9,8	9,7
Франция	9,1	9,2
Армения	6,6	8,0
Грузия	10,4	10,6
Таиланд	5,5	6,1
Турция	6,6	7,0
Япония	7,4	7,7
Марокко	3,4	5,8
ЮАР	6,8	18,4
Бразилия	5,8	6,1

дернизации. Между тем многие из динамично развивающихся государств Азии и Латинской Америки сумели сочетать инновационный путь индустриального (а в иных случаях и постиндустриального развития) с высокой репродуктивностью. Освященная традицией католической церкви активная репродуктивность населения фиксируется фактически во всех странах Латинской Америки. На рубеже тысячелетий суммарный коэффициент рождаемости составлял: в Чили — 2,15 ребенка на одну женщину; в Бразилии — 2,28; в Аргентине — 2,62; в Мексике — 2,75. Для сравнения, в России он находился в то же время на отметке — 1,21, а в наиболее репродуктивной из всех европейских стран Ирландии — 1,88 детей на одну женщину.

Хотя для большинства «Тихоокеанских экономических тигров» характерна тенденция перехода к малодетности, но и среди них вариативность демографических показателей весьма значительна. Так, если в Сингапуре суммарный коэффициент рождаемости имел к концу столетия показатель 1,5, то в Индонезии — 2,58 новорожденных на одну женщину.

Технологически неразвитая страна вряд ли смогла бы стать обладателем ядерного оружия. В связи с этим большой интерес может представлять статистика репродуктивности в Индии и Пакистане. Суммарный коэффициент

рождаемости в индийском обществе находился к указанной хронологической отметке на уровне 3,3 новорожденных, а в пакистанском — 5,03.

Постулаты теории демографического перехода в еще большей степени опровергаются фактом репродуктивной активности населения ближневосточных нефтедолларовых государств. Высокий жизненный уровень резидентов сочетается там с рекордными для современного мира показателями рождаемости³³.

Увеличение продолжительности жизни на Западе не компенсирует его репродуктивного угасания. Темпоральная асинхронизация этих процессов особенно наглядно проявляется при сопоставлении западных популяционных показателей с демографической динамикой других цивилизаций. Так, согласно сценарному прогнозу на наступившее столетие, к 2125 г. число христиан в мире не перешагнет барьера 2 млрд, тогда как численность мусульман достигнет шести миллиардов человек. «За три века, — прогнозирует французский демограф Ж. Буржуа-Пиша, — ситуация окажется перевернутой. Если в 1800 году в мире было 20 мусульман на 80 христиан, то теперь их станет 84 на 30»³⁴.

Переход к условиям городской жизни, утверждают сторонники теории демографической модернизации, объективно предопределяет установление современного, характеризуемого малодетностью, типа естественного воспроизводства населения. Однако история демографии дает многочисленные примеры, когда репродуктивность имела тренды снижения в доурбанизационную эпоху и, наоборот, сохраняла высокие (а зачастую и возрастающие) показатели в урбанизационных сообществах. Следовательно, урбанизация сама по себе не является фактором репродуктивного угасания. Можно лишь с определенной долей условности говорить о городской жилищной инфраструктуре, как сдерживающем многодетность обстоятельстве. Да и оно относится преимущественно к раннеиндустриальной стадии развития города.

Преобладание горожан в структуре российского населения было достигнуто еще в 1950-е гг. После этого демографическая история России пережила периоды и репродуктивных упадков, и подъемов. Возрастание доли городского населения не коррелировало, таким образом, с динамикой рождаемости. В 1980-е гг. коэффициент урбанизации в России установился на уровне 73%. До настоящего времени он оставался постоянным. Однако за этот период при стабильных урбанизационных показателях кривая рождаемости, по меньшей мере, трижды сменила направленность (рост второй половины 1980-х гг., снижение 1990-х, тенденция нового подъема 2000-х гг.).

Современная Россия далеко не самая урбанизированная страна в мире. Общемировой коэффициент урбанизации — 66% лишь незначительно уступает российскому показателю. Существует широкая группа более урбанизи-

³³ Щербаков А.И., Мдинарадзе М.Г. Основы демографии и государственной политики народонаселения. М., 2005. С. 194–195.

³⁴ Нас было 80 миллиардов. А сколько будет? // Наука и жизнь. 1989. № 4. С. 53.

рованных, чем Россия, стран, репродуктивная активность населения которых имеет по отношению к ней кратное превосходство. Так, высокая степень урбанизации Латинской Америки не стала основанием для разрушения традиционного, отличающегося многодетностью типа естественного воспроизводства. Причем урбанизационные процессы завершились там довольно давно и потому возможные ссылки на имеющийся по отношению к ним лаг во времени демографического перехода не будут выглядеть убедительно.

Действительно, репродуктивность у сельских жителей, как правило, (хотя не всегда и не везде) несколько выше, чем у городских. Однако нигде эти различия не имеют характера принципиального демографического разрыва между городом и деревней. Популяционная динамика в городских и сельских единых локалитетах осуществляется в одном направлении (пусть иногда и в разных скоростных режимах). Случаев разновекторной для города и деревни динамики естественного воспроизводства не обнаружено. Это доказывает, что фактор урбанизации не является для современного демографического развития абсолютным. В настоящее время в Российской Федерации средний размер семьи в городском населенном пункте составляет 2,7 человек, а в сельском — 2,8 человек. Незначительная величина различий между ними отражает ту реальную роль, которую урбанизация играет в структуре причин естественного воспроизводства³⁵.

Демографическая вариативность в современном мире не ограничивается страновыми различиями. Внутренней неоднородностью показателей естественного воспроизводства населения характеризуется подавляющее большинство и самих сообществ. По существу, в каждой из демографически модернизированных стран имеются локалитеты, отличающиеся особой, диссонировавшей с общим уровнем, репродуктивной активностью.

Четко прослеживается внутренняя этноконфессиональная избирательность демографических процессов. Мигрантские анклавы в Европе в разы превосходят по показателям рождаемости этнических европейцев. Столь же разительные репродуктивные различия обнаруживаются между христианским (вернее секуляризованным постхристианским) и мусульманским (имея в виду не только мигрантов, но и многопоколенных резидентов) населением стран Европейского союза. Демографическая ситуация в США — яркий пример расовой вариативности в коэффициентной статистике рождаемости. Проживая в тех же населенных пунктах, работая на тех же предприятиях, «цветные» граждане Соединенных Штатов имеют, как правило, значительно больше детей, чем представители белого населения. Демографическая вариативность в современной Российской Федерации проявляется в резком различии между статистикой естественного воспроизводства по регионам. Мак-

³⁵ Симчера В.М. Развитие экономики России за 100 лет: 1900–2000: Исторические ряды, вековые тренды, институциональные циклы. М., 2006. С. 109.

симальное и минимальное значения среди субъектов Российской Федерации различаются в 3,2 раза по общему коэффициенту рождаемости и в 6,3 раза — по общему коэффициенту смертности³⁶. Если помещенные в рамки единой государственной системы этносы, находящиеся в равных условиях экономического существования, имеют принципиально различную популяционную динамику, это прямо доказывает этноконфессиональную вариативность демографического развития (российский случай рассмотрен в § 4 главы 2).

5.4. Демографическая вариативность в историко-компаративистском измерении

Не вызывает сомнений точность представленных в теории демографического перехода траекторий процесса мирового естественного воспроизводства. Ее эмпирическая репрезентативность ни в коей мере не оспаривается. Основные возражения связываются с объяснительной моделью зафиксированных трендов. В результате одномерного рассмотрения демографических процессов через призму материального фактора произошла подмена причинно-следственных оснований. Репродуктивное угасание было представлено как следствие повышения качества жизни и индустриально-урбанистической трансформации. Посредством установления данной связи проводилась мысль о рудиментарной сущности феномена многодетности по отношению к современной социально-экономической структуре общества. Однако в свете предпринятого в настоящей работе факторного анализа возникает необходимость перехода от материалистического монизма к установлению иерархии причин репродуктивного угасания.

Доказательство доминирующего значения для демографических процессов фактора идейно-духовного состояния общества создает основания для выдвижения гипотезы о мировоззренческо-ценностной природе исторического тренда снижения рождаемости. Генезис репродуктивного поведения современного типа обуславливался прежде всего отступлением от религиозных традиций, процессами десакрализации и апостасии (обезбоживания). Освещаемая традиционными религиями ценность многодетной семьи подвергалась систематическому разрушению. Мировой характер секуляризационного процесса как раз и соотносился с трендом модернизации рождаемости. Ее разноскоростные характеристики отражали цивилизационную вариативность прочности репродуктивных установок. Те из цивилизаций и народов, которые сумели противостоять процессам глобалистической апостасии и дестрадиционализации, как правило, сохраняли высокий уровень рождаемости (яркий пример — мусульманский мир). Индустриально-урбанистическая трансформация стала хронологически более поздним явлением как в отношении начала секулярного тренда, так и снижения репродуктивности, а потому

³⁶ Демографический ежегодник России. 2005: Статистический сборник М., 2005. С. 75–85.

не могла выступать в качестве причины последней. Она, безусловно, внесла свою весомую лепту в демографическую модернизацию, но не являлась по отношению к ней определяющим обстоятельством.

Согласно схеме демографического перехода, вначале происходит значительное увеличение продолжительности жизни, а уже вслед за тем осуществляется снижение рождаемости. Прослеживаемый с эпохи Великой революции опыт французской демографической трансформации свидетельствует об обратном. Происходивший упадок репродуктивности отнюдь не сопровождался заметным ростом продолжительности жизни французов.

В целом историко-страновой анализ демонстрирует отсутствие однозначной модели взаимодействия указанных демографических компонентов. Тезис теории демографического перехода от каузальной корреляционной связи роста продолжительности жизни с последующим адекватным снижением уровня рождаемости не подтверждается и на российском историко-статистическом материале. За XX в. в России при росте в 1,9 раза продолжительности жизни репродуктивность снизилась в 4,5 раза, хотя, казалось бы, она должна соотноситься с определяющим ее в теории демографического перехода первым из показателей. Обнаруживается, таким образом, разбалансировка в динамичности демографических компонентов, доказывающая отсутствие «железной» зависимости между ними.

Обобщение мирового исторического опыта доказывает отрицаемую в теории демографического перехода принципиальную возможность сочетания высоких производственных технологий с интенсивной репродуктивностью. Модернизация модернизации рознь. Модернизационный процесс далеко не всегда обуславливал репродуктивное угасание и старение наций. Снижение уровня рождаемости наблюдалось главным образом при глобализационном варианте развития, идущем вразрез с цивилизационной идентичностью сообществ. В тех же популяциях, в которых модернизационный процесс осуществлялся при опоре на национальные традиции, кризиса репродуктивности не отмечалось. Зачастую они даже испытывали демографический бум, вызываемый синтезом сохраняемых этноконфессиональных семейных ценностей с улучшением материальных условий жизни населения. В качестве такого рода демографических модернизаций конца XIX — начала XX вв. можно назвать последствия синтоистской революции «Мэйдзи» в Японии, младотурецкой — в Турции, православно-этангистского формата развития России эпохи Александра III, консервативных политических тенденций в ряде европейских стран.

Первая фаза всеобщего демографического надлома западного мира приходится на 1910–1920-е гг. Данный феномен совершенно не синхронизирован с индустриально-урбанистическими процессами в западных странах, высшая точка которых была пройдена там существенно раньше. Зато 1920-е гг. стали временем широкого импульсивного распространения материалистического миропонимания, атеистической пропаганды, аксиологии прагматизма. Реп-

родуктивный кризис определялся, таким образом, парадигмой установившегося как на теоретическом, так и на бытовом уровне, материализма.

Вторая фаза генезиса современного типа воспроизводства относится для Запада к 60-м гг. XX в. Пришедшийся на них системный взрыв сексуальной революции, приведший к разрушению патриархальных семейных ценностей, не мог не иметь негативных последствий для показателей рождаемости. Традиционный образ женщины-матери (для христианской семиосферы — архетип Богородицы) утратил в процессе эмансипации свою привлекательность. Подлинный антирепродуктивный перелом в настроениях европейцев, пишет П. Бьюкенен, произошел не с наступлением эпохи индустриализации, а в 1960-е гг., когда «западные женщины стали отказываться от образа жизни своих матерей»³⁷.

Различия в динамике естественного воспроизводства определяются прежде всего степенью воздействия и характером сочетания четырех базовых факторов демографии. Демографические показатели зависят также от зачастую случайных обстоятельств, конъюнктурных воздействий. Так, репродуктивный бум в Англии XVI–XVII вв. (некоторые зажиточные англичанки имели до двух десятков детей) связывался со спецификой взгляда на женскую красоту. Состоятельные женщины, из опасения испортить форму груди, предпочитали не вскармливать младенцев сами, а отдавать их кормилице. Отсутствие средств контрацепции увеличивало период репродуктивной активности, сокращая временные интервалы возможности забеременеть. Напротив, в большинстве стран тогдашней континентальной Европы вскормить ребенка собственной грудью считалось данным от Бога долгом добропорядочной матери. В результате репродуктивная динамика в Англии в соответствующий период была заметно выше других западноевропейских государств³⁸.

Высокая смертность среди женского населения Франции XVIII в. во многом определялась возрастанием динамики заболеваний пневмонией. Вес одежды француженок, сообразно с установками галантного века, не превышал 400 г. Между тем Франция — далеко не самая теплая страна в мире. В то же время в имевшей более жаркий климат Испании вес женской одежды измерялся килограммами, что соотносилось с укоренившимися в быту церковными традициями целомудрия³⁹.

Хронологические рамки теории демографического перехода ограничены полуторастолетним историческим интервалом. Узость подхода во времени и есть причина выдвигания ряда ошибочных положений. Следствием этого явилось, в частности, рассмотрение процесса репродуктивного угасания, как результата индустриально-урбанистической трансформации. Переход к

³⁷ Бьюкенен П. Дж. Смерть Запада. М., 2003. С. 45.

³⁸ Нас было 80 миллиардов. А сколько будет? С. 52.

³⁹ Галантный век. М., 1994. С. 182.

малодетности предстал в качестве исключительного явления нового и новейшего времени, демографического проявления модернизации и установления модели общественного устройства современного типа. Однако обращение к истории древних цивилизаций позволяет утверждать, что ничего эксклюзивного в феномене современного репродуктивного упадка не содержится. Периоды депопуляционной динамики фиксируются во многих цивилизациях прошлого. В одних случаях она определялась резким возрастанием смертности, в других — спадом рождаемости. Более того, периоды репродуктивных спадов оказывались, как правило, соотносимыми с нисходящими стадиями в истории цивилизационных систем. В этом смысле тренды снижения рождаемости могут рассматриваться в качестве индикатора грядущей гибели цивилизаций. В режиме депопуляции, связанном с падением репродуктивного потенциала населения, функционировали на пике своего существования: доарийская дравидская Индия, пострамзесовский Египет Нового царства, Крито-микенское культурное сообщество, поздняя Римская империя, поздняя Византия, цивилизация майя. Периоды репродуктивных упадков наблюдались и в доиндустриальной истории современных европейских народов. Депопуляцией была охвачена, в частности, значительная часть стран Западной Европы в XVII в. Причем не только Германия, на демографические процессы в которой существенное воздействие, по-видимому, оказала Тридцатилетняя война (1618–1648 гг.), но и государства, не испытавшие за этот период военных опустошений, как Испания, имели отрицательный прирост населения. Если в 1660 г. численность испанцев составляла 8 млн человек, то в 1703 г. — 7,3 млн⁴⁰. При этом динамика экономического развития Европы шла по возрастающей. Материальное положение населения в целом улучшалось, а рождаемость падала. Вместе с тем не экономика, а мировоззренческий ценностный кризис XVII в., отражавший смену европейской цивилизационной парадигмы, определял в данном случае вековой демографический тренд. Таким образом, современный репродуктивный упадок экономически развитых стран Запада есть в авторской трактовке не отражение мирового универсального характера демографического развития, а симптом кризисного состояния только одной из цивилизаций, а именно — западной. Является ошибочным делать выводы на этом основании для всех цивилизаций мирового сообщества.

5.5. Цивилизационная специфика демографических процессов в истории России

Если взять применительно к истории России XX в. в качестве реперных точек исходные (начало века) и итоговые (конец века) показатели демографии, то может сложиться впечатление, что траектория движения населения весьма точно совпадает с модельным трендом демографического перехода. Однако

⁴⁰ Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. Л., 1990. С. 47.

амплитуда колебаний на этом временном интервале оказывается более велика, чем предполагает сам тренд. Зигзаги естественного воспроизводства населения в России в XX в. не укладывались во многих своих спадах и подъемах в монистическую схему демографического перехода. Совершенно не соотносится со схемой демографического перехода динамика естественного воспроизводства населения в Российской империи в XIX столетии. Какие бы то ни было устойчивые тренды популяционного движения отсутствовали. Изменение общих коэффициентов рождаемости и смертности осуществлялось зигзагами, а не поступательным образом. Рождаемость, которая, казалось бы, должна снижаться, возросла, а смертность, которая должна уменьшаться, напротив, увеличила свои коэффициентные показатели (табл. 45).

Таблица 45

Динамика естественного воспроизводства православного населения в Российской империи на протяжении XIX в., на 100 жителей

Период	Рождаемость	Смертность
1801–1810	4,37	2,71
1811–1820	4,00	2,65
1821–1830	4,27	2,75
1831–1840	4,56	3,36
1841–1850	4,97	3,94
1851–1860	5,24	3,94
1861–1870	5,19	3,87
1871–1880*	4,91	3,55
1881–1890	4,88	3,44
1891–1895	4,79	3,54
1896–1897	4,92	3,21

Источник: Русское хозяйство. М., 2006. С.587.
* Начиная с этого периода расчет для населения всех вероисповеданий.

Демографическая история Российской империи позволяет четко проследить маятниковую траекторию динамики естественного воспроизводства населения. В XIX в. была замечена устойчивая повторяемость (в идеологическом смысле) российских государей через одного. Доминанта западных тенденций в политике одного неизменно сменялась почвенническим поворотом в последующем царствовании. Наложение на шкалу интронизаций показателей репродуктивной активности русского населения точно фиксирует западно-почвенническую идентификацию монархов. При царях-«западниках» общий коэффициент рождаемости в России, варьируя по годам, в целом снижался, тогда как при «почвенниках» — возрастал. За годы правления либеральствующего Александра I число родившихся на 1000 человек населения уменьшилось с 43,7 до 40%. Вектор снижения рождаемости

был изменен лишь в последние годы александровского царствования, точно совпав по времени с идеологической переориентацией властей на консервативные рельсы.

При консерваторе Николае I происходил стремительный рост репродуктивных показателей. Никогда в новое время в истории России коэффициентная статистика рождаемости не возрастала столь динамично и в столь продолжительном интервале, как в николаевскую эпоху. К середине XIX в. был достигнут российский репродуктивный максимум. Реформаторский либеральный курс Александра II устойчиво коррелирует с резким снижением общего коэффициента рождаемости. Показатели репродуктивности снизились за «эпоху великих реформ» с 52,4 до 47,5%. Единственный зигзаг в сторону повышения рождаемости за четверть столетия правления Александра II пришелся на начало 1870-х гг., будучи сопряжен с происходившим в контексте борьбы с революционной угрозой некоторым консервативным откатом от изначальной реформаторской идеологии. При идентифицируемом в качестве православного консерватора Александре III процесс падения рождаемости был остановлен. Наблюдалось пусть не столь стремительное, как в николаевскую эпоху, но все же четко статистически фиксируемое повышение репродуктивного потенциала населения.

В год вступления Александра III на престол общий коэффициент рождаемости составлял 47,5%, в год смерти — 48,6%. Наиболее ощутимым демографическим импульсом явился сам факт смены идеологического вектора развития страны в 1881 г. Следующий 1882 г. стал рекордным для России по единовременному возрастанию репродуктивной динамики. Число новорожденных увеличилось, по сравнению с предыдущим годом, почти на четверть миллиона. Общий коэффициент возрос на 3%. Еще более динамично, в сравнении с общероссийскими показателями за годы правления Александра III, росла репродуктивная активность православной части населения империи.

В прямом диссонансе с современной демографической конъюнктурой Российской Федерации наибольший уровень рождаемости (выше 50%) в России конца XIX в. фиксировался в губерниях с этнической доминацией русских: Рязанской (58,1%), Самарской (57,5), Оренбургской (56,7), Воронежской (55,6), Саратовской (55,3), Пензенской (55,0), Екатеринославской (54,6), Орловской (53,6%). Наименьшей репродуктивной активностью (ниже 30%) отличались регионы, традиционно находящиеся в зоне сильного западнического влияния — Петербургская губерния (25,8%) и остзейский край (28,9%). Инерция православно-этактистского консерватизма эпохи Александра III определяла интенсивное повышение статистики рождаемости и для проходивших в прежнем идейном формате первых лет правления Николая II. Коэффициентный прирост составлял 0,4–0,5% в год. Характерно, что вопреки логике теории демографического перехода о прямой корреляции компонентов естественного воспроизводства общий

коэффициент смертности при этом снижался от 40,5% в 1892 г. до 31,4% в 1897 г. Только в дальнейшем, при идеологических метаниях Николая II периода новой революционной волны, кривая рождаемости в России пошла вниз.

Таким образом, можно констатировать, что даже при ограниченных уровнях технического развития возможностях информационного ресурса Российской империи идеология власти прямым образом сказывалась на демографическом состоянии популяции⁴¹. Что же говорить о современных управленческих возможностях воздействия через формирование мировоззренческо-ценностных установок на популяционную динамику?!

Практически на всем протяжении XX столетия динамика естественного воспроизводства населения в России осуществлялась в иных направлениях, чем предписываемые в теории «демографического перехода». Модернизационные тренды, как указывалось выше, определялись перспективой увеличения продолжительности жизни и сокращения рождаемости. По существу, в данном направлении демографическое развитие России шло только в межреволюционный период 1905–1917 гг.

Фаза репродуктивного подъема первой половины 1920-х гг. еще могла быть объяснена через феномен компенсаторного (по отношению к годам Гражданской войны) воспроизводства. Но последующие тенденции популяционной динамики опровергают данную аргументацию.

Природа очередного демографического спада конца 1920-х — первой половины 1930-х гг. определялась не только трагедией коллективизации. Этот процесс начался еще в 1926 г., хронологически предшествуя инициированию процесса массовой коллективизации, а потому не должен интерпретироваться в качестве его последствия. Фактором репродуктивного упадка в данном случае следует, очевидно, признать инерцию революционной ценностной трансформации — воздействие левацкой интернационалистской идеологии, разрушение консервативных традиций патриархальной семьи, русофобию.

Сообразно с логикой «русского маятника», новая фаза демографического подъема должна была совпасть со сменой векторов развития от универсалистской к цивилизационной парадигме. Черты такого рода ценностной инверсии частично обнаруживаются в установлении с середины 1930-х гг. сталинской национал-большевистской модели социализма (см. реакцию на это коэффициента витальности на рис. 14–17). В сфере семейно-брачных отношений это прежде всего выразилось в переходе от левацкой половой эмансипации к поддерживаемому законодательно семейному ригоризму (запрет

⁴¹ *Исупов В.А.* Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века: Историко-демографические очерки. Новосибирск, 2000. С. 74.

абортов, усложнение бракоразводной процедуры). Новый подъем рождаемости второй половины 1930-х гг. вновь опровергал модельный тренд «старения нации». Понятие «сталинский демографический ренессанс» уже вошло в научный обиход. Им характеризуются периоды роста кривой естественного воспроизводства населения в СССР в 1935–1939 гг. и 1948–1953 гг.⁴²

Достигнутая в последней трети XX в. стабилизация общественной жизни не привела к выравниванию западных и российских (советских) векторов популяционного движения. Отсутствие войн, голода, репрессий, пандемий, на которые сторонники демографического перехода ссылались в других отмеченных случаях, как на обстоятельства, деформировавшие модель модернизации естественного воспроизводства, делало рассматриваемый период идеальным для верификации теоретических положений. Продолжительность жизни в СССР, несмотря на устойчивое улучшение материальных условий существования, в течение двух десятилетий снижалась.

Динамика естественного воспроизводства населения периода перестройки — увеличение продолжительности жизни и одновременное возрастание рождаемости — также в одном из своих компонентов противоречила модели демографического перехода.

Беспрецедентная по своим масштабам для мирного времени демографическая катастрофа 1990-х гг. есть, вероятно, наиболее весомый довод против рецептуры универалистского пути развития России. В 2000 г. «русский маятник» вновь сменил направление своего движения.

Одновременно в демографии наметилась пока еще слабовыраженная тенденция выхода из состояния депопуляции и начала нового репродуктивного подъема. В настоящее время вопрос заключается в том, сможет ли отмеченная тенденция приобрести характер тренда или окажется лишь эпизодом в процессе репродуктивного угасания России. От государственной власти будет во многом зависеть размах движения маятникового механизма в направлении восстановления утрачиваемой цивилизационной идентичности.

5.6. Демографический критерий успешности государственного управления

Демографические показатели могут выступать высшим мерилom оценки деятельности властей в различные исторические эпохи. Показатель прироста населения, взятый по периодам фактических правлений в истории России XX в., точно фиксирует вариативность динамики естественного воспроизводства населения. Прослеживаемая зависимость в изменении демографических тенденций от смены высшего политического руководства страны вновь доказывает принципиальную возможность управления демографией (табл. 46).

⁴² Исупов В.А. Указ. соч. С. 101–139, 215–233.

Темп прироста населения России по периодам правлений (в%)

Политическое руководство страны	Период правления (гг.)	Темп прироста населения
Николай II (период фактического правления)	1901–1905	9,3
С.Ю. Витте (неформальное фактическое правление)	1905–1906	1,8
П.А. Столыпин	1906–1911	9,2
Период постстольпинской думской монархии	1911–1917	6,7
В.И. Ленин (период фактического правления)	1917–1922	–3,4
И.В. Сталин (период фактического правления)	1922–1953	21,2
Н.С. Хрущев	1953–1964	17,5
Л.И. Брежнев, Ю.В. Андропов, Н.У. Черненко	1964–1985	14,1
М.С. Горбачев	1985–1991	4,0
Б.Н. Ельцин	1991–2000	–2,0

Отрицательными в демографическом плане интервалами отечественной истории статистика определяет ленинский и ельцинский периоды. Характерно, что оба они были связаны с резким революционным разрывом с традицией цивилизационной идентичности России.

Предложенные статистические обобщения могут вызвать два возражения. *Первое* — математическое: периоды правлений имели различную хронологическую протяженность, а потому прямым образом несопоставимы. *Второе* — историческое: в ряде правлений имелись разновекторные политические курсы и даже смена идеологических парадигм. Для снятия данных возражений целесообразно верифицировать полученные выводы через оценку демографических показателей на равномерных временных интервалах — по десятилетиям. Расстановка десятилетних периодов по степени уменьшения статистики прироста населения позволяет сделать утверждение об отсутствии одновекторной направленности популяционного движения (табл. 47).

Основной практический вывод, следующий из теории демографической вариативности, заключается в доказательстве отсутствия универсальной предопределенности процессов естественного воспроизводства и возможности управления ими. Вместе с тем, признание идейно-духовного состояния общества в качестве основного фактора популяционной динамики предполагает существенное совершенствование демографической политики. Помимо мате-

риально-дотационного рычага, она должна включать меры управленческого воздействия на мировоззренческо-ценностные ориентиры населения.

Таблица 47

**Динамика естественного воспроизводства населения по десятилетиям
XX в. (в%)**

Ранг по степени успешности	Десятилетие (гг.)	Доля прироста населения	Фактическое правление
1	1901–1910	19,3	Николай II С.Ю. Витте П.А. Столыпин Думская монархия
2	1951–1960	17,4	И.В. Сталин Н.С. Хрущев
3	1931–1940	13,5	И.В. Сталин
4	1921–1930	9,9	В.И. Ленин И.В. Сталин
5	1961–1970	9,3	Н.С. Хрущев Л.И. Брежнев
6	1981–1990	7,1	Л.И. Брежнев Ю.В. Андропов К.У. Черненко М.С. Горбачев
7	1971–1980	6,3	Л.И. Брежнев
8	1911–1920	5,3	П.А. Столыпин Думская монархия В.И. Ленин
9	1991–2000	-1,7	М.С. Горбачев Б.Н. Ельцин
10	1941–1950	-7,9	И.В. Сталин

ГЛАВА 4. ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ РЕЗУЛЬТАТ — ИТОГ БИОСОЦИАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ ЧЕЛОВЕКА

1. Дуализм связи демографического результата с биосоциальным поведением человека

Проблема демографического кризиса в России и намерение его преодолеть ставит перед исследователем и его виртуальным «заказчиком» — государственной властью — три серьезнейших блока вопросов.

Во-первых, от чего зависит репродуктивное или в целом демографическое поведение¹ человека (включая рождаемость, смертность, ожидаемую продолжительность жизни, миграцию) и населения в целом на уровне личностных мотиваций? Есть ли отличия мотиваций индивида на его личностном уровне и мотиваций индивида, выступающего в качестве составной единицы массы (населения)?

Во-вторых, если государственная власть желает воздействовать на демографическое и миграционное поведение человека через его мотивации, то каким образом, какими путями, способами, воздействиями можно это сделать? Отличаются ли эти способы на уровне индивида и на уровне массы?

В-третьих, отличаются ли мотивации для случая рождаемости, как итога мотивированного действия, для случая смертности и для случая ожидаемой продолжительности жизни или миграции? Линейны ли мотивации в пространстве факторов, на них влияющих, или, иными словами, однозначно ли зависят мотивации от уровня факторов, на них воздействующих? Очевидно ведь, что если человека недокармливать — он умрет, если его перекармливать — он тоже умрет.

Есть ли специфические отличия в этих мотивациях и механизмах действия факторов демографического состояния для российской цивилизации, по сравнению с опытом других стран, регионов и цивилизаций в мире? Можно ли абстрагироваться от известного предостережения проектантам государственной демографической политики — «что немцу здорово, то русскому смерть»?²

Не зная ответов на эти и связанные с ними другие вопросы, определить тактику и стратегию государственной демографической политики, ее инстру-

¹ Вводя понятие «демографическое поведение человека» авторы прежде всего стремятся отразить в нем связь и обусловленность рождаемости, смертности, ожидаемой продолжительности жизни и миграции от неосознанных и осознанных установок жизнедеятельности человека. Этим не исключается понимание существования внешних по отношению к личностной жизнедеятельности человека причин, влияющих на демографический результат, например, экологии, природных катаклизмов, эпидемий и т. п. Однако и в этом случае авторская доктрина предполагает возможности апелляции к активным актам и деятельности человека (общества и государства, человечества), влияющим на указанные внешние факторы демографии.

² Инверсия слов только подчеркивает глубокий смысл народного изречения.

ментальное наполнение, временные программные развертки не представляется возможным. Нельзя даже сказать, можно ли вообще позитивно повлиять на демографическое состояние?

Итак, направление поиска способов влияния на демографическое состояние России заключается в нахождении механизмов мотивации индивида и населения в их демографическом поведении. Следующий этап — это нахождение самих способов влияния, своеобразных инструментов воздействия. В конце концов, эти инструменты должны быть определены в пространстве полномочий государственной власти, коль скоро речь идет о формировании государственной демографической политики.

Почему имеет право на существование предположение о наличии таких механизмов? Относительно рождаемости вполне очевидно, что есть сильнейшее «предписание» природы — продолжение рода. Ясно, что оно наталкивается на ограничители: социальные — условно обозначим их как возможность прокормить потомство (хотя их, конечно, больше); а также социализированные — иные интересы, желание пожить в свое удовольствие, нежелание женщины испортить фигуру и т. д.

В случае смертности кажется, что исключительно генетическое предписание, болезни, износ брэнного тела являются ее факторами. Однако хорошо известно, что в фашистских концлагерях выживали прежде всего коммунисты и верующие, в смертельных клинических случаях выживали те, у кого было желание выжить, воля к жизни. «Покой и воля» или положительное психологическое состояние души человека продлевает его жизнь, а стресс, психологический дискомфорт, напротив, сокращает. Даже в великих делах человеческих «успех приносит не оружие, а психологическая сила народа»³.

Из этих примеров с очевидностью вытекает двойная природа мотиваций любого поведения человека, в частности, демографического: с одной стороны, биологическая, с другой — социализированная или идейно-духовная, одухотворенная. Естественным будет предположить, что суперпозиция двух этих начал может комбинироваться в самых разных пропорциях.

Кроме атомизированного, отстраненного от себе подобных поведения человека, он проявляет себя по особенному, находясь в коллективе, группе, толпе, массе населения. Психологи выделяют такие типы поведения, как копирование, стереотипное для средовой группы поведение, подчинение, эффект коллективного поведения (стадный инстинкт), следование моде — конъюнктурным групповым установкам и т. д. Эти примеры свидетельствуют о том, что должно быть различие в механизмах воздействия на поведение человека для случаев индивидуального воздействия и воздействия в группе.

³ Юрьев А.И. Введение // В.В. Можаровский. Критика догматического мышления и анализ религиозно-ментальных оснований политики. СПб., 2002.

На рис. 58 показана упрощенная схема путей и причинно-следственных цепочек формирования демографического поведения личности как индивида и личности в группе, т. е. населения в целом. Можно проследить цепочку биологической мотивации: в основном через материальное благополучие (экономические результаты в стране). Но даже материальные факторы (доходы в семье или на душу населения, обеспеченность жильем, продуктами питания, услугами здравоохранения) влияют опосредованно — через формирование психологического тонуса. Последний может подвергаться коррекции социализированными идейно-одухотворенными усилиями личности или окружающих. Однако замечено, что большая часть мотиваций возникает в идейно-духовной (воспитание, образование, вероисповедание, традиции), психологической и ментальной областях.

На этом же рисунке видны место и роль, включенность государства и соответствующих государственных политик (в управленческом смысле), влияющих на мотивации демографического поведения. Практически все пути мотиваций связаны с возможностями и ответственностью государства. Даже биологическая потребность в продолжении рода подвластна государству в части его влияния на медицину (лечение бесплодия, в том числе и мнимо-стрессорного происхождения, искусственное оплодотворение, суррогатное материнство, клонирование), хотя массового характера это влияние пока не имеет.

На рис. 59 показана еще одна схема, на которой отображен механизм связи, позволяющий лучше понять то, какова взаимосвязь между факторами демографического развития, лежащими в основе четырехфакторной модели, и детализированным механизмом воздействия на демографический итог через демографическое поведение.

Вместе с тем очевидно, что есть ряд факторов, которые имеют предельно инерционную, устойчивую природу и практически не подвержены существенным коррекциям при внешних воздействиях на человека или население. К ним относятся, по-видимому, особые формы социализированного кодирования (подобного по устойчивости генетическому) поведения человека, которые формируются за многие века и во многих поколениях. Речь идет о менталитете, вероисповедании, культурных и поведенческих традициях, устоях и укладах. Даже если кажется, что агрессивно атеистическая советская власть за 75 лет в трех поколениях выкорчевала российское вероисповедание, то на поверку после распада СССР, в условиях наступившей более-менее свободы совести, по социологическим опросам, верующими считают себя 85% населения России⁴.

Применительно к таким мотивациям возможность радикального вмешательства государства кажется сомнительной. Более того, можно утверждать, и это будет показано в дальнейшем, что попытки вторгнуться в эти сферы и

⁴ Реальная Россия. М.: Эксперт, 2006.

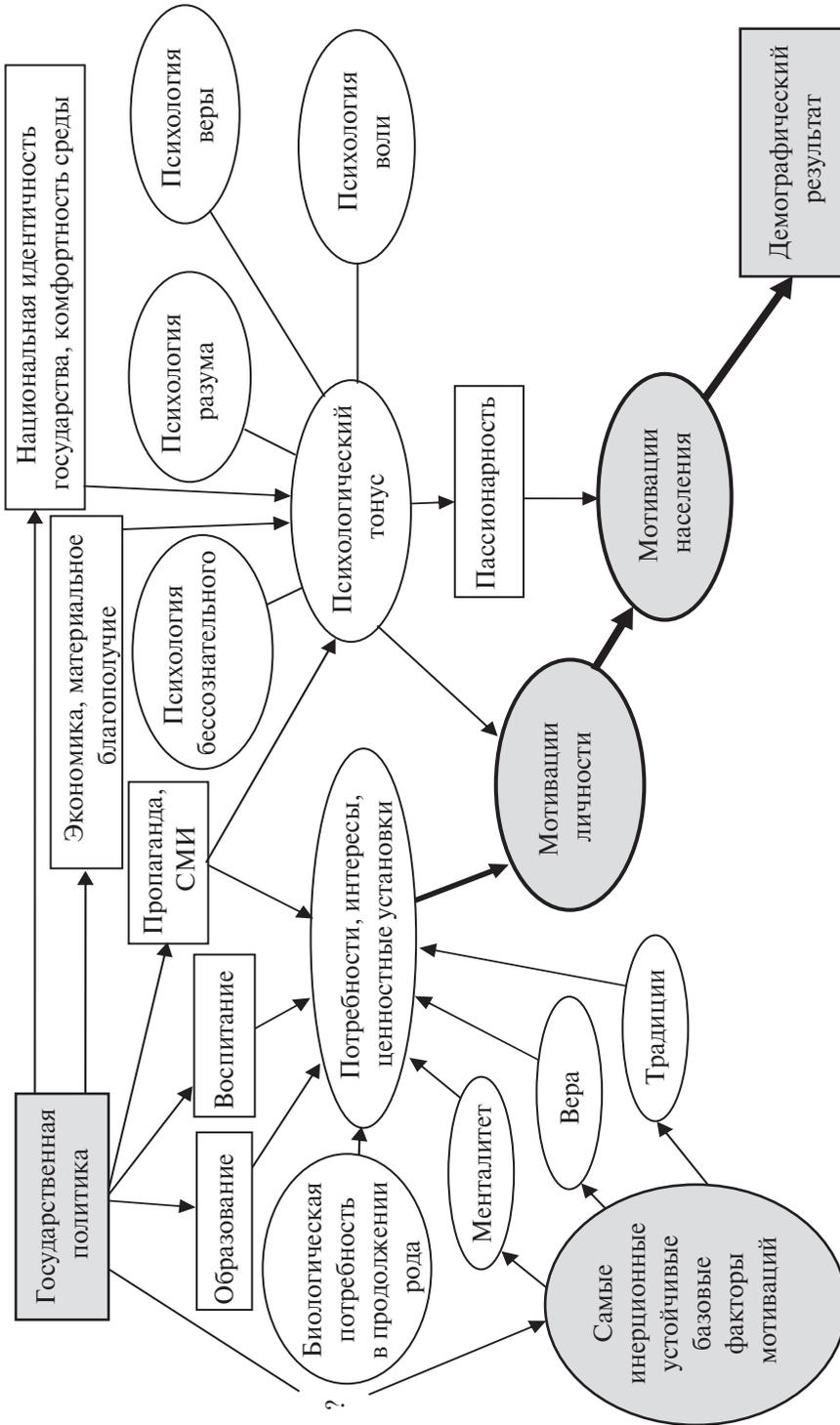


Рис. 58. Топология механизмов формирования демографического поведения человека и населения в целом. Роль и место государственной политики и инструментов воздействия. (Направление стрелок обозначает причинно-следственную связь)



Рис. 59. Схема факторного пространства влияния и определения в четырехфакторной модели демографического поведения населения. Детали механизмов влияния, приведенных на рис. 58, сведены в четыре интегративных фактора. (Направление стрелок обозначает причинно-следственную связь)

источники мотиваций человека, навязывая ему иные, чуждые цивилизационные накопления, ценностные и поведенческие матрицы, приводят только к стрессу, сопротивлению, психологическому дискомфорту, а с точки зрения демографического результата — к негативным последствиям. Номинировать цивилизационные ценностные накопления нельзя.

Их модификация — дело многих веков и поколений. Именно эти особые устойчивые мотивации лежат в основе самых жестоких конфликтов и кровопролитий, именно они менее всего поддаются пропаганде и манипуляциям, именно из них, уважая их и ориентируясь на них, должна бы исходить ответственная государственная политика. Анализ именно этих мотиваций позволяет понять, что механический перенос рецептов из иных цивилизационных ареалов (даешь рынок и демократию как во всех цивилизованных странах!) на российскую почву приводит чаще всего к обратному результату. Достаточно сказать, что «во всех цивилизованных» странах цивилизации-то самые разные. Скажем, Запад и Восток никогда не сойдутся в базовых цивилизационных основаниях. Так с каких же цивилизованных стран, и почему именно с них, по мнению некоторых специалистов, России надо снимать копии?

Проблема психологического опосредования формирования мотиваций весьма сложна, ибо включает такие составляющие, как психология, разум, бессознательное, воля, вера и сверхсознательное. Каждый из этих каналов специфичен и требует учета этой специфики и отражения при определении инструментов влияния. Достаточно сослаться на бесконечную детализацию методов коммерческой рекламы, методов политической пропаганды, от Гитлера до мастеров современного предвыборного пиара, или методов информационно-психологической военной борьбы. Столь же сложен внутри самого себя и каждый из источников. Например, менталитет расовый, национальный отличается от религиозного, который, впрочем, для различных конфессий также различен.

Итак, сформулирована гипотеза суперпозиции в основных механизмах, определяющих демографический итог, двух явлений принципиально различной природы — биологического и социализированного происхождения. Их взаимодействие в различных соотношениях по своеобразной «амплитуде», при различном фазировании во времени в принципе может приводить к недетерминированным, неинтерпретируемым, вроде бы непознаваемым явлениям и таким образом не давать возможности адекватного подобным проявлениям управленческого ответа. Так ли явления демографического развития непознаваемы?

Для ответа на этот вопрос были проведены исследования по странам мира и историческим периодам связи рождаемости, смертности и продолжительности жизни с использованием самого широко распространенного в интерпретациях и в официальной российской государственной доктрине⁵ фактора — материального благосостояния. При этом распространенное в научной демографической литературе мнение применительно к современной фазе развития человечества заключается в том, что по мере цивилизационного прогресса растет материальное благосостояние, а с его ростом падает рождаемость. Второе мнение состоит в том, что в определенных условиях материальный фактор, тем не менее, стимулирует, например, рождаемость. Именно последний тезис лег в основу мер, которые предпринимаются в рамках российских национальных проектов⁶.

Однако можно предположить, что зависимость частных демографических показателей от материального фактора является более сложной из-за вышеупомянутой суперпозиции. Применительно к рождаемости можно предположить, что при нулевой материальной обеспеченности, например, в условиях близких к голодной смерти, никакой рождаемости быть не должно — кривая зависимости исходит из нулевой точки, начала координат (рис. 60). По мере прибавления условий витальности рождаемость должна возрастать, и свою

⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию — Парламенту РФ 2006 г. М., 2006.

⁶ Приоритетные национальные проекты: Цифры, факты, документы. М., 2006.

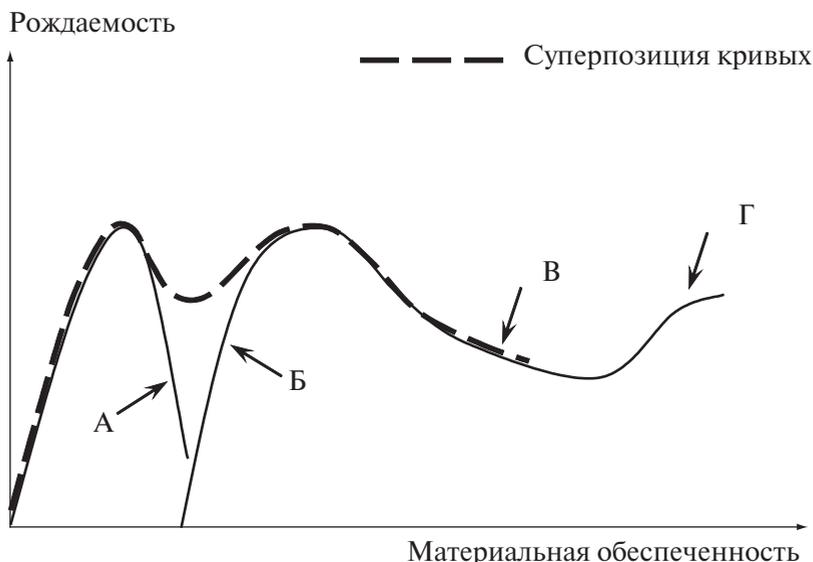


Рис. 60. Теоретическая суперпозиция биологической (А) и социализированной (Б) кривых рождаемости в зависимости от материального фактора.

В — спад рождаемости, Г — цивилизационно-эволюционная гипотеза о росте в будущем рождаемости по мере роста благосостояния (очередная смена мотиваций)

роль начинают играть два фактора — рост физиологической возможности репродукции (и генетически предписанное требование продолжения рода) и компенсирующий высокую младенческую смертность (при низких материальных условиях) высокий уровень рождаемости. В природе такой компенсаторный механизм широко распространен (миллионы икринок на одну особь и т. п.). Этим объясняется высокая рождаемость в асоциализированных слаборазвитых племенах (этносах) или государствах, находящихся на грани несостоявшихся. В этой же области, как объяснительный факт, применимы наблюдения фашистских «врачей», проводивших бесчеловечные опыты над людьми. Изыскивая способы лечения летчиков люфтваффе в заполярных условиях, когда наступали предмортальные переохлаждения, они замораживали заключенных до определенного состояния (иногда просчитывались, доводя замораживание до смертельного исхода), а затем использовали отогревание женским телом, т. е. человеческим теплом. Был отмечен устойчивый эффект: в случаях «возвращения» испытуемого мужчины из практически уже небытия к жизни, первыми проявлениями активности оживающего организма были попытки... совокупления с «самкой». Иными словами, вполне можно утверждать, что в области минимальной обеспеченности материальными условиями действует именно биологический репродукционный код человека. Действие в этой области социализированного фактора, очевидно,

возникает, только начиная с некоторого ненулевого уровня материального благополучия.

В этой (начиная с нулевой точки отсчета) области, с точки зрения включения и усиления социализированного фактора, можно выделить области физического выживания, нищеты и маргинальности, бедности и все более высокой обеспеченности. Приведенное предположение позволяет сделать несколько важных гипотетических выводов.

Во-первых, на эмпирической кривой должны идентифицироваться два максимума (указаны стрелками А и В).

Во-вторых, поскольку социализированные мотивации с ростом материального благосостояния меняются (дети нужны — нужно больше детей — нужно меньше детей, лучше купить машину, защитить диссертацию, встать на ноги, пожить для себя, попутешествовать), то на кривой социализированной рождаемости также должен быть спад в правой ее части (указан стрелкой В). Спад связан с цивилизационным постиндустриальным развитием, которое некоторыми исследователями рассматривается как фатальный приговор человечеству — стареть и уменьшаться в своей численности. Для России эта формула предполагает, что из демографического кризиса и обезлюживания ее пространств, кроме как через иммиграцию нерусских этносов, иного выхода не существует.

Однако теоретически можно предположить, что по мере дальнейшего роста благосостояния социализированные факторы вновь сменят свою направленность, и таким образом рост рождаемости неизбежен (область «Г» на рис. 60). Это предположение близко по своей философии к идеям «третьей волны» Тоффлера. Любое футурологическое предположение основано либо на предсказании явлений или факторов, которые возникнут в будущем и из текущего опыта не вытекают, либо возникают в виде трендов, которые можно корректно экстраполировать. К счастью, в данном случае (далее это будет показано) в этом оптимистическом предсказании мы имеем дело со вторым случаем. Тренд эмпирически обнаруживается.

В-третьих, следует парадоксальный вывод, что, по крайней мере, на двух участках соответствующей зависимости (правые склоны максимумов), повышая материальное благосостояние, рождаемость можно уменьшить, и проектанту государственной демографической политики к этому нужно быть готовым! По крайней мере для того, чтобы усилить акценты на иных факторах рождаемости, которых в предлагаемой четырехфакторной модели еще три, и по отношению к материальному фактору они имеют самостоятельный и даже преобладающий характер. Если же ограничиться только одним материальным фактором, то ситуация с рождаемостью может оказаться очень неблагоприятной для авторов соответствующих ограниченных, точнее изолированных от иных действенных факторов, государственных усилий. В этом контексте формулируется самостоятельная задача определения того, в какой же точке

на суммарной кривой рисунка 60 находится в настоящее время Россия? Точное знание этой точки, как видим, существенно влияет на состав мероприятий государственной демографической политики.

В-четвертых, если удастся доказать историческую тенденцию, ведущую к новому для опыта человечества максимуму на кривой рождаемости (в районе стрелки Γ на рис. 60), то это следует учесть при планировании опасной по последствиям массовой этнической иммиграции в Россию, как якобы безальтернативной демографической стратегии по выходу из демографического кризиса.

Для исследования были взяты данные уровня рождаемости (а также смертности и продолжительности жизни) по ансамблю стран, причем за довольно продолжительный исторический период. Материальный фактор отображался различным образом для достижения репрезентативности результатов и повышения надежности выводов. В качестве показателя материального фактора брались: доля ВВП на душу населения (а также отдельно и независимо — так называемый совокупный материальный фактор, включающий доходы, потребление продуктов питания в довольно обширной корзине) и число койко-мест в системе здравоохранения на душу населения.

Материальный фактор рассчитывался по формуле:

$$\overline{M\Phi}_t = \frac{1}{N} \sum_i m\phi_{it} \quad (4)$$

где $\overline{M\Phi}_t$ — усредненный показатель материального фактора;

$m\phi_i$ — нормированные на максимум следующие показатели:

- покупательная способность на душу населения основных продуктов питания (мясо, молоко, рыба, яйца, сахар, картофель, хлеб) в расчете на душу населения в год;
- число больничных койко-мест на 10 тыс. человек;
- номинальная заработная плата;

N — число показателей, характеризующих материальный фактор ($N = 9$).

Результаты расчетов приведены на рис. 61, их анализ позволяет сделать ряд важных, теперь уже эмпирических, выводов.

В первой серии расчетов изучение зависимости частных демографических показателей от материального благосостояния проводилось на примере восьми стран, пять из которых относятся к группе развитых стран (Франция, Великобритания, Германия, Италия и США), и три — к группе развивающихся стран (Аргентина, Венесуэла и Уругвай). Были получены интегральные по странам и времени зависимости коэффициентов рождаемости и смертности от величины ВВП на душу населения в постоянных ценах. Временной охват исследования для развитых стран составил с 1820 г. по 1998 г. (около 180 лет), для развивающихся — с 1882 г. по 1993 г. (около 110 лет)⁷.

⁷ Источник статистических данных: The World Economy: Historical Statistics. OECD Development Centre... 2003.

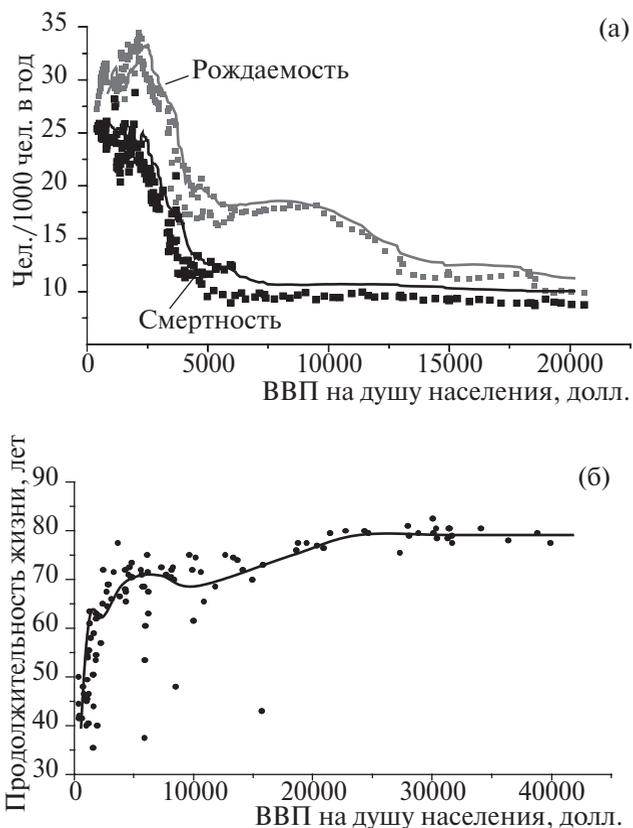


Рис. 61. Зависимость рождаемости, смертности и общей продолжительности жизни от материального фактора во всех исследуемых странах (1882–1993 гг., сглажено методом наименьших квадратов)

Коэффициенты рождаемости и смертности рассчитаны как число родившихся и умерших, приходящихся на 1000 населения за год, а ВВП на душу населения рассчитан по методу Гири-Камиса⁸ в долларах по ценам 1990 г.

Из рис. 61 следует, что предположение о двухпиковом характере кривой рождаемости подтверждается. На кривой смертности естественно, что в нулевой точке смертность максимальна. В дальнейшем, по мере роста материального уровня, на всех трех кривых видны два максимума. Справа от второго максимума видно «плато», которое можно увязать с перспективами будущего цивилизационного развития, обратив внимание, что оно (плато) характерно для стран с самым высоким уровнем ВВП на душу населения, т. е. наиболее

⁸ Один из методов агрегирования для расчета паритета покупательной способности валют, основанный на использовании усредненных цен.

цивилизационно (по крайней мере, в смысле материалистической и потребительской западной цивилизации) продвинутых. В дальнейшем при более детальном анализе будет показано, что, действительно, историческая динамика заключается в переходе от резкого спада кривой в правой части социализированного максимума к все менее резкому спаду, затем к *выполаживанию* в «плато», что по логике подсказывает, что последующая трансформация возможна в виде зарождения еще одного максимума (показано стрелкой Г на рис. 60). Логика предположения наглядно проиллюстрирована на рис. 62. Имеется в виду, что рост материального благосостояния связан с течением времени прямо пропорционально.

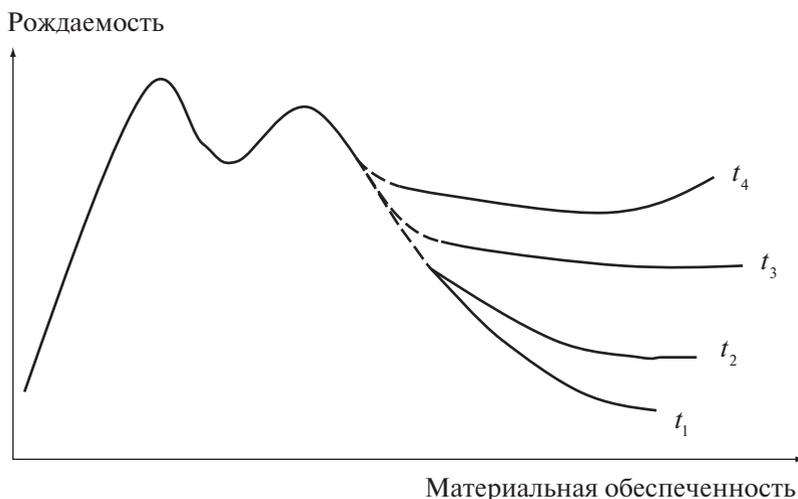


Рис. 62. Типология исторической трансформации двухпиковой демографической зависимости от материального фактора ($t_1 < t_2 < t_3 < t_4$)

Наиболее неожиданным на рис. 61 оказалось, что смертность и даже ожидаемая продолжительность жизни — так же, как рождаемость — демонстрируют двухпиковую структуру в левой части кривых. В принципе это может служить подтверждением, что сложение факторов различной природы (биологической и социализированной) действует и в отношении смертности и рождаемости.

Вывод весьма важный, поскольку дает возможность рассчитывать, что не только материальными, но и идейно-духовными, социопсихологическими факторами возможно воздействовать на все частные демографические показатели, а это еще раз подтверждает обоснованность предлагаемой четырехфакторной модели демографического состояния страны.

Во второй серии расчетов исследовался уровень рождаемости в зависимости от совокупного материального фактора, определяемого по формуле (3) для

ряда стран и исторического периода с 1898 г. по 1987 г. Для идентификации исторической динамики качественного вида зависимости этот период был разбит на три: 1898–1948 гг., 1949–1969 гг. и 1970–1987 гг., первичные данные показаны на рис. 63–64. На рис. 65 показан итоговый результат, приведенный к соответствующему максимуму каждой кривой.

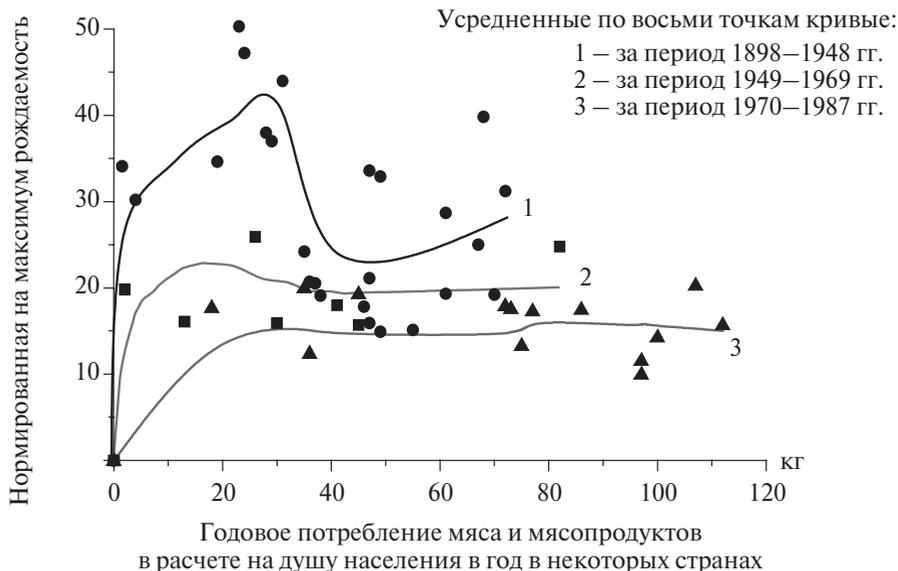


Рис. 63. Эмпирическая зависимость рождаемости от годового потребления мяса и мясопродуктов



Рис. 64. Эмпирическая зависимость рождаемости от материального фактора

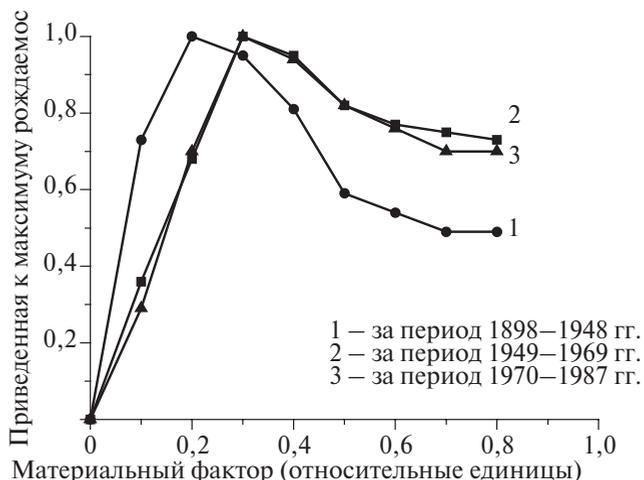


Рис. 65. Относительный подъем рождаемости по мере исторического развития как функция материального благосостояния

На рис. 66 показаны временные зависимости ожидаемой продолжительности жизни в России и изменчивости совокупного материального фактора, введенного выше, в период 1965–2005 гг.

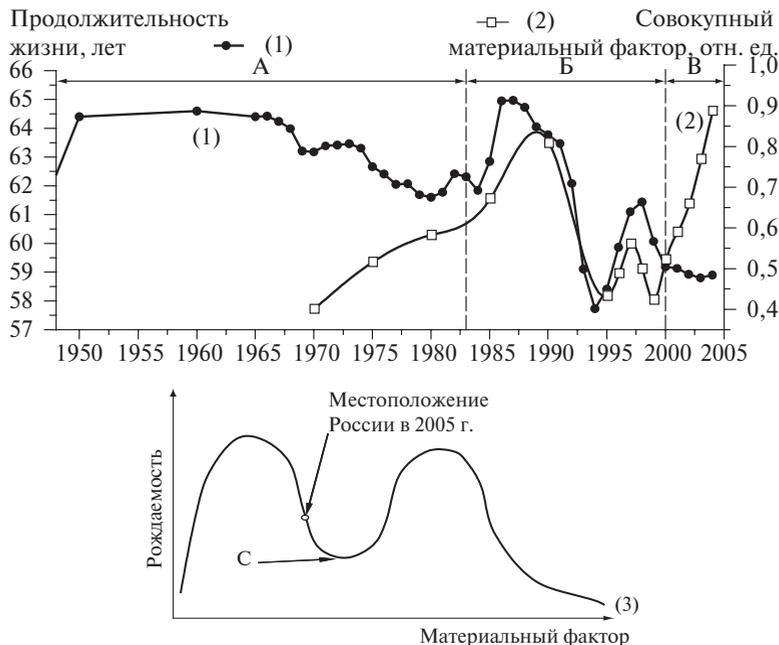


Рис. 66. Продолжительность жизни (1), совокупный материальный фактор (2) в новейшем периоде России и ее место на цивилизационной кривой (3)

Явление относительного возрастания рождаемости в области более высокого материального благополучия, которое развивается с ходом исторического времени, подсказывает, что имеет место эволюционный цивилизационный процесс, который в будущем может привести и к абсолютному росту рождаемости.

Исходя из представления о существовании явления двухпикового характера зависимости ожидаемой продолжительности жизни от материального фактора, оказалось возможным определить, в какой именно точке этой зависимости в новейшем периоде истории находится Россия, и каково соотношение двух различной природы групп факторов, характерных для современного российского демографического процесса (уточнение количественных значений этих групп будет проведено в § 1 главы 5).

Можно видеть, что в области *A* они ведут себя противоположным образом (повышение благосостояния ведет к снижению продолжительности жизни), в области *B* — синхронно, в области *B* — опять противоположно. На временных границах областей, показанных пунктирными линиями, происходит инверсия типа факторной зависимости. Объяснение может быть следующее. Россия в преддефолтный, подефолтный и постдефолтный периоды дрейфовала туда-обратно вдоль кривой (3) на рисунке 66, проходя точку перегиба, в которой происходит смена типа зависимости продолжительности жизни от материального фактора (точка *C* на кривой 3).

Таким образом, из сравнения продолжительности жизни (1), материального фактора (2) в трех характерных областях изменчивости (*A*, *B*, *B*) следует вывод, что место современной России на цивилизационной кривой находится в переходной области между асоциализированным и более развитым типом цивилизационного состояния. Этот факт может свидетельствовать в пользу предположения, что, стремясь использовать только меры материальной поддержки рождаемости⁹, без активизации иных факторов (в частности, идейно-духовного, государственнического характера), ощутимого результата можно не получить.

Возвращаясь к структуре факторов и механизмов влияния на демографическое поведение и демографический итог на рис. 58, проверяя себя, можно выступить в роли оппонента четырехфакторной модели и попытаться найти механизмы и причины, которые предложенными четырьмя интегративными факторами не учтены — например, здравоохранение. Но оно учитывается в государственной политике в части ее ответственности за состояние системы здравоохранения. Алкоголизация? Но она учитывается в части воспитания, образования, создания иных ценностных установок, в части экономического управления через цены, ограничение доступа молодежи, через предотвращение суррогатного питания — и это все тоже в рамках государственной полити-

⁹ Послание Президента РФ Федеральному собранию — парламенту РФ 2006 г. М.: Кремль, 2006.

ки и ответственности. Даже создание молодежных форм занятости в рамках здорового образа жизни (станций юных техников, спортивных и иных секций и кружков, детского туризма и т. п.) зависит критическим образом от государства. Рассчитывать на социальную зрелость и благотворительность бизнеса (а общество без финансирования бессильно что-либо предпринимать) современной России пока еще не приходится¹⁰. В любом случае при построении проблемно-управленческого дерева¹¹ государственной демографической политики четыре интегративных фактора декомпозировались¹² примерно на 150 отдельных причин, влияющих на демографический итог, которые включают в себя практически все значимые.

Наиболее стройная система факторной декомпозиции характерна для материального фактора. Он включает: доходы на душу населения, обеспечение жильем, продуктами питания, услугами здравоохранения. Соответственно детализируется проблемное поле и содержание частных государственных политик (см. рис. 9). В основном они апеллируют к экономической политике государства.

Возвращаясь к рис. 60 можно видеть, что механизмы, определяющие демографическое поведение человека и его итог, на другом «конце» стрелок замыкаются на макромеханизмы и инструменты в поле активности и ответственности государственной политики. Рассмотрим их возможности, а главное — обязанности и ответственности за воздействие на чувствительные точки причинно-следственных цепочек в демографическом механизме — в целях вывода страны из сложившейся кризисной демографической ситуации.

В рамках материального фактора — это доходы на душу населения, потребление продуктов питания, обеспеченность жильем, услуги здравоохранения.

Доходы на душу населения входят в сферу ответственности социальной политики государства в той самой ее конкретной части, которая отвечает за доходы и оплату труда населения. Адекватна ли, ответственна ли на сегодняшний день российская политика в этой сфере? Можно с уверенностью ответить, что нет¹³. Доля оплаты труда в ВВП страны не превышает 30%, в то время как в успешных странах она составляет 50–60%. Доля зарплат без отчислений в пенсионный и страховой фонды («серые» зарплаты) существенно не уменьшается, и виной тому налоговое законодательство и слабость поли-

¹⁰ Якунин В.И. Ценностные и правовые основания политики государственно-частного партнерства // Материалы конференции «Проблемы формирования государственных политик в России: Состояние и перспективы». М.: Научный эксперт, 2006.

¹¹ См. главу 10.

¹² Сулакшин С.С. Системная методология проектирования государственно-управленческих решений (государственных политик) // Проблемы современного государственного управления в России. М.: Научный эксперт, 2006. Вып. 1.

¹³ Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки экономической политики России. М.: Научный эксперт, 2006.

тических усилий государства. Даже не представляется возможным ответить на вопрос: куда деваются накопленные гражданином пенсионные средства в условиях, когда он не прожил расчетного времени дожития? Разрыв в доходах между богатыми и бедными не уменьшается, а растет, при этом некоторые политики считают большим достижением введение асоциального плоского подоходного налога. В пенсионном обеспечении коэффициент замещения на десятки процентов ниже, чем в успешных государствах. Социально «ответственный» отсчет в шкалах зарплат и пенсий идет не от стандарта жизни, а от прожиточного минимума, если не сказать — от уровня физиологического выживания. В то же время профицит бюджета ежегодно составляет до 7% ВВП, золотовалютные резервы в разы больше необходимых, а монетарное сжатие оборотной денежной массы в стране достигает почти 1,5 трлн долл.! На этом фоне становится риторическим вопрос: а есть ли у государства возможности поправить дела? В рамках осмысленной государственной управленческой политики необходимо формулирование, проектирование и осуществление государственных решений.

В последние годы значительно улучшилось положение с потреблением продуктов питания. В основном это произошло за счет преодоления их дефицита путем импорта. Однако потребление в разных социальных группах неравномерно, производно из-за различий в уровнях доходов на душу населения. В государственной политике далеко не преодолены импортизация и пренебрежение значением собственного агропроизводителя и сельским расселением, угрозой внешней продовольственной зависимости.

Обеспеченность жильем существенно ниже минимальной потребности в нем. Темпы ввода жилья неудовлетворительны, в связи с чем растут цены, нерегулируемые государством (мол, все рынок отрегулирует). Стоимость потребного к строительству жилья составляет около 400 млрд долл. Откуда могут взяться такие средства? Финансово-экономический анализ показал, что кроме государства, таких средств никто не сможет сгенерировать на жилищную задачу, поэтому это опять же вопрос государственной политики¹⁴. Надо, конечно же, понимать, что политическая риторика по поводу ипотеки и других суперидей всегда должна быть проверена на профессионализм — например, путем вопроса: а откуда возьмутся указанные выше колоссальные финансовые ресурсы, если их нет ни у банков, ни у населения? Ответ однозначен: без государственных усилий задачу жилищного строительства решить нельзя.

Услуги, предоставляемые в сфере здравоохранения, их качество, доступность, стоимость являются определяющим фактором демографического состояния. Но реально человеческим ресурсом кадровая сетка в здравоохра-

¹⁴ Государственный внебюджетный кредитно-инвестиционный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. 2006.

нении обеспечена всего на 30–50%. Санитарок, медсестер, врачей не будет хватать до тех пор, пока их зарплаты находятся на нищенском уровне. Выпускники медвузов только на 30% идут работать по специальности. Однако рыночный закон превратил лекарства из социально значимого товара в источник сверхприбылей. Сетевые же ФАПы¹⁵ повсеместно закрываются по всей необъятной глубинке. Служебное жилье, позволявшее закреплять лечебные кадры, приватизируется и утрачивает свою изначальную роль. При этом доля бюджетного финансирования здравоохранения в три раза ниже, чем в большинстве стран Европы, Америки. При этом же профицит ежегодного бюджета России составляет десятки млрд долл., что в разы выше, чем все финансирование российского здравоохранения. И это опять апелляция к государственно-управленческим решениям.

Казалось бы, что это — вопросы бюджетирования, финансов, но мы явно видим, что они непосредственно связаны с демографической политикой.

Идейно-духовный и социопсихологические факторы демографического поведения ставят еще больше задач и вопросов и в еще более обширной сфере государственного управления. Вот только некоторые из них.

Ценностные установки традиционно формируются в семье, школе, на улице, через средства массовых коммуникаций. Начнем с роли традиционных для России религий — православия, ислама и др. В главе 5 будет показано, что там, где религиозные ценности семьи, брачности, отношения к детям, жизни, здоровому образу жизни привносятся в общество, в детские умы и души — там дела с демографией более чем в порядке. Однако вопрос о роли церкви в образовании, воспитании, культурном окормлении, СМИ, армии, пенитенциарных учреждениях, призрении — в Конституции РФ представлен всего четырьмя словами об «отделении» религиозных объединений от государства.

А почему церковь не «присоединить» к указанным естественным областям формирования демографического результата? Раз уж именно по этим причинам в кризис пришли? (Доказательство факторной позитивной природы церкви в демографическом итоге для российской цивилизации приведено в § 3 главы 5.)

Чем заняты дети? Как они проводят свое время? Как формируется для них здоровый образ жизни? Есть ли детские организации — аналоги «почивших» октябрят, пионеров, комсомольцев? Где станции юных техников, туризма, кружки по интересам, спортивные секции? Время детей уходит на просмотр порнографии, «ужастиков», диких образцов поведения и соответствующих ценностных установок, которые они получают из сомнительных кинофиль-

¹⁵ Фельдшерско-акушерский пункт.

мов и пр. Отсюда — от незанятости добрыми делами — наркотики, жестокость, суициды, ранние калечащие аборт и девиантное поведение. Это проблемы сферы государственно-управленческих решений, особенно в условиях гигантского профицита бюджета и рекордных накоплений стерилизованных, «вредных»¹⁶ денег в федеральном бюджетном фонде. Вопросы нравственности общества никогда не станут предметом благонаправленного рыночного регулирования. Значит, нужны решения государства о нравственной цензуре в СМИ, заказываемые и проводимые государством пропагандистско-воспитательные программы в электронных СМИ, меры по устранению порнографии и низкопробной продукции с прилавков киосков и с экранов телевизоров?

Решений в этой сфере, классических, хорошо известных по опыту, в том числе собственному российскому, достаточно много — они должны войти в программу действий государства по выводу страны из демографического кризиса.

Человеку либо комфортно, и тогда вопрос репродукции решается, очевидно, более свободно, либо некомфортно (враждебно) в среде его проживания. Крайние примеры проживания — например, в оккупированной стране или по приезду без денег, без языка, без представлений о тамошних обычаях и культуре в чужую страну — очевидно, доказывают мысль о том, что человеку в таких условиях вряд ли захочется рожать много детей. Самому бы выжить...

Но почему же тогда непонятно, что точно такой же фактор работает в России, когда родной русский язык деформируется и подменяется, традиционные русские культурные накопления заменяются на установку «как во всех цивилизованных странах», традиционно-душевные добрые мультфильмы и кинофильмы замещаются дикими монстрами, голливудским ширпотребом, который в самих США не пользуется сбытом. Когда вместо православия и традиционных российских религий навязываются чуждые российским традициям секты и религии. Когда вместо доброты и смыслов жизни со всех экранов, по радио и с печатных полос потоком внедряется культ наживы, силы, эгоизма и безразличия к себе подобным. Когда рождается этнопреступность и государственные (в субъектах Федерации) этнокланы, когда выдавливаются русские с Кавказа, из органов власти и властных, культурных, деловых элит различных уровней.

Гражданин России в таких условиях начинает чувствовать полный дискомфорт. Связано это с тем, что он не знает, в какой же стране живет, в чем состоят ее ценности, что впереди, куда идем, какие свершения страна для себя определила впереди, почему отброшены ценности отцов и пращуров? А это также связано с тем, что русская цивилизационная идентичность подменяется другой — чужеродной. Особой разницы нет в том, приехал ли ты в чужую

¹⁶ Официальные определения в рамках финансовой политики Министерства финансов РФ.

страну или вдруг утром проснулся, а твоя собственная страна стала чужой. Демографический результат будет одинаков. И, очевидно, это касается и рождаемости, и смертности, и продолжительности жизни. Этим объясняется факт особого русского этноцида в годы рыночных реформ и потерь национальной идентичности России. В § 2 главы 2 демографическая статистика убедительно показывает, что в современной России в сопоставимых условиях жизни демография русского этноса приобретает заметно более плохое состояние, чем у других этносов. Фрустрация — мощный, но негативный для демографии поведенческий стимул.

Отсюда вытекает исключительно демографический тезис о необходимости государственно-управленческих действий, государственной политики по восстановлению и защите национальной (русской цивилизационной) идентичности российской государственности. Вопрос не риторический, а конкретный, распадающийся на много частных решений и действий. Все они лежат в сфере ответственности государства, поэтому также должны войти в программу действий по выводу страны из демографического кризиса.

В этом же ряду находится образование, которое имеет примерно такой же уровень «внимания» государства, как и здравоохранение.

Если в стране в воспитании, образовании, пропаганде, СМИ будут культивироваться ценности семьи, детей, подобающее отношение к женщине и матери, российские традиции, общественные и общегосударственные смыслы, установки, планы будущего развития, если все это будет формировать у российского человека и семьи чувство уверенности в будущем, защищенности и устойчивости в настоящем, то и материальные факторы сработают гораздо эффективнее.

Вспомним потрясающие исторические примеры. 1943 г. — жесточайшая война в разгаре, нет семьи, которую бы не затронули потери и горе, сверхлишения и напряжение. И вдруг — скачок рождаемости! В чем причина? Сталинград дал надежду и уверенность, что победим, что можно быть за будущее детей спокойным в определенном отношении. И без жилья, которое в стране есть сейчас, без питания, которое есть сейчас, без одежды, авто, телевизоров и прочих предметов сегодняшнего материального благополучия рождаемость повысилась. Это сработал тот самый идейно-духовный и социо-психологический фактор.

Более близкий пример. 1985 г. — год сухого закона. Но это еще и год прихода нового генерального секретаря КПСС, по сути руководителя государства СССР, с идеями обновления, перестройки, нового политического мышления, военной разрядки, преодоления маразма и геронтофилии, поразивших высшее руководство страны в то время. В СССР практически синхронно, заметно и положительно изменились демографические показатели. Казалось бы, причина — в преодолении алкоголизации. Да, вклад этой причины был. Но почему в странах социалистического лагеря, фактически контроли-

руемых тогда СССР, в отсутствие сухого закона также синхронно появились подобные положительные демографические сдвиги?¹⁷ Вновь сказался фактор социализированной природы демографического поведения человека. Его духовной демографической мотивации. В § 1 главы 5 будет показано, что, по крайней мере, для России, ее специфического цивилизационного кода развития, формировавшегося многие сотни лет, значимость идейно-духовного и социопсихологического факторов, фактора национальной (русской цивилизационной) идентичности, роли самой государственной политики как таковой, существенно выше, чем только материального фактора. Такова Россия! Что для иных хорошо — то для России смерть. Попытка навязать России в последние 15 лет чуждую идентичность — это одна из причин, возможно, из числа главных причин интенсификации развернувшегося демографического кризиса. И формировать государственную демографическую политику необходимо как адекватный ответ на доказанные причины депопуляции, тогда и политика будет результативной. Именно такая методология заложена в основу формирования предлагаемого в данной монографии содержания демографической политики государства.

2. Ментальность и демографическое поведение

Особое место в анализе демографической ситуации занимает исследование такого существенного фактора в ее механизмах, как национальный менталитет. На рис. 55 он отнесен к числу наиболее устойчивых и инерционных.

Термины «менталитет» и «ментальность» в нашей стране стали активно использоваться в СМИ в начале 1990-х гг., когда новое российское руководство на пути либеральных преобразований столкнулось с проблемой сопротивления этим изменениям. В основу объяснения «механизма торможения реформ» была положена «специфическая советская ментальность». Под ней чаще всего подразумевался якобы производный от пропагандистской модели советской идеологии характер народа, или, как тогда часто говорили, «совка», невежественно и упрямо тормозившего ход рыночных реформ.

Неспособность и неготовность российской элиты управлять страной подменялись мифами о народе, населяющем Россию, как пропойце, архаичном, консервативном, безынициативном и неспособном к прогрессивным изменениям. Такое уничижение не могло не привести к тому, что за последние 20 лет под агрессивным напором массовой культуры традиционный российский менталитет оказался в ситуации явного, а скорее не очень явного, сопротивления «западному», в первую очередь — американскому менталитету. В § 1 главы 4 было указано, что в соответствии с природой человека, ряд его психологических и поведенческих установок являются очень инерционными.

¹⁷ Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России. М.: УРСС, 2001.

К таковым относится и менталитет. В политическом плане это означает, что «борьба» менталитетов — присущего и навязываемого, — даже если она происходит в латентной форме, неизбежно приводит к социальному напряжению и взрыву.

В наибольшей степени этой ситуации оказываются подвержены верхние слои общества и его низы, многочисленные маргинальные группы населения¹⁸. Впрочем, с точки зрения ментальных деформаций, эти два уровня российского общества изначально являются самыми уязвимыми.

При внимательном рассмотрении, в современной России можно увидеть процесс ментальной динамики, основанный на заимствовании «западных» (прежде всего американских) ценностей, обращении к историческому наследию через «русские» и «советские» ценностные образцы, на инновациях через формирование новых, так называемых «российских» культурных образцов. Все эти ценности и образцы сосуществуют и составляют полистилистическую мозаику современного российского менталитета. Однако в результате верхушечных политических преобразований заимствование доминирует над другими элементами. Навязываемые ценности, не воспринимаемые основной массой населения, порождают кризис между существующими ментальными моделями и пришедшими стереотипами. Дискомфортность ведет к социопсихологической фрустрации и негативным демографическим последствиям.

Сохранность сознания и самосознания населения страны во многом определяется обращением власти к идейно-духовным и нравственным аспектам жизнедеятельности общества. Но это возможно лишь при обращении к глубинам национального менталитета. Как ни «делали» большевики нового человека, глубинные основы российской культуры и ментальности вытравить до конца не удалось. В частности, верующими, как уже омечалось, себя сейчас считают большинство населения.

Быть собой — значит иметь свою цивилизационную, накопленную веками основу государственности, свою культуру, свои традиции и язык, гармонично сплетающиеся в единую систему. Чтобы составляющие части не конфликтовали, они должны иметь единую основу. Таким фундаментом, делающим Россию именно Россией, являются русская культура и православие во взаимодействии с другими традиционными религиями и культурами страны. Тогда как попытка изменить свое естество оборачивается утратой всякого естества и превращением в «питательный раствор» для другой, конфликтующей на психологическом и ментальном уровнях, культуры¹⁹.

¹⁸ Подробнее см.: *Ракитянский Н.М.* Модернизация России: Политическая элита в контексте глобализации // Россия: Планетарные процессы. СПб., 2002. С. 352–386; Он же. Семнадцать мгновений демократии. М., 2001 и др. работы автора.

¹⁹ *Шалыганов Ю.* Чужая и родная Россия // Политический журнал. 2006. № 21. 13 июня. С. 31.

Обращаясь к историческому опыту, мы видим, что даже большевики при новом цивилизационном строительстве советского государства, столкнувшись с объективными свойствами народной ментальности, пытались опираться на исконные культурные и ментальные модели России, эксплуатируя многовековую русскую общинную традицию, приверженность к коллективизму и взаимопомощи, стремление к справедливости. Но современная политика, как уже отмечалось, не в полной мере отдает должное глубинным моделям поведения народа²⁰. Ведь «революционный» переход на западную модель «цивилизованного правового демократического государства» отвергает русский исторический опыт государственного строительства и общественного устройства.

Авторство термина «менталитет» (1856 г.) приписывается американскому философу Ралфу Уолдо Эмерсону (1803–1882)²¹. Тем не менее, неоспоримое историческое первенство в исследовании этой проблемы принадлежит П.Я. Чаадаеву (1794–1856), пытавшемуся в своих «Философических письмах» понять суть и истоки русского национального характера. Сложившаяся зарубежная и отечественная традиция отождествляла и продолжает соотносить менталитет с национальным характером, т. е. признается некая ментальная модель индивида, через которую выстраивается обобщенная модель национального характера²².

Однако последняя конструкция требует уточнения. Несомненно, определение менталитета в известной степени пересекается с понятием «национальный характер», под которым понимают либо присущий представителям данной нации набор основных личностных черт (концепция модальной личности), либо систему основных существующих представлений: установок, верований, ценностей и умонастроений (концепция социальной личности). Национальный характер является только частью более широкого понятия «менталитет».

Если говорить об исследованиях в области общественной психологии, то здесь понятие «менталитет», введенное в сферу психологии еще во второй половине 1920-х гг. Ш. Блонделем и А. Валлоном, очень быстро вышло из употребления. Несомненно, что история ментальности с одной стороны граничит с историей общественной мысли, а с другой — с аналитической психологией, изучающей выделенное К.Г. Юнгом «коллективное бессознательное».

Новая парадигма научного знания заставила психологическую науку вернуться к проблеме менталитета на качественно новом уровне. Так, авторы фундаментального труда по исследованию ментальности россиян, подразумевая под менталитетом «психологическую специфику сознания изучаемой общности», раскрывают последний «через систему взглядов, оценок, норм и умонастроений,

²⁰ *Свешникова Н.О.* Психология гражданина России как основа проекта политической власти // Психология власти. СПб., 2005. С. 131–141.

²¹ Современная западная философия. Словарь. М., 1991. С. 177.

²² *Иваненков С., Кусжанова А.* Размышления о российском менталитете // Россия XXI. 1994. № 11–12. С. 143.

основывающуюся на имеющихся в данном обществе знаниях и верованиях и задающую вместе с доминирующими потребностями и архетипами коллективного бессознательного иерархию ценностей, а значит, и характерные для представителей данной общности убеждения, идеалы, склонности, интересы и другие социальные установки, отличающие указанную общность от других»²³.

В работах Броделя менталитеты были представлены как совокупность разумов, парадигм и точек зрения, вложенных в институты и придающих последовательность и «целостность» исторической эпохе. Исходя из уже утвердившейся категории «менталитет», Л. Хеймсон, наряду с краткосрочными событиями и среднесрочными переменами в конъюнктуре, особо выделил наиболее стабильные, трудноподдающиеся изменению аспекты психологических ориентаций и ценностей социальных групп и индивидуумов, т. е. менталитеты²⁴.

Опора при понимании российского менталитета на зарубежную традицию вряд ли окажется эффективной. Ведь понятие «*mentality*» определяется в англоязычных словарях как «качество ума», «обобщение всех характеристик, отличающих ум», «способность или сила разума». Аналогично определение во французском словаре философских терминов: «Менталитет — это склад мышления, комплекс мнений или предрассудков, которые создают базу и управляют мышлением индивида или группы»²⁵.

Для отечественного же случая характерно понимание менталитета, прежде всего, как явления идейно-духовной (в основном в светском смысле слова) жизни — от привычек и верований, от психологических особенностей восприятия действительности до моральных и нравственных норм поведения. Так как все структуры менталитета обладают большей исторической длительностью и большей устойчивостью относительно изменений общественно-политической жизни, то на первый план выходит идея обусловленности фундаментальных структур сознания культурой, языком, религией, воспитанием и социальным общением²⁶.

Можно считать общепризнанным, что менталитет выступает как некая интегральная характеристика людей, живущих в конкретной культуре, которая позволяет описать своеобразие видения этими людьми окружающего мира и объяснить специфику их реагирования на него. Практически все авторы, так или иначе, отмечают целостный характер менталитета и невозможность его сведения к чисто рациональным компонентам человеческого сознания.

²³ Ментальность россиян (Специфика сознания больших групп населения России) / Под общ. ред. И.Г. Дубова. М., 1997. С. 6, 14.

²⁴ Хеймсон Л. Об истоках революции // Отечественная история. 1993. № 6. С. 4–5.

²⁵ См.: Пушкарев Л.Н. Введение // Менталитет и культура предпринимателей России XVII–XIX вв. Сборник статей. М., 1996. С. 6.

²⁶ Российская ментальность (Материалы «круглого стола») // Вопросы философии. 1994. № 1. С. 52.

Более того, именно менталитет является основой национальной идентичности. Ведь он воспринимает и воспроизводит лишь те элементы, которые есть нечто ценное и значимое для народа. При этом ментальные основы обладают неискоренимой способностью к самовоспроизведению в индивидуальном, корпоративном и общественном поведении.

Менталитет детерминирует поведение человека, мотивы которого чаще всего не осознаются, и сам человек обычно не может их интерпретировать. Мы можем говорить о том, что менталитет, будучи фундаментальным качеством личности, группы или общества, в реальности представляет собой нерелексируемые жизненные практики. Таким образом, менталитет — это некая имманентная данность, переживаемая нами привычным образом. Это такое же нормальное, естественное нерелексируемое состояние, как и ощущение давления атмосферного столба или силы земного тяготения. Каждый из нас всю свою жизнь находится в «гравитационном поле» той или иной ментальности. Вольная или невольная смена этих «ментальных полей» — например, эмиграция — оказывает сильнейшее стрессорное воздействие на человека, на его репродуктивное поведение.

В этом смысле можно предполагать, что менталитет является судьбоопределяющим фактором в жизни и деятельности как отдельных людей, так и народов, и даже государств. Он представляет собой часть народной духовной культуры, зависит от нее и выражается через культуру и ее язык. Именно духовная культура всех, кто ощущает и осознает себя как «мы», создает этноментальное пространство народа на данной территории²⁷. Субъективная сторона всякой реально существующей общности людей, чем, собственно говоря, и является менталитет, конституирует отличия от других общностей, коллективов, групп людей вовне. Противопоставление своей общности другой всегда способствовало фиксации и активному закреплению своих ментальных отличий и тем самым — скреплению и мобилизации общности²⁸.

Имеет место весьма важное качество менталитета — его инструментальность. Менталитет, с одной стороны, фиксирует сложившуюся социальную и политическую реальность, с другой — формирует ее, т. е. он может быть еще и средством социального конструирования, когда «идеи овладевают массами». В менталитете проявляется особое качество народа, его «закодированный» опыт жизни, особенность чувствовать и мыслить, т. е. своеобразная картина мира и логика повседневной жизни.

²⁷ Колесов В.В. Язык и ментальность. СПб., 2004. С. 9–11.

²⁸ Поршнев Б.Ф. Социальная психология и история. М.: Наука, 1966. С. 103–104.

2.1. Исторические корни русского менталитета и русские ментальные архетипы

Предполагается, что менталитет обладает целостностью, которую ему придает культурное ядро — ценности. В связи с этим целесообразно остановиться на исторических особенностях формирования ядра русского менталитета. Ведь именно «русский ментализм», по мнению Н.А. Бердяева, способен сказать «новое слово Европе». Долгое время в России не говорили о менталитете. Здесь традиционно менталитет называли иначе — духовностью. О последней написано много. Это традиционная тема русской философии, которая призывала развивать присущую русскому человеку душевность до высшей ее степени — духовности.

Российская национальная ментальность — это достояние народного духа. Видимо, в этом состоит ключевая особенность менталитета русского человека.

Созидательный ресурс России — это ее национальный менталитет как совокупность идейно-духовных, нравственных, интеллектуальных и организационных потенциалов, которые находят выражение в особенностях мышления и коммуникационных ресурсах русского языка.

Важнейшими ценностными элементами русского (в цивилизационном смысле) менталитета, воплотившегося в социальных ценностях, являются: мессианство и коллективизм, соборность и аскетизм, терпение и примат духовного над материальным²⁹, поиск абсолютного добра и смысла жизни, социальной справедливости и равенства, патернализм и склонность к крайностям. Все они закреплены на уровне генетической памяти, коллективного бессознательного и образуют всеобщую основу душевной жизни каждого человека. Здесь, вероятно, уместно ввести понятие «цивилизационно-ценностный генетический код».

В отличие от европейской ментальной доминанты — ценностей индивидуальной свободы, которая обеспечивается правовым устройством социальной жизни и формирует в человеке рационализм, прагматизм, направленность к социальному и материальному преуспеванию, доминантой российской ментальности выступает равенство всех, под которым понимаются эгалитарно-коллективная свобода и социальная справедливость, частичное передоверие личной свободы коллективу. Важнейшей характеристикой нашей базовой национальной ментальности является исконное уважение русского человека, проявляемое к общему мнению и совместно принятому решению. В силу

²⁹ Это настолько важно, что позволяет объяснить в § 1 главы 5 противоположную цивилизационную зависимость исторической выживаемости России, по сравнению с западной цивилизационной моделью, от материального фактора демографического развития.

этого одной из основных составляющих русского менталитета выступает доверие к государству, призванному обеспечивать равенство и социальную защиту. Но эта доминанта объясняет и устремленность к целостному объяснению мира, которое дополняется интуитивными мифологемами. Идеализм, интуитивность, масштабность мышления и приоритет ценностного подхода к миру, в противоположность европейскому прагматизму и рациональности, определяют сильные и слабые стороны русского менталитета.

Русская культура и ментальность исходят из другого представления о мире и о месте человека в нем. Именно поэтому, а не по причине незнания, неумения или неразвитости, она задает существенно другую модель поведения. Недопустимо полагать, что худшую или лучшую. Важно, что другую. И эту другую модель, как и западную, необходимо уважать и принимать за базовые основания жизни российского общества. Культурное ядро России, на протяжении тысячелетия основывавшееся на общинном мировоззрении, определяет включенность в представления человека о своем «Я», представления о своих близких, в том числе о братьях по народу. Это, в свою очередь, не может не оказывать воздействие на восприятие ценностей брака, семьи и детей.

Сказался на русском менталитете и сложившийся в России фундаментальный синкретизм культа, государственности и культуры. Для большинства наших граждан консолидированной ценностью выступает идея государственности, а идеалом — социально ориентированное государство. Наш гражданин часто ждет от государства не столько «хороших законов», сколько вполне конкретных, зримых действий, непосредственно затрагивающих его собственную жизнь и жизнь его близких.

Вполне можно констатировать наличие устойчивых ментальных оснований для положительного восприятия разумного вмешательства государства в демографическую сферу.

2.2. Ценностная парадигма демографического воспроизводства

Современная наука исходит из того, что менталитет, имея определенную структуру и вырастая из сложного сочетания таких его элементов, как религия, культура, национальная психология, искусство, наука, воплощает определенную форму их синтеза. Ценности³⁰ в предложенной схеме занимают базовый слой менталитета³¹, отражаясь и в сфере мотивационной. Эти и другие

³⁰ Ценности отличаются от социальных норм, которые представляют собой явления договорные и внешние для личности, т. е. люди принимают или отвергают социальные нормы, исходя из разделяемых ценностей.

³¹ Усенко О.К. определению понятия «менталитет» // Русская история: Проблемы менталитета: Тезисы докладов научной конференции. Москва, 4–6 октября 1994 г. М., 1994. С. 4–7.

обеспечивающие готовность действовать определенным образом факторы являются социальными установками (в демографической проблематике — поведенческими установками) и могут считаться одной из основных характеристик менталитета социального слоя³².

Здесь следует особо выделить те ценностные элементы, которые заимствованы из прошлого и называются «традиции» и «обычаи». В числе последних важное место занимают освященные общинной и религиозной традицией семейные ценности русского народа, выступавшие как своеобразный перекресток социально-экономических, политических и демографических процессов. Кроме того, с помощью представлений о семье индивид и общность выстраивают специфические модели брачно-семейного поведения. «В чем заключена семейная идея?» — задается вопросом современный философ и отвечает: «в сознании ценности семейной жизни. Безусловной ценности»³³.

Не вызывает сомнений, что нынешнее снижение рождаемости началось еще в 1980-е гг. и отчасти связано с улучшением условий жизни. В силу этого в более благополучных регионах и крупных городах рождаемость ниже, нежели в более бедных аграрных регионах (см. § 3 главы 2 и § 1 главы 5). Сегодня россияне все меньше связывают свое жизненное благополучие с числом рожденных детей, как это было в прошлом и как это остается значимым для аграрной части населения. Современный гражданин России, рассчитывающий прожить жизнь за счет накопленных им средств, в малой степени полагается на попечение со стороны детей, поэтому-то и слабо заинтересован в многочисленном потомстве. Но нельзя все сводить к социально-экономической сфере (§ 2 глава 3).

Исторический опыт со всей очевидностью показывает, что именно семейные ценности являются устойчивой и консервативной частью менталитета, особенно в традиционных обществах.

Не секрет, что именно сохранение ортодоксальной семьи обеспечивает воспроизводство населения в религиозно-ментально обусловленных геополитических образованиях. Ведь сама семья отчасти относится к сфере бессознательного, в силу чего повышение рождаемости или вымирание населения может быть непосредственно обусловлено положительными или отрицательными стереотипами восприятия самой семьи.

Другими словами, уровень рождаемости имеет религиозную обусловленность: «производительными» семьями в каждом религиозном мен-

³² Дубов И.Г. Указ. соч. С. 21–22; Ментальность россиян (Специфика сознания больших групп населения России). М., 1997. С. 13–14.

³³ Гусейнов Аб.: «Если нация ищет национальную идею, значит с ней что-то не в порядке» // Политический журнал. 2006. № 21. 13 июня С. 20.

талитете выступают главным образом ортодоксальные семьи³⁴. Отсюда следует, что традиционная семья выполняет весьма значимую функцию, разрушение которой «равнозначно физическому уничтожению всего менталитета как реальной общности людей». То есть в случае разрушения традиционных устоев семьи в определенном государственном субъекте возникает вакуум, открывающий место для естественного вида экспансии, связанной с физическим вытеснением народа, резко сокращающегося в своей популяции, и с заселением освоенного им пространства другими народами³⁵.

Для подтверждения этого вывода обратимся к историческим аналогиям. В дореволюционной России брак являлся символом порядочности человека, его материального благосостояния и общественного веса. В связи с этим доля брачности в России в конце XIX в. значительно превышала аналогичный показатель в США, Англии и Франции, что свидетельствовало о брачном поведении, присущем традиционным обществам. Носителем патриархальных отношений была большая патриархальная семья, воспитание в которой стало благодатной базой для демографического взрыва после отмены крепостного права. В браке к 60-ти годам во второй половине XIX в. никогда не состояли всего 1% женщин и мужчин, что почти совпадало с данными переписи 1897 г. о численности инвалидов и психически больных. Дети также воспитывались в духе обязательного вступления в брак³⁶.

Конечно, вопросы любви, половых и семейных отношений до революции строго регламентировались.

Во-первых, огромную роль играла церковь, с позиций которой происходило формирование у человека определенных нравственных идеалов. Поскольку единственным оправданием половой жизни было деторождение, всякая попытка предотвратить зачатие была настолько греховной, что контрацепция, искусственный аборт и детоубийство практически не различались, называясь одним словом — «душегубство».

Во-вторых, не последнее место занимало, особенно в крестьянских семьях, традиционалистское домашнее воспитание. Наконец, в-третьих, достаточно весомыми были взгляды самого общества на проблему семьи и брака, в большинстве своем консервативные. Образ целомудренной и верной супруги занимал важное место в русской литературе. Еще больше прославлялось и поэтизировалось материнство: рождение и воспитание детей составляло социальную и духовную сущность брака.

³⁴ *Можаровский В.В.* Критика догматического мышления и анализ религиозно-ментальных оснований политики. СПб., 2002. С. 20, 246, 248.

³⁵ Там же. С. 187–188.

³⁶ Российский старый порядок: Опыт исторического синтеза («Круглый стол») // Отечественная история. 2000. № 6. С. 79.

Но традиционные для русского народа представления о семье и браке переживали интенсивную трансформацию еще до революции 1917 г. Положение начинает меняться уже с 1890-х гг. в связи с ослаблением государственного и цензурного контроля. Толчком к осознанию общего кризиса брака послужила толстовская «Крейцера соната», в которой писатель публицистически остро выступил практически против всех общепринятых воззрений на брак, семью и любовь.

Некогда единые, одинаковые для всех нормы религиозной морали расслаиваются, уступая место специфическим кодам, связанным с образом жизни того или иного сословия или социальной группы. Существенным фактором, подрывавшим семейные устои, был рост социальной мобильности населения. В начале XX столетия ускорился процесс трансформации большой семьи в малую, переходной формой чего стала составная семья (две и более супружеских пар) у части мещанства, купечества и крестьянства в период их молодости.

Тем не менее во всех сословиях русского общества брачно-семейные отношения вплоть до 1917 г. сохраняли многие черты традиционного семейного порядка. Историки и социологи еще в середине 1980-х гг. пришли к соглашению, что индустриализация сама по себе не являлась причиной разрушения традиционной семьи, а миграция в города и урбанизация не разрушали традиционные семейные связи.

Вместе с тем, образовавшийся дефицит нравственности начинает стремительно заполняться новыми коммунистическими идеалами, которые не предполагают для института семьи никаких исторических перспектив. При этом наиболее острые формы получила десакрализация репродуктивных функций у русского народа, ставшего главной мишенью советской пропагандистской машины (в этом плане надо сравнить данный период с 1990-ми гг. рыночно-демократических реформ). Подробно снижение демографических потенциалов русского народа в СССР рассмотрено в § 4 главы 5.

Как уже отмечалось, активная переоценка традиционных ценностей, в том числе и семейных, в советском постреволюционном обществе имела ярко выраженную идеологическую окраску. Семейная политика большевиков на деле была скорее антисемейной, разрушающей основы семьи. В частности, широкое распространение получили идеи о ведущей роли в жизни человека коллективных, а не семейных интересов. Семейный быт противопоставлялся общественному, а молодежи навязывалась мысль о никчемности связей внутри семьи. Наглядным свидетельством нигилизма в семейной сфере можно считать продолжительные прения о самом понятии «семья» на статистическом съезде 1926 г.

В целом 1917–1930 гг. стали периодом дезорганизации традиционного брачно-семейного уклада. Впрочем, механизмом, ограничивающим эти негативные тенденции, выступали именно консервативные структуры менталитета. Хотя брачно-семейное законодательство облегчило и упростило проце-

дуру развода, в первое время расторжение брака все же не превратилось в норму повседневной жизни даже в городе: в 1923 г. официально разведенные составляли всего 0,9%. С одной стороны, инициаторами развода иногда становились женщины, не желавшие стать матерями. По причине материальной нужды в 1925 г. не желали иметь ребенка 60% женщин из рабочей среды. При этом 80% женщин, делавших аборт, имели мужей, но это обстоятельство вовсе не усиливало их желание стать матерями. Напротив, статистика разводов свидетельствовала, что в пролетарских семьях беременность нередко была причиной расторжения брака. В 1929 г. в Ленинграде по этой причине распалось около трети молодых семей³⁷.

Однако, несмотря на разъединение брачного, сексуального и репродуктивного поведения, уровень рождаемости в городах в 1920-е гг. оставался довольно высоким. Этому соответствовало сохранение в целом традиционного репродуктивного поведения городского населения, высокой морально-психологической ценности детей. В 1920-е гг. в семье еще сохранялось много старых традиций и обычаев. Не произошло фактического равенства женщин, которые в основном оставались связанными с ведением домашнего хозяйства и воспитанием потомства. Так, при проведении Всесоюзной переписи 1926 г. жены главами семей называли мужей. Оставалась высокой ценность детей как помощников в домашних делах. Вряд ли можно зафиксировать в 1920-е гг. и полное отрицание процедуры религиозного освящения процесса создания семьи среди рабочих. Хотя размежевание в семье иногда происходило и на почве борьбы с религией, однако, чаще всего в рабочем быту сосуществовали два «угла».

Стремление молодежи к полной половой свободе в действительности выражалось в отказе от стабильного брака и создания полноценной семьи. Молодое поколение делало попытки найти себя в революционном и постреволюционном пространстве и времени, соотносить свое психофизическое состояние с состоянием социума в целом. По сути, все попытки создания «новой семьи» можно рассматривать как «модели» нового общества в миниатюре. Смещение традиции и новации в семейном строительстве на своем пересечении порождало сложную гамму ценностных ориентиров.

Таким образом, для семейных отношений горожан в 1920-е гг. были характерны патриархально-авторитарные устои и новые ценностные установки, разрушающие старые традиции и обычаи. Однако последние развивались медленно³⁸. Так, материалы обследований 1929–1933 гг. показали устойчивую обратно пропорциональную зависимость размеров жилья и плодовитости

³⁷ Лебина Н.Б. Повседневная жизнь советского города: Нормы и аномалии. 1920–1930 годы. СПб., 1999. С. 283–284.

³⁸ Араловец Н.А. Семейные отношения городских жителей России в контексте повседневности (90-е гг. XIX в. — 20-е гг. XX в.) // Человек в российской повседневности: Сборник научных статей. М., 2001. С. 108.

брачных пар³⁹. Все это позволило советскому государству в начале 1930-х гг. взять курс на укрепление брака и семьи. Лозунг «Крепка семья — крепка держава» прочно вошел в арсенал официальной идеологии. После коллективизации произошла деструкция православной семьи, что режим пытался компенсировать кампанией поощрения родительских обязанностей. Превозносились радости материнства для женщины, а в 1936 г. аборт стал преступлением. В постановлении об этом подчеркивалась роль матери не только в продолжении рода, но и в воспитании детей. Отец же упоминался только в связи с выплатой алиментов. В Конституции СССР 1936 г. проблемы семьи обходились молчаливо, но роль материнства опять же подчеркивалась.

Однако в целом 1930–1956 гг. ознаменовали курс на укрепление брака и семьи командно-административными методами в сочетании с попытками установления тотального контроля в семейной сфере. Тотальная политизация семейно-бытовой сферы выражалась в проведении семейных праздников по образцу политических заседаний, а также в готовности советского человека к повседневному обсуждению политических проблем в семейном кругу. В силу того, что эта стратегия была связана с постоянными колебаниями вслед за «генеральной линией» партии, попытки ее внедрения неизбежно сопровождались настроениями разочарования в семейных ценностях.

1956–1986 гг. демонстрируют переход от командно-административных методов защиты брака и семьи к морально-административным. Развитие семейно-брачной сферы проходило под определенным влиянием войны: среди сельских женщин больше стало одиноких, а средние размеры сельской семьи существенно уменьшились. Сокращению уровня детности сельских семей способствовало все возрастающее вовлечение женщин в общественное производство, к чему их активно подталкивало государство, заинтересованное в дешевой рабочей силе. Тем не менее сельская семья до конца 1950-х гг. еще вполне успешно справлялась с обеспечением устойчивого воспроизводства населения. Однако уже наметились такие кризисные явления, как «снижение ценности детей». Хотя в семейном законодательстве 1968 г. семья уже рассматривалась как субъект социализации детей и даже нагружалась традиционными ценностями русской культурной модели семьи (любовь и прочее), но центральная роль женщины в семье была закреплена окончательно. Подобные семейные деформации ретранслировались из поколения в поколение, определяя специфическую социализацию детей, никак не ориентированных на устойчивую и многодетную семью. Краху советского режима и связанному с ним ослаблению социального контроля в сфере семьи и брака с 1987 г. сопутствовала уже очевидная деградация семейных ценностей вообще и роли мужчины в частности. Так, в Конституции РФ 1993 г. закреплена равная ответственность женщины и мужчины в семейных отношениях.

³⁹ Лебина Н.Б. Указ. Соч. С. 285.

Еще одним, диссонирующим с традицией русского православного быта, положением в демографическом развитии СССР являлась весьма значительная доля в общей структуре населения одиноких людей, негативная роль чего раскрыта в § 3 главы 5.

Вряд ли можно к концу советской эпохи говорить о сохранении традиционной семейственности русского народа. Деформация (а в ряде случаев и разрушение) семейных ценностей, расшатывание традиционного русского менталитета неминуемо привело к эрозии ценностных оснований народного менталитета.

Основываясь на проделанном историческом экскурсе в эволюцию русской ментальности применительно к репродуктивному поведению, в числе возможных путей разрешения демографической проблемы нужно видеть восстановление Русской православной церковью через религиозные установки верующей части населения ценностей многодетной семьи. Второй путь — пропаганда здорового образа жизни. И, наконец, восстановление «нормального» типа семьи, в котором ответственность за нее несет прежде всего мужчина. В свою очередь, все эти меры будут способствовать возрождению русских цивилизационных оснований единой ментальной общности и, безусловно, дадут положительный демографический результат.

3. Психосоматический механизм идейно-духовной детерминации демографических процессов

Исследуя базовые причины демографического кризиса, эксперты зачастую не доходят до первопричин, ограничиваясь промежуточными явлениями. Но очевидно, что наиболее эффективным является управление путем воздействия именно на первопричины. Например, говорят, пьянство — причина депопуляции. Однако резонно спросить: а почему пьют, в чем причина, и не в ответе ли на этот вопрос кроется причина депопуляции? На поверхности лежат такие обстоятельства, как ухудшение здоровья населения. Наряду же с вопросами организации здравоохранения, его финансирования, подготовки кадров, экологии, обеспеченности граждан существуют еще и более глубокие факторы здоровья. Не выявив и не изменив их, существенно состояние здоровья вряд ли можно поправить.

3.1. Резервы здоровья и психосоматические взаимодействия

Всякое заболевание имеет причины возникновения и механизм развития, в том числе смертоносных процессов. От чего же произошел драматический рост инфарктов, инсультов, психических расстройств, инфекционных заболеваний в начале 1990-х гг. в России?

Смертоносные процессы в организме начинаются в тот момент, когда разрушительная сила болезни начинает превалировать над жизненными силами организма. Такое превышение может сформироваться за счет двух процессов: увеличения активности повреждающих факторов и уменьшения адаптивных резервов самого организма. Традиционно в медицине основное внимание уделяется первой части — вредным факторам и болезням. Что касается резерва здоровья, способов его измерения и коррекции, то этому направлению не придается должного значения.

Какой же из двух упомянутых механизмов оказался главным в развертывании демографических процессов сверхсмертности в России? Анализ подъемов и спадов смертности от различных неинфекционных и инфекционных заболеваний показывает, что эти колебания возникали одновременно и развивались параллельно. В реальности невозможно представить, чтобы такую синхронность колебательных действий осуществляли одновременно все специфические патогенные агенты. К тому же их суммарный разрушительный потенциал не превышал показателей фонового уровня начала 1980-х гг., а смертность оказалась значительно выше.

Более реалистичной представляется вторая гипотеза, согласно которой механизм «сверхсмертности» в России основан на снижении внутренних резервов здоровья. Под резервом здоровья здесь понимается способность организма обеспечивать перекрестную устойчивость к широкому кругу патогенных факторов за счет действия неспецифических адаптационных структур и функций. Ослабление этих структур приводит к увеличению заболеваемости и смертности от разнообразных специфических причин. Наоборот, наращивание резерва неспецифического здоровья снижает специфическую заболеваемость и смертность.

Наряду с прочим, но выделяясь по степени значимости, резерв здоровья существенно зависит от состояния социально-политической среды, определяющей смысл жизни, уверенность в будущем, удовлетворенность ментальных запросов и ожиданий, другими словами, от идейно-духовного контекста человеческого бытия.

Величина резерва здоровья может увеличиваться и уменьшаться под воздействием образа жизни, характера питания, производственных и экологических условий. В последние годы появились работы, в которых отмечается зависимость адаптационных возможностей организма от психического и психологического состояния человека (эмоций, ценностных установок, жизненных приоритетов и смысла жизни). По этому поводу еще в 1947 г. выдающийся советский физиолог, ученик И.П. Павлова И.Т. Курцин писал: «Клиника в настоящее время склонна признать, что перекидывается мост между двумя как бы несоединимыми мирами: психикой и соматикой. Вскрытие природы

явлений, которые кажутся и до настоящего времени загадочными, а именно, каким образом то субъективное, что мы называем душевным состоянием, может влиять на деятельность органов, обеспечивающих основные жизненные функции, требует разрешения вопроса о взаимосвязи между анимальными и вегетативными процессами»⁴⁰.

В длительных когортных исследованиях показано, что депрессия, безысходность, бессмысленность жизни, тревожность и агрессивность ведут к угнетению защитных систем организма, способствуя развитию сердечно-сосудистых, онкологических и инфекционных заболеваний, увеличивают смертность в 1,5–2 раза. Озлобленность, враждебность, цинизм и гневливость ведут к значительному сокращению продолжительности жизни. Страх потерять работу и неуверенность в завтрашнем дне увеличивают заболеваемость и смертность и уменьшают рождаемость.

Наоборот, оптимизм, наличие смысла жизни, вера в свою способность контролировать ситуацию, доверие к другим и положительное отношение к себе, удовлетворенность жизнью оказывают положительное влияние на резерв здоровья, снижая риск опасных заболеваний. Оздоровительным эффектом также обладает социальная поддержка, ощущение общественной значимости и наличие планов на будущее. Это, в свою очередь, непосредственно и позитивно влияет на показатели демографического поведения.

Важно уточнить, что перечисленные психические свойства не тождественны стрессу. Это не реакция организма на внезапные воздействия, а длительное состояние, которое можно обозначить термином «настроение» или термином «социопсихологическое состояние (тонус) общества, населения». Негативные психические состояния ведут к снижению основного обмена, уменьшению выброса крови сердцем и уменьшению тканевого кровообращения, росту напряжения артерий и периферического сосудистого сопротивления, уменьшению концентрации гемоглобина в крови, нарастанию скорости оседания эритроцитов, развитию дисфункции эндотелия артерий. Происходит угнетение иммунной и других защитных систем организма, что способствует развитию сердечно-сосудистых и онкологических заболеваний. Пациенты из семей с выраженной внутрисемейной тревогой и социальной усталостью имели сниженные уровни сердечного индекса и мозгового кровообращения, повышенные показатели периферического сосудистого сопротивления и тонуса мозговых артерий. В свою очередь, уменьшение тканевого обмена и интенсивности кровообращения, увеличение сосудистого тонуса и периферического сопротивления, вместе с комплексом сопровождающих их процессов, ведут к росту риска неинфекционных и инфекционных заболеваний и преждевременной смерти.

⁴⁰ Курцин И.Т. Теоретические основы психосоматической медицины. Л., 1973. С. 15.

Идейно-духовное неблагополучие оказывает разрушительное воздействие на организм не только непосредственно, но и косвенно, стимулируя другие механизмы риска: вредные привычки (курение, алкоголизм, наркомания), избыточный или недостаточный вес и др. Их распространенность значительно повышается в условиях безысходности, потери смысла жизни и агрессивности.

Например, курильщики, как выявлено в популяционном исследовании, характеризуются более рискованным поведением: меньшей удовлетворенностью жизнью, наличием депрессивных симптомов, меньшим жизненным оптимизмом и т. п. Аналогичные особенности отмечаются и у лиц, злоупотребляющих алкоголем, что позволяет говорить о «сцепленных» с курением и алкоголизмом факторах риска заболеваний и преждевременной смерти. Резервные возможности здоровья действуют также на уровне семьи, коллектива и популяции в целом.

Исходя из этого, управлять общественным здоровьем и уровнем смертности можно не только через устранение негативных агентов среды, но также путем активизации позитивных социальных и ментальных механизмов.

3.2. Идейно-духовное неблагополучие как причина «сверхсмертности» в России

Последнее десятилетие характеризуется в демографии появлением исследований по изучению влияния идейно-духовных факторов⁴¹ на общественное здоровье⁴². Как и все в природе, идейная духовность может быть со знаком плюс (позитивная) и со знаком минус (негативная). К позитивным свойствам относятся альтруизм, взаимопомощь, сострадание, труд ради признания, целомудрие и др. Негативными чертами являются эгоизм, алчность, жажда денег как цель жизни, половая распущенность.

Для изучения идейно-духовных процессов в обществе предложено использовать технологию «экологических исследований» (*ecological studies*). В этом случае предметом оценки служат не отдельные индивиды, а целые регионы (города или страны), где в качестве характеризующих их признаков применяются данные официальной статистики. Подобные исследования называют еще «исследованиями совокупного риска» (*aggregative risk studies*), поскольку в них изучаемый фактор определяется в среднем по всей группе. В качестве маркеров идейно-духовных состояний предложено использовать поступки

⁴¹ Под идейной духовностью понимается деятельность сознания, направленная на поиск смысла жизни и своего места в ней, на определение критериев добра и зла для оценки событий, людей и руководства к действию.

⁴² См.: Гундаров И.А. Почему умирают в России, как нам выжить? М., 1995; Он же. Пробуждение. М., 2001; Лищук В.А. Стратегия здоровья. М., 1992.

людей, через которые эти состояния отражаются в общественных отношениях. Проявлениями крайней степени агрессивности являются убийства, крайней степени безысходности — самоубийства, несправедливых отношений собственности — грабежи и разбои, дисбаланса семейных отношений — разводы и т. д. Суммарным показателем идейно-духовного неблагополучия служит общая преступность. Использование перечисленных индикаторов для целей массовых исследований идейно-духовных процессов в среде населения дает возможность появления нового научного направления — эпидемиологии идейной духовности.

После Второй мировой войны идейно-духовное состояние россиян, оцениваемое по уровню преступности, характеризовалось чередой позитивных и негативных периодов. До середины 1960-х гг. преступность в целом снижалась, а к 1984 г. повысилась. С началом «перестройки» преступность резко упала, в начале либеральных реформ драматически выросла. Затем снизилась к 1998 г. и взлетела после дефолта, продолжая нарастать по настоящее время.

Выявляемая при этом корреляция между динамикой идейно-духовных процессов и изучаемыми признаками может отражать как причинные связи, так и быть опосредованной иными общими причинами (см. § 1 главы 5). Для отделения в массиве статистической информации случайных сочетаний от причинных зависимостей необходимы дополнительные, называемые экспертными, своеобразные «фильтры», пропускающие только причинно-следственные отношения.

Была изучена зависимость между динамикой преступности и смертности в России за 30-летний период, с 1975 г. по 2005 г. (рис. 67)⁴³.

Если рассчитывать парные корреляции между преступностью и смертностью с задержкой в год, когда первый показатель предшествует на один год второму, коэффициент «детерминации» составляет 92%. Наоборот, если преступность предшествует смертности с лагом в один год, коэффициент «детерминации» уменьшается до 75%. Ни один из обоих параметров не мог быть причиной изменений другого. Значит, существовал третий фактор, который «диктовал» поведение обоим. Такой причиной служило идейно-духовное состояние населения, ухудшение которого приводило через год к росту смертности, а улучшение — к ее снижению.

⁴³ Для построения графика использованы следующие материалы: Лунев В.В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. М., 1997; Преступность и правонарушения. Статистический сборник. 1993 г. / Статистический комитет Содружества Независимых Государств. М., 1994; Преступность и правонарушения: Статистический сборник. 1993 г. / Статистический комитет Содружества Независимых Государств. 1994 г. М., 1995; Содружество Независимых Государств в 1995–2005 гг.: Статистический справочник / Межгосударственный статистический комитет Содружества Независимых Государств. М., 1996–2006.

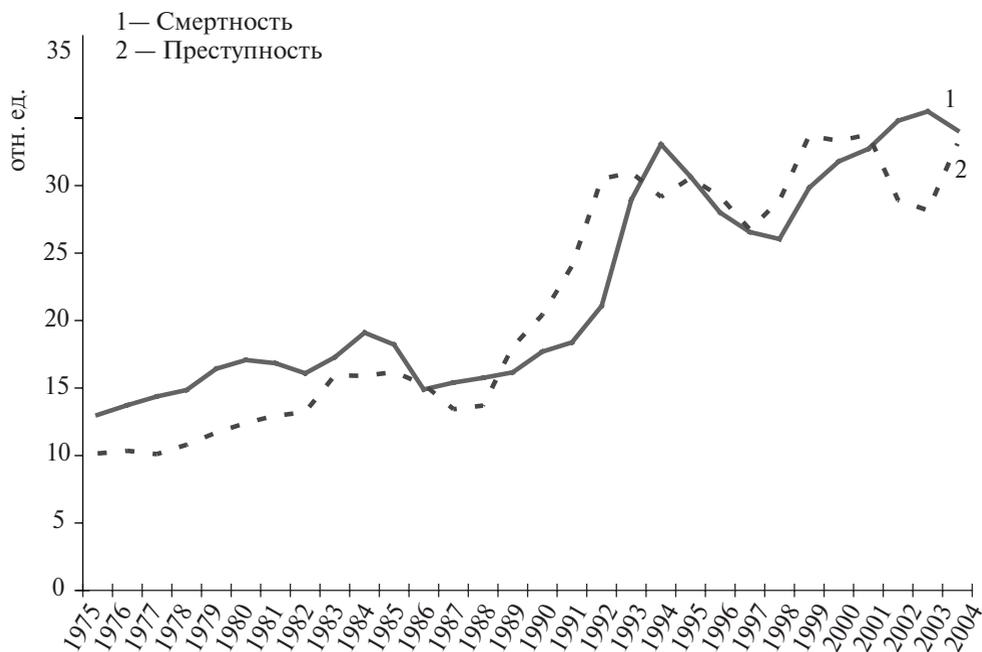


Рис. 67. Уровни преступности и смертности (на 100 тыс. жителей) в России в 1985–2004 гг.

3.3. Закон идейно-духовной демографической детерминации

Доказательством закономерного характера выявленной психодемографической связи было бы ее воспроизведение при аналогичных условиях в других регионах. С этой целью были проведены такие же расчеты, основанные на материалах государственной статистики стран СНГ. Как показано ранее, в республиках СССР (СНГ) с началом реформ отмечалось веерное расхождение траекторий смертности: снижение у одних и повышение у других. Учитывая выявленную связь между преступностью и смертностью в России, логично предположить, что веерное распределение должна иметь и динамика преступности по странам СНГ. Действительно, за 1986–1994 гг. преступность выросла — в Белоруссии, Украине, России, Кыргызстане, Казахстане, Молдавии, Грузии и Армении. Снижение отмечалось — в Таджикистане, Туркменистане, Узбекистане, Азербайджане (рис. 68).

Более сложный многофакторный поиск причин динамики смертности был проведен с помощью пошаговой линейной регрессии на материале 12 стран СНГ за 1992–1996 гг. При этом динамика уровня жизни оценивалась по 14 показателям: промышленное производство, производство товаров легкой и пищевой промышленности, розничный товарооборот, потребление мяса, молока, яиц, хлеба, белков и алкоголя, животных жиров, суточная калорийность пищи, объем жилищного строительства и загрязнение воздушной среды.

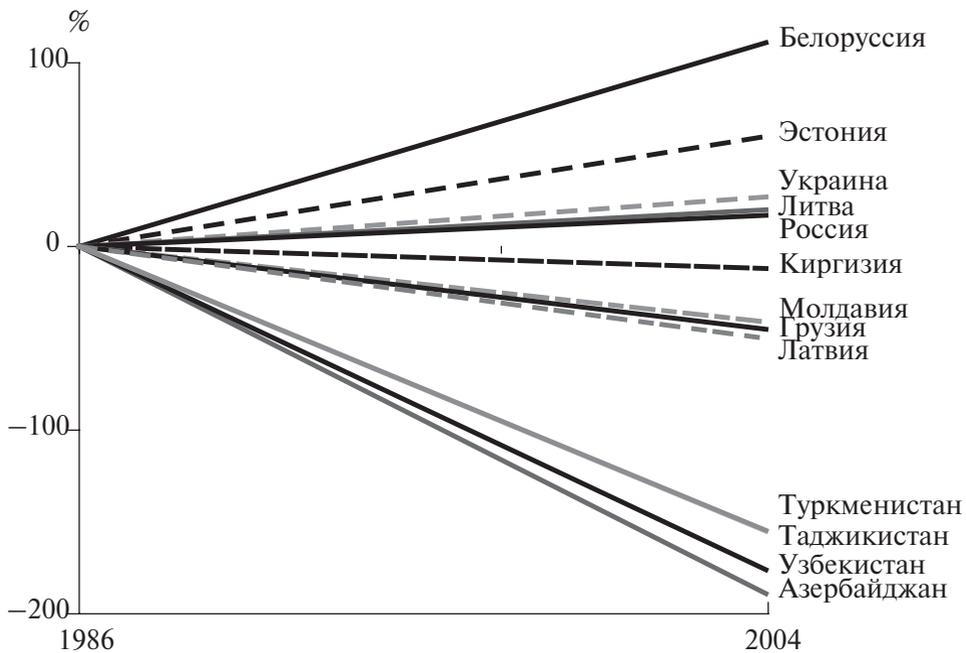


Рис. 68. Динамика преступности в республиках СССР (СНГ) за 1986–2004 гг. (в %, 1986 г. = 0)

Идейно-духовное состояние определялось по уровню агрессивности (маркер — убийства) и уровню безысходности (маркер — самоубийства). Расчеты показали, что наиболее сильные связи имелись у динамики общей смертности с динамикой убийств и самоубийств. Из 16 перечисленных выше переменных в итоговую регрессионную модель вошли убийства, самоубийства и потребление хлеба. Известно, что рост потребления хлеба на фоне снижения потребления более дорогих продуктов свидетельствует об обнищании населения. По этой модели динамика общей смертности среди стран СНГ на 73% определялась динамикой агрессивности, на 11% — динамикой безысходности и на 16% — остальными условиями. В частности, для сердечно-сосудистой смертности вклад агрессивности составил 61%, безысходности — 10%, а остальные факторы — 29%⁴⁴.

На основании выявленных фактов обосновывается представление об агрессивно-депрессивном синдроме как ведущей причине «сверхсмертности». Учитывая его универсальное проявление во многих странах, возможно говорить о законе «идейно-духовной демографической детерминации», по которому ухудшение (улучшение) нравственно-эмоционального состояния на-

⁴⁴ Подробнее об этом см.: Гундаров И.А. Пробуждение: пути преодоления демографической катастрофы в России. М., 2001.

селения сопровождается, при прочих равных условиях, ростом (снижением) смертности. Фактически, положения этого закона научно подтверждают те интуитивные догадки, которые религиозные мыслители сформулировали в виде учения о «смертных грехах» — таких нравственно-эмоциональных характеристиках человека, которые ведут его к душевной смерти (как оказалось, и физической тоже).

С позиции психодемографии становятся объяснимыми все перечисленные ранее парадоксы динамики смертности на постсоветском пространстве. Начало «перестройки» характеризовалось выраженным нравственно-эмоциональным подъемом, связанным с надеждой на новую, более справедливую и динамичную жизнь. Через психосоматические механизмы это сопровождалось в организме повышением обмена веществ, увеличением притекающей к органам крови, уменьшением периферического сосудистого сопротивления, снижением тонического напряжения артерий. В свою очередь, перечисленные процессы способствовали увеличению неспецифических резервов здоровья и снижению риска смерти. Аналогичные идейно-духовные процессы происходили и в странах Восточной Европы.

Начало шоковых реформ, наоборот, вызвало у населения рост идейно-духовного неблагополучия, проявившегося эпидемией агрессивно-депрессивного синдрома. Это привело к уменьшению интенсивности обмена веществ, уменьшению кровообращения в тканях организма, росту жесткости артерий и увеличению сосудистого сопротивления. В результате произошло уменьшение резервов здоровья и повышение риска смерти. В 1995–1998 гг. отмечалось улучшение психологической атмосферы в обществе, оправившегося от первоначального шока. На это указывают результаты социологических опросов, а также статистика снижения убийств, самоубийств и общей преступности. В результате адаптационные резервы выросли, что привело к снижению смертности. Стресс от дефолта в 1998 г. вызвал резкое ухудшение психического состояния населения, снижение объема адаптации и рост смертности. В последующие 1999–2006 гг. социальное настроение оставалось неблагоприятным, вызывая снижение резерва здоровья и рост смертности.

3.4. Психогенные механизмы инфекционных эпидемий⁴⁵

Поскольку основным механизмом «сверхсмертности» в России являлось снижение неспецифического резерва здоровья населения, постольку логично ожидать его влияние и на инфекционную заболеваемость. Тем более, что смертность от инфекций характеризовалась взлетами и падениями синхронно с динамикой идейно-духовного состояния.

⁴⁵ При написании этого раздела использованы следующие материалы: *Гундаров И.А.* Психогенные механизмы инфекционных эпидемий // Психическое здоровье. 2006. № 5. С. 57–60.

Во время «перестройки» (1985–1990 гг.) заболеваемость в результате воздействия основных инфекций в республиках СССР пошла вниз. В РСФСР спад составил десятки процентов для брюшного тифа и паратифов, острых кишечных инфекций, скарлатины, коклюша и прочих инфекционных заболеваний. Инфекционная смертность уменьшилась на 36%, хотя специальных санитарно-эпидемиологических мероприятий тогда не проводилось (рис. 69).

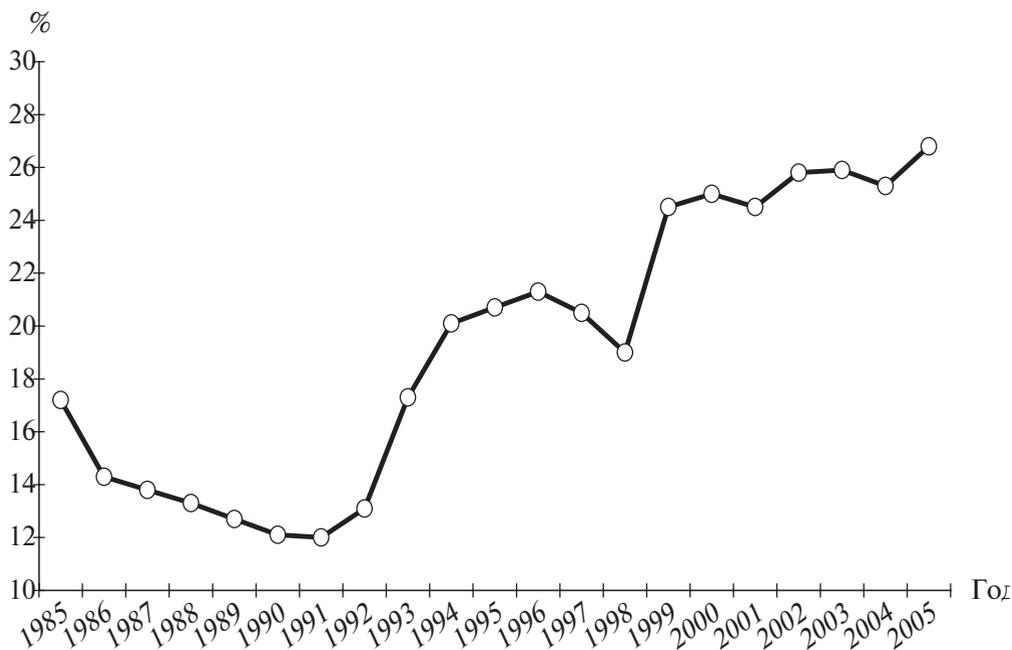


Рис. 69. Колебания смертности от инфекционных заболеваний в России за 1985–2005 гг.

Как видно, именно с началом либеральных реформ в России (1991–1996 гг.) траектория смертности изменилась на противоположную. Рост инфекционных и паразитарных болезней достиг в ряде регионов сотен и тысяч процентов. Так, заболеваемость чесоткой в Камчатской области увеличилась на 1027%, Хабаровском крае на — 848%, Республике Карелии — на 401%, в целом по стране — на 566%. Заболеваемость корью в России в 1993 г. выросла на 302%, дифтерией — на 296%, коклюшем — на 64% и т. п. Инфекционная смертность к 1996 г. увеличилась на 77%. Наиболее беспрецедентным оказался рост дифтерии, заболеваемость которой поднялась на 5900%, а смертность от нее — на 675%⁴⁶.

⁴⁶ См.: Государственный доклад «О санитарно-эпидемиологической обстановке в России в 1996 г.» / Министерство здравоохранения Российской Федерации. М., 1997; Охрана здоровья населения России. // Материалы Межведомственной комиссии Совета Безопасности РФ по охране здоровья населения (март 1994 г. — декабрь 1994 г.). М., 1995. Вып. 1.

Объяснение роста заболеваемости низким охватом населения профилактическими прививками и снижением качества противоэпидемической работы не соответствует данным отчетов санитарно-эпидемиологической службы России. В 1989–1995 гг. охват детей профилактическими прививками не снизился. Умершие от дифтерии были на 80% взрослые люди, детство которых пришлось на период регулярного проведения прививочных кампаний. А среди заболевших детей 71% оказались привитыми. Потребности учреждений здравоохранения по группам важнейших иммунологических препаратов в 1992–1994 гг. удовлетворялись полностью. Потребление вакцин массового применения увеличилось на 15%, анатоксинов — на 30, в том числе дифтерийных — на 550, противодифтерийной жидкой сыворотки — на 270%. Количество санитарно-бактериологических исследований выросло на десятки процентов, число вирусологических исследований стало больше в два раза. Выросло и число нарушителей, привлеченных к ответственности⁴⁷.

В 1996–1998 гг. в России отмечалось необъяснимое улучшение эпидемической обстановки: снизилась на десятки процентов заболеваемость дизентерией, дифтерией, паратифами, сальмонеллезами и гепатитом «А». Частота новых случаев дифтерии сократилась до исходно низкого уровня. Смертность от инфекционных и паразитарных заболеваний уменьшилась на 11%. Попытка объяснить это мерами по повышению коллективного иммунитета не находит подкрепления. Наоборот, в 1996 г. федеральные санитарно-эпидемиологические программы практически не финансировались. Следующим парадоксом оказалось ухудшение эпидемической ситуации после 1998 г. К 2000 г. заболеваемость в России выросла на десятки процентов — для бактериальной дизентерии, вирусного гепатита, скарлатины и др. А инфекционная смертность, согласно приведенному выше графику, увеличилась на 32%.

Причинами парадоксальных амплитуд могли бы оказаться планетарные циклы или космические волны, приведшие к изменению активности микроорганизмов. Однако бактериальный фон за 1988–1993 гг. не ухудшился, о чем свидетельствует уменьшение числа проб из водоемов, почвы, воздуха, не отвечающих гигиеническим нормативам по бактериологическим показателям. К тому же при активизации патогенной флоры дети пострадали бы сильнее, поскольку их иммунная система менее устойчива к микробной агрессии. В действительности, этого не наблюдалось. Если у трудоспособного населения смертность от инфекций выросла за 1990–2000 гг. на 171%, то у детей в возрасте до года она снизилась примерно на 60%. А среди детей до пяти лет снижение составило 32%.

Объяснением перечисленных парадоксов является изменение защитных механизмов организма, в том числе иммунной системы. При этом влияние средовых агентов, как причина иммунного дефицита, исключается. К тому же, в отличие от

⁴⁷ Там же.

взрослых, у детей не наблюдалось роста инфекционной смертности. Вероятно, у первых действовал патогенный агент, отсутствовавший у вторых. Учитывая, что обе возрастные группы жили примерно в одинаковых материальных условиях, получается, что природа патогенного агента имела нематериальный характер.

В таковой роли могла оказаться только высшая психическая деятельность – идейная духовность.

Известно, что у детей эта функция развита слабо, а у младенцев отсутствует вовсе. Осознание себя как личности появляется примерно в 10-летнем возрасте. Вероятно, поэтому рост смертности от инфекционных болезней и начинался с возрастной группы 10–14 лет.

Для определения степени влияния идейно-духовного состояния населения на инфекционную смертность было проведено «экологическое исследование» по материалам российской статистики. В результате выявлены тесные связи между преступностью, выступающей как маркер идейно-духовного состояния общества, и инфекционной смертностью в последующий год с коэффициентом корреляции 0,75. Если сравнивать преступность со смертностью за предшествующий год, то коэффициент снижался (рис. 70).



Рис. 70. Преступность и смертность от инфекционных заболеваний (на 100 тыс. жителей) в России в 1985 — 2005 гг.

3.5. Психогенные механизмы алкогольных отравлений

Психосоматические закономерности могли действовать и в сфере токсикогенных процессов. С целью их выявления изучена связь между алкогольными отравлениями и социально-экономическими показателями в России за 1980–2001 гг. Использовались данные официальной статистики и выборочных

обследований населения, с включением показателей потребления продуктов питания, количества алкоголя, самоубийств и убийств. Для выявления самостоятельного вклада каждого параметра в динамику алкогольной смертности использовалась статистическая процедура пошаговой линейной регрессии.

Наиболее сильные прямые корреляции с алкогольными отравлениями выявлены в случаях самоубийств и убийств (82%), подушевого потребления алкоголя (82%), а отрицательные корреляции — с потреблением мясных продуктов (31%). В окончательную регрессионную модель вошли потребление алкоголя, потребление мясных продуктов и суммарная величина самоубийств и убийств. Коэффициент «детерминации» этого набора составил 87% вариабельности динамики алкогольных отравлений, из которых 80% пришлось на психологические характеристики.

Можно полагать, что в 1992–1994 гг. депрессия общероссийского масштаба вызвала настолько сильное угнетение антитоксических функций организма, что алкогольные психозы и смертельные отравления стали случаться при значительно более низких концентрациях спирта в крови. Это подтверждает существование неалкогольных механизмов алкогольных отравлений⁴⁸.

Как выяснилось, именно факторы идейно-духовного неблагополучия явились непосредственными причинами «сверхсмертности» в России конца XX и начала XXI вв. Это те конкретные реализующие «инструменты», которые напрямую воздействовали на людей, повреждая сначала сознание, а затем и тело.

Процесс этот имел эпидемический характер, поскольку движущим началом выступал передающийся от человека к человеку «заразный» фактор в виде разрушающей психику притягательной информация или панических эмоций. Средствами распространения «инфекции» служили СМИ, межличностные контакты и неадекватные государственные законы, создающие «поле» негативного идейно-духовного воздействия на общество.

Но чтобы до конца разобраться в природе эпидемии (как инфекционной, так и неинфекционной) и разработать меры по ее устранению, недостаточно выявить возбудителя и механизмы передачи. Третьим обязательным элементом эпидемической триады является источник возбудителя, поставляющий «заразного» агента во внешнюю среду.

Для этого в случае со «сверхсмертностью» требуется определить, что послужило причиной идейно-духовного неблагополучия? Откуда дует ветер нравственно-эмоционального разложения, ведущий общество к смерти? Почему начало демографической трагедии стало зарождаться с 1989 года? Изучение данного круга вопросов выводит нас в сферу политики и экономики для оценки адекватности проводимых реформ, с точки зрения интересов населения.

⁴⁸ Подробнее по этому вопросу см.: Гундаров И.А. Парадоксы динамики смертности от алкогольных отравлений в Российской Федерации // Наркология. 2004. № 7. С. 40–44.

4. Образование как транслятор базовых культурных и семейных ценностей

Одним из ведущих факторов разрушения ментальности и утраты роли русских цивилизационных оснований российской государственности стал отказ от культурных традиций в содержании образования и очевидный упор на прагматизм. Не вызывает сомнений, что традиционная основа российского общества — это институт коммунитарности, в отличие от западного общества, в основании которого лежит идея субсидиарности (индивидуализма). В силу этого механизм воспроизводства ценностей в России обеспечивался патриархальной семьей, сельской общиной, церковью, монархической (патерналистской) формой и соответствующим принципом организации политической и хозяйственной жизни. Переход к принципам организации индустриального общества, который произошел в первой трети XX в., в значительной мере модифицировал институты, которые формировали пространство поддержания и воспроизводства традиционных ценностей и норм. Эту функцию стали реализовывать:

- во-первых, первичные производственные коллективы — трудовые бригады, артели, колхозы и совхозы, сохранившие организационно-контролирующую функцию сельской общины;
- во-вторых, авторитарное централизованное государство;
- в-третьих, система образовательных учреждений (которая заместила в советский период воспитательно-нравственную функцию церкви);
- в-четвертых, система общественно-политических организаций (профсоюз, ВЛКСМ).

В своей совокупности эти структуры создавали среду поддержки коллективистских ценностей и отслеживали их реализацию через контроль за соблюдением нормативного порядка. На уровне первичной социализации, которая осуществляется индивидом в возрасте до 15 лет, огромную роль играла школа, через которую обязательно проходило все молодое поколение страны.

Поэтому сегодня с этой точки зрения функция школы незаменима и невосполнима.

Институт массового образования возник в европейских странах в ответ на острую потребность развития мануфактурного, а затем фабричного производства. Отсюда — упор на прагматичную подготовку к производственной деятельности в условиях городской промышленной среды.

Однако заимствование этого института российским обществом в XVIII в. вызвало его ценностную трансформацию. В российских условиях он был дополнен институтом педагогического образования, который включал в себя педагогические системы (системы воспитания) и педагогическое образование (подготовку учителей).

Самое главное состоит в том, что российские образовательные традиции базировались на приоритете коллективизма над индивидуализмом, ценностного подхода над рационализмом, системности знаний и умений над узким профессионализмом.

К основным принципам российской педагогической системы можно отнести: формирование коллективизма, послушания и выносливости подростка, а также его социализацию как члена «модального рабочего коллектива» (и в первую очередь — семьи).

Постепенная секуляризация российского общества вызвала активизацию воспитательной функции образования. Функция формирования социальной идентичности все больше переходила к светской образовательной системе. Необходимость всеобщего образования объяснялась великими русскими мыслителями XIX в. не только перспективой развития экономики, но и необходимостью сохранения единства российского общества как социального организма, которое может быть разорвано неравной включенностью больших социальных масс в социальное развитие⁴⁹.

Просвещенные умы России уже в XIX в. приходили к выводу о необходимости придания системе образования также и воспитательной функции. Причем, это совершенно не отрицало воспитательной роли семьи.

Однако эта точка зрения возобладала только в период развернутой модернизации общества, которая была провозглашена после революции 1917 г. Именно институту образования и прежде всего массовой общеобразовательной школе государством были вменены функции воспроизводства и поддержания на индивидуальном уровне базовых характеристик российской социетальности: коллективизма, служения высшему долгу, воспитательной функции, материальной аскезы и физической выносливости. Произошла секуляризация религии, что привело к ослаблению воспитательной функции церкви⁵⁰.

Естественно, многие ценностные блоки русской этнопедагогической системы с течением времени меняли форму своего выражения, сохраняя при этом сущностные культурные характеристики воспитательной традиции. Например, важным методом формирования коллективизма в советской школе была помощь отстающим⁵¹. Этот метод выступал в качестве способа социаль-

⁴⁹ Менделеев Д.И. Заветные мысли. М., 1995. С. 6–8.

⁵⁰ Сошлемся в этом случае на обоснование этого требования Э. Дюркгеймом. В работе «Воспитание, его природа и роль» он проводит прямую аналогию между авторитетом священника и учителя. И в том, и в другом случае этот авторитет в основе своей определяется тем, что человек, выступает ли он перед студенческой аудиторией, классом или прихожанами, говорит не столько от своего имени, сколько — в первом случае от имени церкви, а во втором — от имени общества.

⁵¹ Генетическая взаимосвязь данного метода с общинными «помочами» очевидна.

ной стабилизации, выравнивания социокультурных стартовых условий учеников⁵². Другим методом, направленным на формирование коллективизма, выступал «общественно полезный труд» в школе: уборка помещения, школьного двора и тому подобные мероприятия по привитию навыков работы в трудовом коллективе⁵³.

Подавление телесного, индивидуалистического начала в советской школе осуществлялось с помощью ряда приемов, восходящих еще к дореволюционному времени. Именно этим мотивом объясняется пресловутый «бесполоый характер советской педагогики»⁵⁴.

«Бесполоая советская педагогика» как способ «умаления» телесно-индивидуалистического начала по отношению к духовным основам общества способствовала эффективному воспитанию установки на будущую родительскую ответственность, что согласуется с позициями крупных психиатров XX в. Неполовой характер советской и вообще русской педагогики проистекал из необходимости превращения образовательного процесса в своего рода аккумуляцию жизненной энергии, направленной как минимум на простое воспроизводство (зачатие, рождение и воспитание) населения, что в условиях экстенсивного характера российской цивилизации являлось важнейшим условием ее сохранения. Интересно, что и Д.И. Менделеев считал половой фактор одной из главнейших потенциальных помех учебе⁵⁵.

На подавление «плотского индивидуализма» работала и школьная форма. Помимо своей важной внешней функции — воспитания дисциплины и чувства корпоративной общности, т. е. опять-таки полностью коллективистских установок, она выполняла не менее важную латентную функцию — лишала индивида возможности подчеркнуть телесную индивидуальность. Попутно корректировалась тенденция социально-имущественных различий: в условиях неустрашимого материального неравенства личность жестко лишалась возможности использовать одежду как символическое указание на свой социальный статус.

⁵² Вот, например, как освещает это обстоятельство в своей работе политолог, профессор МГУ С. Кара-Мурза: «В детстве, после войны, я по уровню материального благосостояния мало отличался от моих сверстников — без отца, мать преподавательница техникума. Но я уже тогда видел, какими огромными преимуществами я обладал по сравнению с моими товарищами из рабочих семей. У меня дома была огромная библиотека, оставшаяся от отца. Я жил в атмосфере этих книг, энциклопедий, рукописей. Я жил в атмосфере разговоров моих родных — всех с высшим образованием, порой не с одним. В меня ежедневно, без труда, входили идеи, знания, символы, к которым мой сверстник из рабочей семьи должен был продираиться с большим трудом, спотыкаясь, не имея впитанных с раннего детства навыков. Ему было трудно даже при формально одинаковом со мною доступе к знаниям» (см.: *Кара-Мурза С.Г. Советская цивилизация: Кн. 1. От начала до Великой Победы.* М., 2001. С. 280).

⁵³ Этот метод переключается с экспертными оценками крестьянского труда на барщине, стимулировавшего чувство коллективизма.

⁵⁴ См.: *Медведева И., Шишова Т.* Наше новое образование // Наш современник. 2000. № 8.

⁵⁵ *Менделеев Д.И.* Указ. соч. С. 234.

Итак, как и русская, советская школа так же — правда, в отличающихся формах — воспроизводила в системе воспитания принципы коллективизма, физической подготовленности и трудолюбия, что было очень важно для воспроизводства и поддержания социокультурного кода российского социума. Социокультурные особенности российского общества определяли в системе образования не только основные цели воспитания, но также характер и содержание самого процесса обучения. По ходу этих экскурсов очень важно видеть контрасты с современным преобразованием российской школы.

4.1. Аксиологическая детерминанта обучения: «ценность — прагматизм»

Российская материальная культура сформировала такую черту модально-го типа личности, как универсализм производственных форм деятельности. Воспринятая институтом образования, она определила специфику передачи знаний и их включения в мировоззрение личности. В конечном счете на уровне индивидуального сознания универсализм проявился в тяготении к мировоззренческой целостности и системности.

Тяжелые природно-климатические условия жизни и хозяйственной деятельности в России сформировали ценностно-окрашенный характер построения знания с опорой на веру не только в Бога, но и в мистические природные силы. В результате оценки того, что есть в мирской жизни, с позиции того, что есть в трансцендентной реальности⁵⁶, русский человек приобретал идеалистическую стереоскопичность «социокультурного зрения», обусловившую «принципиальный диалогизм» русской культуры.

Эта характеристика была воспринята российской педагогикой. Сплетение религиозного мировоззрения и светского рационального знания стало характерной особенностью русской ментальности, роль православного вероучения стала при этом системообразующей для формирования мировоззрения⁵⁷. Именно оно задавало образованию систематизацию и упорядочивание.

Важным принципом формирования «стереоскопичности» мировоззрения в русской школе выступало преподавание ряда предметов, содержащих в себе в очищенном виде господствующее мировоззрение. Одновременно открытое проговаривание формул социальной жизни, освященных ценнос-

⁵⁶ Взгляд этот выражен в огромном количестве русских пословиц. При толковании самой известной из них «На Бога надейся, а сам не плошай» упор традиционно делается на ее второй части. Между тем необходимость религиозной веры не только выражена здесь повелительным наклонением, но и стоит на первом месте, как предварительное условие всякой мирской активности. Впрочем, идеалистическая ментальность русских выражена еще более сильно и однозначно в таких пословицах, как «На Бога положишься — не обложишься», «Бог не без милости, казак не без счастья» и т. п. (см.: *Даль В.И.* Пословицы русского народа. М., 1999. С. 31, 32).

⁵⁷ *Кара-Мурза С.* Манипуляция сознанием. М., 2000. С. 212.

тиями на индивидуального характера, способствовало более четкому определению местоположения человека в мироздании. Стереоскопичность русского мировоззрения целенаправленно внедрялась средствами образования, о чем свидетельствует замечание обер-прокурора Синода К.П. Победоносцева: «По народному понятию, школа учит читать, писать и считать, но, в нераздельной связи с этим, учит знать Бога и любить Его и бояться, любить Отечество, почитать родителей»⁵⁸.

Можно сделать вывод, что преподавание Закона Божьего в русской школе в качестве мировоззренческой дисциплины являлось ответом на потребность большинства населения России в специальной духовной адаптации. Данная потребность не исчезла и после революции 1917 г. Хотя в годы советской власти мировоззрение преимущественно вырабатывалось вне религиозного контекста, но сама стихия обыденной жизни русского населения способствовала воспроизводству прежних потребностей в мировоззренческой подготовке подрастающего поколения. Формирование системного целостного мировоззрения, но теперь уже светского, осознавалось в качестве важнейшей задачи образования уже в конце 1920-х гг. Именно в эту целостную систему «вписывалось» предметное знание⁵⁹. Такая трактовка преподавания мировоззренческих дисциплин в Советской России позволяет установить преемственность предметов, концентрированно объясняющих марксистскую идеологию (в разное время они назывались по-разному, но просуществовали в системе образования до 90-х гг. XX в.), с до-революционным преподаванием Закона Божьего. Эти дисциплины, как и Закон Божий, вводили российскую молодежь в «центральную зону» русской культуры, т. е. в центр системы символов, ценностей и верований. Но что мы имеем в российской школе сейчас?

Между рассматриваемыми мировоззренческими дисциплинами существует и важное различие. Закон Божий обеспечивал ценностно-нормативную адаптацию ученика к веками не изменяющимся условиям русской жизнедеятельности. Коммунистически-идеологические дисциплины осуществляли адаптацию к будущему социалистическому (коммунистическому) строю, ростки которого можно увидеть в настоящем лишь в том случае, если отнестись к нему осознанно, т. е. участвовать в его создании.

Обязательное наличие в сетке часов русской школы явно идеологически-мировоззренческих дисциплин было способом выработки свойственного русской личности мировоззрения, содержанием которого выступало ценностно окрашенное позитивное знание.

⁵⁸ Победоносцев К.П. Народное просвещение // Победоносцев К.П. Великая ложь нашего времени. М., 1993. С. 138.

⁵⁹ Покровский М.Н. Система народного просвещения РСФСР // Он же. Избр. произв. М., 1967. Кн. 4. С. 542, 534.

Универсализм выстраиваемого российской школой мировоззрения достигался реализацией двух основных принципов: преподаванием ряда дисциплин, содержащих в себе в очищенном виде господствовавшее мировоззрение; а также широтой преподаваемых в качестве общеобязательных предметов, набор которых явно выходил за рамки узкопрагматической производственной необходимости.

Итак, основными функциями русской школы традиционно были, с одной стороны, формирование личности по заданному культурному образцу (коллективизм, взаимопомощь, деиндивидуализация внешнего оформления; физические, в том числе трудовые, нагрузки) и системного и универсалистского типов мировоззрения — с другой. Эти функции осуществлялись школой благодаря специальной педагогической подготовке учительских кадров, которая реализовывалась системой педагогических учебных заведений. Педагогические технологии продвигали рационально-прагматическое знание, наполняя ценностным смыслом процесс обучения. Этот подход обеспечивался соответствующими педагогическими механизмами, важнейшими из которых выступали: организация коллективного взаимодействия в процессе обучения, фундаментальность и полифункциональность образовательной деятельности, встраивание объективистского рационального знания в сакрализованное (религиозное или светское) целостное мировоззрение.

4.2. Реформа системы образования как разрушение механизма трансляции базовых ценностей культуры и демографического поведения

Российская система образования на уровне общеобразовательной и высшей педагогической школы реформируется с конца 1980-х гг. и при этом удивительно целенаправленно разрушается именно механизм трансляции базовых (включая семейные) ценностей российской культуры.

Каково же фактическое содержание преобразований на каждом из этих двух уровней?

Реформа общеобразовательной школы 1980–1990-х гг. вызвала выдвижение нового педагогического идеала, направленного на уход от поддержания социетальных ценностей, исторически сложившихся в российской культуре. Индивидуализация личности, декларируемая реформой, приобретает альтернативный по отношению к культурной традиции эгоцентрический смысл, поскольку достижение этой цели переносится на семью. Идеал индивидуально-развитой личности оказывается лишенным связи с масштабной задачей социального преобразования общества в целом, а поэтому не обладает поддержкой какого-либо организованного социального субъекта.

Несовпадение потребностей субъектов образовательного процесса с целями, выдвинутыми реформой, недостаточная инфраструктурная обеспеченность их реализации, а также жесткие условия становления рынка труда привели к превращению реформы в процесс стихийных трансформационных

изменений. За период реформирования образования наблюдаются следующие трансформационные (скорее деформационные) тенденции:

- постепенное утверждение новых рациональных ценностей (установка на профессионализм, самостоятельность и критичность мышления), причем не за счет расширения спектра базовых (социетальных) ценностей российской культуры, а путем вытеснения их. Так, наблюдается снижение ориентации на идейно-духовные и нравственные ценности, ранее выступавшие интегрирующими все общество: падение вдвое значимости ценностей отзывчивости, сопереживания (что лежит в основе коллективизма), снижении ценностей семьи и уважения к старшему поколению, ценностей принципиальности;
- радикальное ценностное размежевание учителей и учеников, которое проходит по оси «идейная духовность — прагматизм». Младшее поколение, формирующееся под действием вызревающих рыночных механизмов и насаждаемой идеологии индивидуализма, достаточно жестко ориентировано на прагматизм, умение добиваться своих целей и исполнительность.

В настоящее время в связи с включением России в процесс построения европейского образовательного пространства, которое позволит коммерциализировать образование, происходит демонтаж уникальной российской системы педагогических вузов. Цель реформы откровенно изложил В. г. Кинелев: «Целью коммерциализации является как адаптация высшего образования к складывающейся новой социально-экономической системе, так и его рационализация в духе рыночных принципов, включая достижение равновесия спроса и предложения, улучшение качества тех услуг, которые соответствуют запросам потребителя»⁶⁰. Данный тезис предельно рационализирует цель образования, очищает ее от нравственных и историко-культурных «примесей» и подводит образовательную деятельность под универсальный стандарт любого вида экономической деятельности. Социокультурный смысл таких реформ в высшей школе проявляется в вымывании ценностно-мировоззренческого компонента, всегда служившего основой исторической устойчивости русского общества и государства.

Разрыв познавательных и ценностных (воспитательных) функций образования формирует тенденцию нивелирования культурных традиций, самобытности российского образования и вызывает его кризис. Он проявляется в разрушении механизма сакрализации индивидуальной образовательной деятельности масштабными культурными смыслами. Вместе с тем сохраняющаяся экономическая отсталость российского общества не позволяет создать культурно-образовательную среду для реализации и укоренения новых гуманистических ценностей ни на уровне общего, ни на уровне высшего профессио-

⁶⁰ Кинелев В. г. Объективная необходимость. М., 1995. С. 257.

нального образования. Поэтому провозглашение ценности индивидуальности оборачивается торжеством индивидуалистического прагматизма, а декларирование цели развития культуры и науки оборачивается их деградацией.

Блокирование важных способов социализации личности в образовательном процессе, формирования целостного социально ориентированного мировоззрения и коллективизма объективно направлено на дезинтеграцию общества и на разрушение его цивилизационных ценностных оснований. Все это, соответственно, отрицательно влияет на демографическую ситуацию в стране, разрушая веру в ценности семьи и брака.

Итак, как следует из данной главы, демографический процесс имеет два основных и интегративных мотивационных механизма — биологический и социализированный и, соответственно, два разных способа воздействия на них. В силу этого, факторами индивидуального и коллективного демографического поведения выступают:

- внешнеполитическая обстановка и прежде всего стабильность или наличие угрозы войны;
- культурное пространство и традиции, включая конфессиональные;
- уровень образованности и социализированности в обществе;
- система воспитания и существующие образцы поведения, формирующие ценностные поведенческие шкалы;
- конституционно-правовые условия жизнедеятельности, в том числе государственная демографическая политика;
- экология, здоровье нации и социальная политика (прежде всего молодежная и пенсионная);
- миграционные процессы;
- пропаганда и реклама;
- и только в последнюю очередь — материальные возможности, определяемые экономической политикой государства.

Это подтверждает предложенную в исследовании четырехфакторную модель, где на первом месте стоит фактор «идейно-духовного состояния» общества, включающий не только показатели идейно-духовного, но и социопсихологического состояния российского общества. На втором — фактор «национальной (цивилизационной) идентичности» российского общества, в российском случае — русская идентичность. Он отражает прежде всего степень комфортности среды обитания, влияющую на репродуктивность населения. На третьем — фактор «роли государственной политики», который применим в отношении двух предыдущих факторов. Материальный фактор (жилье, питание, доходы, медицина) в этой модели занимает лишь четвертое место.

ГЛАВА 5. ФАКТОРНЫЙ АНАЛИЗ В ЧЕТЫРЕХФАКТОРНОЙ МОДЕЛИ ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

1. Корреляционный факторный анализ российского демографического кризиса

1.1. Факторный анализ в четырехфакторной демографической российской модели

В главе 1 было показано, что одним из наиболее эффективных методов факторного анализа жизнедеятельности и развития сложных социально-политических систем является корреляционный анализ. Самое ценное его свойство заключается в том, что он позволяет находить причинно-следственные связи в условиях незнания всех деталей механизмов, обуславливающих эти связи из-за их сложности или вариативности. Демографическое причинно-следственное пространство относится именно к такому классу задач. Известно и выше было показано, что многие факторы демографического состояния действуют нелинейно, меняют свой знак в зависимости от каких-то условий, в деле участвует психология человека — очень неопределенный предмет, при том, что могут быть десятки и сотни обстоятельств социального поведения человека и населения. Охватить их детерминированным взглядом попросту невозможно. А для эффективной государственной политики по управлению демографическим состоянием, конечно, необходимо знать точно, что и как влияет, что является причиной и следствием, каковы полные причинно-следственные цепочки, заканчивающиеся общим итогом — демографическим состоянием. Иначе государственная политика в лучшем случае будет беспомощна, в худшем — приведет к противоположному результату.

В связи с этим в рамках предлагаемой четырехфакторной модели российского демографического развития был проведен корреляционный анализ факторной связи. Анализировались четыре интегративных фактора (причины):

- идейно-духовное (социопсихологическое состояние) российского общества;
- национальная (русская цивилизационная) идентичность российской государственности ;
- роль государства в управлении демографическими процессами;
- социально-материальный уровень обеспеченности российского населения.

А также демографические отклики (следствия):

- рождаемость (P);
- смертность (C);

- ожидаемая продолжительность жизни (ОПЖ);
- миграционное сальдо (M);
- коэффициент витальности (B)¹;
- ну и, конечно, численность населения страны (N) в целом.

Для нахождения корреляционных связей необходимы временные ряды соответствующих величин. Использувавшиеся для расчетов временные ряды рождаемости, смертности, ожидаемой продолжительности жизни, миграционного сальдо, численности населения приведены во введении (рис. 5, стр. 15). Для материального фактора был построен характеризующий его совокупный параметр, который рассчитывается по формуле (4, стр. 261).

Продуктовая корзина включала: мясо и мясопродукты, молоко и молочные продукты, рыбу и рыбопродукты, яйца, сахар, картофель, хлебные продукты. Временной ряд годового потребления основных продуктов питания за период 1897–2005 гг. приведен на рис. 71.

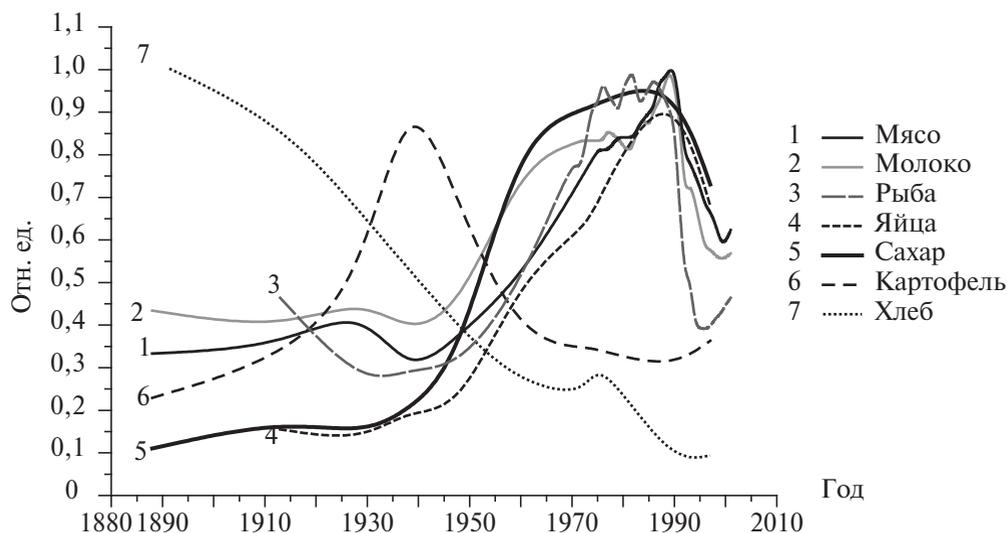


Рис. 71. Нормированное на максимум годовое потребление основных продуктов питания за 1897–2005 гг.

Источники: Миронов Б.Н. История в цифрах. Л., 1991; Российская государственная статистика (1802–1996). М., 1997; Российский статистический ежегодник: Статистический сборник М., 2005; Российский статистический ежегодник: Статистический сборник / Госкомстат России. М., 1998; Россия в цифрах. М. Статистика России, 2005; Россия и страны мира. М., 2005; Социально-экономическое положение России. 1998. № 12; Исапов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века: Историко-демографические очерки. Новосибирск, 2000; Данные сайта Госкомстата РФ: <www.gks.ru>; Центра анализа данных ГУ-ВШЭ <<http://stat.hse/index.html>>

¹ Введен в § 2 главы 1.

Полученный в итоге временной ряд совокупного материального фактора имеет вид, показанный на рис. 72.

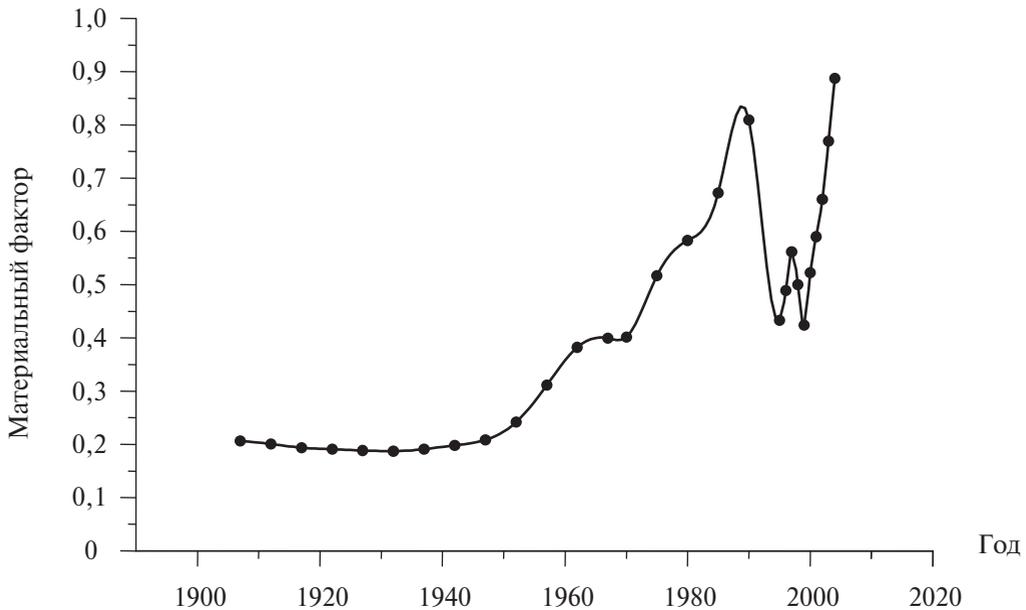


Рис. 72. Совокупный материальный фактор за период 1897–2005 гг.

Получение временных рядов для слабоформализуемых факторов идейно-духовного (социопсихологического) состояния общества, национальной (цивилизационной) идентичности российской государственности, качества государственной политики представляет собой нетривиальную задачу. До настоящей работы авторам неизвестны прямые способы оцифровки указанных показателей, как функции исторического времени. В научной литературе² предпринимались попытки косвенно описать психологическое состояние общества через количественные замеры девиантного поведения: убийств, самоубийств, проявлений поведенческих агрессий, для которых существуют статистические данные. В точном смысле для идейно-духовного состояния, для качества государственной политики и национальной идентичности российской государственности даже таких косвенных оценок не имелось. Известны работы³, в частности, в которых применялся метод экспертной оценки различных характеристических потенциалов государственности, привязанный к неравномерной временной шкале, основанной на фиксированных интерпретируемых исторических событиях.

² Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России: причины, механизм, пути преодоления. М., 2001.

³ Кузык Б.Н., Агеев А.И., Доброчеев О.В. и др. Россия в пространстве и времени. М., ИНЭС, 2004.

С целью получения необходимых для корреляционного анализа количественных рядов авторами был использован метод множественной экспертной оценки.

В процессе выбора экспертов непростой задачей является определение их оптимальной численности и уровня компетентности. Для обеспечения компетентности оценки были привлечены 24 эксперта, в составе которых были представлены историки, социологи, политологи, экономисты, философы, служители церкви. Специального, назовем его идеологическим, отбора экспертов не применялось. Каждый эксперт заполнял специальную анкету, в которой оценки отдельных частных показателей (внутри каждого оцениваемого в итоге фактора) давались по десятибалльной шкале, а исторический ряд строился по равным, равномерно расположенным на временной оси, временным отрезкам протяженностью в десять лет. В связи с этим временные ряды для показателей демографии также усреднялись на десятилетних отрезках. При необходимости временной ряд, состоящий из десятилетних отрезков, путем линейной интерполяции мог приводиться к пятилетней временной градации и ежегодной. Это делалось для сопоставимости отдельных рядов, хотя нужно понимать, что интерполяция не дает новой информации, более детальной в отношении изменчивости процессов, по сравнению с исходным, более «медленным» рядом. Приведем перечень идентифицирующих состояние факторов (их внутренней описательной структуры) показателей, которые представлены в табл. 48–48а.

Таблица 48

№	Показатели национальной идентичности (русскости) российского государства
1.	Апелляция к русской теме и русским традициям в государственной идеологии
2.	Апелляция к русскому народу в риторике государственных лидеров
3.	Национальная консолидированность русского народа
4.	Отношение к государству как к русскому государству
5.	Отношение к русскому фольклору, русским национальным героям
6.	Отождествление народа (населения) страны с русским народом
7.	Отраженность интересов и потребностей русского народа в государственном строительстве
8.	Планетарная роль русских (наука, культура, идеология, экономика, военная мощь)
9.	Положительное отношение к национальным меньшинствам
10.	Представленность русских в военной элите
11.	Представленность русских в государственных органах (региональных)
12.	Представленность русских в государственных органах (центральных)

№	Показатели национальной идентичности (русскости) российского государства
13.	Представленность русских в научной элите
14.	Представленность русских в органах государственной безопасности и общественного порядка
15.	Представленность русских в политической элите
16.	Представленность русских в творческой и культурной элитах
17.	Представленность русских в хозяйственной и предпринимательской элитах
18.	Представленность русских в центральных средствах массовой информации и пропаганды
19.	Роль и статус Русской православной церкви
20.	Роль и статус русского языка
21.	Русская национальная ориентированность в учебниках по литературе
22.	Русская национальная ориентированность исторической науки и учебников по истории
23.	Русская национальная ориентированность тематики и идейного содержания в архитектуре
24.	Русская национальная ориентированность тематики и идейного содержания в живописи
25.	Русская национальная ориентированность тематики и идейного содержания в литературе
26.	Русская национальная ориентированность тематики и идейного содержания в монументальном искусстве
27.	Русская национальная ориентированность тематики и идейного содержания в музыке
28.	Русская национальная ориентированность тематики и идейного содержания в театре и кинематографе
29.	Русские традиции в государственной символике
30.	Сохранение русских традиций, русского культурного наследия
31.	Уровень самоидентификации русских в зарубежной диаспоре
32.	Уровень самоидентификации русских во внешней политике
33.	Уровень самоидентификации русских во внутренней политике
34.	Чувство национальной гордости у русского народа

Таблица 48 а

№	Показатели идейно-духовного и социопсихологического состояния российского общества
1.	Актуализация образа внешнего врага
2.	Вера в национальных лидеров
3.	Воспитательные функции в обществе (производственный коллектив)
4.	Воспитательные функции в обществе (семья)
5.	Воспитательные функции в обществе (улица)
6.	Воспитательные функции в обществе (церковь)
7.	Воспитательные функции в обществе (школа)
8.	Готовность и стремление народа к свершениям
9.	Готовность к самопожертвованию
10.	Духовная преемственность поколений
11.	Значимость (ценность) труда
12.	Идеологический компонент в общественной жизни
13.	Коллективизм
14.	Культурный потенциал
15.	Научный потенциал
16.	Образовательный потенциал
17.	Опора на собственные силы
18.	Отношение к военной службе
19.	Отношение к нравственности
20.	Отношение к традициям
21.	Патриотизм
22.	Преобладание духовных по сравнению с материальными факторами поведения
23.	Состояние духовных потенциалов столицы (Москвы / Санкт-Петербурга)
24.	Состояние духовного потенциала остальных городов
25.	Состояние духовного потенциала села
26.	Состояние пропагандируемых ценностей поведенческих образцов
27.	Социальный гуманизм
28.	Сплоченность народа
29.	Степень одухотворенности бытия
30.	Уровень значимости консолидирующей национальной идеи
31.	Уровень значимости общих целей развития (уверенность в будущем)
32.	Уровень межэтнической комплиментарности
33.	Уровень религиозности
34.	Уровень суицидальности
35.	Харизматичность национальных лидеров
36.	Четкость представлений о добре и зле
37.	Чувство запущенности в настоящем
38.	Чувство уверенности в будущем своих детей

Необходимо отметить, что данный перечень фактически ведет к представлению о конкретных параметрах управления в рамках государственной политики, направленной на управление демографическим состоянием. В реальности показателей-параметров управления больше, но это не отразилось на устойчивости полученных количественных оценок факторов. Перечень приведенных параметров определялся также в соответствующей экспертной сессии. Их перечень был ограничен исключительно тем обстоятельством, что больше независимых и значимых показателей-параметров эксперты назвать не смогли.

Оценка роли и качества государственной политики давалась для каждого частного показателя в отдельности и для каждого временного отрезка. Всего число оценок, представленных каждым экспертом, составило 1584. В конечном усреднении участвовали соответственно 38016 количественных значений.

При выборе числа экспертов необходимо иметь в виду, что, с одной стороны, малое их число (в пределе один эксперт), являясь благоприятным фактором снижения издержек процедуры, не обеспечивает уровня качества их интегрального результата, необходимого для принятия обоснованных итоговых оценок. С другой стороны, большое число экспертов обуславливает обратную ситуацию, также не содействующую условиям оптимальности получения результата.

При определении приемлемой численности экспертов авторы исходили из методологических посылок, сформулированных, во-первых, в классической теории тестов. В ней доказано, что зависимость роста надежности агрегированных суждений испытуемых и величины агрегата (число испытуемых) описывается ускоренно убывающей экспонентой⁴.

Во-вторых, в пионерной работе Р. Либби и Р. Блэшфилда⁵, в которой на основе анализа модели агрегирования экспертных суждений с равными весами, линейной и нелинейной «моделей человека»⁶ доказано, что точность суждений и оценок, выполненных небольшой группой экспертов, не уступает таковым, полученным большой группой экспертов. При этом индивидуальное и медианное значение точности оценок, полученных тремя экспертами, соответственно, на порядок и вдвое отличается от таковых, полученных одним или двумя экспертами; затем незначительно возрастает, достигая макси-

⁴ См., например: *Петров Э.Г.* и др. Методы и средства принятия решений в социально-экономических и технических системах: Учебное пособие / Под общ. ред. Э.Г. Петрова. Херсон, 2003; *Чельщикова М.Б.* Теория и практика конструирования педагогических тестов. М., 2001; *Hambleton R.K., Swaminathan H.* Item Response Theory: Principles and Applications. Kluwer: Nijhoff Publishing, 1983; *Lord F.M., Novick, M.R.* Statistical Theories of Mental Test Scores // Reading Mass: Addison. Wesley, 1968.

⁵ *Libby R., Blashfield R.* Performance of a Composite as a Function of a Number of Judges // Organizational Behavior and Human Performance. 1978. Vol. 21. P. 121–129.

⁶ *Dawes R., Corrigan I.* Linear Models in Decision Making // Psychological Bulletin. 1974. Vol. 81. P. 95–106; *Goldberg, L.* Man versus Model of Man // Ibid. 1970. Vol. 73. P. 422–432; *Libby R.* Man versus model of man: Some Conflicting Evidence // Organizational Behavior and Human Performance. 1976. Vol. 16. P. 1–12.

мума в интервале от пяти до девяти экспертов. Отсюда следует, что если веса экспертов равны и значение имеет только итоговая коллективная экспертная оценка, измеряемая стандартным отклонением от значения индивидуальной оценки, то оптимальное число экспертов с учетом критерия затрат равно трем. Когда же процедура коллективной экспертной оценки используется для увеличения точности итоговой оценки, необходимо большее число экспертов, равное пяти–девяти. Кроме того, если точность начальных индивидуальных оценок экспертов (частично связанная с уровнем их компетентности, который в целом, однако, полагается приемлемым) оставляет желать лучшего, в дальнейшем увеличение точности их коллективной оценки за счет повышения индивидуального качества работы достигается быстрее и дешевле, чем за счет привлечения дополнительного числа экспертов⁷.

С целью получения представления об устойчивости экспертной оценки, которая может естественным образом зависеть от субъективного человеческого фактора, в данном конкретном эксперименте была рассчитана зависимость ее среднеквадратичного отклонения от числа экспертов. Как видно из графика на рис. 73, среднеквадратичное отклонение вначале растет с увеличением числа экспертов, но затем, начиная уже с шести экспертов, выходит на практически неизменный уровень. В экспертной же сессии принимало участие 24 эксперта, что заведомо гарантирует устойчивость оценки.

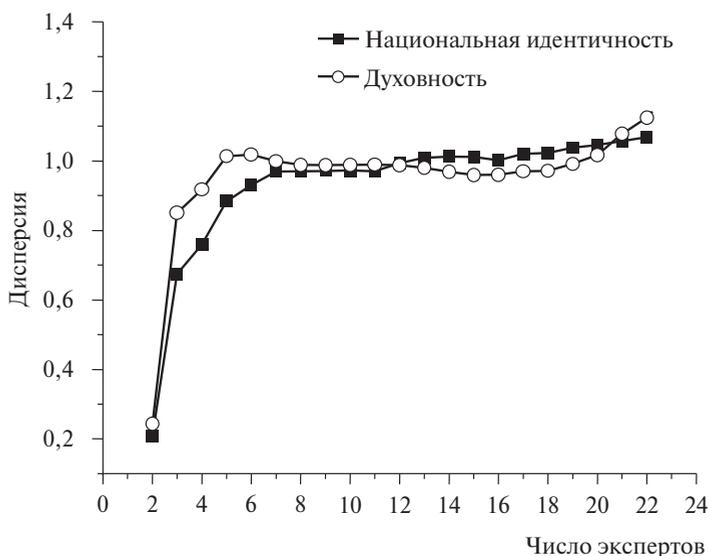


Рис. 73. Зависимость среднеквадратичного отклонения оценок показателей национальной идентичности (русскости) и духовности общества от числа экспертов

⁷ См.: *Einhorn R., Hogarth R., Klempler E. Quality of group judgment // Psychological Bulletin. 1977. Vol. 84. P. 158–172; Libby R., Blashfield R. Op. cit.*

Рост дисперсии при числе экспертов от двух до шести как раз и отражает субъективизированный фактор подобного рода оценки. Однако факт независимости дисперсии оценки от числа экспертов в диапазоне от 6 до 22 экспертов доказывает, что фактор субъективизма имеет ограниченный характер.

Сама же величина дисперсии оценки оказалась минимальной, что очень существенно с точки зрения надежности идентификации явлений, имеющих место на временных рядах (рис. 74).



Рис. 74. Временные ряды национальной (цивилизационной) идентичности (русскости) российского государства, идейно-духовного тонуса российского общества, качества государственной политики, материального положения как факторов демографического состояния

В результате оцифровки получены усредненные (по всем экспертам) временные ряды показателей духовности российского общества, национальной идентичности государственности и роли государственной политики за 1897–2005 гг. (рис. 74). На этом же рисунке приведен временной ряд в том же формате для совокупного материального фактора.

Не вызывает сомнений, что характерные особенности таким образом построенных факторных рядов отражают не субъективизм мнений экспертов, а объективные явления, имеющие свою природу и смыслы. Видны, например, долговременные исторические тренды и на их фоне — явления с более быстрой

исторической изменчивостью. Идентифицируются периоды коллапсов российской государственности.

Чрезвычайно важен последний период, совпадающий с приходом к власти Президента В.В. Путина и его политикой, которая коррелирует и поддерживает оптимистический, хотя и очень слабый поворот кривых.

Возможно, что это знаменует собой окончание действия губительных для российской государственности и, как доказывает настоящая работа, для демографического состояния множественных процессов. Хотя теоретически необходимо допустить вероятность того, что, возможно, это не системный осознанный и целенаправленный процесс поворота и закладки нового государственно-политического курса, учитывая в целом низкий уровень качества и противоречивость современной государственной политики, а флуктуация, или даже конъюнктурная перелицовка кем-то чьих-то «проектов» формирования российской действительности, конечный замысел которых заключается в геополитическом исчезновении российской цивилизации и государственности.

Результаты корреляционного анализа представлены ниже.

В таблице 49 приведены интегральные коэффициенты корреляции для исследуемых факторов и функций отклика. Данные приведены для трех временных фильтров, реализованных за счет изменения длины интервала скользящей средней при обработке временных рядов (1; 5; 10 или 20 лет).

Таблица 49

Интегральные коэффициенты корреляции для периода 1897–2005 гг.

	Интервал усреднения	Рождаемость	Смертность	ОПЖ	Коэффициент vitalности	Сальдо миграции
Национальная (цивилизационная) идентичность государства	1 год	0,35	-0,22	0,26	0,32	-0,57
	5 лет	0,41	-0,34	0,54	0,55	-0,41
	10 лет	0,62	-0,28	0,68	0,69	-0,56
	20 лет	0,66	-0,16	0,75	0,68	-0,79
Идейно-духовное состояние российского общества	1 год	0,40	-0,23	0,31	0,37	-0,66
	5 лет	0,47	-0,36	0,60	0,58	-0,51
	10 лет	0,64	-0,32	0,75	0,74	-0,66
	20 лет	0,63	-0,28	0,82	0,73	-0,86
Качество государственной политики	1 год	0,17	-0,29	0,19	0,29	-0,48
	5 лет	0,23	-0,41	0,38	0,40	-0,28
	10 лет	0,44	-0,27	0,53	0,54	-0,47
	20 лет	0,57	-0,24	0,59	0,61	-0,71
Материальный фактор	1 год	0,07	0,25	0,10	0,12	0,43
	5 лет	0,10	0,33	0,13	0,20	0,51
	10 лет	0,13	0,12	0,38	0,28	0,68
	20 лет	0,21	0,14	0,50	0,49	0,88

Из данных, представленных в таблице 49, следуют важные выводы.

Во-первых, видны как полярность (прямое или обратное) влияние фактора на отклик, так и его значимость. Во всех случаях (за некоторым исключением для смертности) причинная связь усиливается с ростом временного интервала усреднения, что показывает инерционный характер демографического отклика на факторное воздействие. В связи с этим ниже проведены корреляционные вычисления связей с лагом по времени, которые в явном виде показывают эту временную задержку, а также циклы факторного влияния.

Парадоксом является антикорреляция смертности с материальным фактором. Еще более наглядно это будет проявляться на корреляционных зависимостях с временным лагом. Объясняется этот парадокс особенностями российской цивилизации, связи демографических показателей с ментальными, психологическими механизмами в большей степени, чем с материальным влиянием уровня благосостояния. К тому же нелинейный общецивилизационный для всего человечества тренд зависимости смертности от материального фактора (§ 1 главы 4) показывает, что обратная связь вполне объективно может существовать.

Коэффициент витальности России, как наиболее интегративный демографический показатель, в наибольшей степени определяется идейно-духовным состоянием российского общества ($R = 0,73$). Следующим по значимости является фактор национальной (цивилизационной) идентичности российской государственности ($R = 0,68$). Далее следуют роль и качество государственной политики ($R = 0,61$) и последним по значимости оказывается материальный фактор ($R = 0,49$).

Отсюда следует приоритетность усилий в программе государственной политики по выводу России из демографического кризиса.

Заметно насыщение роста коэффициента корреляции для коэффициента витальности с увеличением временного отрезка фильтрации при значениях 10–20 лет. Исключение составляет государственная политика, для которой насыщения не получено. Это означает, что максимальный отклик при воздействии на идейно-духовное состояние, национальную идентичность может быть получен примерно через десять лет. Сама же государственная политика «закладывает» последствие для устойчивости и государственной успешности на значительную перспективу (более 20 лет). Отсюда вытекает важное следствие: то, что делает власть сегодня, будет отзываться еще через десятилетия. Пожинать плоды будут только внуки. Более точные временные задержки последствий факторного влияния будут видны на графиках с временными лагами.

Материальный фактор, судя по данным табл. 43, не является эффективным регулятором демографического состояния в части рождаемости, смертности и продолжительности жизни. Вывод на первый взгляд странный, но он

отражает глубинную природу российской (русской) православной цивилизации («Не хлебом единым жив человек»).

Далее будет еще более наглядно видно, что материалистически-потребительская основа западной цивилизации противоположна идейно-духовной природе российской цивилизации. Больше того, выявляются два типа исторических «движителей» цивилизационного развития, два типа эволюционного прогресса: материалистический (на Западе) и идейно-духовный, характерный для России (и для Востока). Они противоположны. И если Запад с успехом использует достижения материального прогресса для своего благополучия, то навязывание России только этого типа цивилизационного развития «смерти подобно» в прямом смысле этого слова (см. далее рис. 80, на котором видно, как в российском случае при такой попытке деградирует витальность страны).

В отличие от этого, заметно, что миграция в положительном своем сегменте определяется только материальным фактором. Все остальные факторы действуют противоположным образом.

В принципе это следует понимать так, что национальная идентичность, идейная духовность, качественная государственная политика исторически противоположны самой идее об иммиграции.

Отметим, что корреляционная зависимость построена по всему исследованному историческому периоду в целом, однако можно поставить вопрос: не меняется ли соотношение между уровнями влияния различных факторов в отдельные периоды? С этой целью коэффициенты корреляции были вычислены для нескольких исторических отрезков. Пример полученных результатов приведен на рис. 75.

Из этих расчетов можно сделать вывод, что в конкретных исторических условиях факторная картина влияния на демографическое состояние имеет различные и специфические комбинации факторов по их значимости и типу влияния, что необходимо учитывать в практике текущего и прогнозируемого государственного управления демографическим развитием. Абсолютно неизменных рецептов, как видим, типа «раз и навсегда» не существует.

1.2. Значимость факторов демографического состояния в зависимости от лага времени

Очевидно предположение, что между моментом воздействия фактора демографического состояния и откликом самого состояния должно пройти некоторое время. Скажем, если сегодня повысить уровень материального благополучия, то родится ребенок, т. е. откликнется рождаемость, как демографический показатель, все равно не ранее, чем через девять месяцев. Временные задержки могут быть и для других показателей, отражая инер-

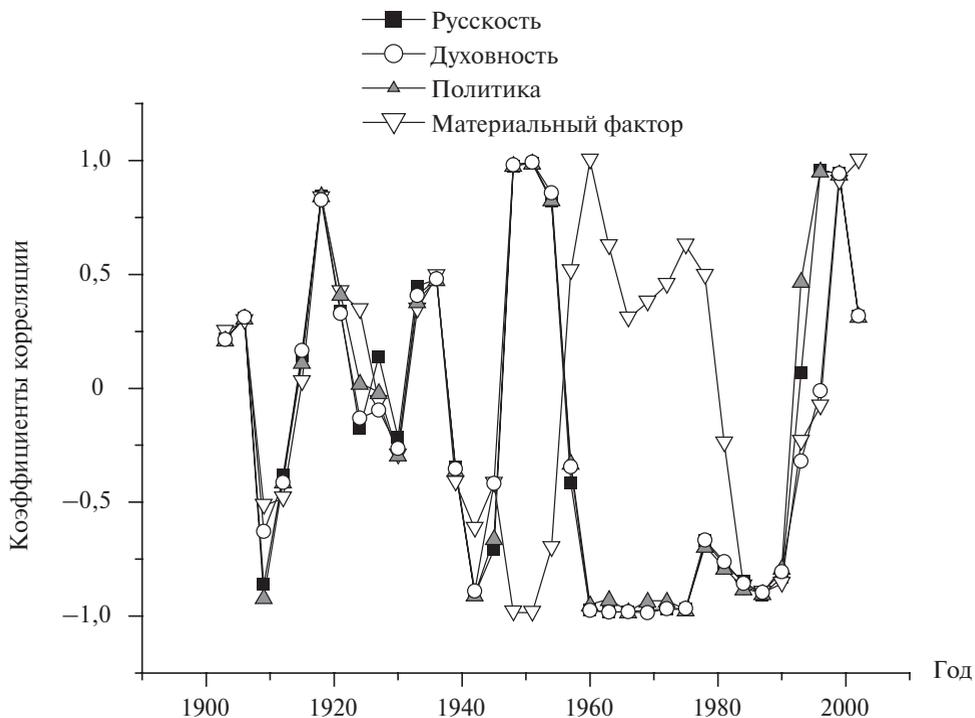


Рис. 75. Коэффициенты корреляции между показателем смертности и оценками экспертов на отдельных исторических отрезках

ционность сложносоставных причинно-следственных цепочек влияния на состояние демографического итога. Важно знать, какие лаги во времени для корреляции разных факторов и демографических показателей существуют, есть ли в них закономерности и можно ли увидеть российскую цивилизационную специфику? Если просмотреть временные лаги на отрезках времени жизни нескольких поколений, то можно увидеть своеобразные исторические цивилизационные движители российского демографического развития, сами законы цивилизационной эволюции.

В § 1 главы 4 было показано, что между действием фактора и откликом целевого состояния управляемой системы может быть временная задержка. Демографический отклик, опосредованный ментальной инерционностью, поколенческими связями, также должен иметь временную задержку. Для ее оценки формула (1) корреляционных расчетов (стр. 51) была использована с аргументом функции, описывающей целевое демографическое состояние в виде $(t + T)$, где T — временной лаг между факторным воздействием и демографическим откликом.

Результаты расчетов коэффициента корреляции продемонстрированы на рисунках 76–90.

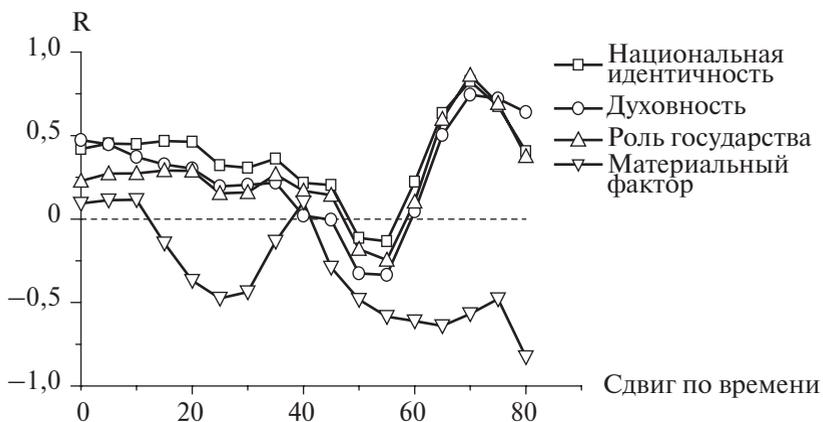


Рис. 76. Рождаемость (усреднение пять лет)

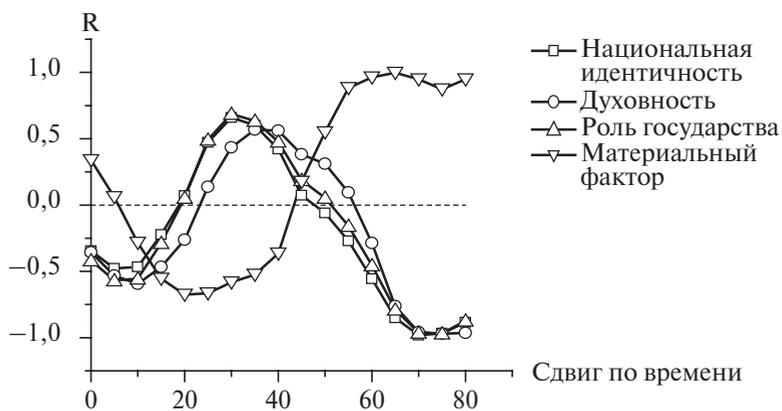


Рис. 77. Смертность (усреднение пять лет)

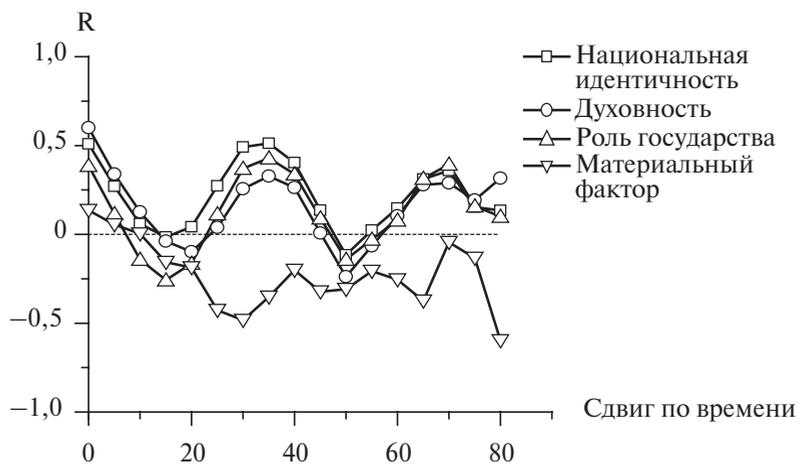


Рис. 78. ОПЖ (усреднение пять лет)

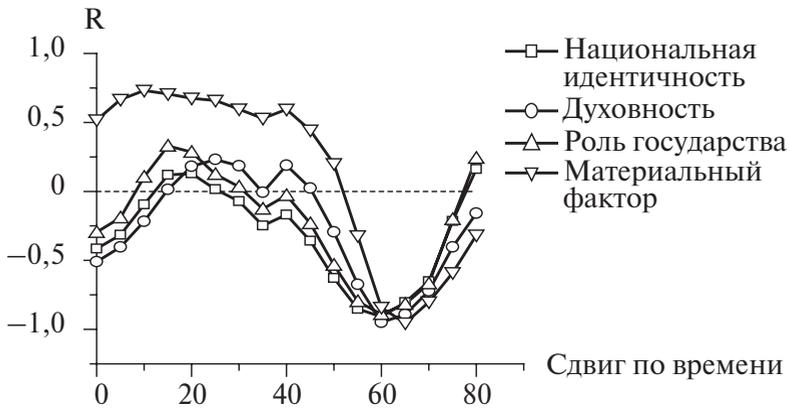


Рис. 79. Миграционное сальдо (усреднение пять лет)

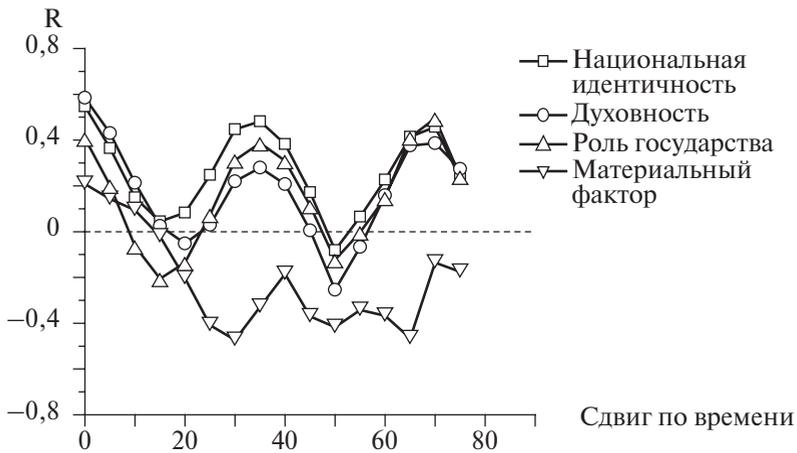


Рис. 80. Витальность (усреднение пять лет)

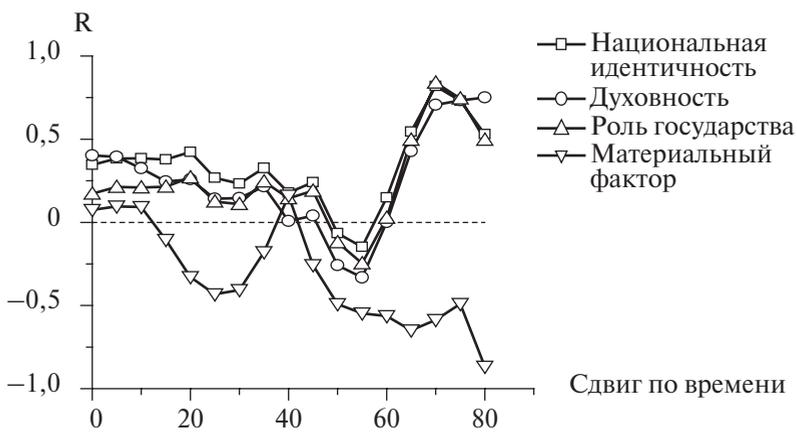


Рис. 81. Рождаемость (ежегодный шаг данных)

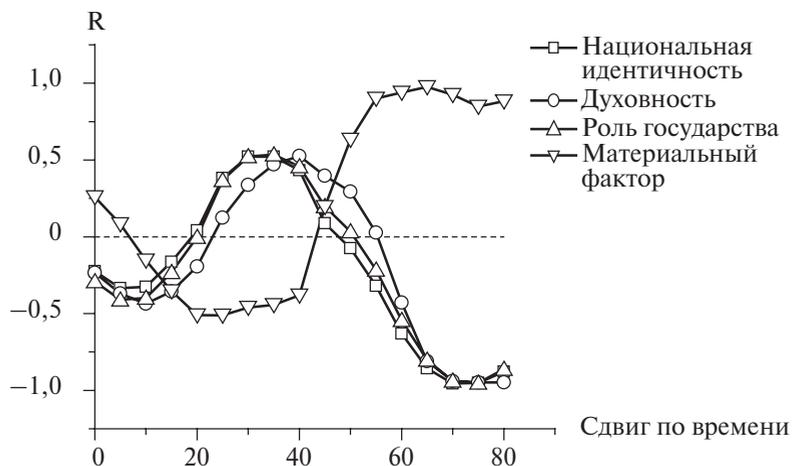


Рис. 82. Смертность (ежегодный шаг данных)

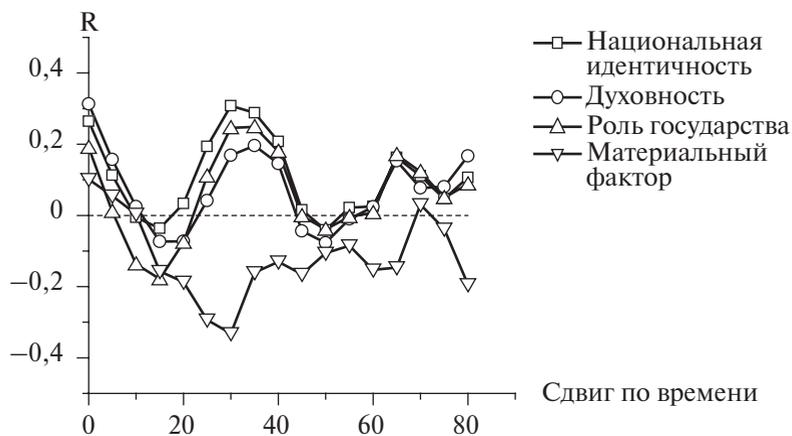


Рис. 83. ОПЖ (ежегодный шаг данных)

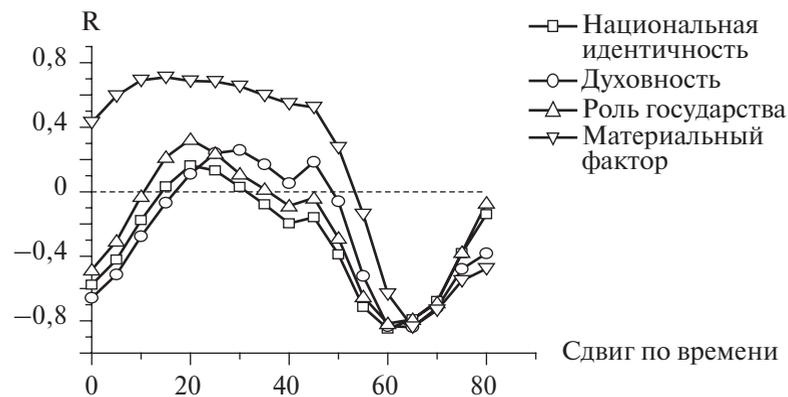


Рис. 84. Сальдо миграции (ежегодный шаг данных)

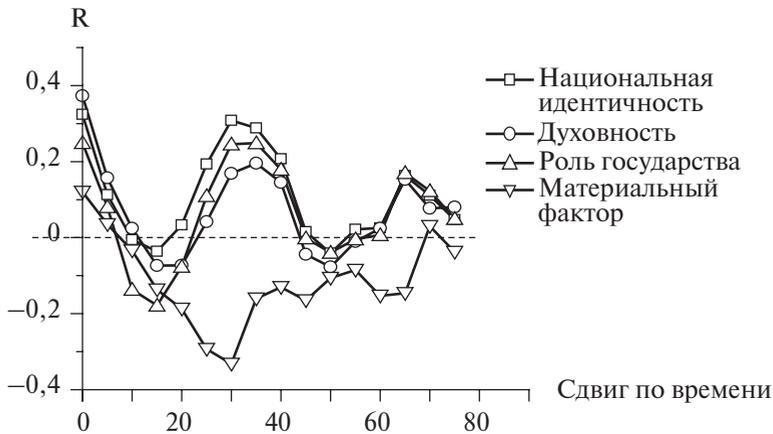


Рис. 85. Витальность России (ежегодный шаг данных)

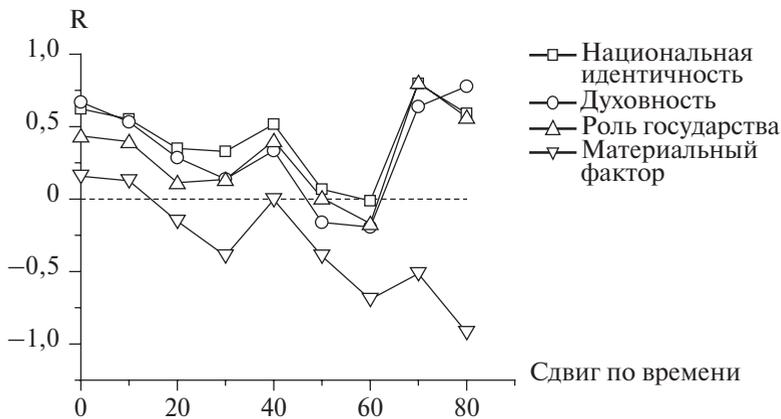


Рис. 86. Рождаемость (усреднение десять лет)

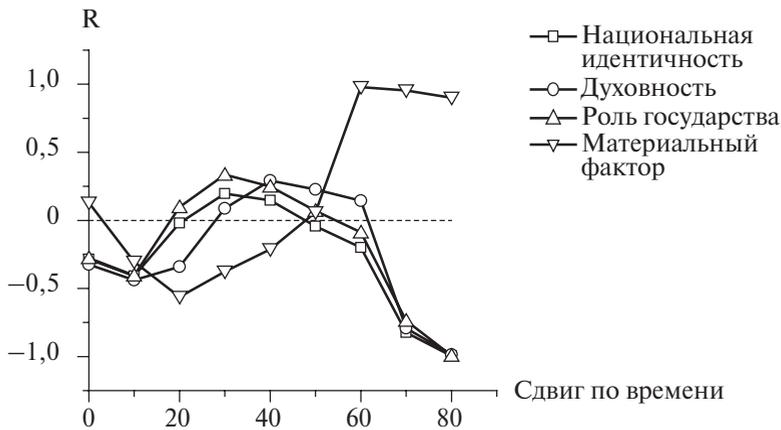


Рис. 87. Смертность (усреднение десять лет)

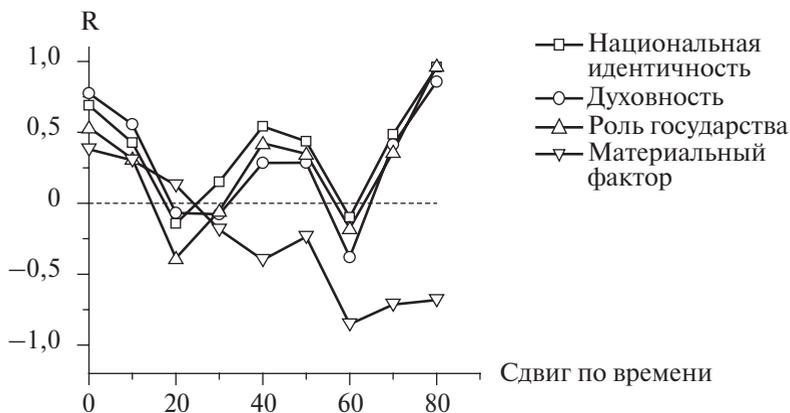


Рис. 88. ОПЖ (усреднение десять лет)

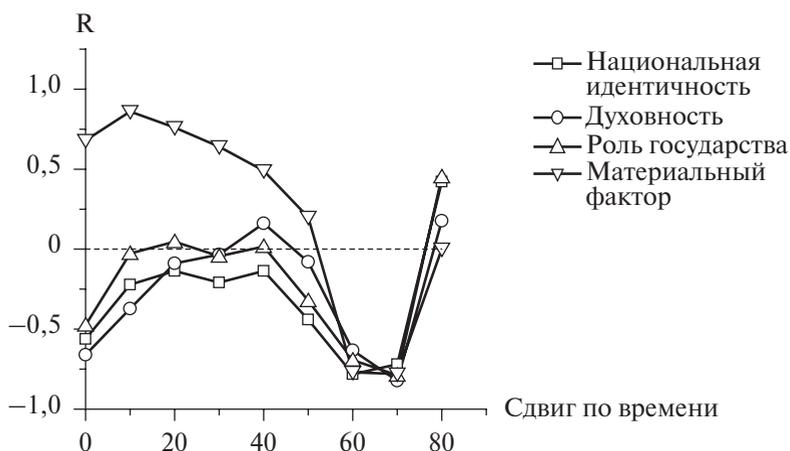


Рис. 89. Сальдо миграции (усреднение десять лет)

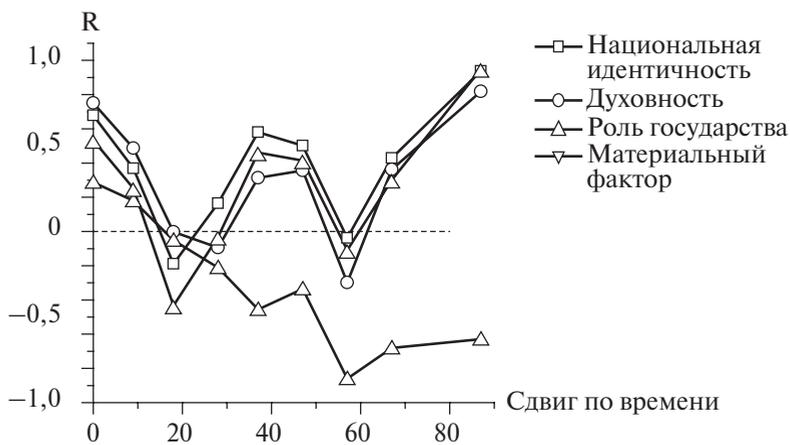


Рис. 90. Витальность России (усреднение десять лет)

Из приведенных зависимостей вытекает ряд выводов.

Во-первых, становится наглядно видна инерционность факторного воздействия и соответствующего демографического отклика. В большинстве случаев первый по времени максимум наиболее выражен на протяжении до 20 лет, что в принципе означает продолжительность одного поколения. Это не удивительно, поскольку демографическое развитие (с оговоркой в части миграции) — как следует из всего анализа, приведенного в настоящей работе, — является составной частью цивилизационной эволюции, которая осуществляется в исторической шкале времени. Поколение на этой шкале — как одно звено связующей цепи. Сама связь поколений, конечно же, имеет культурологическую и ценностно-идейную природу. Здесь вскрывается и подтверждается основная гипотеза работы (см. Введение).

Демографическое состояние отражает цивилизационное развитие.

Разрушение оснований собственной российской цивилизации неизбежно разрушает и демографическое состояние. В этом главная и коренная причина российского демографического кризиса. В этом поле только и могут быть найдены способы преодоления депопуляции в России. Вывод страны из демографического кризиса невозможен без отражения этого фактора в практике государственного управления, в соответствующих государственных политиках.

В программной части работы на этом основании предлагаются решения и действия, ориентированные на конкретные государственно-управленческую и политическую практики. Никакого таинства, мистифицирования, непознаваемости и фатальной приговоренности России к вымиранию, как видим, нет. Есть понимание природы кризиса, его причин, детализированных механизмов и процессов. На этом основании вполне уверенно можно строить государственную политику по выводу страны из кризиса, организовывать практическую деятельность. Авторский коллектив именно в этом обстоятельстве усматривает основной смысл проделанной исследовательской работы.

Во-вторых, наглядно видно, что материальный фактор и группа остальных трех социализированных факторов в основном действуют противоположным образом. Это вновь подтверждает вышесказанное о глубинной цивилизационной природе демографического кризиса, о том, что без восстановления и поддержания национальной идентичности России (русской цивилизационной идентичности) проблема демографического кризиса неразрешима. Или Россия восстановит свою жизнеспособность (на языке анализа — коэффициент витальности), или она вымрет и исчезнет как государственность.

В-третьих, удивительно информативно поведение факторной связи с миграционным сальдо. Из нее следует, что для России иммиграция определяется материальным фактором, а вот эмиграция — идейно-духовными причинами.

Утекает высокоодухотворенный человеческий контингент, а притекает более прагматичный, что характерно для низкого уровня социализированности, квалификации, в частности. Утекают мозги, а притекают мускулы. Насколько это для страны позитивно, двух мнений быть не может.

В-четвертых, обращает на себя внимание коэффициент витальности. Заметна его циклическая природа. Три максимума имеют место с периодичностью около 35 лет. Ширина максимумов составляет также около 30 лет. Первый максимум сходит на нет к 15 годам, второй длится от 15 до 45–50 лет, третий от 45–50 до 75–80 лет. Какова природа этих максимумов? Очевидно, что первый совпадает с временным интервалом действия фактора на первый (актуальный, т. е. текущий) детородный возраст. Напомним, что параметр времени по оси абсцисс — это не возраст, а задержка по времени воздействия фактора. Значит первый интервал в 15 лет означает инерционность действия фактора, или, иными словами, по крайней мере, в течение этого срока влияние данного факторного воздействия еще сохраняется.

Второй пик совпадает с временными характеристиками родительского периода в жизни человека. Действительно, детородный возраст начинается не ранее возраста полового созревания (около 15 лет), длится до 45–50 лет. Этот пик означает, что ценностные ориентации, касающиеся репродуктивного поведения, заложенные в детстве (в чем безоговорочна роль образования, воспитания, пропаганды как содержания предлагаемой демографической политики), оказывают свое действие, реализуются на практике. Третий пик свидетельствует о том же самом, но уже в следующем поколении. Здесь есть еще один важный элемент интерпретации: выявляется трехзвенный связанный цикл репродукции. Это фактически формула трехпоколенной классической российской семьи: дети, родители, бабушки-дедушки. Разрыв, уменьшение семьи до двухпоколенной работает как антифактор в демографическом отношении, а отсюда и вытекает политика строительства больших квартир в городах (§ 2 главы 5), а также необходимость сельскопоселенческой политики, при которой строительство домов на селе само собой обеспечивает данное факторное обстоятельство; необходимость специальных образовательно-воспитательных программ, связывающих три поколения, и еще многих государственно-управленческих программ такого типа.

В-пятых, на основе наблюдения практически идеальной косинусоиды на графике витальности, можно сделать важный вывод о самих полученных в настоящей работе результатах. В гносеологической части философии, теории познания один из критериев истины заключается в следующем. Если в результате решения какой-то математической задачи или получения эмпирических данных получается элементарная функция, например, *sin*, *cos*, *exp* и др., — если решение красиво, т. е. идеально с математической точки зрения, наконец, если просто — значит решение верно. Природа совершенна и красива в своих основаниях, как совершенен кристалл, земной шар в космическом пространстве, изумляющие красотой и симметрией крылья бабочки.

Полученные для самого интегративного (по гипотезе работы фундаментально описывающего демографическую жизнеспособность страны) коэффициента витальности данные в виде практически идеальной косинусоиды подтверждают, что в работе открыта и описана объективная и фундаментальная природа, показано само явление цивилизационного содержания демографического развития. Сомнения, которые могли быть высказаны в связи с традиционными подходами представителями демографической науки (см. § 1 главы 1) по поводу результатов настоящей работы, снимаются этими обстоятельствами. Введенный коэффициент витальности является, с одной стороны, мониторируемым на практике показателем, а, как показано, с другой — важнейшим объективным отражением фундаментальных процессов в демографическом развитии. Он может и должен быть введен как один из показателей функции цели в практику государственно-го управления, соответствующей государственной политике.

Кроме того, основной вышеуказанный вывод подтверждается и на основе междисциплинарного рассмотрения практически в каждой исследовательской главе настоящей работы: при историческом ли сопоставительном анализе (§ 2–4 главы 5), при психологическом ли анализе (глава 4), при медицинском ли анализе (глава 4), при математическом ли анализе (§ 1 главы 4 и § 1 главы 5), при социологическом ли анализе (§ 2–5 главы 2). В связи с этим можно упомянуть еще один критерий истины для научного познания. Если различные способы и подходы к решению одной и той же задачи дают одинаковый результат, значит этот результат правильно описывает действительность.

Таким образом, корреляционный факторный анализ российского демографического кризиса позволяет сделать следующие основные выводы.

Четырехфакторная демографическая модель работает и позволяет отразить объективные глубокие стороны природы российского демографического развития. Они прежде всего заключаются в цивилизационно-ценностных основаниях. Для России это означает первостепенное значение русских цивилизационных оснований общественной жизни и государственного устройства.

Для России, с точки зрения ее демографической успешности, неприемлемы иные цивилизационно-ценностные модели развития, кроме своих естественных, накопленных в веках и поколениях. В этом смысле первостепенна роль воспитания, образования, культуры, традиционного вероисповедания — прежде всего православия, — и его влияния на многие стороны общественной жизни страны.

Материальное благополучие, естественно, определяет, в известной степени, демографический итог, но данный фактор наиболее сильно влияет только на миграцию.

Рождаемость, смертность, продолжительность жизни в первую очередь определяются идейно-духовным (социопсихологическим) состоянием российского общества, затем национальной (цивилизационной) идентичностью российской государственности, а также ролью и качеством государственной политики в этой сфере.

2. Историко-страновой анализ. Фактор I — материальный

В настоящей работе не преследуется необоснованной цели доказать отсутствие воздействия на демографические показатели экономических и социальных факторов. Критикуется абсолютизация и своеобразная объяснительная монополизация материального фактора. Неверно было бы целиком отрицать значимость его воздействия. Понятно, что при отсутствии пищи никакими духовными усилиями происходящую депопуляцию не остановить. В связи с этим целесообразно выявить реальное действие материального фактора в демографической конъюнктуре современной России. Методом выявления взаимосвязей, наряду с использованным в § 1.1. данной главы корреляционным анализом, в настоящих разделах будет проведен историко-компаративистский анализ.

2.1. Специфика современного демографического кризиса в России

Чем депопуляционный процесс в Российской Федерации отличается по своей природе от нисходящей демографической динамики ряда экономически развитых стран Запада?

Исторический анализ опыта России опровергает утверждение о том, что реформы 1990-х гг. на демографическую ситуацию существенным образом не повлияли, а вся проблема депопуляции исчерпывается непомерным употреблением алкоголя российским населением (подробнее см. § 7 главы 2). Заметный рост не только в абсолютном, но и в процентном отношении, по сравнению с прежней РСФСР и странами Запада, Российская Федерация имеет в статистике смертей от инфекционно-паразитарных заболеваний, служащих своеобразным индикатором бедности. Еще больший разрыв обнаруживается по показателю смертности от внешних источников, доля частота которых в современной России — одна из наивысших в мире, включая страны, на территории которых проходят военные действия⁸. Беспрецедентен в мировой демографической практике тот факт, что среди причин внешней смертности на первом месте оказывается суицид. Коэффициент самоубийства — 34,3 (на 100 тыс. человек населения) оказался выше соответствующего коэффициента убийств — 27,3⁹.

Кризис рождаемости в современной России, совпадая по основным статистическим характеристикам с динамикой снижения репродуктивности в Западной Европе, имеет, в отличие от нее, совершенно иную природу. Определение его в качестве проявления естественного процесса индустриально-урбанистического развития, перехода к городскому типу жизни и изменения структуры семьи было бы некорректно. Напротив, снижение репродуктивных показателей в постсоветской России коррелировало с резким свертыванием индустриальных потенциалов.

⁸ Демографический ежегодник России. 2005: Статистический сборник. М., 2005. С. 348–350.

⁹ Там же. С. 348–350.

Урбанизационный процесс завершился в СССР еще в 1960-е гг., вслед за снятием ограничения на получение колхозниками паспортов. После этого численное соотношение городского и сельского населения страны существенных изменений не претерпевало. Переписи 1989 и 2002 гг. фиксируют абсолютно сходный показатель долевого численности горожан, занимающих 73% в структуре российского населения. Следовательно, причины репродуктивного кризиса в России заключались отнюдь не в урбанизации, а в специфике осуществленных реформ. Социально-экономический коллапс блокировал для значительной части россиян их стремление к воспроизводству¹⁰.

Сходный по характеру репродуктивный кризис испытали и другие бывшие социалистические государства Европы. До начала реформ рождаемость в них в целом была заметно выше, чем в капиталистических европейских государствах (суммарный коэффициент рождаемости по Восточной Европе — 2,14‰, Западной — 1,63‰, Северной — 1,86‰, Южной — 1,93‰). В настоящее время этот коэффициент однозначно ниже: по имеющимся данным оценки общего коэффициента рождаемости — в Восточной Европе (без учета бывших республик СССР) — 9,32‰, Западной — 10,6‰, Северной — 12,3‰, Южной — 11,2‰. Помимо демографического кризиса на постсоветском пространстве, обращает на себя внимание и другой тренд — смена регионального лидера по показателю репродуктивности, место которого заняла отличающаяся социальной ориентированностью государственной политики Северная Европа. Таким образом, при среднесрочном измерении демографических показателей обнаруживается связь снижения репродуктивной активности населения с отходом от принципа регулирования государством социально-экономических процессов.

Очевидным представляется вывод о том, что для преодоления демографического кризиса необходима разработка сбалансированной, ориентированной на нужды большинства населения страны социально-экономической политики¹¹.

Жилищная проблема. Одним из блокирующих репродуктивное приращение обстоятельств в России является ограниченность жилищного фонда. Стандартизированный тип городского жилья советского человека становился препятствием для сохранения традиции многодетности. В России жилых помещений, имеющих более двух комнат, в процентном отношении меньше не только, чем в любой из стран Европы, но и на постсоветском пространстве

¹⁰ Глазьев С.Ю., Кара-Мурза С.Г., Батчиков С.А. Белая книга. С. 21–23; Демографический ежегодник России. 2005. С. 21.

¹¹ Население мира: Демографический справочник. С. 30; Демографический ежегодник России. 2005. С. 587–590.

(табл. 50). Различия же в жилищных условиях россиян с жителями США и Канады и вовсе выходят за рамки сопоставимости¹².

Таблица 50

Обеспеченность населения жильем в ряде стран мира

Страна	Жилые помещения с числом комнат более двух	Из них с числом комнат более пяти
Россия	36,1	–
Австрия	70,5	9,3
Беларусь	43,8	–
Болгария	55,1	3,3
Венгрия	45,9	1,5
Германия	91,5	19,9
Греция	90,3	9
Дания	75,3	13,4
Испания	97,1	24
Италия	91,5	15,3
Латвия	39,1	1,4
Литва	47,9	2,5
Молдова	57,8	–
Нидерланды	88,5	11,9
Норвегия	81,8	19,7
Польша	82,8	10,8
Португалия	93,6	20,9
Украина	43,3	–
Франция	81,8	16,3
Финляндия	74,5	12,1
Чехия	58,8	3,6
Азербайджан	44,1	–
Армения	46,9	–
Казахстан	54,8	–
Киргизия	59,7	–
Таджикистан	43	–
Канада	97,8	57,8
США	98,6	47,9

Сложившееся положение обуславливает необходимость нормативно-правового соотнесения жилищной политики в Российской Федерации с решением проблем демографии.

¹² Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005: Статистический сборник. М., 2005. С. 509.

Здравоохранение. Периоды роста продолжительности жизни в России четко соотносятся с предваряющими их успехами в сфере здравоохранения.

Структура российской смертности начала XX в. фиксирует более благоприятную демографическую ситуацию в сельской местности, чем в городах. Высокая концентрация населения в последних не обеспечивалась должным уровнем медицинского и социально-гигиенического обслуживания. Только в 20,6% российских городов функционировала водопроводная система, к тому же, как правило, лишь в центральных кварталах. Например, в Москве система водопровода охватывала только пятую часть домов. Канализационная сеть и вовсе имела только в 17,3% городов¹³. Изменения в городской инфраструктуре и расширение служб врачебной помощи определяли тенденцию сокращения числа умерших от инфекционных заболеваний (табл. 51).

Таблица 51

Динамика числа умерших от инфекционных заболеваний в Российской империи в конце XIX–начале XX вв.

Период	Число умерших от инфекционных болезней (тыс. чел.)
1893–1897 гг.	546
1903–1907 гг.	431
1908–1912 гг.	409

Источник: Новосельский С.А. Вопросы демографической и социальной статистики. (Избранные произведения). М., 1958. С. 72.

Парадоксальное, на первый взгляд, в контексте массовых репрессий увеличение продолжительности жизни в СССР в конце 1930-х гг. соотносилось с почти шестикратным ростом государственного финансирования сферы здравоохранения и успехами медицинской науки, хронологией освоения в Советском Союзе новых высокоэффективных лекарственных препаратов: 1936 г. — акрихин и красный стрептоцид, 1937 г. — сульфидин и сульфаниламид, 1938 г. — сульфазол. Выпуск одной только противодезантирийной вакцины возрос с 1932 г по 1937 г. в 17,5 раз¹⁴.

О степени гуманистичности государств в современном мире может свидетельствовать доля ВВП, отводимая на сферу здравоохранения. Российская Федерация занимает по этому показателю последнее место в Европе. Даже в «неблагополучном» Таджикистане процентные отчисления на здравоохранение более весомы, чем в России. Отставание же России от Молдовы по этому показателю и вовсе измеряется двукратным разрывом.

В абсолютных цифрах подушевых расходов российское здравоохранение столь же резко отстает от мировых стандартов. Если, согласно статис-

¹³ Демографическая модернизация России, 1900 — 2000. М., 2006. С. 21.

¹⁴ Исупов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века: Историко-демографические очерки. Новосибирск, 2000. С. 109–110.

тике за 1997 г., каждый американец, казалось бы, в условиях частной медицины в США получал из бюджета на здравоохранительные нужды в среднем 4187 долл. в год, то россиянин — 158 долл. (в реальности же, по некоторым оценкам, в 1,5–2 раза меньше)¹⁵ (табл. 52).

Таблица 52

Доля расходов на здравоохранение в странах Европы в 1995–1997 гг.

Страна	% от ВВП
Германия	8,2
Франция	7,7
Швейцария	7,1
Нидерланды	6,8
Норвегия	6,6
Молдова	6,2
Швеция	5,9
Австрия	5,9
Великобритания	5,9
Эстония	5,9
Финляндия	5,8
Италия	5,4
Дания	5,3
Белоруссия	5,2
Венгрия	4,9
Польша	4,6
Латвия	4,4
Украина	4,3
Болгария	4,0
Литва	3,9
Чехия	3,7
Россия	2,8

В законодательном установлении доли расходов от ВВП, выделяемой на нужды здравоохранения, видится один из действенных механизмов преодоления кризисного положения в данной сфере.

Индикатор младенческой смертности. В наибольшей степени из всех демографических показателей роль материального фактора обнаруживается при воздействии на младенческую смертность. Российская империя занимала по данному критерию в начале XX в. однозначно последнее место в Европе. Если в европейской России на 1000 родившихся приходился 271 умерший младенец, то в Германии — 174, во Франции — 128, в Англии — 117, в Нор-

¹⁵ Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России: причины, механизм, пути преодоления. М., 2001. С. 182.

вегии — 69. Отставание Российской империи соотносилось с наихудшим по Европе уровнем обеспеченности врачами (почти четырехкратное отставание от Великобритании)¹⁶.

Напротив, индикатором успешной социальной политики советской власти явилось резкое — как в абсолютном, так и в сравнительном значении — снижение статистики младенческой смертности. К началу 1970-х гг. РСФСР по показателю младенческой смертности вышла на общеевропейский уровень развития, обойдя такие страны, как Италия, Португалия, Грузия, Польша, Венгрия, Болгария. Однако в последующий период вновь обнаружилась тенденция российского отставания, особенно усилившаяся в 1990-е гг. В настоящее время из европейских стран более худшие, чем у России, показатели по коэффициенту младенческой смертности имеют только Румыния и Молдова¹⁷.

Поэтому установление отсутствующего на настоящее время мониторинга перинатальных смертей в РФ является одной из потребностей модернизации системы здравоохранения.

Фактор образования. Устойчивые различия по уровню ожидаемой продолжительности жизни соотносятся с уровнем образования соответствующих групп населения. Люди, находящиеся на более высоких образовательных ступенях, живут в целом дольше. К моменту распада СССР продолжительность жизни лиц с высшим или незаконченным высшим образованием (в возрастном интервале от 20 до 70 лет) находилась на общеевропейском уровне. В то же время представители менее образованных слоев советского общества уступали в этом отношении европейцам¹⁸ (табл. 53).

Таблица 53

Остаточная продолжительность жизни в СССР для лиц, достигших 20-летнего возраста, в зависимости от образования (лет)

Уровень образования	1979 г.	1989 г.
Мужчины		
Высшее и незаконченное высшее	44,37	45,60
Среднее специальное	42,65	44,14
Среднее общее	39,14	40,76
Неполное среднее, начальное и не имеющие образования	38,99	39,44
Женщины		
Высшее и незаконченное высшее	47,45	48,04
Среднее специальное	47,16	47,69
Среднее общее	46,02	46,33
Неполное среднее, начальное и не имеющие образования	45,92	45,65

¹⁶ Демографическая модернизация России. 1900–2000. С. 21, 279.

¹⁷ Здравоохранение в России. 2005. С. 44–45.

¹⁸ Неравенство и смертность в России. М., 2000. С. 372.

Зависимость продолжительности жизни от уровня образования человека прослеживается и в демографической статистике западных стран. В Европе в среднем на каждый добавленный год обучения в возрастном интервале от 35 до 54 лет приходится уменьшение коэффициента смертности на 8% у мужчин и от 2 до 8% у женщин¹⁹.

Качественный кризис современного российского образования оказывается, таким образом, фактором депопуляции. Следовательно, восстанавливая качество отечественной образовательной системы, государство опосредованно решает демографическую проблематику (§ 4 главы 4, § 11 главы 10).

Материальная причина иммиграционной динамики. Наибольшую степень зависимости от уровня материального благополучия государства среди всех основных демографических параметров обнаруживает в современном мире показатель миграционной привлекательности. Кто приезжает в настоящее время в Российскую Федерацию? Структурный анализ состава международной миграции в России наглядно демонстрирует, что обеспечение иммиграционного притока идет главным образом из стран, уступающих ей по экономическому потенциалу. Доля в российской иммиграции бывших союзных республик в 2004 г. составила 94%. Среди оставшихся 6% иммигрантов из стран дальнего зарубежья явно преобладали бывшие советские и российские граждане, не сумевшие адаптироваться к специфическим условиям жизни за рубежом (прежде всего Германии, Израиля, США, Греции). Реэмиграция из Германии даже превысила традиционно высокий миграционный приток в Россию из Армении. Германо-израильский реэмиграционный компонент составил 64% всей иммиграции из дальнего зарубежья, сводя долю собственно иммигрантов из экономически преуспевающих государств вообще к мизерной величине²⁰. Только 1346 человек, составляющих 1,1% иммиграционного прироста, не принадлежали к коренным этническим группам Российской Федерации и бывших республик СССР.

Констатация экономической причины иммиграции в Россию определяет выдвижение концепта управленческого воздействия на нее посредством регулирования вопросов трудового найма, расселения переселенцев и культурно-языковых цензов.

Алкоголизация. Наиболее информативным для анализа фактора алкоголизации является инициированная М.С. Горбачевым антиалкогольная кампания. Действительно, она сыграла свою весомую роль в оздоровлении общества.

¹⁹ Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 302–303.

²⁰ Демографический ежегодник России. 2005. С. 517, 557.

Во-первых, происходил рост рождаемости. За 1986–1987 гг. она возросла, по сравнению с предыдущими годами, на 500 тыс. детей. Во-вторых, всего за двухлетний период некоторого отрезвления на 2,6 года увеличилась средняя продолжительность жизни мужчин. На 200 тыс. человек умерло меньше, чем в предыдущие годы. В-третьих, на 30–40% снизилась статистика прогулов, которая не в последнюю очередь определялась последствиями пьянства. В-четвертых, на 1% увеличилась степень интенсивности труда. А это соответствовало прибыли в 9 млрд руб. В-пятых, резко сократилось число чрезвычайных происшествий: пожаров, аварий, несчастных случаев, производственных травм.

Алкоголь является одним из факторов роста смертности населения (прежде всего мужской). Смерть может быть как прямым следствием употребления алкоголя (алкогольное отравление, алкогольные психозы, цирроз печени, острое посталкогольное воспаление поджелудочной железы и алкоголизм), так и опосредованным (дорожно-транспортные происшествия, другие виды насильственной и неестественной смерти, связанные со спиртным; заболевания, осложненные алкоголем или пьянством).

Сразу же с началом антиалкогольной кампании картина изменилась, о чем свидетельствует рис. 91.

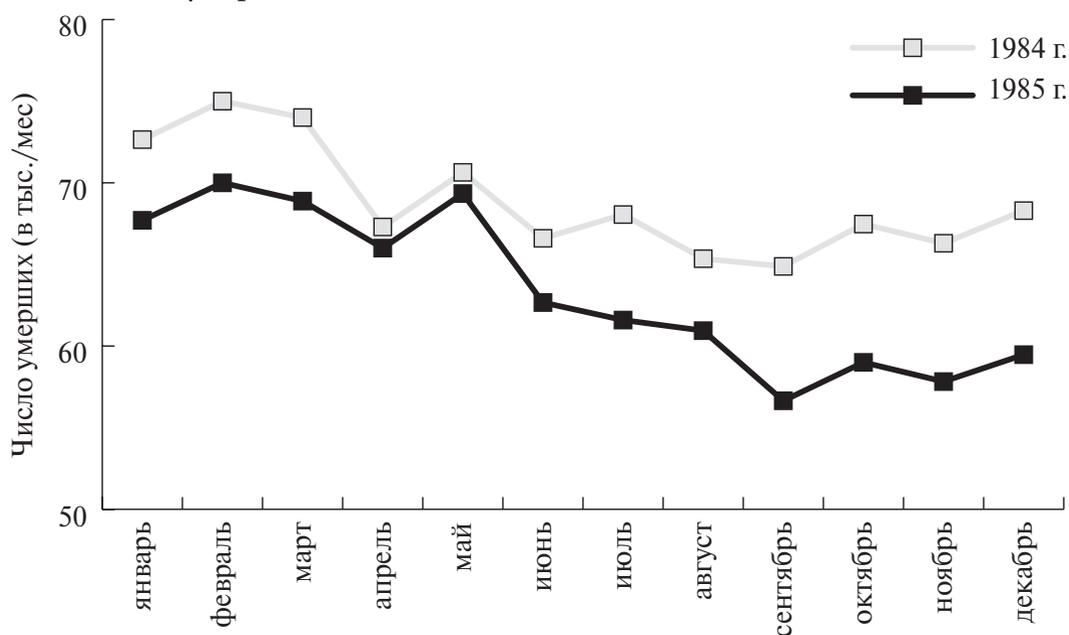


Рис. 91. Число умерших мужчин по месяцам в 1984–1985 гг.

На рис. 92 проиллюстрирована степень эффективности антиалкогольной кампании по отношению к параметру продолжительности жизни по сравнению с доперестроечным и постперестроечным периодами.

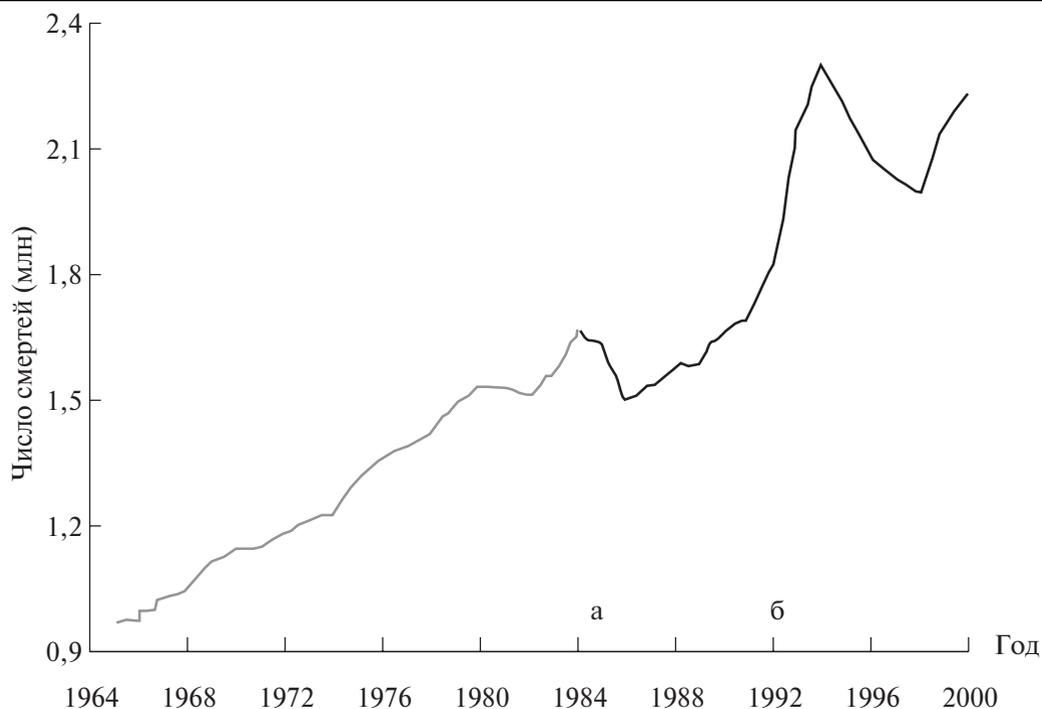


Рис. 92. Общее число смертей в России. 1965–2000 гг.

При этом нельзя забывать, что почти весь перестроечный период (до 1989 г.) продолжалась Афганская война. За время перестройки происходят и иные катаклизмы, которые, казалось бы, должны были отразиться на увеличении смертности: авария на Чернобыльской АЭС, землетрясение в Армении, этнические конфликты в ряде горячих точек. Следовательно, число жертв «зеленого змия» было за перестроечное время еще ниже.

При всем дисбалансе перестроечной политики, главным ее достижением стало сохранение жизни людей, которые, судя по динамике прежних лет, должны были умереть. Эти показатели антиалкогольной кампании проиллюстрированы на рис. 93.

Не вызывает сомнений необходимость наличия в программе демографической политики России антиалкогольной составляющей, которая должна быть скорректирована с учетом, как позитивного, так и негативного опыта кампании 1980-х гг. по борьбе с пьянством.

Активная социальная политика. Антиалкогольными мероприятиями советская демографическая политика отнюдь не исчерпывалась. Характерно, что по всем основным демографическим показателям (рождаемость, смерт-

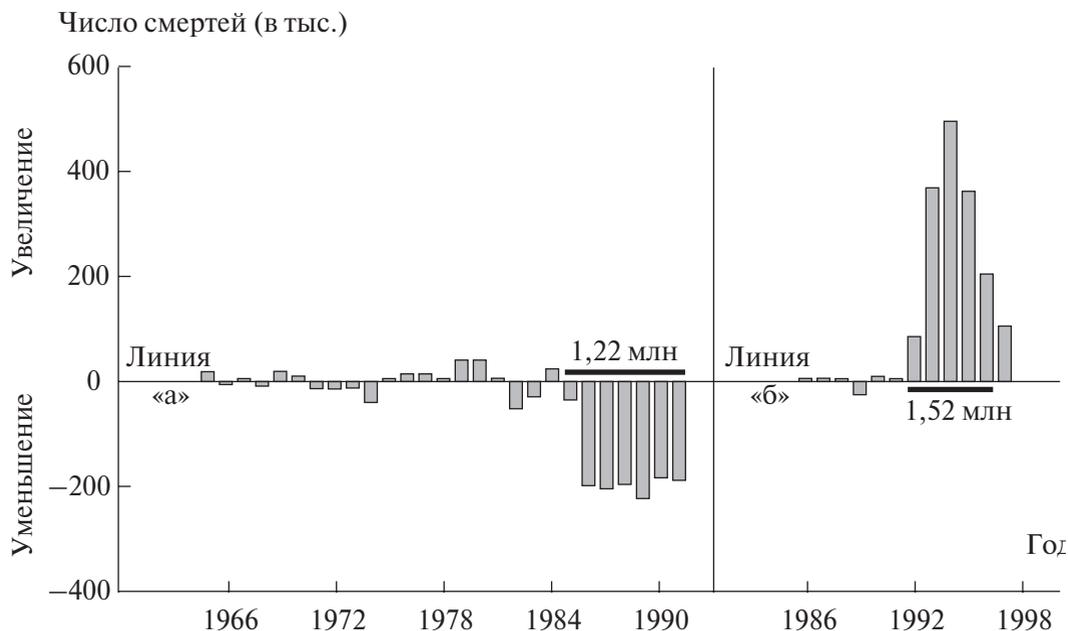


Рис. 93. Изменение числа умерших в России во время антиалкогольной кампании (а) и рыночных реформ (б) по отношению к линии регрессии предшествующих периодов (1965–1984 гг. на «а» и 1986–1991 гг. на «б»).

Источник (рис. 91–93): Немцов А. Алкоголь и смертность в восьмидесятые годы // Демоскоп Week/у. 2001. № 10–20.

ность и продолжительность жизни) тенденция изменения ситуации в сторону улучшения фиксируется в СССР еще за несколько лет до начала активной борьбы с пьянством. Суммарный коэффициент рождаемости в Советском Союзе устойчиво снижался, начиная с 1971–1972 гг. Перелом же в сторону его повышения пришелся на 1981–1982 гг. — апогей алкогольного потребления. Причем наиболее существенный годовой прирост суммарного коэффициента рождаемости фиксировался в 1982–1983 гг., когда он увеличился на 0,8 условных единиц. За лучший же в этом отношении период антиалкогольной кампании 1986–1987 гг. — на 0,7²¹.

На фоне эффекта антиалкогольной кампании оказываются неочтенными другие нормативно-управленческие решения в сфере демографии соответствующего периода: Постановление ЦК КПСС и Совмина СССР «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей» (1981 г.), причем хронологически репродуктивный подъем начался как раз с реализации этого постановления; Указ Президиума ВС СССР «О повышении минимальных

²¹ Население мира: Демографический справочник. М., 1989. С. 34.

размеров пенсий и других мерах по улучшению пенсионного обеспечения» (1981 г.); Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР и ВЦПС «О первоочередных мерах по улучшению материального благосостояния малообеспеченных пенсионеров и семей, усилению заботы об одиноких престарелых граждан» (1985 г.); Постановление Совмина СССР и ВЦПС «О дополнительных мерах помощи малообеспеченным семьям, имеющим трех и более детей, воспитываемых одним родителем» и др.

Немаловажным психологическим компонентом демографической пропаганды являлась формулируемая с трибун всевозможных съездов и конференций задача — к 2000 г. полностью решить жилищный вопрос, обеспечив каждую советскую семью отдельной квартирой. И в индустрии жилищного строительства прилагались вполне отчетливые управленческие экономические усилия. Развивалось крупнопанельное домостроение, создавались жилищные кооперативы, МЖК. Развивалось комплексное строительство жилья на селе.

Советский опыт демографической политики указывает, таким образом, на недопустимость нигилистического отношения к социально-экономическим факторам воздействия на динамику естественного воспроизводства населения. Без материальной составляющей программа преодоления кризиса депопуляции не будет сбалансированной и действенной.

2.2. Критика материального детерменизма в демографии

Учитывая существующие официальные позиции необходимо ответить на вопрос: может ли материальный фактор исчерпывать демографическую программу?

На неоднозначность его воздействия на демографические процессы обращалось внимание еще в советской науке. Так, старейший отечественный демограф Б.Ц. Урлаинс рассматривал материальное благосостояние как разновекторное по своим последствиям для демографии обстоятельство, в одних случаях способствующее повышению рождаемости, в других же — снижающее имеющиеся в обществе репродуктивные потенциалы²². В § 1 главы 4 на уровне анализа макроисторических цивилизационных трендов показано, что материальный фактор может действовать в различных направлениях на демографические показатели, а в § 1 главы 5 конкретно для России продемонстрировано, что материальный фактор является не первым по значению для демографического состояния по сравнению с идейно-духовными причинами. Поэтому ограничиваться в демографической политике только лишь мерами материального характера является ошибочным.

Мировой опыт. Материальный фактор и естественное воспроизводство населения, по опыту ряда стран мира, могут находиться в антикорреляции.

²² Урлаинс Б.Ц. Рождаемость и продолжительность жизни в СССР. М., 1963. С. 62.

Рост потребления оказывается обратно пропорционален репродуктивной активности. Низшим показателем коэффициента рождаемости в современном мире обладает экономически преуспевающая Германия (8,6‰)²³.

Опыт осуществления демографической политики в западных странах свидетельствует о том, что использование лишь материального фактора тенденцию депопуляции не только не исправляет, но, напротив, способно усугубить. Во Франции совокупные масштабы материальной поддержки матерей даже выше уровня предполагаемого стимулирования рождаемости в России. Соответствующие выплаты французским женщинам ведутся с первой регистрации беременности, а заканчиваются в случае продолжения ребенком образования лишь по достижении им 23-летнего возраста. Несмотря на это, принципиально исправить ситуацию депопуляции французам так и не удалось. Весь эффект материального стимулирования рождаемости свелся к некоторому замедлению темпов снижения репродуктивности. Суммарный коэффициент рождаемости во Франции, возросший с 1,66‰ в 1994 г. до 1,90‰ в 2001 г., и вновь сократившийся в последующие годы, не обеспечивает даже простого воспроизводства. Полстолетия целенаправленных финансовых вливаний в демографическую сферу потребовалось французам, чтобы обогнать всего на несколько десятых промилле другие западноевропейские страны, тогда как некоторые российские эксперты, при гораздо меньших затратах, надеются, без должных на то оснований, на стремительный выход из состояния депопуляции за несколько лет. Обращает на себя внимание, что восприимчивыми к материальному стимулированию во Франции оказались отнюдь не этнические французы, а выходцы из Северной Африки, репродуктивная ориентированность которых была и так достаточно высокой. Есть все основания считать, что и в России основными адресантами государственной поддержки матерей станут прежде всего представительницы национальных меньшинств²⁴.

Более 3% ВВП (2003 г.) расходуют на семейные пособия Швеция, Норвегия, Финляндия, Дания, Люксембург, Германия. Однако эффект от столь масштабных денежных вливаний оказывается довольно ограниченным, если не отрицательным. Показатели рождаемости во всех перечисленных странах при использовании среднесрочного (не говоря уже о долгосрочном) масштаба рассмотрения обнаруживают определенный тренд снижения²⁵ (табл. 54).

Российский опыт. Могут возразить, что ограниченность воздействия социально-экономических факторов относится лишь к потребительно перенасыщенным странам высокого материального благополучия. Как же обстоит дело в этом отношении в России (см. рис. 66 на с. 267)?

²³ Демографический ежегодник России. 2005. С. 587.

²⁴ Население мира: Демографический справочник. С. 342–343.

²⁵ Мир в цифрах (Статистический сборник). 1992. М., 1992. С. 64.

Таблица 54

**Динамика общего коэффициента рождаемости в странах,
расходующих более 3% ВВП на семейные пособия (в ‰)**

Страна	1990 г.	2003 г.
Швеция	14, 5	11,1
Норвегия	14, 3	12,4
Финляндия	13, 2	10, 9
Дания	12, 4	12,0
Германия	11, 3	8, 6

Одно из последних мест по показателю рождаемости среди субъектов Российской Федерации занимает Москва (83-е место). Ее репродуктивный упадок отнюдь не связан с урбанизационной доминантой. При сравнении рождаемости в Москве с городским населением других российских регионов ее положение будет выглядеть еще менее благоприятным (84-е место).

Преимущества материальной жизнеобеспеченности россиян на примере москвичей не дают им никакого стимула к расширению естественного воспроизводства, а, возможно, даже играют сдерживающую роль.

Региональный статистический срез показывает, что по мере удаления от Москвы репродуктивная активность населения возрастает. Худший показатель по общему коэффициенту рождаемости среди федеральных округов имеет Центральный (9‰). Остальные, по принципу удаленности их от столицы, обнаруживают (за исключением весьма специфичного Южного федерального округа) вполне определенную тенденцию репродуктивного роста: Северо-Западный федеральный округ (9,6‰), Приволжский федеральный округ (10,2‰), Уральский федеральный округ (11,6‰), Дальневосточный федеральный округ (11,9‰)²⁶. Если сравнить эти данные с приведенными на рисунке 63, то получается еще одно свидетельство в пользу утверждения о неоднозначном влиянии материального фактора на демографический результат в зависимости от начальных условий. России в этом отношении придется испытать спад при росте материального состояния.

Гораздо большее влияние материальный фактор оказывает на показатель продолжительности жизни, что служит прямым указанием на выбор направления вложений финансовых средств в демографической сфере. Однако и в данном случае прямая зависимость не всегда прослеживается. Так, в СССР с середины 1960-х гг. продолжительность жизни в течение двух десятков лет снижалась при том, что материальные условия имели устойчивую тенденцию улучшения. В

²⁶ Демографический ежегодник России. 2005. С. 75–96.

современной России на первом месте по показателю продолжительности жизни находится Ингушетия, на втором — Дагестан, на третьем — Чечня — регионы, не отличающиеся, как известно, комфортабельными условиями проживания населения. Москва же занимает в этом списке лишь четвертую позицию²⁷. Объяснение так же вполне понятно, и оно прослеживается на рис. 60, указывая на неоднозначный характер действия материального фактора, кроме рождаемости, и на смертность, и на продолжительность жизни.

«Чем богаче семьи, тем меньше в них детей». Закрывающаяся в материальном факторе угроза порождения депопуляционных процессов признается и многими мыслителями на Западе. «У богатых, — констатирует американец П. Бьюкенен, — меньше детей, чем у бедных... Чем богаче становится страна, тем меньше в ней детей и тем скорее ее народ начинает вымирать»²⁸.

Материальный фактор отрицательно сказывается на репродуктивных показателях не только в историческом разрезе, приводя, в частности, к тренду старения западных наций, но и при социологическом измерении его последствий. Сформулированная во многих религиях мира истина о развращающей роли богатства оказывается при переводе на язык демографических показателей не просто сентенцией, а устойчивой статистической закономерностью.

Средне- и малообеспеченные семьи, как правило, более активны в репродуктивном отношении, нежели представители имущественно преуспевающей части общества. Американцы более низкого социально-экономического положения значительно чаще стремились иметь многочисленные семьи, в сравнении с лицами, находящимися на высоких ступенях общественной иерархии. Кроме того, они гораздо негативнее относились к внедряемым в те годы программам контроля за рождаемостью. В Вашингтоне собирались пятимиллионные манифестации против аборт. Результаты исследования заставили подвергнуть сомнению научную состоятельность американской демографической политики, акцентированной тогда на материальной составляющей популяционных изменений²⁹.

Применительно к России обнаруживается та же закономерность: чем богаче семьи, тем меньше в них детей. При сравнении 10% самых богатых и самых бедных домохозяйств за 1999 г. был зафиксирован разрыв по уровню детности в 5,2 раза в пользу последних³⁰.

²⁷ Там же. С. 121–132.

²⁸ Бьюкенен П. Дж. Смерть Запада. М., 2003. С. 56.

²⁹ Blake J. Population Policy for Americans: Is the Government being Mislead? // Science. 1969. Vol. 164. P. 522–529.

³⁰ Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 1997–1999 гг. (По итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). Госкомстат России. М., 2001; Гундаров И. А. Пробуждение: Пути преодоления демографической катастрофы в России. М., 2001. С. 92–93.

Современные официальные экспертные разработки демографической политики в России строятся, по всей видимости, без должного учета научной традиции в области демографии. Иначе как можно акцентировать их на материальных средствах стимулирования рождаемости, если ограниченность и противорепродуктивный потенциал данного фактора является общепризнанным среди демографов положением. «Каким бы ни было по величине и форме материальное поощрение, — писал еще в 1985 г. В.В. Бойко — оно, как показывает опыт проведения демографической политики в некоторых социалистических странах, часто не достигает цели, или оказывает воздействие на рождаемость лишь в первые годы после установления материального поощрения, но по истечении определенного времени действие этого фактора прекращается. Необходима еще перестройка «факторов сознания», т. е. формирование новых взглядов на демографическое поведение, с одной стороны, и устранение тех причин, которые мешают семьям реализовать уже имеющиеся семейные идеалы, — с другой»³¹.

Современная демографическая политика России не должна, таким образом, быть ограничена лишь перечнем обозначенных в национальных проектах шагов экономического стимулирования рождаемости. Указанные действия могут быть эффективными лишь в рамках комплексной программы преодоления тенденции депопуляции, предполагающей использование, наряду с материальным, нематериальных факторов управления демографией.

3. Историко-страновой анализ. Фактор II — идейно-духовное состояние общества

Доминировавшая в отечественной демографии, как во времена марксистского дискурса, так и ныне, в эпоху неолиберальных установок, методология материалистического монизма не позволяет должным образом оценить воздействие фактора идейно-духовного состояния общества на динамику естественного воспроизводства населения.

Выдвинутая в настоящей работе гипотеза о его первостепенном значении в комплексе причин российской депопуляции заставляет, наряду с математическим инструментарием (§ 1 главы 5), обратиться к поиску исторических прецедентов, доказывающих зависимость демографических трендов от уровня идейно-духовного потенциала общественных систем.

3.1. Ценностный кризис как основа депопуляции

При долгосрочном ретроспективном анализе выявляются глубинные истоки феномена малодетности и «сверхсмертности» в России, которые не-

³¹ Бойко В.В. Рождаемость: Социально-психологические аспекты. М., 1985. С. 98–99.

обходимо рассматривать через парадигму глобальной ценностной трансформации. Кризисное в отношении к традиционным семейным ценностям духовное состояние латентно характеризовало еще, казалось бы, сравнительно благополучную в статистическом выражении демографическую ситуацию в Советском Союзе. Целенаправленное насаждение материалистического миропонимания и секуляризационная государственная политика привели к вытеснению из общественного сознания сакрального отношения к процессу воспроизводства.

Симптомы репродуктивного кризиса в идейно-духовной сфере обнаруживались еще в советское время, когда показатели рождаемости оставались сравнительно высокими. Согласно проведенным в 1980-е гг. опросам, многие молодые московские семьи были недовольны недоступностью досуга из-за наличия маленьких детей. Появление ребенка рассматривалось как обстоятельство, препятствующее приобщению москвичей к культурным благам. В восприятии детей в качестве некоего препятствия для родителей и заключался главный результат происходившей ценностной трансформации³².

Каковы же основные социально-демографические проявления идейно-духовного упадка?

3.2. Поздняя брачность

Западная модель брачности предполагает позднее вступление в супружеские отношения. В основе такой установки лежит протестантская этиология, согласно которой обзаводиться семьей целесообразно, достигнув первоначально определенного уровня материального и социального благополучия. Напротив, для православной традиции были характерны ранние возрастные сроки вступления в брачные отношения. По «Кормчей книге» и определению Стоглавого Собора, достижение половой зрелости мужчин устанавливалось на уровне 15-летнего возраста. Указом Синода 1774 г. брачное совершеннолетие для юношей наступало с 15, а для девушек — с 13 лет. Только в 1830 г. Высочайшим указом время вступления в брак отсрочивалось — соответственно до 18 и 16 лет³³.

Установка на ранние браки сохранялась и в Советском Союзе. Тенденцию перехода к европейскому типу поздней брачности можно фиксировать лишь применительно к современной России, что обусловлено как экономическими трудностями содержания семьи, так и обыденностью добрачных половых связей.

Влияет ли возраст брачности на уровень детности населения?

Следствием поздних браков является сокращение вероятностных временных рамок репродуктивной активности. Человеку, вступившему в

³² Дементьев И.Ф. Проблемы досуга молодой семьи // Актуальные вопросы семьи и воспитания. Вильнюс, 1983. С. 144–146.

³³ Булгаков С.В. Православие. М., 1994. С. 214.

брачные отношения в раннем возрасте, предоставляется более длительный срок для осуществления функции воспроизводства. Правда, рождение детей может, естественно, осуществляться и вне брака. Но динамика внебрачной рождаемости, как правило, ниже репродуктивной активности супружеских пар. Таким образом, возрастные границы брачности оказываются весомым демографическим фактором.

Кроме того, практика позднего брака потенциально катализирует аморализацию, распространение половой распущенности в обществе. Происходит расщепление триединого, синтезированного при традиционной модели брачности сексуального, репродуктивного и брачного поведения, порождая различного рода психические комплексы. Не случайно В.В. Розанов видел рецепт спасения разрушаемых семейных ценностей в восстановлении института ранней брачности. «Мысль брака, — рассуждал он, — его религиозная чистота не может быть восстановлена никакими иными средствами, как отодвижением его осуществления к самому раннему (невинному) возрасту... Восстановление раннего «чистого» брака есть альфа восстановления глубоко потрясенной теперь семьи, как универсальность (всеобщность) брачного состояния есть альфа поправления всего потрясенного *status quo* общества»³⁴. Еще современники Т. Мальтуса, оспаривая предложенную им рецептуру безбрачия и откладывания брака, предупреждали, что такой сценарий содержит угрозу увеличения разврата, роста проституции, распространения расчетной брачности и, в конце концов, ведет к вырождению нации³⁵.

Впрочем, пока еще брачные возрастные рамки россиян заметно ниже, чем в странах Запада. На последнее пятилетие XX столетия средний возраст женщин при регистрации первого брака составлял: в России — 22,4 года, США — 25,9 лет, Англии — 27,1 лет, Германии — 27,1 лет, Италии — 27,2 лет, Франции — 27,8 лет, Швеции — 29,5 лет³⁶.

Пропаганда ранней брачности может рассматриваться в качестве одного из механизмов повышения репродуктивности российского населения.

3.3. Разводы

Православным традициям, равно как и католическим, свойственно крайне негативное отношение к бракоразводной процедуре и повторным бракам. Популярная русская сентенция гласила, что первая жена дана от Бога, вторая — от человека, третья — от черта.

³⁴ Розанов В.В. Женщина перед великою задачей // В.В. Розанов. Соч. М., 1990. Т. 1. С. 231–232.

³⁵ Бойко В.В. Указ. соч. С. 63.

³⁶ Recent Demographic Developments in Europe 2002. Strasbourg, 2001; Население России 2001: Девятый ежегодный демографический доклад. М., 2002. С. 9; Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 123.

На начало XX в. европейское законодательство в отношении разводов варьировало в соответствии с конфессиональными традициями. В протестантском семейном праве бракоразводные процедуры в полной мере легитимизировались, в православном — хотя и допускались, но были максимально затруднены, в католическом — категорически воспрещались. Как следствие, даже в современной Европе ряд стран (католические Испания, Португалия, Италия, православная Греция) имеют исключительно низкий (близкий к нулевому) уровень разводимости.

Напротив, крайне высокая динамика разводов в России прямо свидетельствует о разрыве страны с духовной традицией православия.

Если в Российской империи, по данным на 1897 г., общий коэффициент разводимости составлял 0,06‰, то уже в 1926–1927 гг. в Советском Союзе (его европейской части) — 11‰. Советский Союз пошел на резкий разрыв с еще недавно преобладающим патриархальным семейным укладом. В дальнейшем динамика разводов в СССР значительно снизилась, чему способствовал Указ «О браке и семье» от 8 июля 1944 г., существенно усложнивший бракоразводную процедуру.

Новое упрощение процедуры разводов, произошедшее с принятием Указа Президиума ВС СССР «О некоторых изменениях порядка рассмотрения в судах дел о расторжении брака» (1965 г.) привело к очередному скачкообразному росту числа разводов. Вновь мы видим доказательства управляемости процессами демографии, правда, на отрицательном примере. Но кто мешает применять эти антиметоды наоборот, превращая их в позитивные факторы?

Коэффициент разводимости возрос за десятилетие от уровня 5,3‰ в 1958–1959 гг. до 11,5‰ в 1969–1970 гг., к концу 1970-х гг. он составлял уже 15,2‰. Это было существенно выше соответствующих показателей любой из европейских стран. По коэффициенту разводимости СССР занял третье место в мире, пропустив вперед себя лишь США и Кубу.

В современной Российской Федерации, по отношению к советскому времени, показатели разводимости еще более возросли. Если в 1990 г. в РСФСР было зафиксировано 559 918 разводов, то в 2002 г. — уже 853 647. И здесь важно учесть, что определяемая сравнительно легкой возможностью осуществления бракоразводной процедуры семейная нестабильность является важным фактором в сдерживании рождаемости.

В контексте демографического кризиса русского народа обращение к церковному варианту истолкования семейного права, в синтезе его с установленной светской гражданской традицией, представляется неким спасительным исходом. Целесообразно также обсудить вопрос о степени возможного участия

институтов церкви в регистрационных процедурах брачно-семейных отношений (брак, развод, рождение ребенка)³⁷.

Перспектива снижения динамики разводов видится, таким образом, в усилении в российском обществе влияния церкви, что будет объективно способствовать уменьшению вероятности идейно противоречащей ему бракоразводной процедуры.

3.4. Сексуализация молодежи

Казалось бы, разразившаяся на Западе в 1960-е гг. сексуальная революция, обусловившая существенное снижение возрастной границы дебюта половой жизни, должна была привести к росту репродуктивности. Так, у французенок, родившихся в 1920–1930-е гг., первый сексуальный опыт приходился в среднем на 21,3 года, а у их соотечественниц, появившихся на свет в начале 1970-х гг., — уже на 18,1 лет³⁸. У российских респонденток в возрасте от 41 до 49 лет указанный рубеж пришелся на 19 лет, а у россиянок, находящихся в возрастных границах от 21 до 30 лет — снизился до уровня 17,8 лет³⁹. Однако роста рождаемости при этом отнюдь не последовало. Как раз напротив, прослеживается явная антикорреляция уровня репродуктивности с динамикой сексуального омоложения.

Сущность произошедшей ценностной трансформации заключалась в разделении (а зачастую и противопоставлении) репродуктивной и половой жизни. Гедонистическая парадигма сексуальной революции определила тенденцию подавления детородных установок традиционного сознания. Современная Россия пошла по пути сексуализации даже дальше стран Запада. Сексуальный дебют российских подростков происходит теперь существенно раньше, чем у их западных сверстников. Согласно опросу, проведенному в 1995 г., почти 50% юношей и около 40% девушек имели половые связи еще до наступления 16-летнего возраста⁴⁰. Добрачные сексуальные контакты не только перестали быть аномалией, но оказались желательной процедурой реального гендерного воспитания. Более половины опрошенных в 1994 г. моло-

³⁷ *Леценко В.Ю.* Семья и русское православие (XI–XIX вв.) СПб., 1999; *Араловец Н.А.* Городская семья в России 1897–1926 гг. С. 77–79, 163–166; Статистические данные о разводах и недействительных браках за 1867–1886 гг. (По епархиям Европейской России). СПб., 1893; *Население мира: Демографический справочник.* С. 110–112, 117, 128–139; *Демографический ежегодник России.* 2005. С. 148.

³⁸ *Спира А. и др.* Сексуальная активность населения Франции // *Социология сексуальности: Антология.* СПб., 1997. С. 96.

³⁹ *Демографическая модернизация России, 1900 — 2000.* С. 124–125.

⁴⁰ *Червяков В.В.* Сексуальное поведение подростков в России // *Школьная дезадаптация: Эмоциональные и стрессовые расстройства у детей и подростков.* М., 1995. С. 25–26.

дых россиян считали опыт половой жизни до брака обязательным условием как применительно к юношам, так и к девушкам⁴¹.

Тенденции сексуализации молодежи следует противопоставить пропаганду целомудренности, морального осуждения добрачных половых контактов. Правовая реализация этих установок должна обеспечиваться соответствующими поправками к закону о средствах массовой информации (§10 главы 10).

3.5. Внебрачная репродуктивность

Неизбежно снижает репродуктивные потенциалы общества процесс разрушения семейных отношений. Семья в своем прежнем традиционном значении уже фактически прекратила существование. Она, по сути, заменена разновременным и разноустойчивым супружеством. Брак утратил ореол сакральности. Реанимируются доисторические формы неупорядоченных половых отношений (промискуитета).

Как свидетельствует мировая статистика, вне брака дети рождаются гораздо реже, чем при наличии официально зарегистрированных семейных уз. Исключение в соотношении брачной и внебрачной рождаемости представляют лишь страны балтийского культурного ареала (Скандинавия и постсоветская Прибалтика). В Швеции и Эстонии статистика детей, рожденных вне зарегистрированного брака, даже превышает число родившихся в официально зафиксированных семьях. Данный феномен исторически объясним заложенным в протестантской культуре обрядовым нигилизмом. К браку, как одному из семи христианских таинств, протестанты подходили по-мирскому, без присущей православным и католикам сакрализации.

Для России доля рождений вне зарегистрированного брака за последние 50 лет отражает следующая статистическая динамика: 1960 г. — 13,1%, 1970 г. — 10,6%, 1980 г. — 10,8%, 1990 г. — 14,6%, 2000 г. — 28%. В 1960-е гг. она по этому показателю опережала любую из западных стран (для сравнения, в США — 5,3%), многие из которых, все более утверждаясь в толерантном отношении к внебрачным половым связям, резко обошли ее в последующие десятилетия (в США в 1980 г. — 18,4%).

При общем тренде возрастания доли детей, родившихся вне брака, обращает на себя внимание ее некоторое сокращение в период 1960–1970 гг., что свидетельствует о принципиальной возможности достижения консервации гендерных отношений в современном мире.

Аналогичный процесс за тот же временной отрезок наблюдался и в ряде западных стран — Германии (с 7,6 до 7,2%), Италии (с 2,4 до 2,2%), Испании (с 2,3 до 1,4%). Опыт православной Греции, имеющей на настоящее время

⁴¹ Демографическая модернизация России, 1900 — 2000. С. 124–125.

крайне низкую, в сравнении с другими европейскими странами, долеую часть внебрачных рождений (4,1%), свидетельствует о том, что процесс разрушения института традиционной семьи не фатален⁴².

Демографическая пропаганда должна дезавуировать с точки зрения общественной морали как незарегистрированные браки, так и любые формы альтернативной брачности. Следует в качестве общепризнанной нормы восстановить традицию религиозного неприятия «блудливого образа жизни». И здесь также незаменима роль церкви, которую надо увеличивать и в образовательном, и в воспитательном, и в пропагандистском процессе, для чего необходимо детальное уточнение на уровне федерального законодательства конституционной нормы об отделении религиозных объединений от государства, но в смысле реализации, а не подавления необходимого общественно значимого потенциала церкви.

3.6. Нуклеаризация семьи

Одним из последствий демографической модернизации явилось разрушение традиционного типа семейной организации. Большая родовая семья, как социальный феномен, сохранилась в России главным образом на национальной периферии. Динамика нуклеаризации семьи прямо коррелирует с процессом репродуктивного угасания. Высокий уровень репродуктивности в современном мире имеют только те народы, которым удалось сохранить традиционные родовые связи. Но даже при их утрате детородный потенциал трехпоколенной семьи оказывается принципиально выше, чем у нуклеарной. Рождаемость у принадлежащих к ним женщин репродуктивного возраста почти в два раза превосходит показатель представительниц, относящихся к простым однопарным семьям⁴³.

При отсутствии заложенной в большесемейных структурах широкой родственной взаимопомощи в уходе за детьми, особенно в младенческом возрасте, нагрузка, ложащаяся на родителей (прежде всего на мать), несоразмерно возрастает. Нуклеаризация семейных отношений разрушает, кроме того, традиционную национальную модель трансляции идейно-духовного опыта. Двухпоколенная семья не обеспечивает в полной мере репродуцирования ценностных воспитательных традиций. Гармоничная модель воспитания предполагает не только взаимоотношения по линии «отец–сын», но и «дед–внук». Именно посредством черезпоколенной трансляции духовного опыта и

⁴² Recent Demographic Developments in Europe 2002. P. 66; Statistiques sociale europeennes^ Demographie. Luxembourg, 2002. P. 91; Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 106.

⁴³ Демографический ежегодник России. 2005. С. 178–180.

формируются традиции. В § 1 главы 5 было показано, что исторический опыт выживания и демографического воспроизведения в России действительно связан с трехпоколенной семьей (см. рис. 79). Неслучайно русским идеалом семьи выступала модель многопоколенной родственной общности. По сей день, несмотря на разрушительный тренд демографической модернизации, ряд субэтнических локалитетов русского народа (казаки, поморы, старообрядцы) сохраняют приверженность традиционным родовым структурам.

Традиционные большесемейные структуры должны быть защищены посредством правовой легализации их статуса, юридического признания их существования. Констатируя более весомый, в сравнении с модернизационной однопарной семейственностью, демографический потенциал такого рода семей, необходимым представляется внесение корректировки в жилищную политику. Следует, в частности, на основе проведения квартирной реконструкции создать возможности для совместного проживания традиционной многопоколенной семьи в современных городских условиях.

3.7. Проблема одиноких людей

Другим, резко диссонирующим с традицией русского православного быта положением в демографическом развитии страны являлась непомерно большая доля одиноких людей. Общинный мир в дореволюционной России принципиально исключал социальное одиночество. Процедура вступления в брак в соответствующем возрасте сопровождалась общинно-родовой традицией. В контрасте с такого рода практикой доля одиноких людей в структуре позднего советского общества составляла 11,3%. И это, несмотря на сравнительно высокий, по западным меркам, уровень брачности. Тезис о семье, как основной первичной ячейке социалистического общества, являлся чисто декларативным. СССР по показателю численного представительства одиноких людей занимал третье место в мире, уступая только Швейцарии и ФРГ. При этом ни у одной из развивающихся стран их численность не превышала 5%, а у подавляющего большинства и вовсе находилась ниже 1%. Одинокие люди, доля которых в Советском Союзе превышала десятую часть населения, из участия в процессе демографического воспроизводства естественно исключались⁴⁴.

В современной России из 52,7 млн частных домохозяйств 11,7 млн состоят из одного человека. Это означает, что, по меньшей мере, 8,1% российского населения относится к категории одиноких людей⁴⁵.

Популярные суждения об особой семейственности русского народа материалами демографической статистики не подтверждаются. К концу советской

⁴⁴ Население мира: Демографический справочник. С.163,165–169,179–181.

⁴⁵ Демографический ежегодник России. 2005. С. 164–165.

эпохи об этом можно было говорить лишь в прошедшем времени. Средний размер семьи в РСФСР составлял 3,24 человек. Хуже показатели имели только Эстонская и Латвийская ССР. Для сравнения, среднестатистическая семья в Таджикистане — 5,95 человек. Все среднеазиатские республики имели в советское время общий тренд увеличения размеров семьи⁴⁶. На настоящее время в Российской Федерации средний размер семьи и вовсе снизился до отметки в 2,7 человек⁴⁷.

Концепт решения проблемы социального одиночества заключается в признании за государством, муниципальными образованиями и профессиональными союзами обязанности оказания содействия одиноким людям для вступления в брак. Человек, переступивший порог половозрастной зрелости, но не создавший собственной семьи, должен в результате соответствующей демографической пропаганды восприниматься в качестве некоей общественной аномалии.

3.8. Аборты

Следует ли говорить, что в православной религиозной традиции практика абортов резко осуждалась. Аборт приравнивался к умышленному убийству. Распространение абортов в предреволюционной России, ограниченное пределами субкультуры крупного города, явилось одним из знаковых проявлений ослабления религиозных скреп в обществе. В Петербурге соотношение абортов к числу рождений составляло 20%. В Харькове данный показатель был даже выше — 22,1%. Но только при советской власти практика искусственного прерывания беременности приобрела общероссийские масштабы.

Легализация абортов в Советской России в ноябре 1920 г. во многом являлась идеологическим ответом на принятие тремя с половиной месяцами ранее «буржуазной» Францией жесткого закона, запрещавшего искусственное прерывание беременности и пропаганду противозачаточных средств. Снятие постановлением Наркомздрава и Наркомюста от 18 ноября 1920 г. запрета на аборты явилось катализатором их активного применения. К 1926 г. доля абортов в отношении к общему числу живорожденных составляла в Москве уже 46,3%, в Ленинграде — 42,4 % (т. е. более чем в два раза выше в сравнении с дореволюционным петербургским уровнем), в губернских городах РСФСР (судя по имеющимся материалам восьми городов) — 32%. При этом в оставшемся еще под властью христианской семейной традиции селе аборты по-прежнему расценивались как аномальное явление, и число их не превышало 2,1%. В 1920-е гг. в СССР формировался новый тип семейных отношений, для

⁴⁶ Население мира: Демографический справочник. С. 165–169.

⁴⁷ Демографический ежегодник России. 2005. С. 165.

которых деторождение не носило приоритетного и обязательного характера. Ввиду угрозы, содержащейся в стремительном увеличении случаев искусственного прерывания беременности, с 1936 г. по 1955 г. аборт в СССР находился под запретом. Именно с антиабортными мерами связывают некоторые исследователи феномен «сталинского демографического ренессанса»⁴⁸. Уже в следующем году после выхода постановления о запрете абортов их число снизилось в масштабах всей страны более чем в три раза, а в сельской местности — более чем в четыре раза⁴⁹.

Новая легализация абортов происходила в контексте десталинизации общественной жизни и очередного антирелигиозного наступления. В результате Советский Союз прочно закрепился на неблагоприятных позициях мирового лидера по массовости абортной практики. К концу 1980-х гг. 70–90% российских женщин хотя бы раз к завершению репродуктивного периода совершали абортную процедуру. Когда-то носившее единичный характер и квалифицируемое в качестве смертного греха явление стало почти всеобщим. По данным 1987 г., на долю РСФСР приходилось от 8 до 12% всех совершаемых в мире абортов. В 1990 г. соотношение абортов к родам составило 205,9%. Правда, в постсоветское время статистика искусственного прерывания беременности имела тенденцию заметного снижения. Данное обстоятельство вполне объяснимо, имея в виду распространение использования в половых отношениях обычных средств контрацепции. К середине 1990-х гг. вследствие контрацептивной революции доля России в статистике совершаемых в мире абортов понизилась до 6%. Однако по сей день по показателю искусственного прерывания беременности наша страна является мировым лидером как по абсолютной численности, так и коэффициентной. На 100 живорождений в России, по данным на 2000 г., приходилось 169 абортов. Для сравнения, у имеющих самые низкие показатели — Бельгии и Нидерландов — соответственно 10 и 12 на 100 живорождений⁵⁰.

Даже в благополучном в рассматриваемом отношении, по сравнению с соответствующими советскими показателями, 2004 г. абортов совершалось больше, нежели рождалось детей (128%). Допустив, что все несостоявшиеся по причине искусственного прерывания беременности роды успешно совершались, проблема преодоления демографического кризиса в России могла бы быть во многом решена.

⁴⁸ *Исупов В.А.* Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века. С. 104–106.

⁴⁹ *Садвокасова Е.А.* Социально-гигиенические аспекты регулирования размеров семьи. М., 1969. С. 30.

⁵⁰ *Попов А.А.* Регулирование рождений в современных семьях // *Семья — здоровье — общество*. М., 1986. С. 189; *Шнейдерман Н.А.* Откровенный разговор: Рождаемость и меры ее регулирования. М., 1991. С. 131; *Демографическая модернизация России, 1900–2000*. С. 218, 224; *Henshaw S.K., Singh S., Haas T.* The Incidence of Abortion Worldwide // *International Family Planning Perspectives*. 1999. Vol. 25. Supplement.

Не содержится ли, таким образом, в практике законодательного ужесточения мер в отношении абортсодержащих факторов вывода России из состояния репродуктивного тупика?⁵¹

Необходимо отметить, что Русская православная церковь по сей день придерживается жесткой линии в отношении неприятия абортов. В принятых в 2000 г. «Основах социальной концепции Русской православной церкви» ее позиция в этом вопросе обозначена следующим образом: «С древнейших времен Церковь рассматривает намеренное прерывание беременности (аборт) как тяжкий грех. Канонические правила приравнивают аборт к убийству. В основе такой оценки лежит убежденность в том, что зарождение человеческого существа является даром Божиим, поэтому с момента зачатия всякое посягательство на жизнь будущей человеческой личности преступно... Широкое распространение и оправдание абортов в современном обществе Церковь рассматривает как угрозу будущему человечеству и явный признак моральной деградации. Верность библейскому и святоотеческому учению о святости и бесценности человеческой жизни от самых ее истоков несовместима с признанием «свободы выбора» женщины в распоряжении судьбой плода»⁵². Резко отрицательное отношение к абортсодержащим факторам сохраняет и Ватикан. Определение их в качестве тяжкого греха подтверждается папскими энцикликами: Пия XI (*Casti Connubii*, 1930 г.) и Павла VI (*Humanae Vitae*, 1968 г.). В этом смысле концепция так называемого «репродуктивного права» вступает в противоречие с христианской системой ценностей.

Запретительные меры в отношении абортов при существующем формате государственности вряд ли окажутся действенным механизмом. Более предпочтительный вариант управленческого решения заключается во внедрении в общественное сознание религиозной системы ценностей, в рамках которой искусственное прерывание беременности представляется аномалией. Общество вслед за церковью в своих ценностных шкалах также должно признать аборт убийством. Если в школе, в СМИ это будет именно таким образом подаваться, то результат не замедлит себя ждать.

3.9. Средства контрацепции

Традиционной репродуктивной ориентированности брачных отношений противоречит массовое использование средств контрацепции. Об аморализ-

⁵¹ Народонаселение: Энциклопедический словарь. М., 1994. С. 382; *Араловец Н.А.* Городская семья в России 1897–1926 гг. С. 75, 161–162; *Садвокасова Е.А.* Социально-гигиенические аспекты регулирования размеров семьи. М., 1969. С. 12; *Томилин С.А., Шрейдер М.К.* Аборты на Украине. Харьков, 1930; Демографический ежегодник России. 2005. С. 248.

⁵² Основы социальной концепции Русской Православной Церкви / Юбилейный архиерейский собор. РПЦ. М., 2000. Ст. XII.2.

ме самой идеи планирования семьи высказывались многие выдающиеся мыслители прошлого. Даже западник А.И. Герцен с отвращением писал в «Былом и думам» о европейском «мещанстве, строго соизмеряющем число детей с приходно-расходной книгой»⁵³.

Еще в 1920-е гг. в большинстве стран Запада противозачаточные средства находились под запретом. Возможность их легального получения предоставлялась только по специальным медицинским справкам⁵⁴. «Контрацептивная революция» на Западе произошла лишь в 1960-е гг.. Распространение же контрацептивов в третьем мире и вовсе началось в 1980-е гг. в рамках кампании анти-СПИД.

В Советском Союзе в контексте борьбы за семью нового типа противозачаточные средства были легализованы в 1923 г. циркуляром Наркомздрава. Однако по масштабности распространения их в быту Советский Союз существенно уступал западным странам. Во-первых, ввиду сохранявшейся длительное время дефицитности таких средств (еще в 1920-е гг. цена на пачку презервативов соотносилась со средней месячной заработной платой рабочего). Во-вторых, из-за отторжения контрацепции на уровне массового сознания (особое предубеждение существовало в отношении гормональных и внутриматочных средств). В-третьих, по причине отсутствия в СССР пропаганды сексуальной жизни (согласно опросам середины 1980-х гг., информацией о методах и средствах контрацепции обладали на начало половой жизни лишь 53,3% советских женщин)⁵⁵.

Симптомы контрацептивной революции в России обнаружили только в 1990-е гг., с 30-летним отставанием от стран Запада. По данным на 1999 г., 73% российских женщин (замужних или имеющих постоянного партнера) использовали методы контрацепции, что в целом ненамного уступало соответствующим западным показателям. Для сравнения, в США эта доля составляла 76% женщин, в Нидерландах — 76%, Канаде — 80,2%, Германии — 84,8%, Италии — 87,2%, Франции — 89,9%. Современные методы контрацепции применяют только 53% россиянок против 72% американских респонденток. Фактически не получила распространения в России легализованная с 1990 г. медицинская стерилизация (2,7%), являющаяся одним из основных средств контрацепции в таких странах, как США (48,7%), Канада (46%), Нидерланды (20,3%), Бельгия (18%), Швеция (17%) и др.⁵⁶ Тем не менее сам факт того, что 18 тыс. российских женщин, находящихся в репродуктивном возрасте, осуществляют операцию стерилизации, т. е. идут на принципиальный

⁵³ Герцен А.И. Былое и думы. М., 1983. Т. 2. С. 401.

⁵⁴ Генс А.Б. Проблема аборта в СССР. М., 1929. С. 78.

⁵⁵ Шнейдерман Н.А. Откровенный разговор. Рождаемость и меры ее регулирования. М., 1991. С. 123.

⁵⁶ Демографическая модернизация, 1900–2000. С. 232–233.

отказ от потенциального дара материнства, есть яркая иллюстрация нравственного состояния современного российского общества⁵⁷.

Распространение обычных средств контрацепции в России переходит грань, отделяющую проблему поддержания медицинской безопасности человека от сексуальной пропаганды. Даже в сексуально эмансипированной Европе, в отличие от российских условий, продажа контрацептивов ограничивается, как правило, аптеками и имеет визуально закамуфлированный характер (например, Чехия). В России же соответствующая продукция распространяется уже едва ли не в школьных буфетах.

Предосудительного отношения к контрацепции придерживаются по настоящее время как православная, так и католическая церкви. Архиерейский собор 2000 г. дал на этот счет следующее разъяснение: «Определяя отношение к неабортным средствам контрацепции, христианским супругам следует помнить, что продолжение человеческого рода является одной из основных целей богоустановленного брачного союза. Намеренный отказ от рождения детей из эгоистических побуждений обесценивает брак и является несомненным грехом. Вместе с тем супруги несут ответственность перед Богом за полноценное воспитание детей. Одним из путей реализации ответственного отношения к их рождению является воздержание от половых отношений на определенное время»⁵⁸.

Как и в отношении к абортам, «контрацептивной революции» может быть противопоставлена реанимация религиозных ценностных норм, достигаемая через усиление позиций церкви в общественной жизни. Пропаганда контрацептивов должна быть запрещена, а их продажа ограничена специально отведенными местами. Следует законодательно запретить те виды контрацепции, применение которых может содержать негативные последствия для здоровья человека.

3.10. Гендерный разрыв и специфика семейных отношений в России

Современная Российская Федерация унаследовала от Советского Союза первенство по показателю наибольшего разрыва в продолжительности жизни мужского и женского населения. По данным на 2004 г., он составляет 13,41 лет. Причины такой разницы не сводятся исключительно к алкоголизации российских мужчин. Применительно к другим странам с традиционно высоким уровнем употребления алкоголя, такого разрыва не наблюдается. Характерно, что в императорский период истории России разница в продолжительности жизни мужчин и женщин, по статистике на 1897 г., составляла

⁵⁷ Здоровоохранение в России. 2005. С. 126.

⁵⁸ Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. Ст. XIII.3.

всего 2,9 года, что соотносилось с общемировыми показателями. Между тем алкоголизация русского мужского населения имела до революции не менее широкое распространение. Следовательно, дело заключается не только и не столько в пьянстве. Резкий гендерный разрыв в продолжительности жизни возник именно в советское время и, следовательно, отражал его социально-психологическую специфику⁵⁹. Усилился он и в годы реформ 1990-х гг., что вновь стало отражением специфики избранного типа реформирования. Социокультурные ролевые функции взаимоотношения полов в секуляризованной России имеют принципиальные отличия от соответствующих нормативов как в странах Запада, так и Востока.

Эмансипированный статус женщины в западных сообществах подразумевает отсутствие у нее каких-либо не закрепленных законом преференций в семейной сфере. Эмансипация нивелирует принципиальные различия гендерных ролей. Если уж равенство, то равенство во всем, в том числе и в составлении семейного бюджета. Процесс эмансипации женщин на Западе снизил одновременно и социальную ролевую нагрузку, ложащуюся на мужчин.

На Востоке же социокультурные гендерные роли закрепляются не столько модернизированным в соответствии с западным эталоном права, сколько силой традиции. Обратной стороной восточной патриархальности является актуализация в применении к мужчинам архетипа «добытчика». Фиксируемое традицией подчиненное положение женщин соотносится одновременно с высвобождением ее от исполнения ряда социально-экономических функций. Повышенная ответственность, возлагаемая на мужчин, компенсируется реальным положением его в качестве главы семьи. Российская модель семейных отношений конструируется на основе эклектического совмещения компонентов обеих гендерных систем. Такое сочетание поставило женское население России в преференционное в социокультурном ролевом распределении положение. В соответствии с западной феминизационной моделью, женщина наделяется всеми правами, предусмотренными идеологией эмансипации. Вместе с тем из компонентов традиционной системы был сохранен весь комплекс возлагаемых на мужчин социальных обязанностей, не подкрепленных какими-либо компенсаторными преференциями.

Связанный со спецификой семейных отношений в России социальнопсихологический прессинг, постоянно довлеющий над значительной частью мужского населения и являющийся источником перманентного стрессового состояния, — один из основных факторов непропорционально высокой смертности мужчин в России.

⁵⁹ Демографический ежегодник России. 2005. С. 120; Миронов Б.Н. Указ.соч. С.135; Бекунова С., Каплун М. Различия мужской и женской смертности в РСФСР // Статистическое обозрение. 1929. № 3.

В результате модернизационной неумеренности стирается грань между женской эмансипацией и феминизацией. В отличие от традиционных сообществ в общественных системах, прошедших стадию модернизации, решение о рождении детей принимаются главным образом не мужчинами, а женщинами. Матери же, как правило, по понятным причинам, в меньшей степени, в сравнении с отцами, разделяют идеал многодетности. Согласно социологическим опросам женщин, прошедших процедуру искусственного прерывания беременности, они в подавляющем большинстве случаев при принятии решения об аборте исходили из собственного нежелания родить ребенка. Только 3,5% опрошенных сослались на нежелание мужа⁶⁰.

Демографическая пропаганда должна восстановить социокультурные функциональные различия гендерных ролей. Необходимо популяризировать традиционные образные характеристики мужчины как «защитника», «добытчика», «главы семьи», а женщины — как «хранительницы домашнего очага», женщины-матери.

3.11. Суицид

О духовном неблагополучии современного российского общества свидетельствует резкий рост числа самоубийств в постсоветский период. Суицид вообще выступает своеобразным индикатором духовно-психологической устойчивости общественных систем.

Известны ли истории прецеденты массовой суицидальности?

Еще Л.Н. Гумилев рассматривал самоубийства в качестве индикатора создания антисистемы. Автор теории этногенеза выделял даже особо предрасположенные к суицидальной практике субкультуры (тантристская, исмаилитская, манихейская, старообрядческая). Их парадигма определялась биофобскими установками мировосприятия и психоментальности. Л.Н. Гумилев связывал распространение биофобии в обществе с фазами надлома в процессе этнического развития. Действительно, в периоды разрушения установившейся шкалы мировоззренческих координат, утраты традиционных ценностных ориентиров кривая самоубийств резко возрастала. Массовым суицидом была отмечена, в частности, эпоха упадка Римской империи⁶¹.

Беспрецедентной в мировой истории была масштабность жертв суицида эпохи трансформации Московского царства в Российскую империю. Старообрядческая апокалиптика явилась формой суицидальной рефлексии. Ожидая наступление конца света, в горях покончили с собой более 20 тыс.

⁶⁰ Поляков И.В., Ковалева А.П. К социально-гигиенической характеристике аборт в Ленинграде // Советское здравоохранение. 1976. № 12.

⁶¹ Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. СПб., 1993. С. 475–483.

старообрядцев. В ответ на церковные инновации звучали призывы всю Русь спалить всероссийским пожаром⁶².

Петровская форсированная вестернизация России продуцировала суицидальные мотивы. Ее опыт заставляет предположить, что и современные цивилизационные инновации явились одним из определяющих новую волну самоубийств обстоятельств.

В суицидально-патологическое тона был окрашен и закат Российской империи. Приведем подборку характерных сообщений из текущих газетных публикаций 1910 г.: «Застрелился жандармский офицер, оставивший записку: «Умираю от угрызений совести»... После тюремных беспорядков на другой день застрелился надзиратель тюрьмы. В поезде железной дороги застрелился начальник тюрьмы: «угрызения совести за то, что побили политического заключенного»... Отравился только что назначенный директор гимназии — «не может выполнять возложенных на него обязанностей»... Отравился глубокий старик-еврей «не могу жить, когда сыновья в крепости»... Застрелился студент — сын начальника тюрьмы... Повесился в своем доме крестьянин, оставивший следующую записку: «Жить не стоит...». Застрелились накануне суда по политическому делу студент и гимназистка... В связи с историей Гапона застрелился член партии, молодой рабочий... Отравилась гимназистка 8 класса: зачем жить слабым людям»⁶³. По оценке многих беллетристов, тема самоубийств являлась едва ли не основной для русской общественной мысли. В 1912 г. безусловный авторитет в психологической науке В.М. Бехтерев жаловался, что психиатрические клиники в стране переполнены как никогда ранее. Ученый связывал развитие данной патологии с переживанием обществом последствий революции 1905–1907 гг.⁶⁴ «У нас на Руси все оплевано, все взято на подозрение, не на что опереться, все шатко, нечем жить...» — писала А.М. Горькому одна из кандидаток в самоубийцы⁶⁵.

Современная Россия — единственная страна в мире, в которой статистика смертей от самоубийств выше, чем по любой другой причине внешней смертности, в том числе по убийствам.

В табл. 55 приводятся статистические данные по классу внешних причин смертности за 1990–2004 гг.

Следует иметь в виду, что самоубийство — крайняя форма выхода из психически-стрессового и психически-депрессивного состояний. Очевидно, что

⁶² Сапожников Д.И. Самосожжение в русском расколе со второй половины XVII и до конца XVIII вв. / ЧОИДР. М., 1891. Кн.3-4.

⁶³ Жбанков Д. Современные самоубийства // Современный мир. 1910. № 3. С. 33–35.

⁶⁴ Бехтерев В.М. О причинах самоубийств и возможной борьбе с ними // Вестник Знания. 1912. № 3.

⁶⁵ Колтоновская Е. Самоценность жизни: Эволюция в интеллигентской психологии // Образование. 1909. № 5. С. 91–110.

Распределение по классам внешних причин смертности в 1990–2004 гг.

Причины смерти	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Суицид	39150	60953	56934	57284	55330	51490	49378
Убийство	21145	45257	41090	42921	44252	41764	39256
ДТП	43230	38630	39565	40722	41751	43425	41802
Отравление алкоголем	16056	43461	37214	41091	44698	45049	42715

Источник: Демографический ежегодник России. 2005. С. 339.

идейно-духовный кризис явился весомым компонентом увеличения числа умерших и по ряду других классов причин смерти, в частности болезней системы кровообращения (на долю которой приходится наиболее значительная часть умерших) и психических расстройств (за первую половину 1990-х гг. смертность по данному классу возросла почти в четыре раза)⁶⁶.

Для преодоления пограничного суицидального состояния необходим механизм смены социокультурных ниш, переориентации потенциального самоубийцы от нигилистического отношения к жизни, к жизнеутверждающим ценностным системам. Решение подобной задачи в общегосударственном масштабе предполагает конструирование такой идеологической модели, в рамках которой каждый из россиян обретал бы личностную идентификацию и мировоззренчески-ценностное осмысленное бытие.

3.12. Алкоголизация и идейно-духовный фактор

Алкогольная проблема в определении структуры причин смертности в России преломляется через фактор идейно-духовного и психологического состояния общества. Алкоголизация является не причиной, а промежуточным фактором демографических результатов. Современная дискуссия о влиянии алкоголизации русского народа на тренд сокращения продолжительности жизни во многом имеет поверхностный характер.

Первая позиция основывается на отрицании сколько бы то ни было существенной роли алкоголя среди факторов повышения смертности. Противоположная заключается в абсолютизации алкогольного фактора смертности. Утверждается, что едва ли не каждая третья смерть в России прямо (смерть от алкогольного опьянения), или опосредованно (смерть от сердечно-сосудистых заболеваний или внешних источников) связана с употреблением алкоголя⁶⁷. Од-

⁶⁶ Демографический ежегодник России. 2005. С. 339, 341.

⁶⁷ Немцов А.В. Алкогольный урон регионов России. М., 2003.

нако пили в России и прежде. При рассмотрении в историческом аспекте корреляции между потреблением алкоголя (и в частности наиболее смертоопасных спиртоводочных изделий) и динамикой смертности не прослеживается. Активизация водочного производства в эпоху индустриализации не стала препятствием и для «сталинского демографического ренессанса». Во второй половине 1930-х гг. среднедушевое потребление спиртоводочных напитков было даже выше, чем в начале 1970-х гг. Однако в первом случае действовал тренд повышения продолжительности жизни, а во втором — понижения⁶⁸. Тенденция роста потребления алкоголя в 1960–1970-е гг. прослеживалась не только в СССР, но и в большинстве западных стран (за исключением Франции и Италии), в которых, тем не менее, продолжительность жизни при этом резко возрастала.

Само по себе употребление алкоголя, в отличие от продуктов питания, не зависит от материального состояния общества. Алкоголизации с равной степенью вероятности могут быть подвержены как богатые, так и бедные — народы и индивидуумы. Первопричины питья заложены в сферах психологии и культурной традиции. Характеризующий российскую питейную субкультуру так называемый «северный тип» потребления традиционно определялся предпочтением к крепким напиткам и ударным дозам. Очевидно, что эти черты русского пьянства имеют ментальную, а вовсе не материальную природу.

Наиболее типичными объяснительными причинами пьянства в Российской империи в начале XX в. выдвигались следующие мотивы: отсутствие радостей в повседневной жизни, желание самоустраниться от ежедневных забот и рутины, приверженность стародавним обычаям и традициям, тяжелые условия трудовой деятельности, суровые климатические условия и т. п. Согласно данным, полученным от клиентов медвытрезвителей (т. е. лиц наиболее близких к летальному исходу на почве пьянства) в 1984 г., ведущими мотивами питья в СССР в еще большей степени выступали факторы психологического порядка (табл. 56).

Таблица 56

**Мотивы употребления алкоголя клиентами медвытрезвителей
(в % от числа опрошенных)**

Мотив	Мужчины	Женщины
Разлука с любимой (любимым)	0,1	–
Не везет в жизни, замучило одиночество	0,1	0,4
Плохие жилищные условия	0,4	–
Плохая погода	0,5	–
Из-за болезни	0,5	0,4
С горя	0,6	1,6
Ссора с женой (мужем)	1,0	–
С расстройства	1,1	3,5

⁶⁸ Миронов Б.Н. История в цифрах. Математика в исторических исследованиях. Л., 1991. С. 144.

Мотив	Мужчины	Женщины
За компанию	3,3	2,4
Праздники	3,4	21,9
С похмелья	4,6	–
В честь выходного дня	6,2	3,2
Обмывал получку	9,1	6,0
Встреча с друзьями	19,8	3,1
Захотел и напился	37,4	46,7

Источники: Рыбаков А.И. Ценностно-нормативные представления о потреблении алкоголя // Социалистические исследования. 1988. № 2. С. 78. Миронов Б.Н. История в цифрах ...

Таким образом, задача деалкоголизации российского населения может быть решена лишь в совокупном применении социальных и идейно-психологических мер.

3.13. Ожидаемая продолжительность жизни

Дореволюционная Россия существенно уступала странам Запада по показателю ожидаемой продолжительности жизни. Однако это отставание касалось не всех возрастных групп. Хуже всего складывалось положение в России в отношении младенческой смертности. Но вот российские старики жили дольше, нежели западноевропейские.

Без обращения к идейно-духовному и психологическому факторам не подлежит рациональному объяснению начавшийся с середины 1960-х гг. устойчивый тренд снижения продолжительности жизни советского населения. Уровень материального обеспечения граждан поступательно возрастал. От прежней репрессивной политики государство отказалось, а демографический результат при этом по рассматриваемому параметру лишь ухудшился. Советский Союз вообще являлся единственным государством мира (включая развивающиеся страны), где отмечалась длительная отрицательная динамика продолжительности жизни населения. Некоторые из демографов объясняют данный феномен, как отдаленное эхо военных потерь. Но в таком случае аналогичный спад в продолжительности жизни должен был наблюдаться и в других государствах, имевших в период Второй мировой войны существенные потери по отношению к численности населения. Однако ни в одном из них ничего подобного не произошло. Более того, как раз в то самое время, когда СССР столкнулся с крупной тенденцией сокращения продолжительности жизни, в ФРГ, Японии, Югославии и других странах происходило устойчивое ее возрастание (табл. 57)⁶⁹.

⁶⁹ Население мира: Демографический справочник. М., 1989. С. 212–213, 226.

Динамика продолжительности жизни за 1960–1979 гг. в ряде стран, имеющих существенные потери населения в период Второй мировой войны (лет)

Страны	1960–64 гг.	1965–69 гг.	1970–74 гг.	1975–79 гг.
СССР	м – 65,5 ж – 73	м – 65,5 ж – 73,8	м – 64,3 ж – 73,4	м – 62,9 ж – 72,7
ФРГ	м – 67,2 ж – 72,9	м – 67,4 ж – 73,4	м – 67,6 ж – 73,7	м – 69 ж – 75,8
Франция	м – 67,6 ж – 74,5	м – 67,9 ж – 75,4	м – 68,6 ж – 76,2	м – 69,8 ж – 78
Италия	м – 67,4 ж – 72,6	м – 68,2 ж – 73,9	м – 69,2 ж – 75,2	м – 70,4 ж – 76,9
Греция	м – 67,9 ж – 71,2	м – 69,3 ж – 72,8	м – 70,9 ж – 74,5	м – 71,3 ж – 75
Югославия	м – 63 ж – 66,3	м – 64,5 ж – 68,9	м – 66 ж – 70,9	м – 67,6 ж – 72,9
Япония	м – 66,5 ж – 71,6	м – 68,5 ж – 73,9	м – 70,6 ж – 76,2	м – 73,1 ж – 78,3

В то же время восточноевропейские социалистические страны стабилизировали, за исключением Румынии, свои показатели. До конца 1960-х гг. в них наблюдался рост продолжительности жизни, но уже в 1970-е гг. его возрастная планка застыла с небольшими колебаниями на одном уровне. В Чехословакии данный рубежный переход демографического развития произошел чуть раньше, фактически совпав с разгромом идеологии «пражской весны».

Очевидно, что мобилизационный идейный ресурс советской системы сталинского и хрущевского периодов являлся одним из решающих факторов поддержания витального состояния народа. Идеология коммунизма еще находилась на восходящей фазе своего развития. Перспектива построения коммунистического общества в обозримом будущем порождала психологическую уверенность, благоприятно сказываясь на всех демографических показателях.

Эпоха застоя оказалась временем идейно-духовного разложения советского человека, утраты им общественных идеалов. Фактический отказ от жестких принципов идеократии не замедлил сказаться в демографической сфере. Произошедшее в середине 1960-х гг. изменение вектора динамики продолжительности жизни удивительным образом точно совпало с новым политическим поворотом в истории советской государственности.

Неучтенным фактором в объяснении спада продолжительности жизни в СССР явилось также то обстоятельство, что именно во вторую половину 1960-х гг. в критическую возрастную фазу вступила первая из поколений, вошедших во взрослую жизнь уже в советское время. Витальный потенциал

новых поколений оказался ниже, чем у тех, кто сформировался в духовном плане еще в дореволюционную эпоху, пройдя через систему религиозной воспитательной традиции.

Из вышеприведенной историко-компаративистской аргументации следует, что не только рост репродуктивности, но и повышение уровня продолжительности жизни могут быть достигнуты посредством восстановления идейно-духовных основ бытия российского общества.

3.14. Демографический феномен воюющих наций

Особого внимания в свете рассмотрения воздействия идейно-духовного фактора заслуживает демографический парадокс воюющих наций. Казалось бы, объективно в условиях войны естественное воспроизводство населения должно понижаться. Однако во многих случаях наблюдается прямо противоположная тенденция. Исключение в этом отношении представляют лишь конфликты такого уровня популяционной динамики, как Великая Отечественная война. Так, даже в годы Первой мировой войны, согласно расчетам демографов, население Российской империи возросло на 2,6 млн человек, что составило 1,9%.

Очевидно, что поражения и победы, приводившие соответственно к ослаблению или укреплению психологического тонуса народа, действовали применительно к демографии в разном направлении. Естественный прирост населения Российской империи во время Первой мировой войны, несмотря на то, что она несла в боях самые крупные людские потери среди воюющих государств, перекрывал статистику гибели солдат и офицеров. Вопреки всем тяготам военного времени, смертность среди гражданского населения оставалась на прежнем уровне. Данный факт, несмотря на тотальную критику царского режима, вынуждены были признавать даже советские исследователи. Российская империя превосходила в период Первой мировой войны по уровню естественного воспроизводства населения невоюющих европейских стран. Так, если у России в 1915 г. коэффициент прироста составлял 9,3‰, то у Швеции — 6,9‰, а Швейцарии — 6,2‰⁷⁰.

Удивительным для контекста трагедии Второй мировой войны являлся заметный и устойчивый рост рождаемости в ряде воюющих государств в первой половине 1940-х гг.. То, что именно военный фактор сыграл определяющую роль в репродуктивной динамике, указывает устойчивый тренд ее снижения во второй половине 1930-х гг.. В связи с этим совершенно не соотносится с хронологией демографического процесса популярное среди демографов

⁷⁰ Исупов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века. С. 47–57.

(А.Г. Вишневский и др.) утверждение о компенсаторной природе послевоенного «бэби-бума» на Западе. В действительности, «бэби-бум» начался в западных странах еще во время Второй мировой войны, а в послевоенные годы сохранил уже заложенную траекторию подъема. Роста рождаемости в первой половине 1940-х гг. не испытывали, за некоторыми исключениями, две категории воюющих государств. Государства, чья территория служила зоной массового истребления населения (СССР, Польша, Югославия, Греция) и государства, оказавшиеся в стане проигравших (Германия, Италия, Япония, Румыния, Венгрия, Болгария).

Принципиальные различия в репродуктивных тенденциях побеждающих и проигрывающих в войне народов подтверждают гипотезу об определяющем воздействии на рождаемость психологического тонуса общества.

Демографическая динамика в СССР времен Великой Отечественной войны четко отделяет периоды 1941–1942 гг. и 1943–1945 гг. Череда поражений первого из этапов порождала чувство перманентной психологической тревожности, соотносилась с резким увеличением смертности среди тылового населения. Начиная же со Сталинградской победы, число умерших в тылу стремительно сократилось. Смертность населения за этот период оказалась даже ниже, чем в довоенные и послевоенные годы (табл. 58)⁷¹.

Таблица 58

Динамика смертности советского населения в 1939–1947 гг. (в %)

Год	СССР в целом	
1939	20,1	
1940	21,7	
Год	Урал	Сибирь
1941	22,8	21,2
1942	26	26
1943	17,6	18,4
1944	17,9	12,9
1945	10,5	9,9
1946	15,8	
1947	20,3	

Аналогичным образом военно-мобилизационная обстановка отражалась на демографических показателях в конфликтах более позднего времени. Так, за время американской агрессии во Вьетнаме продолжительность жизни

⁷¹ Там же. С. 126, 158.

вьетнамцев, несмотря на массовую смертность от внешних факторов, имела устойчивую динамику роста (табл. 59)⁷².

Таблица 59

Динамика средней ожидаемой продолжительности жизни населения во Вьетнаме 1960–1974 гг. (лет)

Гендерный признак	1960–64 гг.	1965–69 гг.	1970–74 гг.
Мужчины	43,5	45,7	47,7
Женщины	47,4	50,2	53,1

Конечно же, речь не идет о призыве усилить демографические потенциалы посредством участия в военной кампании. Но вывод об их зависимости от степени идейной консолидированности общества обуславливает задачу конструирования интеграционного идеологического концепта государства. Вместо конституционного запрета на государственную идеологию, что тождественно запрету на национальную идею, необходимо ее активное формирование, пропаганда и привнесение в жизнь, для чего необходима реконструкция соответствующей статьи российской Конституции.

3.15. Конфессиональная основа демографической вариативности

Обусловленность демографических процессов идейно-духовными факторами — особенно религиозно-духовными — раскрывается через доказательство устойчивых различий показателей рождаемости у представителей различных конфессиональных общностей, находящихся в сходных экономических условиях (табл. 60).

Таблица 60

Рождаемость в Европейской России (50 губерний) по вероисповеданиям населения, 1899–1910 гг. (чел.)

Вероисповедание	На 1000 населения приходилось рождений:			
	1899 г.	1905 г.	1908 г.	1910 г.
Православные	52,3	47,8	47,4	47,4
Католики	39,0	34,2	31,0	30,5
Протестанты	31,1	26,4	24,3	22,3

Источники: Движение населения в Европейской России за 1899-1910 годы. СПб., (Пг), 1904–1916.

К настоящему времени общий для Европы процесс секуляризации нивелировал конфессиональные различия культур по демографическим показате-

⁷² Население мира: Демографический справочник. С. 226.

лям. Можно лишь говорить о большем или меньшем соответствии репродуктивного поведения современных европейцев религиозным традициям.

Следует, таким образом, предположить, что восстановление общественной роли традиционных религий России, закрепленной на уровне федерального закона, должно позитивно сказаться на ее демографических потенциалах.

3.16. Репродуктивная ценностная ориентированность традиционного общества

Могут возразить, что само по себе христианство, провозгласившее идеал безбрачия, не обладает репродуктивно ориентирующим потенциалом. Высокую же репродуктивность подразумевало язычество, исторически соотносящееся с кровнородственным типом общественной организации. Однако в действительности религиозная традиция исторически формировалась как сложный синтез богословия с народными, адаптационными к природной среде, представлениями. Более других христианских конфессий аккумуляционным, по отношению к родовым ценностям, потенциалом обладало именно православие. Следствием такой аккумуляции явился наивысший среди христиан уровень репродуктивности у православных. Напротив, протестантизм, провозгласивший задачу возвращения к идеалам первохристианства, обнаруживал резкий разрыв в быту с родовыми языческими традициями. Как результат — репродуктивность у протестантов оказывалась в целом даже ниже, чем в католической пастве. Гетерогенная природа православной традиции ярко иллюстрировалась по составленному Л.Н. Майковым еще в XIX в. сборнику, содержащему 372 текста русских обрядовых заклинаний. В зависимости от адресной апелляции автора-заклинателя все заговоры дифференцировались по трем группам: христианской, языческой и синкретической. По тематическому блоку «брак» проводилась следующая мировоззренческая идентификация: христианские заговоры — 31,3%, языческие — 56,2%, синкретические — 12,5%. Тематика любви давала еще более акцентированную на традиции язычества картину: христианские заговоры — 18,2%, языческие — 75,8%, синкретические — 6%. Таким образом, именно вопросы, определяющие репродуктивное поведение крестьян, связывались с действием языческого компонента религиозной народной традиции. Это не следует понимать так, что русские крестьяне не были подлинными христианами. Более корректным будет вести речь об аккумулятивном потенциале народной традиции⁷³.

Православию в сфере организации семейных отношений удалось найти компромисс между христианской аскезой и родовой репродуктивностью. Осуждаемая, с одной стороны, на уровне монашеской аксиологии половая

⁷³ Майков Л.Н. Великорусские заклинания. СПб., 1869.

жизнь, вместе с тем, оправдывалась для мирян фактом деторождения. Отсутствие же потомства рассматривалось как признак несправедливой, греховной жизни. «Кто детей не имеет — во грехе живет», — гласила народная сентенция.

В отличие от современного западного подхода к вопросу воспроизводства населения, для традиционных сообществ рождение детей являлось не только правом, но и сакрализованной обязанностью⁷⁴.

Соответственно, для усиления репродуктивных установок в обществе недостаточно будет восстановления роли церкви. Вопрос ставится более широко — о реставрации религиозной традиции в целом. Принцип традиционности должен быть закреплен на уровне декларируемых в Конституции РФ высших ценностных ориентиров Российской Федерации.

3.17. Духовно-психологические аспекты миграции

Признание доминирующего значения для миграционных показателей демографии материального фактора не исключает наличия в ней идейно-духовной и психологической составляющих. Миграция миграции рознь. Весь вопрос в том, кто и по каким соображениям мигрирует? Одно дело преобладающий современный тип «паразитарной» миграции, ориентированной на инкорпорацию иммигрантов в материально преуспевающие сообщества. Такая иммиграционная обусловленность характеризует этнос, находящийся в фазе заката этногенеза, утраты витальных потенциалов. Совсем другое дело — «экспансионная» миграция, определяющая состояние переизбытка жизненной энергии для того или иного этнокультурного сообщества. Материальные соображения отступают в данном случае на второй план, облекаясь зачастую в форму детективного жанра «поиска сокровищ». Историческими примерами экспансионной миграции могут служить движения масс эпохи русского освоения Сибири и Севера и т. п. Экономические мотивы не исчерпывают комплекса причин и для современной миграционной динамики. Величина идейно-духовной и психологической составляющих миграционной мотивации может варьировать для разных стран. Применительно к России данный компонент в объяснении причин эмиграции особенно значим.

Парный корреляционный анализ, построенный на соотношении кривых идейно-духовного потенциала российского общества и миграционного сальдо, подтверждает гипотезу об их взаимозависимости (см. рис. 83 на с. 321).

⁷⁴ *Страхов Н.* Христианское учение о браке и противники этого учения. Харьков, 1895; *Байбурин А.К., Топорков А.Л.* У истоков этикета: Этнографические очерки. Л., 1990; *Костомаров Н.И.* Домашняя жизнь и нравы великорусского народа. М., 1993; *Громыко М.М.* Традиционные нормы поведения и формы общения русских крестьян XIX в. М., 1986; Москва многонациональная. М., 2005. Т. 3; *Этнография детства. Традиционные формы воспитания детей и подростков у народов Южной и Юго-Восточной Азии.* М., 1988. С. 115,161–162.

Фиксируется устойчивая антикорреляция, варьируемая при различных масштабах расчета от коэффициента от минус 0,51 до минус 0,66.

Таким образом, можно утверждать, что в России иммиграция определяется прежде всего материальным фактором, а эмиграция — идейно-духовным. Чем ниже идейное состояние российского общества, тем интенсивнее эмиграционный отток из России. Иностранцы приезжают в нее главным образом по материальным соображениям, тогда как россияне покидают страну «из-за идеи». Социологические опросы подтверждают данное утверждение. Согласно статистике полученных ответов, экономические мотивы находятся у русских эмигрантов лишь на третьем месте среди возможных причин отъезда из России. Преобладает же идейно-психологическая мотивировка принятия решения об эмиграции⁷⁵.

Следует, таким образом, предположить, что при изменении идейного позиционирования России возможно развитие реэмиграционных процессов.

Признание идейно-духовного состояния российского общества фактором №1 в выстраивании демографической конъюнктуры обуславливает выдвижение управленческих мер, направленных на усиление ценностного значения семьи, детей, репродуктивного поведения. Для осуществления этих задач предлагается принятие пакета нормативно-правовых документов, направленных на изменение законодательства в целях защиты культуры и нравственности в СМИ, развития нравственных потенциалов российского образования, усиления общественного значения традиционных религий России, укрепления родственно-семейных отношений.

4. Историко-страновой анализ.

Фактор III — национальная (цивилизационная) идентичность Российского государства

Национальная (цивилизационная) идентичность связана с осознанием единства нации в прошлом (историческая память), а соответственно, с ориентацией на сохранение ее в будущем, достигаемое посредством процесса естественного воспроизводства. Нация как исторически преемственный организм не может существовать без репродуцирования национальных традиций. Таким образом, согласно выдвигаемой в настоящей работе гипотезе, национальная цивилизационная ориентированность является фактором, способным воспрепятствовать тренду депопуляции.

Цель настоящей главы заключается в проведении на основании исторического и социолого-статистического материала сравнительного цивилизационно-странового и национально-регионального анализа указанной

⁷⁵ Эмиграция и репатриация в России. М., 2001. С. 143–151.

зависимости. Анализируя в пространстве российских примеров, можно воспользоваться макетной возможностью изменчивости цивилизационной государственной идентичности. Это возможно в случае сравнения национально-государственных образований (республик) с «русскими» регионами (областями и краями).

4.1. Консервативная модель демографической модернизации

Любой ли вариант модернизационной трансформации порождает в обществе процессы репродуктивного угасания? Будет ли действовать сформулированная закономерность применительно к индустриально-урбанистической фазе развития общества?

Универсальное значение фактора национальной (цивилизационной) идентичности государства в демографической сфере доказывается корреляцией популяционной динамики с фазами наивысшего акцентирования идеи нации применительно к новой и новейшей истории ряда ведущих стран современного мира. Удивительным образом национальные апогеи совпадают с апогеями репродуктивного подъема.

Модернизационный процесс далеко не всегда обуславливал переход к современному типу воспроизводства. Снижение уровня рождаемости наблюдалось главным образом в случаях отрыва вариантов модернизации от национальных традиций. В тех же сообществах, в которых она осуществлялась при опоре на них, кризиса репродуктивности отмечено не было.

Зачастую данные социумы испытывали даже демографический бум, вызываемый синтезом сохраняемых этноконфессиональных семейных ценностей с улучшением материальных условий жизни населения.

Какими прецедентами располагает на этот счет мировая история?

Япония. Рождаемость в феодальном японском обществе была сравнительно невысокой. Низким репродуктивным уровнем характеризуется демографическая ситуация и в современной Японии. Совершенно иная картина наблюдалась в период определяемой духом революции «Мэйдзи» синтоизации японского общества. Численность японцев в 80-е гг. XVIII в. составляла около 30 млн человек. Примерно на том же уровне оставалась она и к началу синтоистской революции 1867 г. Но уже к 1913 г. в Японии проживали 51,3 млн человек. Одновременно происходившее активное индустриально-урбанистическое развитие, очевидно, не только не служило препятствием, но и являлось дополнительным фактором демографического бума⁷⁶.

Турция. Аналогичное резкое повышение репродуктивной активности наблюдается и при рассмотрении феномена османской модернизации. К 80-м гг.

⁷⁶ Миронов Б.Н. История в цифрах. С.133; Демографический ежегодник России 2005. С. 588,591; Сигэки Т. Мэйдзи исин. М., 1959.

XVIII в. население Турции, по примерным подсчетам демографов, составляло 9,5 млн человек. По прошествии 100-летия оно даже сократилось, находясь на отметке в 8,6 млн человек. Модернизационный процесс в османском обществе конца XIX — начала XX вв. происходил, как известно, в идеологическом формате реанимации пантюркистских традиций (а по большому счету — турецкого национализма). Демографические последствия такой политики для Османской империи не заставили себя долго ждать. Уже к 1913 г. численность ее населения достигла уровня 18,1 млн человек. В противоположность позднеосманскому периоду, в светской европеизированной Турции динамика репродуктивности имеет преобладающую тенденцию снижения. На настоящее время у нее одни из худших показателей суммарного коэффициента рождаемости среди мусульманских стран⁷⁷.

Россия. Высокий уровень репродуктивности населения удавалось сохранить и в условиях модернизационного рывка в Российской империи эпохи Александра III. Если в первой половине XIX в. в европейской части страны темпы ежегодного прироста населения составляли 6‰, то во второй, несмотря на колонизационный отток на окраины, — 11–13‰⁷⁸. Взаимосвязь процесса модернизации с православной традицией поддерживала репродуктивные ценностные ориентиры численно преобладающего русского народа. Общий коэффициент рождаемости в Европейской части России на начало царствования Александра III составлял 50,5‰. К концу столетия он в целом был сохранен при том, что у русского народа даже превышен, достигнув к 1899 г. наивысшего в его истории зафиксированного уровня в 52,3‰. Характерно, что репродуктивная активность российских мусульман заметно уступала православной, достигая в то время 37,8‰. И это при том, что степень урбанизации русских была намного выше, чем у исламских народов.

Однако десаκραлизационный надлом массового сознания начала XX в., выраженный прежде всего в идеологической инверсии первой российской революции, не замедлил негативно отразиться на репродуктивной активности. В 1905 г. общий коэффициент рождаемости у русских составлял уже 47,8‰, а в 1908 г. — 47,4‰. Статистика последующих лет фиксировала стабилизацию показателей репродуктивности. Несмотря на некоторый спад, пришедшийся на время первой российской революции 1905–1907 гг., динамика рождаемости в Российской империи оставалась наивысшей в Европе⁷⁹.

⁷⁷ Миронов Б.Н. История в цифрах. С. 133; Здоровоохранение в России. 2005. Фадеева И.Л. Официальные доктрины в идеологии и политике Османской империи (османизм, таносманизм). М., 1985.

⁷⁸ Рашин А.Г. Население России за 100 лет (1811–1913): Статистические очерки. М., 1956. С. 26–29.

⁷⁹ Движение населения в Европейской России за 1899–1910 гг.; Рашин А.Г. Указ. соч.; Араловец Н.А. Указ. соч. С. 72–76; Исупов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века. С. 42–45.

Понятием «консервативная модернизация» А.Г. Вишневский характеризует даже советскую демографическую политику⁸⁰. С этим утверждением нельзя согласиться. Несмотря на консервативное блокирование государством некоторых тенденций демографического перехода, модернизационный тренд в демографии СССР явно превалировал.

США. Аргументы против теории о предопределенности современного типа воспроизводства можно обнаружить и в демографической истории США. Противоречащий данному концепту длительный репродуктивный период пришелся в американском обществе на 1930–1950-е гг. Общий коэффициент рождаемости в Соединенных Штатах возрос с 18,4‰ в 1936 г. до 26,5‰ в 1947 г. Показательно, что интенсивный рост репродуктивной активности американцев наблюдался даже во время Второй мировой войны. Соответствующий демографический подъем коррелировал в США с процессом ренессанса консервативных англо-американских ценностей. Олицетворяемая президентством Дж. Кеннеди ценностная инверсия начала 1960-х гг. вызвала противоположный вектор — снижение уровня репродуктивности. Спад рождаемости в США хронологически точно совпал с эпохой сексуальной революции. В итоге к 1978 г. общий коэффициент рождаемости в Соединенных Штатах упал до отметки в 15‰⁸¹.

Приведенные выше исторические примеры, перечень которых можно продолжить (см., например, § 2 главы 3), указывают на необходимость разработки цивилизационно-адаптированного формата российской модернизации (реформ).

Латинская Америка. Могут возразить, что историю не всегда целесообразно использовать в качестве мерила современности. Принимая такого рода возражение, попытаемся ответить на вопрос: прослеживается ли связь демографической динамики с уровнем национальной (цивилизационной) идентичности государства в современном мире?

Многие высокоурбанизированные страны и в настоящее время сохраняют довольно высокую репродуктивность. Активна демографическая динамика для государств Латинской Америки, несмотря на заметное преобладание в структуре их населения городских жителей. Даже самая урбанизированная страна региона Аргентина, превосходящая по долевого представительству горожан соответствующие российские показатели (83% аргентинцев проживают в городах), традиционно имеет сравнительно высокий коэффициент рождаемости, по данным на 2003 г., — 17,5‰ (в два раза больше, чем в Гер-

⁸⁰ Вишневский А.Г. Серп и рубль: Консервативная модернизация в СССР. М., 1998. С. 7–8.

⁸¹ Население мира: Демографический справочник. С. 90, 98–101; Шлезингер А.М. Циклы американской истории. М., 1992.

мании). Сходная демографическая ситуация наблюдается и в современном индустриально-убанизированном Уругвае. При проживании более двух третей населения в городах мексиканские и перуанские женщины рожали в среднем, по данным на начало 1980-х гг., более пяти детей. Согласно статистике на 1995 г., общий коэффициент рождаемости в Мексике составлял 30,4‰ — это один из самых высоких показателей в мире. При этом уровень смертности (4,8‰) был ниже, чем в любой из североамериканских или европейских стран. Мексиканский опыт противоречит, таким образом, популярному среди демографов тезису, что интенсивная рождаемость при традиционном типе воспроизводства является оборотной стороной высокой смертности. Очевидно, что благоприятная демографическая ситуация у латиноамериканцев определяется отнюдь не экономическими факторами, коррелируя в большей степени с высоким статусом и ролью католической церкви⁸².

4.2. Многодетность в современной Европе

Многодетность еще в первой половине XX в. являлась также отличительной особенностью семей европейских католиков, живущих в странах с повышенной клерикальной составляющей (Италии, Испании, Португалии). Их репродуктивная ориентированность снижалась прямо пропорционально снижению роли церкви в общественной жизни. К началу распада социалистической системы только в четырех европейских странах — Албании, Ирландии, Польше и Румынии — суммарный коэффициент рождаемости превышал уровень простого воспроизводства. В свете выдвигаемого в настоящей работе концепта обращает на себя внимание характеристика указанных государств с точки зрения религиозно-духовных потенциалов. Албания, имевшая наивысшие в Европе показатели рождаемости, вплоть до распада СФРЮ являлась единственной на континенте страной мусульманского культурного ареала. Ирландия, общественная рефлексия которой во многом зависела от конфессионального конфликта на североирландских территориях, сохранила положение одного из оплотов европейского католицизма. Для Польши в большей степени, чем для какой-либо из социалистических стран Восточной Европы, имело место участие церкви в общественной жизни. Сохранение роли католицизма в синтезе с широкими социальными гарантиями, предоставляемыми коммунистическим государством, обеспечивало, по-видимому, репродуктивный эффект. Наконец, Румыния, не выделяясь в советский период высокой степенью религиозности населения, отличалась зато особо радикальной демографической политикой, связанной с системой мер по активному поддержанию брачности.

Таким образом, наименьшие масштабы снижения рождаемости в Европе оказались присущи тем странам, которые либо сохраняли освященные рели-

⁸² Население мира: Демографический справочник. С. 91–96; Здравоохранения в России. 2005. С. 41.

гией традиционные репродуктивные ориентиры, либо активно использовали механизмы государственного регулирования демографических процессов. Показательно, что Албания и Ирландия по-прежнему первенствуют в Европе по показателям рождаемости. В то же время Румыния и Польша, отказавшись от советских принципов социальной политики, имеют в настоящее время крайне низкую статистику репродуктивности, уступая также испытывающей демографический кризис России⁸³.

Необходимо отметить удивительный факт: вопреки современному стереотипу, состоящему в том, что те народы, которые отличаются высокой рождаемостью, также активно и вымирают, именно Албания и Ирландия имеют наименее низкий в Европе показатель по общему коэффициенту смертности — соответственно 4,9 и 7,4‰. Для сравнения, в Великобритании он составляет 10,4‰, в Германии — 10,3‰, в Италии — 10,8‰. Хуже, по сравнению с албанскими и ирландскими показателями, обстоит дело и в США, где на 1000 человек в год приходится 8,4 умерших. А вот в России общий коэффициент смертности — не в пример, казалось бы, неблагоприятной Албании — составляет 16⁸⁴.

4.3. Монархическая Европа

Проследить опосредованную зависимость демографической ситуации от степени цивилизационной идентичности государства удастся даже в отношении современных европейских стран. Об этом свидетельствует, в частности, представленный в табл. 61 (данные на 2003 г.) общий коэффициент рождаемости по 32-м странам зарубежной Европы.

Таблица 61

Общий коэффициент рождаемости по странам Европы (на 1000 человек населения)

Страна	Родившиеся	Страна	Родившиеся
Австрия	9,4	Албания	15,7
Белоруссия	9,1	Бельгия	10,8
Болгария	8,7	Великобритания	11,8
Венгрия	9,3	Германия	8,6
Греция	9,5	Дания	12,0
Ирландия	15,7	Испания	10,5
Италия	9,4	Латвия	9,0
Литва	8,9	Люксембург	11,5

⁸³ Население мира: Демографический справочник. С. 48; Здравоохранения в России. 2005. С. 40.

⁸⁴ Там же. С. 40–41.

Страна	Родившиеся	Страна	Родившиеся
Македония	13,3	Молдова	10,6
Нидерланды	12,4	Норвегия	12,4
Польша	9,2	Португалия	11,2
Румыния	9,8	Словакия	9,7
Словения	8,7	Украина	9,0
Финляндия	10,9	Франция	12,7
Чехия	9,2	Швейцария	9,8
Швеция	11,1	Эстония	9,8

Источник: Здравоохранение в России. 2005. С. 40.

На первый взгляд может показаться, что никаких резких отклонений от нормы в приводимой статистике не содержится. Но при разделении европейских государств на монархические и республиканские обнаруживается удивительная закономерность. У всех без исключений монархий Европы (восемь государств) общий коэффициент рождаемости превышает уровень 10%. Из 25 республиканских стран только 7 перекрывают данный показатель. Среди них находятся Албания и Ирландия, репродуктивный феномен которых также связывается с фактором национальной ориентированности. Конечно же, в современных конституционных монархиях Европы венценосные особы обладают лишь номинальной, во многом декоративной, властью. Однако сам факт сохранения традиционных политических ориентиров отражается на уровне репродуктивности⁸⁵.

Речь, естественно, не идет о призыве к реставрации монархии в России. Но, вместе с тем, прослеживаемая закономерность актуализирует задачу осмысления и нормативно-правового закрепления государственных цивилизационных, сакрализуемых традиций Российской Федерации. Это возможно сделать путем введения уточненного конституционного императива о правовом понятии высших ценностей Российского государства.

4.4. Децивилизование страны и снижение демографических потенциалов русского народа в СССР

Расхожим призывом в период современных реформ в России стал тезис — «как во всех цивилизованных странах». Имелись при этом в виду западные страны. Получалось, что в России до этих призывов собственных цивили-

⁸⁵ Здравоохранение в России. 2005. С. 40.

зационных накоплений не было. Очевидно, что это не так. Скорее всего на проверку указанные призывы имели в виду замену собственных цивилизационных ценностных накоплений, которые вели страну по истории 1000 лет, на другие, характерные для иных стран и цивилизаций. Мало сказать, что это, конечно, предполагало идейно-духовное насилие, это означало еще и изменение среды существования, самого кода государственности, как наиболее существенного содержания средовых условий.

Выше для ряда стран рассматривались положительные примеры влияния на демографическую ситуацию фактора цивилизационной идентичности. Отражается ли на популяционной динамике процесс децивилизации государственной системы? Попытаемся ответить на этот вопрос, обратившись к демографическому опыту Советского Союза.

Наиболее острые формы выражения среди народов СССР приобрел тренд снижения репродуктивных функций у русского народа (глава 2), являвшегося основным объектом советской идеологической адресации. Столетнее изучение демографической ситуации четко фиксирует тенденцию понижения потенциалов рождаемости у русского населения, в сравнении с другими, объединенными с ним в единое государство народами. Его государствообразующая роль в период Российской империи отражалась наивысшими показателями рождаемости. Репродуктивность женщин православного исповедания была в России конца XIX в. почти в полтора раза выше, чем у мусульманок. Через полстолетия РСФСР, по статистике на 1940 г., при общем коэффициенте рождаемости в 33%, уже занимала четвертое место среди союзных республик. Впереди нее по этому показателю находились — Армянская, Казахская и Узбекская ССР. Показательно, что первая строчка принадлежала стране христианского культурного ареала — Армении, опровергая тем самым популярный тезис об исключительной репродуктивной ориентированности народов исламского мира. По истечении следующего полстолетия, по данным на 1986 г., РСФСР, имея общий коэффициент рождаемости в 17,2%, опустилась уже на десятое место среди 15 союзных республик.

Высокий уровень репродуктивности в СССР удалось сохранить (а то и увеличить) лишь тем народам, которые за внешней советской идеологической маркировкой сумели сохранить приверженность этническим традициям. Детрадиционализация русского народа (или децивилизация, следуя Тойнби, восточно-славянской православной цивилизации) затрагивала сами ментальные стороны его существования⁸⁶.

Желание иметь потомство у русских женщин к концу советской эпохи было подавлено в большей степени, чем у любой титульной национальности в союзных республиках. Репродуктивная ориентированность у них оказыва-

⁸⁶ *Иоффе Я.А.* Мы и планета: Цифры и факты. М., 1988. С.132; *Араловец Н.А.* Указ. соч. С.73; *Население мира: Демографический справочник.* С. 32–48.

лась даже ниже реального уровня рождаемости. По показателю ожидаемой численности детей русские прочно занимали последнюю строчку. Цифра в 1946 ожидаемых детей на 1000 опрошенных замужних женщин не обеспечивала обычного воспроизводства. На предпоследнем месте по этому показателю находились близкие в культурном отношении украинки, предполагавшие иметь 2059 человек потомства, что уже, по меньшей мере, позволяло воспроизводить численный состав нации. Для сравнения, замужние туркменки (первое место) ожидали в это же время на 1000 женщин 6356 детей. Расхождения между ожидаемой и желаемой численностью потомства, как правило, согласно утверждению демографов, незначительны⁸⁷.

Очевидным в данной связи представляется вывод о необходимости принятия мер, направленных прежде всего на восстановление национальной идентичности численно преобладающего в Российской Федерации русского народа. Государствообразующая роль русских цивилизационных накоплений (подчеркнем, что не народа, а ценностей) должна получить нормативно-правовое выражение (во всяком случае, препятствия для ее реализации сняты). Учитывая тренд снижения демографического потенциала русских, в сравнении с представителями ряда других национальностей, необходимо и осуществление соответствующего административно-территориального реформирования.

4.5. Иммиграционный вызов национальной идентичности

Существуют ли собственно демографические вызовы национальной идентичности? Для современного мира таковым является массовая миграция.

В настоящее время рост населения обеспечивается за счет иммигрантов: в Европе — на 88%, в США — на 39, в Австралии — на 30%. Тем не менее ставка на миграцию в качестве внешнего средства воспроизводства популяции может иметь разрушительные последствия по отношению к демографическому потенциалу резидентов (коренного населения — по определению Президента РФ).

Признание национальной идентичности значимым фактором демографии заставляет оценивать размывающую ее иммиграцию как угрозу.

Иммиграционная волна, захлестнувшая современный западный мир, соотносится с его космополитизацией. Иммигрант особо легко встраивается в глобализационную модель мироустройства, определенную Ж. Аттали под маркером «общество новых кочевников». Зачастую в современной печати используется афоризм о безнациональной «нации мигрантов». Ее численность оценивают в 175 млн человек. Учитывая статистику нелегалов, ее общая величина измеряется численностью в 600–700 млн человек. Футурологи говорят о

⁸⁷ Население мира: Демографический справочник. С. 43–46.

«новом переселении народов», эпатуруя западного обывателя реанимацией картин гибели Римской империи от орд варваров.

Для России, вышедшей в настоящее время на третье место в мире по привлечению иммигрантов после США и Германии, оценка миграционного компонента демографии особенно актуальна⁸⁸.

Вызов для национальной идентичности, заключающийся в неуправляемости или слабой управляемости миграции, наглядно иллюстрируется опытом Франции, привлекшей внимание к себе первоначально электоральными успехами движения Ле Пена, а затем парижскими погромами. После завершения Первой мировой войны французское государство в целях восполнения рабочей силы само инициировало процесс привлечения мигрантов, осуществляя активную вербовку трудовых кадров. В 1919 г. при численности населения в 39 млн человек, в стране проживали 1 млн иммигрантов (3,6%). Уже тогда, при сравнительно низкой репродуктивности резидентов, прирост населения во Франции шел главным образом за счет иммиграции. В 1931 г. из 40 млн человек, проживающих в стране, число иммигрантов составляло уже 2,7 млн (7%). Однако в этот период среди них доминировали европейцы — итальянцы, поляки, испанцы и др., этнокультурные стандарты поведения которых не вступали в существенные противоречия с базовыми принципами французской национальной идентичности. Выходцы из Северной Африки составляли тогда в общей миграционной массе лишь 28%.

Трансформация этнической составляющей французской иммиграции происходит после Второй мировой войны и хронологически совпадает с процессом распада колониальной системы. В настоящее время в стране проживают 5 млн иностранцев и 18 млн граждан не французского происхождения, составляющих суммарно 38,3% населения⁸⁹. Этнические французы являются во Франции наименее репродуктивно активной частью популяции. Ощущение утраты национальной идентичности, психологического дискомфорта от разрушения этнокультурной среды существования обуславливает процесс демографической инволюции. По некоторым прогнозам, уже в 2015 г. во Франции из 100 новорожденных 56 будут детьми иностранцев⁹⁰.

Тенденция происходящей на фоне репродуктивного угасания утраты национальной идентичности резидентов обнаруживается и в других странах Запада. Доля иммигрантов в населении Западной Европы колеблется от 10 до 27%.

Соединенные Штаты долгое время развивались и позиционировались как общность мигрантов, пока в миграционном потоке преобладала близкая в этнокультурном отношении европейская составляющая. Знаменитый амери-

⁸⁸ Эмиграция и репатриация в России. М., 2001. С. 298–307.

⁸⁹ Казинцев А. На что мы променяли СССР? Симулякр, или Стекольное царство. М., 2004. С. 28.

⁹⁰ Дмитриев А.В. Миграция: Конфликтное измерение. М., 2006. С. 165, 212–216.

канский «плавильный этнический котел» мог успешно функционировать до тех пор, пока происходило преимущественное использование однородного материала. Но, как и во Франции, смена миграционного состава обострила в США проблему национальной идентичности. Каждый четвертый житель США идентифицирует себя в качестве «цветного». Несмотря на жесткое иммиграционное законодательство, многие из неоамериканцев не знают английского языка (лингвистическая адаптированность иммигрантов в России в этом отношении несравненно выше)⁹¹. В 1990-е гг. в США заработали общенациональные телеканалы на испанском языке.

Синдромом мигрантофобии оказался охвачен весь западный мир. Стремительное распространение он получил и среди российского населения. Согласно данным социологических опросов, приток мигрантов однозначно определяется россиянами в качестве главного фактора конфликтогенности в обществе. Фобии же, как известно, не только создают напряженность во взаимоотношениях с адресатами фобийных установок, но и разрушительным депрессивным образом действуют на психику их носителей⁹².

Проблема диссонанса иммиграционной волны и цивилизационных традиций является в настоящее время общепризнанной.

Попытаемся теперь ответить еще на один вопрос: существует ли связь между фактором национальной идентичности и эмиграцией?

Социологический анализ причин показывает, что разрушение национальной идентичности является весомым обстоятельством эмиграционного оттока населения. Психологическое ощущение дискомфорта в быстротрансформирующейся этнокультурной среде подталкивает многих людей к решению мигрировать.

В связи с высоким уровнем этнонапряженности в современном мире устойчивым компонентом миграционных потоков является эмиграция, обусловленная обострением межнациональных отношений, расовой или национальной дискриминацией. По данным выборочного обследования 1991 г. по странам СНГ, этот мотив явился определяющим для 22,6% эмигрантов, варьируя по республикам от 1,4% — в Белоруссии до 47,9% — в Азербайджане. Среди групп причин он уступает лишь миграции по семейным обстоятельствам — 27,9%. Для сравнения, традиционная мотивировка материальными обстоятельствами, к каковым сводились причины неустроенности быта и перемены места работы, давали соответственно 8,3 и 18,6%. Первое место среди причин миграционного выбора фактор обострения национальных отношений занимал в Азербайджане, Армении, Кыргызстане, Молдове, Таджикистане, Узбекистане⁹³.

⁹¹ Шабает Ю.П., Садохин А.П. Этнополитология. М., 2005. С. 54; Дмитриев А.В. Миграция: Конфликтное измерение. М., 2006. С. 223.

⁹² Дмитриев А.В. Указ. соч. С. 266.

⁹³ Страны — члены СНГ в 1991 г.: Статистический ежегодник. М., 1992. С. 7.

Существуют ли механизмы адаптации иммигрантов в условиях чужеродной по отношению к ним социокультурной среде?

В мировой государственно-управленческой практике известны три основные модели функционирования иммигрантских этноконфессиональных общностей: ассимиляция, сепарация и интеграция. Наиболее предпочтительным является последний из вариантов, предполагающий сохранение иммигрантами национально-культурной идентичности при одновременном наделении их общности социальными и идеологическими функциями в рамках реализации задач принимающего иммиграционный поток общества и государства.

Длительная ставка в теории управляемой миграции на ассимиляционную стратегию себя не оправдала. Рецепт дисперсного, в противовес анклавному, расселения иммигрантов оказалась не реализуемой на практике⁹⁴. Во Франции провал ассимиляционного курса обнаружился при попытке его осуществления в середине 1970-х гг.⁹⁵ Дисперсно расселяемые иммигранты, ощущая психологическую дискомфортность ввиду индивидуального адаптирования (воспринимаемого зачастую в качестве противостояния) к этнически чужеродной среде, все равно со временем группировались в анклавы. Однако такие анклавные образования, в отличие от создаваемых изначально при регулирующем участии властей, выпадали из-под государственного контроля. Синдром навязываемой этничности явился основой повышенной конфликтности иммигрантских масс⁹⁶.

Репродуктивное превосходство над резидентами может быть определено в качестве одной из базовых неприятностей миграционной динамики. Однако по другому демографическому показателю — продолжительности жизни — обнаруживается прямо противоположная тенденция. В среднем иммигранты умирают значительно раньше резидентов. Вероятно, характерное для иммигрантской психоментальности устойчивое стрессорное состояние, действуя положительно в отношении рождаемости, отрицательно сказывается на показателях смертности и продолжительности жизни⁹⁷.

Демографическая специфика иммиграционных страт общества обуславливает необходимость применения по отношению к ним особой управленческой модели. Должна быть создана нормативно-правовая база для управляемости миграционными процессами и соотнесения их с принципами цивилизационной идентичности государства.

⁹⁴ Дмитриев А.В. Указ. соч. С. 71.

⁹⁵ Там же. С. 215.

⁹⁶ Эмиграция и репатриация в России. М., 2001. С. 163.

⁹⁷ Лебедева Н.М. Социальная психология этнических миграций. М., 1993.

4.6. Этноконфессиональные границы демографического кризиса в России

Демографический кризис в России, как уже указывалось выше (§ 3 главы 2), имеет этнически избирательный характер. Существуют ли в действительности этноконфессиональные границы российской депопуляции? Попытаемся ответить на этот вопрос путем сопоставления основных демографических показателей национально-территориальных образований с иными (т. е. русскими) субъектами Российской Федерации.

Динамика естественного воспроизводства. Национально-территориальные образования обладают значительно более высоким демографическим потенциалом, чем краевые и областные территории России. Только 18 субъектов Российской Федерации имеют положительную динамику в соотношении рождаемости и смертности. Характерно, что среди них — лишь одна область (Тюменская), а остальные 17 — национально-территориальные образования. Причем большинство из них находится на дотационном положении. Даже столь ограниченное использование национального формата, как национально-территориальные образования Российской Федерации, уже оказывает опосредованное влияние на улучшение демографической ситуации⁹⁸. Отсюда следует вывод, что к аналогичным последствиям могла бы привести и соответствующая идейная переакцентировка на национальные русско-ориентированные рельсы российского государства в целом.

Рождаемость. Соотношение статистических показателей переписей 1989 и 2002 гг. обнаруживает резкий контраст репродуктивной динамики по отношению к различным национальностям Российской Федерации. Демографический кризис России удивительным образом совпадает с этноконфессиональными параметрами. Отнюдь не все из российских народов подпали под «демографический крест». При общем сокращении численности населения до уровня в 98,7%, по отношению к показателям 1989 г., численность русских понизилась до 96,7%, т. е. спад шел с 2%-ным опережением среднестатистических кризисных характеристик.

Убыль населения наблюдается не только у русских, но и у всех прочих народов России (за исключением осетин), принадлежащих к православному культурному ареалу. Для карелов, коми, удмуртов, мордвы и других российских этносов, традиционно придерживавшихся православия, последствия демографической катастрофы оказались еще значительней, чем у русских. Более высокие урбанизационные показатели последних не явились в данном случае определяющим фактором.

В то же время у всех без исключения мусульманских и буддистских народов России отмечался численный рост. Демографический кризис, изоморфный каким-либо образом феномену «русского креста», их попросту миновал.

⁹⁸ Демографический ежегодник России. 2005. С. 75–85.

Во время военных действий федеральных властей в Чечне не раз в средствах массовой информации говорилось о геноциде чеченского народа. Вопреки данному послы, статистика свидетельствует о возрастании численности чеченцев в России за межпереписной период в 1,5 раза. Число ингушей за тот же временной отрезок возросло в 1,9 раз. Могут возразить, что мусульманские и буддистские народы России связаны, в отличие от русских, не с индустриально-урбанистической, а с аграрно-сельской общественной инфраструктурой, а потому и сравнение с ними не представляется корректным. Однако сопоставив демографические характеристики русских с татарами и башкирами, обладающими сходными квалификационными потенциалами, обнаружим ту же тенденцию увеличения (пусть и не столь стремительного, как у ингушей) численности мусульманских этносов, особо контрастно проявляющегося на фоне регрессирующих репродуктивных показателей соседствующих с ними в Поволжье и на Урале православных народов⁹⁹.

Другим возражением может стать указание на преимущественно южные региональные рамки активного репродуктивного поведения населения. Специфика климата Юга России определяет меньший объем потребительской корзины, и соответственно, снижает уровень материальной зависимости многодетных семей. Однако рождаемость среди русских женщин, проживающих в национальных республиках южнороссийской периферии, оказывается, опять-таки, ниже, чем у представительниц автохтонных наций мусульманского или буддистского исповедания. Характерно, что рождаемость заметно повышается в случае замужества русской с представителем иноконфессиональной этнической общности. Вопреки предположению о прямой климатической зависимости репродуктивного поведения, существенный рост численности населения в постсоветский период наблюдается у языческих народов Дальнего Востока, Сибири и Севера. Тяжелые природные условия не стали для них принципиальным препятствием для многодетности. За межпереписной период численность манси возросла на 44,6%, хантов — на 30, ительменов — на 25% и т. д. Причины такого возрастания заключаются не только в том, что принадлежность к коренным малочисленным народам предоставляет определенные преференции, ввиду чего некоторые этнические русские предпочитают записываться автохтонами. Более важным фактором демографической динамики у указанных народов является характерная для языческих поведенческих стереотипов, базирующихся на аксиологии рода, высокая репродуктивная ориентированность. Средняя рождаемость у ненцев превышает отметку в три ребенка, фиксируя в этом отношении один из самых высоких показателей среди народов России. В диапазоне от двух с половиной до трех детей находится репродуктивная динамика долган, хантов, чукчей, эвенков и др.

⁹⁹ <[http://www.gks.ru/free doc/2005/d_05_13/04-11](http://www.gks.ru/free_doc/2005/d_05_13/04-11)>.

В то же время репродуктивное поведение у еврейских семей оказывается даже менее активным, чем у христианских. Уровень рождаемости у евреев — самый низкий среди всех народов России. И это при том, что еще в XIX в. показатели рождаемости у них были одними из самых высоких, опережая, например, соответствующую демографическую статистику, касающуюся ряда мусульманских народов. Сравнительно высокая рождаемость, в применении к эталонам западных стран, существует и в Израиле (общий коэффициент рождаемости — 21,7%), явно диссонируя с характером репродуктивного поведения современных российских евреев. Следует предположить, что столь очевидные демографические различия определяются прежде всего статусом религии в системе общественных ценностей еврейского населения. Иудаизм, как известно, сакрализует многодетность и ориентирует адептов на активное воспроизводство. Распад замкнутой системы еврейских религиозных общин и десекуляризация жизни евреев в СССР (феномен безрелигиозного, секулярного еврейства) незамедлительно привели к демографической инверсии. Напротив, закрепление особого статуса иудаизма в Израиле коррелирует с сохранением сравнительно высокой рождаемости у ортодоксальных израильских евреев.

Итак, можно предположить, что и у народов православного культурного ареала низкая репродуктивная активность определена прежде всего разрывом с традиционной системой ценностей, разрушением влияния православной церкви. Следует ли говорить, что именно православие являлось основной мишенью атеистической пропаганды в СССР.

Тем же этносам России, которые сохранили преемственность религиозной традиции (мусульмане, буддисты, язычники), демографического кризиса удалось избежать¹⁰⁰.

Смертность. Очевидность существования определенной закономерности в зависимости демографических процессов от фактора национальной (цивилизационной) идентичности управленческих структур обнаруживается при анализе статистики смертности по регионам Российской Федерации. Лучшие позиции, с наименьшими коэффициентами смертности по любому из классов их причин, неизменно занимают национально-территориальные образования. Вместе с тем и последние места по ряду критериев (хотя не по всем, как в лидирующей группе) оказываются занятыми национальными субъектами Российской Федерации. Следует при этом учитывать, что национально-территориальных образований в России почти в два раза меньше, чем краев и областей, что исключает вероятность случайности в данной статистической последовательности¹⁰¹. Национальный фактор оказывается, таким образом,

¹⁰⁰ Социальное положение и уровень жизни населения России 2005: Статистический сборник. М., 2005. С. 491; Пилкингтон С.М. Иудаизм. М., 1998. С. 179–203.

¹⁰¹ Демографический ежегодник России. 2005: Статистический сборник. М., 2005. С. 357–365.

весьма действенным управленческим средством, которое может быть направлено как на усиление демографического потенциала общества, так и на его разрушение в случае выбора неадекватных стратегических ориентиров.

Безусловным лидером среди субъектов Российской Федерации по показателю жизнестойкости населения является Ингушетия, не отличающаяся, как известно, экономико-финансовым преуспеванием. На основании данных таблицы 62 следует заключить, что материальные условия не играют определяющей роли не только в отношении репродуктивности, но и низкой смертности, относимой в теории демографической модернизации к признакам экономически развитых постиндустриальных обществ. Традиционно такие классы причин смертности, как инфекционные и паразитарные болезни и, в несколько меньшей степени, болезни органов пищеварения, относятся к индикаторам бедности. Однако в России именно бедные регионы являются в этом отношении наиболее благополучными.

Еще более значимым признаком социального неблагоустройства преподносится в демографии рост внешней смертности. Однако и здесь среди российских регионов лидируют национальные республики, характеризующиеся особо тяжелым положением в социальной сфере. Удивительно на первый взгляд, что по каждому из классов причин смертности среди пяти наиболее преуспевающих субъектов Российской Федерации находится Чечня, прошедшая через горнило масштабных военных действий. Чеченский феномен подтверждает выдвинутый ранее тезис о том, что в периоды войн растут консолидационные процессы воюющих наций и возрастают их демографические потенциалы (реализуемые уже, как правило, в послевоенные периоды). Объяснение данной закономерности не исчерпывается компенсаторной репродуктивностью, на которую ссылаются сторонники теории демографической модернизации. Интенсивная рождаемость в Чечне сочетается с низкой смертностью и высоким уровнем продолжительности жизни, т. е. показателями, не имеющими отношения к механизму компенсации.

Продолжительность жизни. На первом месте среди субъектов Российской Федерации, по показателю ожидаемой продолжительности жизни, идет Ингушетия, первенствующая одновременно и по критерию рождаемости (75,92 лет), на втором — Дагестан (72,70 года), на третьем — Чечня (71,30 года), и это несмотря на то, что Чеченская Республика долгое время находилась в зоне боевых действий. Все перечисленные административные регионы, в противоречии с теорией демографического перехода, являются дотационными и высокорепродуктивными. Но характерно, что они также относятся к национально-территориальным образованиям. Соотносимость современного жизненного уклада населения северокавказских республик с национальными традициями оказывается более весомым обстоятельством для демографии, чем их экономическое развитие. Преуспевающая в плане личных доходов населения Москва в реестре продолжительности жизни среди субъектов Рос-

сийской Федерации занимает только четвертую позицию (70,77). Помимо столицы, в первой десятке находится лишь Белгородская область — (68,17), тогда как остальные места распределились опять-таки между национально-территориальными образованиями: Кабардино-Балкарская Республика (69,80), Карачаево-Черкесская Республика (69,54), Северная Осетия–Алания (68,42), Ханты-Мансийский автономный округ (68,15), Ямало-Ненецкий автономный округ (67,87).

Санкт-Петербург в этом списке находится лишь на 15-м месте, пропустив перед собой из национальных субъектов также Адыгею и Татарстан. Вместе с тем и худшие в России показатели по продолжительности жизни демонстрируют национально-территориальные образования. По данным за 2004 г., на последнем месте находился Корякский автономный округ (53,07), на предпоследнем — Тыва (56,49), на третьем снизу — Коми-Пермяцкий автономный округ (56,70). Из десяти наихудших по критерию ожидаемой продолжительности жизни субъектов Российской Федерации восемь мест занимают национально-территориальные образования, что абсолютно симметрично с их пропорциональным представительством в десятке наилучших. Очевидно, что в национальных сферах общественной жизни и следует искать разгадку проблемы (табл. 62).

Таблица 62

Распределение коэффициентов смертности по классу причин в субъектах Российской Федерации (коэффициент %)

Класс причин смертности	1-е место	2-е место	3-е место	4-е место	5-е место
Инфекционные и паразитарные болезни	Чукотский автономный округ (2,0)	Агинский_ Бурятский автономный округ (8,2)	Орловская область (9,1)	Чечня (9,6)	Белгородская область (10,5)
Новообразования	Ингушетия (47,8)	Чечня (55,8)	Ямало-Ненецкий автономный округ (69,5)	Дагестан (70,2)	Ненецкий автономный округ (140,8)
Болезни системы кровообращения	Ингушетия (176,5)	Ямало-Ненецкий автономный округ (207,8)	Дагестан (280,6)	Ханты-Мансийский автономный округ (285,7)	Чечня (317,0)
Болезни органов дыхания	Ингушетия (14,4)	Ненецкий автономный округ (16,7)	Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ (20,3)	Ханты-Мансийский автономный округ (21,0)	Чечня (21,5)

Продолжение таблицы 62

Класс причин смертности	1-е место	2-е место	3-е место	4-е место	5-е место
Болезни органов пищеварения	Ингушетия (14,6)	Чечня (15,3)	Ненецкий автономный округ (18,1)	Дагестан (22,7)	Ямало-Ненецкий автономный округ (25,7)
Внешние причины смерти	Ингушетия (44,7)	Дагестан (58,6)	Чечня (68,5)	Кабардино-Балкасская Республика (90,0)	Москва (107,8)

Класс причин смертности	89-е место	88-е место	87-е место	86-е место	85-е место
Инфекционные и паразитарные болезни	Корякский автономный округ (91,3)	Еврейская автономная область (70,3)	Приморский край (51,0)	Кемеровская область (49,8)	Калининградская область (49,6)
Новообразования	Санкт-Петербург (273,9)	Тульская область (258,1)	Московская область (252,9)	Рязанская область (244,8)	Калужская область (238,5)
Болезни системы кровообращения	Псковская область (1510)	Тверская область (1474,5)	Новгородская область (1390,1)	Ивановская область (1354,0)	Курская область (1279,0)
Болезни органов дыхания	Республика Марий Эл (135,4)	Чувашия (133,6)	Читинская область (122,0)	Усть-Ордынский Бурятский автономный округ (113,1)	Тульская область (111,4)
Болезни органов пищеварения	Вологодская область (119,1)	Коми-Пермяцкий автономный округ (95,8)	Корякский автономный округ (87,2)	Калининградская область (86,5)	Хабаровский край (84,3)
Внешние причины смерти	Коми-Пермяцкий автономный округ (627,3)	Корякский автономный округ (481,4)	Республика Тыва (471,9)	Читинская область (406,0)	Алтай (394,5)

Те из народов, которые сумели адаптировать свои традиции применительно к процессу модернизации, сохранив при этом национальную идентичность, имеют в настоящее время сравнительно высокую популяционную устойчивость. Другие же, будучи замкнутыми в формате традиционного уклада и оказавшиеся новационно невосприимчивыми при столкновении с модернизационными вызовами, очутились в ситуации буквального этнического

вымирания. Депопуляция североамериканских и австралийских аборигенов явилась в этом отношении прообразом современной демографической катастрофы ряда коренных российских народов Сибири и Севера¹⁰².

Брачность. О репродуктивном потенциале той или иной общности частично свидетельствует характерная для нее интенсивность заключения брачных союзов. Нормальный брак в традиционном его понимании ориентирован на деторождение, а потому может расцениваться как индикатор репродуктивной перспективы, естественно, ограничиваясь в данном случае лишь прогнозированием числа первородных детей. Наиболее перспективными в этом отношении среди субъектов Российской Федерации вновь оказываются национально-территориальные образования. По численности браков, приходящихся в год на 1000 человек, они занимают все пять первых мест в общероссийской статистике: Чечня (9,9%), Чукотский автономный округ (9,5), Ямало-Ненецкий автономный округ (8,6), Республика Алтай (8,4), Ханты-Мансийский автономный округ (8,4%). Только шестую позицию занимает лучшая по учитываемому показателю из российских областей Тюменская (8%). Для сравнения, в ненациональных субъектах Российской Федерации усредненный показатель брачности составляет 6,8%. При этом на Дальнем Востоке его значение заметно выше, чем в областях Центральной России, являющихся исторической колыбелью русской нации¹⁰³.

Разводы. Еще более разительными выглядят различия между русским народом и национальными меньшинствами Российской Федерации по показателю разводимости супружеских пар. Степень кризиса русской семьи отражает тот факт, что по статистике числа разводов, приходящихся ежегодно на 1000 человек населения, национально-территориальные образования занимают первые 16 мест. Лидирует по обозначенному критерию Чечня (0,3%), за ней следуют Ингушетия (0,4%) и Дагестан (1,2%). И дело здесь, очевидно, не только в исламе, для которого характерно — по сравнению с другими традиционными религиями — довольно толерантное отношение к разводам. Сравнительно низкие показатели разводимости имеют, например, преимущественно православные Коми-Пермяцкий автономный округ (4-место) — 1,5% и Осетия (7-е место) — 2,4%. Относительно благополучная ситуация сохраняется также в национально-территориальных образованиях буддистского культурного ареала, общий усредненный коэффициент разводимости в которых находится на уровне отметки 2,8%. Для сравнения, лучшей по минимальному числу разводов среди русских административных единиц является Пермская область, где соответствующий показатель составляет 3,6%. Особенно наглядно различия в устойчивости семейных уз русских и инонациональных регионов России проявляются при сравнении соседствующих субъектов. Без учета фактора национальной

¹⁰² Демографический ежегодник России. 2005. С. 121–132.

¹⁰³ Там же С. 149–157.

идентичности региона невозможно объяснить, почему общий коэффициент разводимости в Татарстане — 3,4, а в Самарской области — 4,8‰, в Калмыкии — 3,5, а в Астраханской области — 4,4‰, в Туве — 1,8, а в Иркутской области — 4,6‰ и т. д.¹⁰⁴

4.7. Традиционный тип семьи

Существование национально (цивилизационно)-идентичного государства создает благоприятную почву для укрепления семейных ценностей. Семья становится в подлинном смысле ячейкой общества, когда положенные в ее основу ценностные ориентиры являются одновременно и идеологическими ориентирами соответствующей государственности. Глобализационный тренд тотальной нуклеаризации семьи оказывается менее выражен в сообществах (главным образом Востока), придерживающихся принципов сохранения цивилизационной идентичности. В демографическом измерении действенной реальностью для них остаются родо-племенные, клановые, общинные и большесемейные структуры. Характерно, что и в Российской Федерации институт большой патерналистской семьи удалось сохранить прежде всего на этнической периферии. Статистический показатель численного состава домохозяйств Российской Федерации составляет 2,6 чел., тогда как в национально-территориальных образованиях — 3,1 чел. Лидирует по этой статистике Ингушетия, средний размер семьи в которой — 7,1 человека (для сравнения, в Москве — лишь 2,7 чел.). Края и области не входят даже в десятку наиболее семейственных российских регионов.

Статистические данные по численности домохозяйств опровергают также стереотип о том, что существование родо-семейных институтов может ограничиваться лишь сельской местностью и неприемлемо для условий городов. В Чечне городские семьи в среднестатистическом выражении (5,6 чел.) даже превышают сельские (5,4 чел.). Такая же диспропорция в пользу городов прослеживается и в ряде преимущественно русских по этническому составу субъектах Российской Федерации — Владимирской, Калужской, Белгородской областях, что отвергает возможные в качестве возражений ссылки на специфику кавказской городской инфраструктуры¹⁰⁵.

4.8. Иммиграция

Актуализируемый для России конфликтный вопрос иммиграции в значительно меньшей степени затронул ее национально-территориальные образования. Приток мигрантов в них был в целом на порядок ниже, чем в русских регионах. В целях выяснения факторов, помимо экономических условий миграционной привлекательности, следует провести сравнение масштабов иммиг-

¹⁰⁴ Демографический ежегодник России. 2005. С. 149–157.

¹⁰⁵ Там же. С. 164–177.

рации в субъектах Российской Федерации внутри существующих федеральных округов.

Центральный федеральный округ (18 субъектов) имеет наивысшие показатели иммиграционного притока (национально-территориальные образования отсутствуют).

Северо-Западный федеральный округ (11 субъектов): Ненецкий автономный округ (11-е место).

Южный федеральный округ (13 субъектов): Осетия (5-е место); Адыгея (7-е место); Дагестан (8-е место); Карачаево-Черкессия (9-е место); Кабардино-Балкария (10-е место); Ингушетия (11-е место); Калмыкия и Чечня (12-е и 13-е места).

Приволжский федеральный округ (15 субъектов): Татарстан (4-е место); Башкирия (5-е место); Чувашия (10-е место); Удмуртия (11-е место); Марий Эл (13-е место); Мордовия (14-е место); Коми-Пермяцкий автономный округ (15-е место).

Уральский федеральный округ (6 субъектов): Ханты-Мансийский автономный округ (4-е место); Ямало-Ненецкий автономный округ (5-е место).

Сибирский федеральный округ (16 субъектов): Хакассия (8-е место); Алтай (10-е место); Бурятия (11-е место); Долгано-Ненецкий автономный округ (12-е место); Эвенкийский автономный округ (13-е место); Тыва (14-е место); Агинский Бурятский автономный округ (15-е место); Усть-Ордынский Бурятский автономный округ (16-е место).

Дальневосточный федеральный округ (10 субъектов): Саха (Якутия) (1-е место); Еврейская автономная область (6-е место); Чукотский автономный округ (9-е место); Корякский автономный округ (10-е место).

Из приведенного перечня видно, что, как правило, национально-территориальные образования занимают в соответствующих федеральных округах последние места по притоку иммигрантов. Очевидно, сдерживающими иммиграционную волну факторами являются: во-первых, требование следовать национальным традициям, к которым иммигранты далеко не всегда готовы адаптироваться, и, во-вторых, национально ориентированная кадровая политика, осложняющая для приезжих проблему трудоустройства. Присущее национально-территориальным образованиям иммиграционное отторжение также свидетельствует о собственном демографическом потенциале¹⁰⁶.

Общий вывод, который можно сделать из сопоставления статистических данных национально-территориальных образований с «русскими» краями и областями, заключается в безусловном превосходстве первых по каждому из основных демографических параметров. Именно действием фактора национальной идентичности и обуславливаются их преимущества.

¹⁰⁶ Демографический ежегодник России. 2005. С. 482–484.

Следовательно, для преодоления кризиса депопуляции России в целом необходимо и по отношению к русскому народу реализовать соответствующее факторное обеспечение. Ввиду абсолютного численного доминирования русских в Российской Федерации это может быть достигнуто лишь в общегосударственном масштабе. Концептом стратегического решения должно стать конструирование системы, обеспечивающей русскую цивилизационно-ценностную ориентированность российской государственности. В нормативно-правовом отношении это подразумевает пакетное принятие комплекса законов и поправок к существующему законодательству: «О государственном языке», «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола», «О национально-культурной автономии в РФ», «О гражданстве Российской Федерации», «О миграции», «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» и самое главное — соответствующие поправки в Конституцию страны.

5. Историко-страновой анализ. Фактор IV — роль государственной политики в управлении демографическими процессами

Одним из формируемых в настоящей работе выводов является значение государственной политики в управлении демографическими процессами.

Идея о потенциальной возможности государства влиять на демографические процессы обнаруживается еще в «Диалогах» Платона¹⁰⁷. Государственное воздействие на сферу демографии может преломляться через все обозначенные выше факторы — материальный, идейно-духовный, цивилизационно-идентифицирующий. Каждый из них имеет самостоятельное значение, но только при целенаправленном использовании государством он превращается в компонент демографической политики. Целевой установкой настоящего раздела является ретроспективный анализ зависимости популяционной динамики от факта участия государства в управлении демографией.

5.1. Демографическая политика и демографическая пропаганда

Каковы могут быть механизмы государственного воздействия на демографическую сферу?

Само понятие «демографическая политика» предполагает активную роль государства в качестве основного субъекта ее осуществления. Государственные возможности в сфере демографии охватывают широкий спектр управленческих действий — от материального стимулирования до воспитательных программ. Еще в конце 1960-х гг. американский психолог Б. Берельсон сфор-

¹⁰⁷ Платон. Соч. М., 1972. Т. 3. Ч. 2. С. 284.

мулировал шесть критериев оценки эффективности демографической политики: научная обоснованность, политическая жизнеспособность, практическая реализуемость, экономическая обеспеченность, этическая приемлемость и степень успешности¹⁰⁸. Возможна и другая оценочная методология. Но, в любом случае, наука признает возможность формализованного измерения государственного воздействия на демографические процессы.

Государство, как известно, функционирует посредством различного рода государственных институтов и учреждений. Институционализация его участия в демографической сфере сама по себе приводит к некоторым позитивным последствиям. Мировой исторический опыт позволяет установить наличие корреляционной зависимости между созданием соответствующих государственных институтов, функции которых определяются проблемами демографии и демографическим итогом.

Примером такого рода институционализации может служить учреждение в 1981 г. в Норвегии государственного Комитета народонаселения, которому вменялась задача выработки за двухлетний период программы демографической политики. К этому времени Норвегия занимала одно из последних мест в Европе по показателям репродуктивности. С началом реализации нового демографического курса кривая рождаемости пошла резко вверх. В итоге к середине 1990-х гг. Норвегия находилась уже на первом месте по общему коэффициенту рождаемости среди европейских стран (за исключением стран традиционного типа репродуктивности — Албании и Македонии). Правда, затем, при некотором ослаблении правительственного внимания (не в дотационном, а в институциональном и пропагандистском смыслах) к демографической проблематике, показатели репродуктивности вновь стали понижаться, вернувшись к началу 2000-х гг. на дореформенный уровень¹⁰⁹.

Научно признанным является понятие демографической пропаганды. А.И. Антонов фиксирует три возможных способа изменения пропагандистскими средствами репродуктивной установки.

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

¹⁰⁸ Berelson B. Beyond Family Planning // Studies in Family Planning. 1969. № 38. P. 1–16; Бойко В.В. Указ. соч. С. 80.

¹⁰⁹ Население мира: Демографический справочник. 1989. С. 50, 344; Мир в цифрах (Статистический сборник). 1992. С. 64; Здравоохранение в России. 2005. С. 40.

специфическим признаком тоталитарного строя. Американская наука, в сравнении с советской, дает примеры гораздо более жестких формулировок необходимости пропагандистского регулирования процесса рождаемости. Говорится, в частности, о «стратегии демографического внушения». Откровенно поднимался вопрос о целесообразности в рамках решения демографических задач манипуляции массовым сознанием. 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 правительства¹¹⁰.

Формулировка от лица государства задач демографической политики сама по себе способна мотивировать увеличение численности населения.

Осознание обществом деторождения как дела государственной важности приводит к увеличению репродуктивной динамики. Посредством ощущения сопричастности к проводимой политике государства стрессорность психологического состояния родителей уменьшается. Складывается уверенность (правда, зачастую иллюзорная) о покровительстве рождаемым детям со стороны государственных органов. В этом отношении осмысление деторождения как исключительно приватной сферы проигрывает в репродуктивном измерении восприятию его в качестве общегосударственной ответственности. Согласно опубликованным в 1970-е годы данным американского исследователя Ч. Уэстоффа, чаще рожают детей те из женщин, которые обеспокоены проблемами народонаселения в государственном масштабе. У тех же, кто относился к демографической политике государства индифферентно, репродуктивные показатели были существенно ниже¹¹¹. Другому американскому демографу Л. Барнетту удалось установить этноконфессиональную вариантность взаимодействия двух характеризующих феномен рождаемости переменных — собственно репродуктивного поведения и осознания ответственности за него со стороны родителей. Применительно к протестантам обнаруживалось отсутствие между ними зависимости, к католикам — наличие жесткой связи¹¹².

Следует предположить, что у православных рождаемость еще в большей степени зависит от фактора коллективной демографической ответственности. Данный вывод является прямым указанием на эффективность в специфических культурно-ментальных условиях России пропаганды многодетности как приоритета государственной политики и общественного долга граждан.

¹¹⁰ *Hauser F.M.* World Population: Retrospect and Prospect // National Academy of Sciences. Rapid Population Growth. Baltimore, 1971.

¹¹¹ *Westoff C.F.* The Yield of the Imperfect: The 1970 National Fertility Study // *Demography*. 1975. № 12 (4). P. 575–580.

¹¹² *Barnett L.D.* U.S. Population Growth as an Abstractly — Perceived Problem // *Demography*. 1970. № 7 (1). P. 53–61.

Преломление в демографической сфере имеет даже образное восприятие высших представителей власти, а также пантеона государственных героев. Важную роль в репродуктивной психологии играют подражательные установки. Так, семейственность монарха в дореволюционной России репродуцировалась в семейственности подданных. В этом смысле отмеченная выше закономерность повышенной репродуктивности населения в монархических государствах вполне объяснима через династическую символику властвования, подразумевающую высокое ценностное значение семейных уз.

Ресакрализация российской государственности, рассматриваемая как фактор демографической политики, видится в корректировке образовательных стандартов и содержательной сетки СМИ.

5.2. Демография и табу: к вопросу о репродуктивном праве

Наряду со стимулирующими мерами регулирования демографических процессов, государство использует инструментарий правовых запретов. Насколько он может быть эффективен?

Древнейшей формой регулирования семейно-брачных отношений являлась система табу. В отечественной истории ставка на запретительные меры как фактор демографической политики была сделана, в частности в 1930-е годы. Среди целевых установлений резонансное звучание получили: запрещение аборт, усложнение бракоразводной процедуры, введение уголовной ответственности за гомосексуализм и т. п.

Сходные управленческие мероприятия реализовывались в демографической политике Германии в 1930-е годы. В 1930 г. депутат Рейхстага предложил внести в уголовный кодекс поправку следующего содержания: «*Всякий, кто попытается искусственно ограничить естественную плодовитость германского народа в ущерб германской нации или будет содействовать таким попыткам словами, публикациями, изображениями или другими средствами... будет осужден...*»¹¹³. В 1933 г. была закрыта Германская национальная ассоциация контроля рождаемости и планирования семьи. Закрытию подлежали Институт сексологии и Институт социальной гинекологии, ликвидировались сексологические и порнографические издания, проводилась соответствующая чистка библиотек.

Рождение детей провозглашалось патриотическим долгом немецких женщин. Обучение противозачаточным методам расценивалось в качестве преступления перед нацией. Хотя контрацептивы и поступали в продажу, но их рекламирование воспрещалось.

С 1933 г. восстанавливался отмененный шестью годами ранее запрет на искусственное прерывание беременности. Аборт разрешался только в случа-

¹¹³ Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 207.

ях, когда он был необходим для сохранения жизни женщины, а также по евгеническим мотивам. Врачи, совершившие абортную процедуру, подвергались суровому наказанию. Постановлением от января 1941 г. вводился запрет на импорт, производство и продажу материалов и инструментов, которые потенциально могли бы использоваться в целях контрацепции или прерывания беременности. С 1943 г. в отношении «аборционистов» выносились даже смертные приговоры.

Конечно же, тоталитарный вариант управления демографическими процессами есть крайний, неприемлемый в идентичной форме для демократического общества путь государственного регулирования, однако опыт его доказывает принципиальную факторную роль государства в демографии¹¹⁴. И, напротив, становится очевидно, что самоустранение государства от управления демографическими процессами откликнется стране именно так, как это происходит в современной России.

Возникает вопрос: не противоречат ли запретительные меры в сфере демографии концепту гражданского общества? Актуализируемая в трудах сторонников теории демографической модернизации проблема противоречия между интересами государства в сфере демографической политики, с одной стороны, и правами личности — с другой, является, скорее всего, надуманной¹¹⁵.

Речь идет, безусловно, не о тоталитарном принуждении и ущемлении базовых прав и свобод личности, а о праве государства использовать доступные ему средства для реализации своих стратегических целей. Стимулируя желательные для себя модели демографического поведения, но не прибегая при этом к карательным санкциям, государство предоставляет конкретной личности, семье, отдельным социально-экономическим группам населения право и возможность выбора наиболее адекватной для них стратегии реализации жизненных установок и планов.

5.3. Советский опыт государственного регулирования демографических процессов

Какие прецеденты государственного регулирования демографического развития можно увидеть в отечественном историческом опыте?

Прямым следствием воздействия государства на процессы естественного воспроизводства населения явился «сталинский демографический ренессанс» второй половины 1930-х гг. (табл. 63). Характерно, что он происходил в историческую эпоху, к нему не располагающую — продолжающийся курс форси-

¹¹⁴ Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 206–207; David H.P., Fleishhacker G., *Huhn Ch.* Abortion and eugenics in Nazi Germany // *Population and Development Review*. 1988. Vol. 14. № 1. p. 90–98.

¹¹⁵ Демографическая модернизация России, 1900–2000. М., 2006. С. 235.

рованной индустриализации, «ежовщина», ряд вооруженных конфликтов и расширение масштабов призыва в Красную Армию.

Таблица 63

**Динамика рождаемости в СССР (в границах до 17 сентября 1939 г.)
в 1934–1938 гг.**

1934 г.	30,4‰
1935 г.	33,0‰
1936 г.	34,6‰
1937 г.	39,9‰
1938 г.	39,0‰
1939 г.	40,0‰

Источник: Исупов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века. С. 102, 131.

Успешность показателей демографии возводилась И.В. Сталиным в разряд государственной идеологии. Высокая рождаемость и низкая смертность определялись в качестве имманентных черт социалистического строя. Снижение репродуктивности населения, напротив, оценивалось как характерный признак капитализма и преподносилось как проявление его глубинного кризиса¹¹⁶.

Феноменом «отложенной рождаемости», компенсаторной по отношению к периоду голода 1932–1933 гг. (В.А. Исупов), «сталинский демографический ренессанс» не исчерпывается. В демографической динамике второй половины 1930-х гг. зафиксированы два различных по репродуктивной интенсивности периода 1935–1936 и 1937–1939 гг. По логике компенсаторного концепта максимальный подъем рождаемости должен был прийти на первый из означенных отрезков, тогда как в действительности наблюдалась прямо противоположная тенденция. Наиболее же успешным в репродуктивном отношении оказался 1939 г., удаленный на шесть лет от окончания эпохи «голодомора».

Сталинская демографическая политика включала ряд разнофакторных по своей природе мероприятий. Ее многофакторность подчеркивалась самим названием постановления ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. «О запрещении абортов, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах»¹¹⁷.

¹¹⁶ Исупов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века. С. 104.

¹¹⁷ Известия. 1936. 28 июня.

Характерно, что адресатами мер материального стимулирования рождаемости являлись, в отличие от современной демографической политики, прежде всего не потенциальные малодетные матери, а многодетные. Несмотря на распространенную критику такого подхода, как неэффективного, в нем содержалось рациональное зерно, подтверждаемое, судя по статистическим результатам, на практике. Известно, что многодетные матери гораздо легче решаются на рождение очередного ребенка, чем малодетные (одно-, двухдетные). Материальное стимулирование во время «сталинского демографического ренессанса» предназначалось, таким образом, для репродуктивно ориентированной части женского населения. В то же время, по отношению к потенциальным матерям низких ступеней детности предполагалось преимущественное включение факторов идейно-психологического воздействия, формирующих особую репродуктивную ментальность.

Демографический подъем соотносился со стремительным ростом финансовых вливаний в сферу здравоохранения. С 1932 по 1938 гг. бюджет последнего вырос почти в 6 раз, число больничных койкомест увеличилось в 1,6 раза, городских лечебных учреждений — в 1,7, сельских — 1,2 раза, численность врачебного персонала — на 48%. (Сравним эту тенденцию с прямо противоположной современной.) Форсированными темпами развивалась химико-фармацевтическая промышленность, стоимость основных фондов которой за 1929–1937 гг. увеличилась более чем втрое. Институциональным выражением участия государства в управляемости демографическими процессами явилось учреждение в 1933 г. Государственной санитарной инспекции (ГСИ). Одновременно органы ведомственного санитарного контроля создавались при наркоматах торговли, пищевой, рыбной и мясомолочной промышленности. Следующим шагом в организации единой координационной структуры санитарно-гигиенического направления стало образование в 1935 г. Всесоюзной государственной санитарной инспекции (ВГСИ) при СНК СССР. К началу войны на местах была сформирована широкая сеть санитарно-эпидемиологических станций (СЭС), функция которых определялась задачами предотвращения эпидемической угрозы (2 тыс. станций с 12,5 тыс. врачей-инфекционистов)¹¹⁸.

Показательны в отношении советской демографической пропаганды реплики представителей социалистических стран на состоявшейся в 1947 г. в рамках деятельности ООН дискуссии о создании Комиссии по народонаселе-

¹¹⁸ *Исупов В.А.* Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века. С. 101–123; *Баткис Г.А.* Организация здравоохранения. М., 1948. С. 113; Двадцать пять лет советского здравоохранения. М., 1944. С. 246; Положение о Всесоюзной государственной инспекции при Совете Народных Комиссаров СССР. М., 1935; Сборник важнейших официальных и справочных материалов по санитарным и противоэпидемическим вопросам в помощь госсанинспектору и эпидемиологу. М.; Л., 1941.

нию. «Мы, — говорил делегат от Украины, — не допустим, чтобы в этих стенах кто-нибудь мог говорить об ограничении браков или рождений в браке. Все предложения на этот счет следует рассматривать как варварские». «Вы, капиталисты, — солидаризировался с ним представитель Югославии, — хотите приспособить население к экономике; мы, наоборот, хотим приспособить экономику к населению. Мы выступаем за людей, а вы — за деньги». Характерно, что позиция социалистических стран в их негативном отношении к идеологии планирования семьи нашла поддержку со стороны Ватикана¹¹⁹.

Государственная составляющая обнаруживается и в отмеченной выше тенденции более ранней брачности граждан СССР в сравнении с жителями капиталистического Запада. Характерно, что возрастная статистика вступления в брак в социалистической Восточной Европе соотносилась не с западноевропейскими, а с советскими показателями. Все четыре десятилетия строительства там социализма наблюдался устойчивый тренд омоложения брачности. Очевидно, что, вступая в брак в молодом возрасте, не имея достаточных материальных средств, человек социалистической формации был уверен в поддержке его семьи со стороны государства. Обеспечиваемая государственной идеологией уверенность в завтрашнем дне обуславливала высокий уровень брачной активности.

Решение государством в СССР управленческих демографических задач облегчалось отрицанием характерной для стран Запада приватной автономности семейной сферы. «Взгляд на быт как частное дело, — заявлял один из советских авторов уже в хрущевскую эпоху, — проявление типичной буржуазной морали, индивидуализма, обывательщины. Теорию «независимости» быта от политики пропагандируют буржуазные идеологи, чтобы замаскировать паразитический и неприглядный в моральном отношении образ жизни буржуазии и ее прихвостней»¹²⁰.

Советский исторический опыт показывает, что даже сама по себе декларация о намерении управлять процессами популяционной динамики уже содержит в себе катализирующий потенциал для улучшения демографической ситуации. Такого рода декларация могла бы войти в качестве преамбулы в программу и современной государственной демографической политики России.

5.4. Миграционная политика

Особо очевиден потенциал воздействия государственной политики на миграцию. Регулирование иммиграции (осуществляемое с разной степенью успешности) составляет одну из естественных функций государства. Ряд

¹¹⁹ *Sauvy A. Malthus et les deux Marx: Le probleme de la faim et la guerre dans le monde. Paris, 1963. P. 140–141.*

¹²⁰ *Лифанов М. Материальные и моральные основы социалистического быта // За здоровый быт. Л., 1957. С. 15.*

современных государств пытается внести элементы регулирования и в эмигрантские процессы, направляя их в формат реализации собственной внешнеполитической стратегии.

Одной из первых с данной государственно-управленческой инновацией выступила Япония, еще в 1950-е гг. заключившая ряд договоров с южноамериканскими странами о трудоустройстве японских переселенцев. Вывоза капитал из принимающей страны на родину, эмигранты при умелой системе координации ими могут приносить существенный доход собственному государству (наноса, соответственно, ущерб стране эмиграции). Такого рода эмиграционный бизнес осуществляется в настоящее время на уровне государственных политик правительствами Японии, Южной Кореи, Филиппин, Турции, Армении. В противоположность накопленному ими опыту, эмиграция из России, ориентированная не на ввоз, а на вывоз капитала, приносит ощутимый урон государству.

Целенаправленное стратегическое использование эмиграционной динамики в решении геополитических задач реализуется в настоящее время Китаем. Уместно даже говорить о специфическом китайском варианте глобализации. Все этнические китайцы, независимо от места проживания, провозглашаются гражданами КНР. Диаспоральный китайский мир централизован и управляем из Пекина. Стирается грань между собственно миграцией и миграционной колонизацией¹²¹.

Индикатором эффективности государственного управления в современном мире может служить способность реагирования на иммиграционный вызов. Одни цивилизации находили возможности аккумулировать иммиграционную волну, подчиняя ее собственным высшим целям, тогда как иные, не сумев справиться с иммиграцией, оказывались в состоянии дезинтеграции. Иммиграция, таким образом, представляет собой своеобразный экзамен государственной жизнеспособности. А что же российский государственный опыт иммиграционного регулирования?

Дореволюционная Россия поддерживала внешнюю иммиграцию, не отказываясь при этом от управления ею. Под защиту царской короны переселялись, спасаясь от этноцида, целые народы — калмыки, гагаузы. Елизавета I и Екатерина II пытались посредством христианской иммиграции (немцы, греки, армяне) провести хозяйственное освоение пустынных земель Юга России, обезопасив ее от геополитических претензий Турции. По данным за 1857–1890-х гг. Российская империя приняла около 300 тыс. внешних иммигрантов. Причем в основной своей массе это не были переселенцы из однозначно отстающих от нее по уровню материального благосостояния стран, как это происходит сейчас. Основу иммиграционного прироста давала Европа. На 60% иммиграция в Россию определялась выходцами из Германии, на 32% — из Австро-Венгрии,

¹²¹ Дмитриев А.В. Указ. соч. С. 65–66, 288–290.

и только на 28% — из Персии. Иммигранты имперского периода, в отличие от современных гастарбайтеров, были встроены в определенную идеологическую нишу. Например, болгарская и греческая диаспоры в России выполняли функцию трансляторов российского политического влияния на Балканах¹²².

Несмотря на действие пресловутого «железного занавеса», поощрительное отношение к иммиграции существовало и в Советском Союзе. Заинтересованность в ней обуславливалась задачей поддержания имиджа «родины мирового пролетариата». В первое же послеоктябрьское десятилетие в СССР иммигрировали десятки тысяч иностранцев. По отношению к ним действовала максимально упрощенная процедура получения советского гражданства. Некоторые получали его даже до приезда в СССР. Резонанс строительства коммунизма обусловил проведение кампании по миграции в Советский Союз американских фермеров. Следует ли говорить, что материальные соображения для данной когорты американцев, воодушевленных практикой советского эксперимента, имели вторичное значение. И в дальнейшем СССР выступал реципиентом политических эмиграций испанцев, армян, греков, курдов и др. Как и в Российской империи, иммиграция в Советском Союзе определялась прежде всего идеологическими причинами¹²³.

Современная Европа, как показали парижские события 2006 г., не имеет рецептуры решения проблем иммиграции. В то же время ныне балансирующие между модернизмом и традиционализмом сообщества Востока с успехом аккумулируют иммиграционный потенциал в своих государственных интересах. Со сложившимися в отношении иммиграции современными стереотипами находится в диссонансе тот факт, что по долевого представительству иммигрантов к общей численности населения, лидирующие позиции занимают отнюдь не западные страны. Первая шестерка мировых лидеров по иммиграционной активности выглядит следующим образом: ОАЭ, Кувейт, Иордания, Сингапур, Оман, Саудовская Аравия. Однако каких-то серьезных конфликтных проблем во взаимоотношениях с иммигрантами в них, в отличие от стран Запад, не возникает. Этот парадокс объясняется, во-первых, активным государственным регулированием иммиграционных процессов и, во-вторых, превосходством идейно-духовного и психологического потенциалов самоорганизованных в рамках традиционных общественных структур резидентов¹²⁴.

Таким образом, еще раз подтверждается тезис о необходимости разработки нормативно-правовых основ системы управляемой миграции (§ 7–9 главы 10).

¹²² Эмиграция и репатриация в России. М., 2001. С. 367–368.

¹²³ Там же. С. 373–375.

¹²⁴ Доклад 2002 г. по вопросам международной миграции. Организация Объединенных Наций. (Экономический и социальный совет. Отделение народонаселения); *Дмитриев А.В.* Указ. соч. С. 413.

5.5. Народное государство как непереносимое условие преодоления кризиса депопуляции

Минимальным условием вывода России из состояния демографического кризиса является наличие у государства желания и воли к его преодолению. Обладает ли такого рода минимумом современная российская государственная власть?

Сторонники точки зрения об объективности тенденции депопуляции в России зачастую упускают из виду, что парадоксальным образом вплоть до недавнего времени российское государство официально реализовывало стратегию сокращения рождаемости.

Еще в декабре 1991 г. при прямом содействии правительства была учреждена Российская ассоциация планирования семьи. Активно реализовывалась Федеральная целевая программа «Планирование семьи», получившая с 1994 г. статус президентской. Соответствующие региональные программы были приняты более чем в 50 субъектах Федерации. В изданной под редакцией А.Г. Вишневого коллективной монографии «Демографическая модернизация России, 1900–2000» данные мероприятия российских властей описываются почти в апологетической тональности: «В 1990-х гг. практически впервые была создана основа службы планирования семьи, сотни центров планирования семьи и репродукции, относящихся к системе Минздрава. В рамках программы «Планирование семьи» осуществлялись государственные закупки контрацептивов, многие учреждения имели возможность бесплатного обеспечения ими отдельных социально незащищенных групп населения, в том числе молодежи. Были организованы курсы подготовки специалистов. Велась значительная работа по повышению информированности населения в области планирования семьи. Программой предусматривалось создание и внедрение специальных программ полового образования и воспитания подростков. Существенную финансовую помощь в преодолении «пути от абортов к контрацепции» оказывали международные организации, правительственные и частные зарубежные фонды. В рамках международных проектов осуществлялись поставки современного оборудования, средств контрацепции для центров планирования семьи и женских консультаций, велась подготовка кадров, издавалась соответствующая литература. Однако наряду с явным и давно ожидаемым оживлением деятельности по развитию планирования семьи активизировались и его противники, которые не дали совсем погаснуть факелу, выпавшему из рук идеологического отдела ЦК КПСС»¹²⁵. Только к 1998 г. Государственная Дума лишила программу «Планирование семьи» финансирования из федерального бюджета. Внедрение программ сексуального образования в школах было также приостановлено.

¹²⁵ Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 243.

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 чиновничьих 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 несвязанной с ними на первый взгляд системой организации государственной службы.

В качестве общего резюме проведенного анализа выступает положение о том, что для вывода России из состояния демографического кризиса нужна не монистическая, а комплексная многофакторная программа развития. Целевая установка разрабатываемой модели государственной демографической политики может быть выражена посредством формулы «жить так же долго, как на Западе, рожать так же много, как на Востоке». Кому как не России, имея в виду ее цивилизационный исторический опыт, реализовывать данную, актуальную для всего мира сверхзадачу.

ГЛАВА 6. СОЦИАЛЬНО-МАТЕРИАЛЬНЫЙ ФАКТОР ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Несмотря на то, что в развитой в данной работе четырехфакторной модели демографической ситуации в России социально-материальный фактор занимает наименее значимое место (см. гл. 5), он является одним из важных инструментов, который может сыграть свою роль в преодолении демографического кризиса.

1. Социальные проблемы страны и демография

1.1. Проблемы охраны материнства и детства

В России защита государством материнства и детства, семьи официально закреплена действующей Конституцией (часть 1 ст. 38). Она имеет комплексный социально-экономический и правовой характер, что находит свое конкретное выражение в законодательстве об охране здоровья и труда, о социальном обеспечении, браке и семье, создании благоприятных условий труда, отвечающих их физиологическим особенностям. Защита материнства, детства и семьи обеспечивается также повышением уровня специализированной медицинской помощи матери и ребенку. Охрана репродуктивного и сексуального здоровья заключается в повышении качества предоставляемых услуг в дородовой и послеродовой периоды по уходу за новорожденными.

Но, в отличие от простой номинации, большое значение имеет качество услуг по лечению бесплодия, искоренению неквалифицированных абортотворителей и борьбе с заболеваниями, передаваемыми половым путем.

Когда матери подвергаются высокой степени риска смерти или заболеваемости, риску подвергаются и их дети, так как состояние здоровья младенца и его матери взаимосвязаны. Результатом плохого ухода и неадекватного лечения во время беременности и родов и, что крайне важно, послеродового периода может стать неонатальная и младенческая смертность. Основной причиной неонатальной смертности являются инфекции, родовая асфиксия и увечья.

Поэтому совершенствование медицинских учреждений, оказывающих услуги женщинам, и расширение круга услуг — первый шаг на пути к предупреждению материнской смертности и инвалидности. В последние годы развитие службы охраны репродуктивного здоровья в России способствовало положительной тенденции снижения числа абортов и материнской смертнос-

ти после аборт, однако уровень и распространенность абортов превышают показатели экономически развитых стран.

Важным элементом является ликвидация бытового и сексуального насилия и всех форм дискриминации в отношении женщин. Поскольку домашнее насилие влияет на физическое, психическое, экономическое и социальное благополучие женщин, оно влияет и на их репродуктивное здоровье. Усиление борьбы за права женщин и против насилия отмечается во многих странах. В разных странах такие объединения называются по-разному (в Англии, например «Клуб битых женщин»), но неоспорим факт, что насилие имеет место всюду, и закон и общественные устои должны стоять на их защите.

Семейное законодательство признает равенство прав и обязанностей супругов в браке. В числе прочего его нормы устанавливают, что отец и мать имеют равные права и исполняют равные обязанности в отношении своих детей. Кроме того, каждый ребенок с момента рождения имеет гарантированное государством право на воспитание и заботу. А в семейном кодексе определены основы правовой защиты детей от насилия в семье.

Насилие против детей отмечается во многих странах, однако российские дети, по данным официальной статистики, находятся в крайне тяжелом положении. Насилию в семье ежегодно подвергаются около 2 млн детей в возрасте до 14 лет. Каждый год из семьи убегают 50 тыс. детей, около 10% из них погибают, а 60% сирот, достигших трех лет, попадают в специнтернаты. Показательно, что в 1994 г. 103 тыс. сиротам был поставлен диагноз «дебильность»¹.

В Конвенции о правах ребенка, цель которой состоит в максимальной защите интересов ребенка, указаны основные требования, которые должны обеспечить права детей: право ребенка на жизнь, развитие, защиту и активное участие в жизни общества. Россия присоединилась к этому документу в 1990 году, заявив тем самым о своем обязательстве соблюдать положения и принципы Конвенции, а при их невыполнении нести ответственность перед международным сообществом.

Этот документ сегодня особенно актуален для России, поскольку практически каждый ребенок испытывает на себе тяжесть социально-экономических преобразований в стране. В условиях, когда усиливается имущественное расслоение общества, особенно страдают семьи с детьми. Коммерциализация сфер образования, здравоохранения и досуга значительно снижает их доступность для многих семей и приводит к разрушению сложившейся в прежние годы инфраструктуры детских услуг. Детские товары подорожали в 10–20 раз, а компенсационные выплаты сегодня обеспечивают лишь малую часть расходов семьи на детей. Из-за роста платы на содержание детей в дошкольных учреждениях их число сократилось примерно на 20%. Еще хуже обстоит дело с летним отдыхом, так как цены на путевки высоки, а число лагерей с каж-

¹ См.: Комментарии к отчету «По реализации Конвенции по делам ребенка в 1993–1997 гг.».

мым годом сокращается. В результате не каждый ребенок имеет возможность летом полноценно отдыхать, это особенно сказывается на детях из многодетных семей.

Детское пособие в идеальном варианте должно быть равно детскому прожиточному минимуму; для стимулирования рождаемости — удваиваться при рождении второго ребенка, а при рождении третьего — достигать максимальной величины.

«Материнского капитала», выделенного в распоряжение матери, по сегодняшним расценкам, например, для москвичей, хватит на покупку максимум 3 кв. м жилья, в то время как повышение размера пособий до прожиточного минимума на каждого ребенка ежемесячно будет более ощутимой для бюджета семьи мерой и может сыграть весомую роль при решении вопросов о рождении второго или третьего ребенка.

В свою очередь, для своевременного возвращения женщины к нормальной трудовой деятельности цены на услуги сетей дошкольных и школьных учреждений должны быть не такими высокими, как сегодня, а качество их работы — гораздо выше. Только в этом случае женщина сможет воспользоваться их услугами и доверить своего ребенка этим учреждениям. В связи с этим государство должно иметь инструментарий так называемой социальной ценовой политики.

1.2. Восстановление социальной роли женщины-матери

Институт семьи в России, как и в некоторых странах Европы, стоит на пороге глубоких трансформаций. В идеальном варианте семейная жизнь выглядит так: мать занимается хозяйством и детьми, а отец семейства зарабатывает на жизнь. Однако традиционный образ матери-домохозяйки стал разрушаться. Женщины, уверенные в себе и прекрасно образованные, хотят иметь и ребенка, и карьерный рост. Неудивительно поэтому, что семейная политика стала важной темой как в политических кругах, так и в СМИ.

Уровень рождаемости заметно выше в тех странах, в которых имеются более широкие возможности по уходу за детьми — например, в скандинавских государствах или во Франции. Во Франции работают 79% женщин в возрасте от 25 до 49 лет, и что самое удивительное, 45% из них — матери, имеющие троих детей, поскольку за детьми гарантирован уход в течение всего дня — от детского сада до выпускных классов. По мнению многих политиков, нужно создавать условия женщинам, чтобы они могли совмещать заботу о семье с работой.

В Германии имеют детей вообще только чуть более половины супружеских пар, несмотря на то, что страна проводит активную демографическую политику. Ситуацию в Германии некоторые немецкие экономисты объясняют тем, что активная и щедрая социальная защита пожилых в Европе в не-

которой степени подталкивает их к мысли, что необязательно рожать много детей. Поэтому, по мнению тех же экономистов, ограничение социальных льгот пожилым может оказывать положительное воздействие на повышение рождаемости. Впрочем, этот путь нельзя применить к условиям России, где большинство пенсионеров и без того находятся за чертой бедности.

Для восстановления социальной роли женщины-матери нужно, чтобы родители получали от государства достаточные средства на содержание ребенка до достижения им совершеннолетия и получения профессионального образования. А родители сами решат, как тратить эти деньги — на уход за детьми вне дома или воспринимать их как зарплату домохозяйки. Только таким образом в России можно восстановить социальную роль женщины — воспитательницы детей, обеспечивающей их здоровой пищей и правильной социальной ориентацией в жизни.

Официальные данные статистики показывают (табл. 64), что чем большее число женщин вовлечены в общественное производство, тем более низкие показатели рождаемости характеризуют страну. В странах Востока, независимо от числа жен у мужчины, они все рожают детей, охраняют семейный очаг и ведут домашнее хозяйство, а показатели рождаемости намного выше европейских. Конечно, тут большую роль играют традиции.

Таблица 64

Показатели рождаемости в зависимости от экономической активности женщин

Страна	Год	Коэффициент рождаемости (в ‰)	Доля женщин в общей численности экономически активного населения (в %)
Россия	2004	10,4	49,1
Белоруссия	2004	9,1	53,3
Бельгия	2003	11,2	43,1
Германия	2003	8,6	44,5
Франция	2003	12,7	45,9
Индия	1991	25,0	28,5
Турция	2003	20,9	27,7
Египет	2001	26,1	21,9
Мексика	2003	21,9	34,3

Таблица составлена по данным: Социальное положение и уровень жизни населения России. М., 2005. С. 491–493.

Социологические опросы последних лет показывают, что большая часть российских женщин при достаточной финансовой поддержке со стороны государства после рождения ребенка, безусловно, выбрали бы не карьеру, а выполнение своей социальной роли женщины-матери. В конечном счете общество получило бы более здоровых и полноценно воспитанных детей, а мо-

лодая семья смогла бы обеспечить расширенное воспроизводство населения России.

Думается, что СМИ и национальная литература, кинематограф и образовательные программы в рамках решения демографической проблемы должны были бы пропагандировать социальный образ женщины матери, а не бизнесвумен или супершпиона в духе Голливуда.

1.3. Охрана труда и производственный травматизм

Характерной чертой конца XX в. и начала XXI в. явилось возрастание значимости рисков во всех областях жизнедеятельности людей и особенно в сфере труда. Это объясняется высоким уровнем развития индустриального труда, когда активное применение сложной техники и технологий, химических и биологических веществ, различных видов энергии и проникающего излучения приводит к тому, что многие сферы экономической деятельности сегодня буквально «пронизаны рисками».

При этом круг угроз для профессиональной деятельности людей постоянно расширяется, а их последствия становятся все более тяжелыми и обременительными. Например, специалисты МОТ и ВОЗ выделяют более 150 классов профессиональных рисков и приблизительно 1 тыс. их видов, которые представляют реальную опасность для 2 тыс. различных профессий. При этом считается, что данная классификация является неполной и охватывает только отдельные аспекты безопасности и гигиены труда. Столь массивное «наступление» профессиональных рисков на человека труда приводит к огромным потерям и трагедиям миллионов людей².

В России, по сравнению с аналогичными показателями в развитых странах, многократно занижено число выявляемых профессиональных заболеваний³. Это приводит к отсутствию объективной картины в области профессиональных рисков и к использованию малоэффективных и архаичных механизмов управления рисками.

Статистические методы классификации производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, используемые в России, следует дополнить применяемыми в международной практике соответствующими кодами производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.

Проблема формирования действенных механизмов социальной защиты работников от профессиональных рисков особенно актуальна для России,

² Энциклопедия по безопасности и гигиене труда: В 5 т. 4-е изд. Пер. с англ. Международная организация труда. Женева. М., 2001. Т. 5. С. 9, 15.

³ Например, в США ежегодно выявляется более 420 тыс. профзаболеваний, а в России — 8–10 тыс.

что связано с высоким удельным весом в экономике страны добывающих отраслей и отраслей первичной переработки ресурсов, предприятия которых расположены, как правило, на территориях северных регионов, характеризующихся сложной природно-климатической и экологической обстановкой (рис. 94).

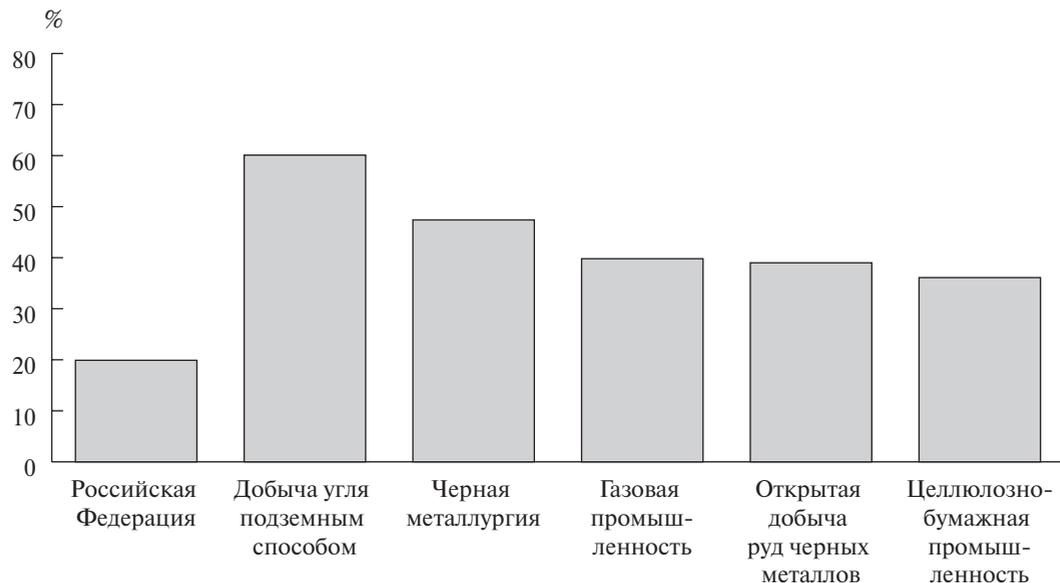


Рис. 94. Удельный вес работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, в отдельных отраслях экономики (2005 г.)
(Составлено по выборочным наблюдениям Роструда)

Для предприятий добывающих отраслей промышленности (нефть, газ, уголь, руда), черной и цветной металлургии, лесной и деревообрабатывающей промышленности большинство рабочих мест (до 70–80%) относится к производствам с тяжелыми и вредными условиями труда. Обследования условий труда на заводах по производству алюминия свидетельствует о том, что более 80% рабочих мест опасны для здоровья⁴. Для работников, длительное время занятых в коксохимических производствах, средние потери предстоящей продолжительности жизни по причине злокачественных новообразований составляют около пяти лет⁵. В сельском хозяйстве почти треть работников заняты на работах с вредными и/или опасными производственными факторами, в помещениях, которые не приспособлены и не отвечают санитарным нормам, без каких-либо средств механизации. В этой отрасли экономики удельный вес работников, занятых ручным трудом, достигает 70%, а из числа

⁴ Материалы IV Всероссийского конгресса «Профессия и здоровье». М., 2005. С. 59.

⁵ Там же. С. 60.

занятых на таких работах женщины составляют подавляющее большинство (90% от всей численности).

Спектр факторов риска для многих профессий достаточно широк и, как правило, включает комплексное их воздействие, что отягощает повреждающие эффекты и требует углубленного и постоянного мониторинга за производственной средой и состоянием здоровья работающих.

В свою очередь, в отраслях с высокими уровнями профессионального риска повреждения здоровья и утраты трудоспособности преобладают низкие показатели безопасности труда (табл. 65).

Таблица 65

**Показатели безопасности труда
в отраслях экономики Российской Федерации (2005 г.)**

Отрасль экономики и вид деятельности	Коэффициент частоты производственно-травматизма (случаи на 1 тыс. чел.)	Коэффициент частоты несчастных случаев на производстве с летальным исходом (случаи на 1 тыс. чел.)	Коэффициент тяжести несчастных случаев (число дней нетрудоспособности на один случай)	Величина средств на охрану труда на одного работающего (в тыс. руб.)
Всего по России	3,4	0,129	31,4	2,51
Сельское хозяйство	5,3	0,188	28,9	0,48
Добыча каменного угля	17,5	0,833	41,3	1,07
Строительство	4,4	0,333	36,5	2,04
Производство пищевых продуктов	4,1	0,107	27,5	1,85
Рыболовство	3,3	0,43	35,5	1,76
Автомобильный транспорт	5,8	0,08	27,3	1,52
Водный транспорт	4,0	0,358	37,6	2,01
Гостиницы и рестораны	2,1	0,029	36,8	1,78
Производство и распределение электроэнергии	1,9	0,107	33,1	2,88
Обрабатывающие производства	3,9	0,092	30,2	3,15
Химическое производство	2,4	0,104	33,4	5,4
Производство готовых металлических изделий	5,9	0,075	29,7	2,02

Производство машин и оборудования	4,7	0,094	28,0	2,07
Производство автомобилей	3,7	0,035	29,5	1,19
Производство судов	3,5	0,065	31,7	2,34
Оптовая и розничная торговля	1,8	0,123	34,0	1,15
<i>Источник:</i> Коммерсант GUID. 2006. № 43. С. 28.				

Следует отметить неблагоприятное положение с обновлением оборудования и модернизацией производства. На начало 2005 г. степень износа основных фондов в целом по стране составила 43%, а в промышленности — свыше 50%. По базовым отраслям экономики (топливная, химическая и нефтехимическая промышленность, черная и цветная металлургия) износ фондов достиг даже 60–80%⁶. Настораживает при этом устойчивая тенденция критического износа техники повышенной опасности. Отработали свой нормативный срок эксплуатации 80% грузоподъемных кранов, около трети лифтов и сосудов, работающих под давлением, большая часть оборудования горнодобывающей и металлургической промышленности.

Необходимо учитывать и тот факт, что на территории Российской Федерации размещено более 1 тыс. радиационно и более 2 тыс. — химически опасных объектов, десятки тысяч километров газо- и нефтепроводов, сотни тысяч тонн складированных и транспортируемых взрыво- и пожароопасных продуктов и отравляющих веществ, тысячи потенциально опасных уникальных сооружений⁷.

В настоящее время отсутствует действенный механизм инвестирования, позволяющий существенно изменить положение с производственными фондами. И это при профиците бюджета в 7% ВВП!

Для коренного изменения положения дел в этой сфере требуется государственная программа обновления основных фондов, пакет законодательных решений, стимулирующих увеличение инвестиций, создание современных высокооснащенных центров сертификации оборудования по показателям безопасности.

По данным Росстата и экспертов МОТ⁸, в 2005 г. в стране практически треть рабочих трудились в худших условиях, чем допускается стандартами. В силу этого работающее население является основной группой риска ухудшения здо-

⁶ Доклад «О реализации государственной политики в области условий и охраны труда в Российской Федерации в 2005 году» Минздравсоцразвития России. М., 2006. С. 18.

⁷ Московский Ю.В. Ржавчина. Износ оборудования — угроза национальной безопасности // Свободная мысль — XXI. 2000. № 11. С. 9.

⁸ Коммерсант GUID. 2006. № 43. С. 29.

ровья и роста смертности в России. По данным Росстата, в 2005 г. коэффициент частоты производственного травматизма со смертельным исходом в 2,0–2,5 раза превышает соответствующие показатели США и стран Евросоюза⁹.

Одной из основных причин кризисного состояния с охраной труда в стране является заниженная стоимость труда. Минимальный размер заработной платы, обеспечивающий всего 18–25% прожиточного минимума, вызывает неблагоприятные деформации всей системы доходов населения, приводит к массовым формам теневого рынка труда, оборачивается чрезмерной интенсивностью труда для многих категорий работающих, что приводит в последние годы к ранним формам инвалидности работников. Повышенный износ рабочей силы особо остро касается мужчин. В результате в России сложился беспрецедентный — более чем в 13 лет — разрыв в средней продолжительности жизни между мужчинами и женщинами.

Особого внимания государства, региональных властей и органов местного самоуправления требуют вопросы охраны труда персонала, занятого на предприятиях среднего и малого бизнеса¹⁰, а также самозанятого населения. Значительная часть таких предприятий функционирует в производственных помещениях, не соответствующих требованиям санитарных норм, на них используется, как правило, физически и морально устаревшее оборудование, которое не отвечает требованиям безопасности труда. Уровни производственного травматизма в этом секторе экономики существенно выше, чем на аналогичных средних и крупных предприятиях соответствующих отраслей экономики. К числу характерных недостатков системы регулирования охраны труда на предприятиях среднего и малого бизнеса относятся:

- отсутствие нормативной правовой документации по охране и гигиене труда;
- неподготовленность персонала в вопросах техники безопасности и гигиены труда, низкое обеспечение средствами индивидуальной и коллективной защиты;
- некомпетентность работодателей и их полномочных представителей в вопросах охраны, безопасности и гигиены труда, сокрытия фактов производственного травматизма.

Более того, на большинстве малых предприятий вообще отсутствуют службы и специалисты по охране труда, не выделяются средства на аттестацию рабочих мест по условиям труда, на обеспечение работников средствами индивидуальной защиты, не проводятся периодические медосмотры персо-

⁹ Доклад «О реализации государственной политики в области условий и охраны труда в Российской Федерации в 2005 году». С. 4.

¹⁰ См.: По данным Росстата на 1 января 2006 г. в целом по стране зарегистрировано 2,2 млн юридических лиц, из которых 979 тыс. относятся к субъектам малого предпринимательства. Средняя численность работающих в сфере малого бизнеса составила около 9 млн человек (16,3% от общей численности экономически активного населения).

нала. В свою очередь, органы государственной власти не уделяют достаточно внимания обучению по охране труда руководителей и работников малых предприятий, а также содействию в создании и развитии сервисной инфраструктуры по обслуживанию организаций малого бизнеса с позиций обеспечения безопасных и здоровых условий труда.

1.4. Законодательная и нормативная база охраны труда

Основными источниками правового регулирования в сфере охраны труда служат Конституция Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, федеральные и региональные законы об охране труда, технике безопасности и гигиене труда, отдельные законодательные акты, генеральные, отраслевые соглашения и коллективные договоры, ратифицированные международные конвенции.

Массив российских правовых норм в этой области достаточно обширен¹¹. В последнее время были введены в действие три основополагающих федеральных закона: «Об основах охраны труда в Российской Федерации» от 17 июля 1999 г. № 181-ФЗ, «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ и «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ. Вопросы условий и охраны труда регулируются и другими федеральными законами. В их числе — федеральные законы «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», «О радиационной безопасности населения» и «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Проблема заключается не в ограниченности нормативно-правовой базы, а в отсутствии элементарного надзора и контроля исполнения законодательных актов и правительственных решений в сфере охраны труда. Ведь за последние годы сложившаяся ранее система организации и управления охраной труда на уровне федеральных министерств была фактически ликвидирована, из их ведения были исключены вопросы охраны труда, а соответствующие структуры упразднены.

1.5. Профессиональные риски: оценка и управление

В настоящее время в России резко увеличилась значимость вопросов оценки и разработки новых методов управления профессиональными рисками. Доктрина, утвердившаяся в западных странах в конце 1960-х гг., исходит из признания принципиальной невозможности полного исключения профессионального риска в процессе трудовой деятельности и требует, с одной сторо-

¹¹ В настоящее время в Российской Федерации действует около 3 тыс. законодательных актов по охране труда: 400 государственных стандартов, 900 отраслевых стандартов, 150 санитарных и гигиенических правил и др.

ны, оценки и определения уровней «приемлемого риска», с другой — принятия мер по исключению чрезмерного или «недопустимого риска». В этих целях наблюдения за состоянием производственной среды и трудового процесса дополняются методами оценки здоровья, трудоспособности работников, установлением взаимосвязи между состоянием условий труда и вероятностью возникновения повреждающих эффектов¹². При этом определение степени риска в медицинских, социальных и экономических его аспектах и разработка соответствующих управленческих мероприятий регламентируется шестиступенчатой процедурой принятия и реализации решений, в ходе которой:

- оцениваются масштабы и последствия риска и определяются альтернативные пути его уменьшения;
- выбирается наиболее эффективный вариант минимизации риска с учетом экономического и социального критериев оценки ситуации;
- разрабатываются экономические и правовые механизмы минимизации и компенсации рисков;
- осуществляется комплекс мероприятий (организационных, технических, административных, финансовых и пр.) по реализации указанных механизмов;
- производится оценка эффективности осуществляемых мероприятий;
- применяются методы системного (интеграционного) подхода для корректировки управляющих решений¹³.

В России же продолжает широко использоваться только институт предоставления досрочных пенсий за работу на производствах с неблагоприятными условиями труда. Это в конечном счете приводит к потере ответственности субъектов правоотношений в данной сфере за проведение оценки профессиональных рисков и к стремлению работодателей сохранить существующие неблагоприятные условия труда, так как они не несут никакой финансовой нагрузки за предоставление досрочных пенсий. Работодатели во многих случаях прибегают и к сокрытию фактов производственного травматизма.

Для формирования государственной системы оценки и управления профессиональных рисков в первую очередь необходимо:

- разработать методики оценки профессионального риска по состоянию факторов производственной среды, трудового процесса, медицинских показаний нарушения здоровья работающих и утраты профессиональной трудоспособности;

¹² Например, в США вопросы анализа и управления риском на национальном уровне находятся в ведении совместной комиссии президента страны и конгресса, а разработка и обоснование управленческого решения осуществляется в форме нормативного акта.

¹³ Assessing Risks — How Much is Accetable // Academy Update. New York Academy of Sciences Newsletter, 1998. Winter/ Spring. P. 6.

- повысить степень координации по оценке профессионального риска на уровне страны. Для этого целесообразно создать единый координационный орган по оценке и управлению профессиональными рисками;
- определить перечень типовых рабочих мест с повышенным уровнем профессионального риска по основным профессиональным группам и организовать на них постоянный и долгосрочный мониторинг уровней и динамики профессионального риска силами специализированных федеральных структур и крупных корпоративных центров медицины труда.

1.6. Формирование новой модели управления охраной труда

Назревшие изменения в области условий охраны и медицины труда заключаются в создании механизма охраны труда в виде сбалансированной системы государственных и рыночных регуляторов.

Представляется целесообразным при формировании новых государственных органов управления определить сферу их действия и предусмотреть создание, наряду с прямыми, широкого спектра косвенных форм и методов контроля за деятельностью в сфере охраны труда. Основные формы, механизмы и системы социальной защиты работников от профессиональных рисков представлены в таблице 66.

Таблица 66

Классификация основных форм, механизмов и систем социальной защиты работников от профессиональных рисков

Форма	Механизм	Система
<p><i>Социальные гарантии — федеральный уровень:</i> трудовое (социальное) законодательство, правила и нормы по технике безопасности и гигиене труда, нормы социальной обеспеченности инвалидов труда.</p> <p><i>Социальные гарантии:</i> в коллективных договорах, отраслевых (тарифных), региональных (специальных) и генеральных соглашениях.</p> <p><i>Социальные гарантии:</i> в конвенциях, рекомендациях МОТ, ВОЗ, МАСО.</p>	<p><i>Организационный:</i> структура и статус органов управления.</p> <p><i>Экономический:</i> дифференциация тарифов страхования, штрафы и санкции.</p> <p><i>Правовой:</i> законодательная и нормативная база.</p> <p><i>Социальный:</i> нормы и уровень медицинского, реабилитационного обеспечения, уровень компенсационных выплат.</p>	<p><i>Системы охраны труда:</i> оценка, профилактика и минимизация профессиональных рисков, расследования несчастных случаев на производстве, профессионального обучения и контроля.</p> <p><i>Системы медицины труда:</i> медицинские осмотры, выявление, установление профессиональной заболеваемости и степени утраты трудоспособности.</p> <p><i>Система обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве:</i> компенсационные выплаты, организация и оплата медицинской, социальной и профессиональной реабилитации.</p>

Создание эффективной национальной системы охраны труда связано с разработкой государственной доктрины безопасности труда, созданием согласованных между собой правовых институтов, развитием сложной социальной инфраструктуры (экспертизы техники и условий труда, медицинской диагностики и лечения, социальной и профессиональной реабилитации).

На сегодня ни законодатели, ни правительство, ни профсоюзы не имеют целостной концепции создания подобной системы, что подтверждается отсутствием соответствующих механизмов в принятых и подготавливаемых проектах законов.

1.7. Стратегия и тактика предстоящих реформ

Построение принципиально иного, достаточно сложного механизма управления условиями и охраной труда в условиях рынка возможно на основе одновременно проводимых мероприятий правового, экономического, медицинского, технического и организационного характера. Для этого требуется в ближайшее время:

1. Разработать государственную доктрину социальной защиты трудящихся от профессиональных рисков, включающую ратификацию базовых конвенций МОТ и нормативных документов ЕС в области охраны труда.

2. Разработать и осуществить государственную программу по созданию и функционированию государственной системы сертификации выпускаемого оборудования, машин и материалов, а также системы экспертизы и лицензирования проектов организации новых производств на соответствие требованиям безопасности и гигиены труда.

3. Разработать и ввести в действие государственную систему объективной, открытой и равнодоступной статистической отчетности и информации об уровнях профессионального риска в различных производствах, регионах и предприятиях.

4. Создать Национальный регистр профессиональных рисков по отраслям экономики и типичным видам массовых профессий (500–600 видов), с описанием видов и факторов риска, а также нормативных положений и методов защиты работающих.

5. Создать государственный реестр опасных производственных объектов, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 1998 г. № 1371.

6. Разработать и осуществить государственную программу по созданию и функционированию государственных и негосударственных центров: по медицинскому и реабилитационному обслуживанию занятых в производствах с высоким уровнем профессионального риска; хозрасчетных сервисных центров по оказанию технических и организационных услуг в области техники безопасности, охраны, гигиены и медицины труда.

7. Создать федеральный и региональные фонды охраны труда для финансирования научных исследований в области охраны труда, подготовки кадров, подготовки и издания информационных материалов.

8. Разработать и осуществить государственную инвестиционную программу по санации производств с недопустимыми (экстремальными) уровнями профессиональных рисков.

9. Сформировать Национальный совет по безопасности труда при Президенте Российской Федерации.

1.8. Жилищная политика и молодежь

Жилищный вопрос — один из существенных при создании семьи и от него часто зависит, скольких детей могут иметь в семье молодые супруги. Поддержка молодых семей на первоначальной фазе супружеской жизни может иметь определяющее значение в решении демографических проблем современной России.

Реформа жилищно-коммунального хозяйства — одна из наиболее значимых и крупномасштабных социально-экономических программ преобразований в России. Одной из идей экономической реформы в этой сфере является передача права распоряжения бюджетными ресурсами, выделяемыми на субсидирование отрасли, от коммунальных предприятий непосредственно гражданам, в наибольшей степени заинтересованным в эффективном расходовании этих средств.

Доступность жилья для граждан России, его соответствие современным стандартам качества и безопасности — вот главные требования к новым подходам решения жилищной проблемы в масштабах страны. Общий объем жилищного фонда России составляет 2 912 млрд кв. м., средняя обеспеченность граждан жильем — 20,5 кв. м на человека. При этом состояние жилищного фонда не отвечает потребностям населения: 30% граждан страны оценивают его как плохое и очень плохое¹⁴. Сегодня, по данным Федеральной службы государственной статистики, около 4,4 млн российских семей признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий. Однако, по данным проведенных опросов, хотели бы изменить свои жилищные условия около 28 млн семей, или более 60% россиян¹⁵. Если принять выше указанную площадь средней обеспеченности на человека, средний размер семьи — три человека, среднюю рыночную стоимость 1 кв. м по стране — 300 тыс. рублей, то легко видеть масштаб задачи. Стоимость потребного к строительству жилья составляет около 312 млрд долл. Таких денег нет ни у российских банков, ни у населения.

¹⁴ Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005 г. С. 306–307 // Официальный сайт Министерства региональной политики Российской Федерации. www.minregion.ru.

¹⁵ Россия в цифрах, 2005. М., 2005. С. 123.

Потенциально такие деньги есть только у государства, поскольку избыточные золотовалютные резервы составляют более 150 млрд долл., а выведенные из финансового оборота в экономике средства в рамках монетаристской политики их «стерилизации» составляют уже около 1,5 трлн долл. Экономически исправление столь абсурдной финансовой политики вполне обосновано¹⁶.

Соответственно, не решив этого вопроса, меры, принимаемые в рамках национального проекта «Жилище», можно охарактеризовать, как малоэффективные.

1.9. Инфраструктура семейного быта

Семья — очень сложный организм, который для нормального функционирования нуждается в услугах многих государственных учреждений. Прежде всего в условиях занятости взрослые члены семьи рассчитывают на услуги детских садов и школ, где дети находятся в течение дня. Коммерциализация сфер образования, здравоохранения и досуга не только снижает их доступность, но и не всегда обеспечивает высокое качество и безопасность предоставляемых ими услуг. Статистика показывает, что число дошкольных и школьных образовательных учреждений сокращается, тем самым еще больше обостряя ситуацию с семейной инфраструктурой (табл. 67).

Таблица 67

Некоторые показатели, касающиеся учреждений образования

Показатель	1980 г.	1990 г.	2000 г.	2004 г.
Число дошкольных образовательных учреждений, тыс.	74,5	87,9	51,3	47,2
Численность воспитанников дошкольных образовательных учреждений (тыс. чел.)	8149	9009	4263	4423
Число дневных общеобразовательных учреждений (тыс.)	68,8	67,6	67,0	63,2
Численность учащихся в общеобразовательных учреждениях (тыс. чел.)	17636	20328	20074	16168
<i>Источник:</i> Российский статистический ежегодник. 2005. М., 2005 С. 243.				

В государственных учреждениях снижается и уровень содержания детей. Многие опытные преподаватели переходят на работу в коммерческие образовательные учреждения, которые доступны не каждому ребенку. Женщина все чаще оказывается перед выбором: воспитание ребенка или карьерный рост; или же, как прокормить детей, если в семье один кормилец — отец, а вокруг все так дорого?

¹⁶ Якунин В.И., Богомолов О.Т., Сулакишин С.С. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России. М., Научный эксперт, 1996 г.

Еще хуже обстоят дела в вопросах семейного и детского отдыха. Далеко не все дети получают полноценный отдых по завершению учебного года. Так, в 1999 г. число отдохнувших в детских оздоровительных учреждениях за лето составило 7239,4 тыс. человек, а в 2004 г. — только 5596,4 тыс., или на 23% меньше.

В такой ситуации для повышения рождаемости необходимо оказать семье весомую поддержку со стороны государства не только повышением ежемесячных детских пособий, но и расширением и улучшением качества учреждений, обслуживающих семейный быт.

Формирование сети учреждений социального обслуживания семьи и детей началось еще в 1993–1994 гг. в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 1992 г. № 543 «О мерах по реализации Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 1990-е годы», в котором органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовалось «содействовать созданию и укреплению территориальной сети учреждений нового типа социальной помощи семье и детям». Однако к 2003 г. число учреждений социального обслуживания семьи и детей, находящихся в ведении органов социальной защиты населения, во всех субъектах Российской Федерации составляло всего около 3 тыс. Указ оказался неэффективным.

1.10. Маргинальные группы и социальное признание

В современных условиях под маргиналами понимаются безработные, мигранты, беженцы, «бомжи» и др.¹⁷ Пополнение бездомных часто происходит за счет тех, кто утратил жилье в результате сделок с недвижимостью, бывших заключенных, людей с семейными проблемами, беженцев и т. д. В процентном отношении две трети из них — мужчины.

Источники средств существования маргиналов разные: случайные и временные заработки (их практически не принимают на работу из-за отсутствия регистрации по месту жительства), средства знакомых и родственников, подавание, пенсии или пособия, сбор пустых бутылок. Из-за бедственного материального и психологического состояния таких людей у населения сложилось к ним настороженное отношение. По мнению большинства респондентов, этим людям присущи воровство и грабежи, нарушение общественного порядка, проституция и употребление наркотиков. У населения они вызывают отрицательные эмоции, и большинство считает, что вернуть их к нормальной жизни невозможно.

Многие экономисты и социологи полагают, что значительная часть россиян оказалась в состоянии психического стресса, потеряв свои профессиональные и интеллектуальные качества в результате малопродуманных эконо-

¹⁷ Социальная политика, уровень и качество жизни: Словарь. М., 2001. С. 85.

мических реформ. Питательной средой для расширения маргинальной базы служат группы населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума. А таковых в России, согласно статистике, в 2004 г. в России насчитывалось 25,5 млн человек, или 17,8% общего числа населения.

Материалы выборочного обследования домохозяйств (табл. 68) с денежными доходами ниже прожиточного минимума показывают, что 64% обследованных семей относятся к малоимущим, 50% из которых — крайне бедные¹⁸.

Как показывает таблица, бедные стали беднее, а богатые — богаче. 5% богатых и очень богатых сосредоточили в своих руках производственные мощности, сырьевые ресурсы и высокую долю текущих доходов; они располагают тремя четвертями денежных сбережений, а население, которое находится ниже черты бедности, не имеет возможности обеспечить себе даже полноценное питание. Государство пока безучастно относится к указанной тенденции нарастания социального расслоения. В особенно бедственном состоянии находятся семьи с детьми и многодетные семьи. Бедность, безработица, рост стоимости платного обучения, отказ от медицинского обслуживания из-за высокой стоимости вызывают рост маргинального слоя населения. Происходит снижение качества населения: ухудшается здоровье, растут заболеваемость инфекционными болезнями, алкоголизм и наркомания, снижается интеллектуальный потенциал нации.

Социальная деградация генофонда очень опасна для перспектив развития России, поэтому государству нужно принять неотложные меры по сохранению интеллектуального потенциала страны, по улучшению физического, психического и социального здоровья населения, особенно детей и молодежи.

Рынок тут — не помощник.

Таблица 68

**Распределение общего объема денежных доходов населения России
(в % от каждой группы)**

Денежные доходы населения	1970 г.	1980 г.	1990 г.	2000 г.	2004 г.
Всего	100	100	100	100	100
Первая (с наименьшими доходами)	7,8	10,1	9,8	5,9	5,4
Вторая	14,8	14,8	14,9	10,4	10,2
Третья	18,0	18,6	18,8	15,1	15,1
Четвертая	22,6	23,1	23,8	21,9	22,7
Пятая (с наибольшими доходами)	36,8	33,4	32,7	46,7	46,6

Источник: Российский статистический ежегодник. 2005. С. 203.

¹⁸ Российский статистический ежегодник. 2005. С. 206–208.

1.11. Беспризорность

Радикальная трансформация общественного устройства России разрушила основы прежней системы воспитания и образования молодого поколения, снизила возможности большинства семей и государства по их жизнеобеспечению и развитию детей, привела к увеличению числа детей, лишенных возможности получить необходимое содержание, воспитание и образование. Результатом стала масштабная безпризорность и безнадзорность несовершеннолетних россиян. Ослабляется традиционное для россиян милосердное отношение к детям, попавшим в трудную жизненную ситуацию. Отторжение значительной части молодого поколения из сферы внимания семьи требует усиления заботы со стороны общества и в первую очередь государства к этой группе детей и подростков.

Данные о численности безнадзорных детей и подростков в стране весьма приблизительные. По разным оценкам, их в стране насчитывается от 2 до 5 млн человек. По официальной статистике, доля преступлений, совершенных несовершеннолетними, или при их участии, в общем числе зарегистрированных преступлений на начало 2005 г. в России составила 5% (в 2001 г. — 6%). В составе осужденных доля несовершеннолетних в 2005 г. равнялась 12,3% (в 2001 г. — 11,5%). Статистика свидетельствует о том, что преступность несовершеннолетних имеет устойчивую тенденцию к «омоложению».

В том, что дети оказываются на улице, прежде всего виновата семья, и родители должны нести за это уголовную ответственность. Государству, со своей стороны, необходимо обеспечить трудовую, спортивную и культурную занятость этих детей, проводить воспитательную работу и создавать приюты, усилить поддержку неблагополучных семей и ужесточить наказание уклоняющихся от выполнения своих обязанностей родителей.

Принятые в последние годы меры по профилактике детской безнадзорности и беспризорности несколько смягчили эту проблему, особенно в регионах с относительно высоким уровнем жизни. Однако деятельность государства по предупреждению и сокращению детской безнадзорности в условиях рыночных отношений находится фактически на начальном этапе и направлена пока только на минимизацию негативных социальных последствий этого явления, а не на ликвидацию порождающих его глубинных причин.

Существуют большие резервы повышения эффективности деятельности по профилактике и сокращению безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних. Это касается как работы государственных и муниципальных органов и их взаимодействия, так и общественных организаций и их координации. Целесообразно использовать опыт разных регионов страны для разработки и реализации специальных программ по профилактике и сокращению безнадзорности и беспризорности, которые могли бы включать следующие направления:

Усиление контроля за реализацией мер, предусмотренных Федеральным законом «Об основах системы профилактики и безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Восстановление роли школы в обеспечении воспитания, всеобщей грамотности, внешкольного воспитания и досуга детей, усиление ее работы с неблагополучными семьями.

Привлечение учреждений культуры и спорта к целенаправленной работе с семьей и детьми.

Создание в регионах муниципальных социально ориентированных инфраструктур, обеспечивающих полноценную социализацию всех категорий детей, попавших в трудную жизненную ситуацию.

Введение в действие муниципальной системы учета беспризорных и безнадзорных детей.

Учет реальных расходов семей на содержание и воспитание детей в политике по оплате труда, налоговой политике, а также при модернизации образования, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта, туризма и жилищно-коммунального хозяйства.

Необходимо разработать стандарты организации работы органов местного самоуправления по осуществлению опеки и попечительства над детьми, что позволит уточнить категории детей, нуждающихся в государственной защите, и круг вопросов, которые обязаны выполнять органы опеки и попечительства.

При разработке этих вопросов должен быть использован отечественный и зарубежный опыт профилактики детской безнадзорности и беспризорности. Так, первый российский воспитательный дом для «незаконнорожденных и всяких подкидышных младенцев» был открыт в Новгороде в 1706 г. при монастыре. В дальнейшем воспитательные дома возникали при других монастырях и церквях, и содержались они на подаяния благотворителей. По Указу Петра I, изданному в 1715 г., было открыто около десяти воспитательных домов, а под патронажем Екатерины II существовали воспитательные дома и приюты, главным назначением которых было укрыть на время ребенка от беды, а затем определить «в семью благонравного поведения». В частности, 1 сентября 1763 г. был издан Манифест об «Учреждении Московского воспитательного дома», в число жертвователей которому, кроме самой Императрицы, входили виднейшие государственные деятели, сановники, иерархи Русской православной церкви и других конфессий.

Дореволюционная Россия демонстрирует сочетание государственной регламентации с частной благотворительностью, а также активное участие в судьбе брошенных детей и сирот Русской православной церкви и представителей других традиционных российских религий. Чем не подсказка для современного государства?

Первая мировая и Гражданская войны привели к беспрецедентному росту численности беспризорных детей: в 1921 г. их насчитывалось 4,5 млн человек. Тогда для ликвидации массовой детской беспризорности потребовалось примерно 15 лет и значительные усилия со стороны государства и общества в целом. В 1921 г. при ВЦИКе была образована Комиссия по улучшению жизни детей, которая обратилась ко всему населению с призывом прийти на помощь детям. Средства на борьбу с беспризорностью выделялись из ассигнований государственного и местных бюджетов, общественных организаций и пожертвований. Основной формой борьбы с беспризорностью было определение детей и подростков в учреждения интернатного типа. Создавались приемно-распределительные пункты, в которых дети находились под наблюдением педагогов и врачей до четырех месяцев. За это время их либо направляли в детские учреждения постоянного пребывания (детские дома и городки, колонии и коммуны), либо трудоустраивали, либо возвращали родителям или родственникам. В 1925 г., для того чтобы разгрузить детские дома в стране была развернута кампания по усыновлению детей. В 1935 г. в постановлении СНК СССР и ЦК ВКП(б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» упор делался на организацию борьбы с малолетними правонарушителями и хулиганством и усиление ответственности родителей за воспитание детей. В послевоенные годы были созданы детские комнаты милиции, на которые была возложена обязанность совместно с органами народного образования и комиссиями по делам несовершеннолетних выявлять подростков, прекративших посещение школы и оставивших работу, систематически проверять поведение детей и подростков.

В мировой практике также накоплен немалый опыт работы с безнадзорными и беспризорными детьми, который может быть адаптирован для использования в России. В известной мере можно говорить об «американском» и «европейском» путях решения проблемы безнадзорности несовершеннолетних.

Национальная программа США по работе с «ушедшими из дома» несовершеннолетними предусматривает помощь подросткам, подвергающимся насильственной эксплуатации и опасному влиянию. В некоторых больших городах имеются специальные комиссии по работе с несовершеннолетними. А сфера деятельности полиции во многих округах включает широкий комплекс мероприятий — от организации подростковых клубов до программ по борьбе с наркоманией среди молодежи или обучения технике личной безопасности в местных школах. Эта программа также финансирует Национальную систему бесплатной связи, которая позволяет молодым людям обращаться к родителям или в специальные центры, где они могут получить помощь. По всей стране разработано множество частных программ, охватывающих различные аспекты помощи подросткам.

В России подобные механизмы сдерживаются отсутствием нормативно-правовой базы активной благотворительной деятельности бизнеса, что ставит задачу разработки соответствующего законодательства.

Большинство исправительных учреждений для работы с юными правонарушителями имеют центры содержания несовершеннолетних. Это, как правило, специальные приемники и диагностические центры, где несовершеннолетние ожидают суда или, если суд состоялся, последующего обследования, которое и определит их дальнейшую судьбу. В таких центрах также содержатся и убежавшие из дома подростки. В исправительную систему входят специальные школы (реформатории), ранчо, лесничества, фермы, где малолетние правонарушители живут и работают. Примерно три четверти находящихся под общественной опекой несовершеннолетних содержатся в учреждениях именно такого типа. Расширяется опыт использования специальных гостиниц и общежитий, проживая в которых подростки (например, убежавшие или изгнанные из дома, или имеющие эмоциональные или социальные проблемы) могут ходить в школу или на работу. Обитатели этих учреждений обеспечиваются питанием, крышей над головой и необходимой одеждой, возможностями для отдыха, транспортом до школы и обратно, наставниками и мастерами для обучения профессии.

В Европе под различными названиями широко используется специально разработанная программа мобильной консультативной работы на улице. Она проводится в местах встреч и пребывания детей и подростков и преимущественно в то время, которое подростки определяют самостоятельно. В первую очередь это характерно для центра города, а также для вокзалов, подземных переходов и шахт метрополитена или же иных мест скопления безнадзорных детей. Вторая разновидность мобильной работы с молодежью базируется на деятельности в жилом микрорайоне.

В Германии с 1991 г. действует Закон «Об оказании помощи детям и подросткам», на основе которого предоставляется широкий спектр услуг по поддержке родителей в процессе воспитания. Закон предусматривает такие структуры в области предоставления помощи молодежи, как службы по оказанию экстренной помощи детям и подросткам, приемные и консультационные пункты, уличная работа, мобильная работа с молодежью, а также различные формы попечения вне семьи (воспитание в приюте, групповое проживание или проживание в коммунах). С 1994 г. оказывается содействие на государственном уровне исследовательскому проекту «Уличная карьера детей и подростков», проводимому Немецким молодежным институтом в Мюнхене. В 1995 г. при поддержке федерального правительства начата программа-акция «Место жительства — улица: дети и подростки, находящиеся в особо проблемной ситуации».

Конституция Португалии признает право ребенка на особую защиту со стороны общества и государства против любых форм дискриминации, подавления и незаконного злоупотребления властью в семье или других институтах. В работе созданных в мае 1991 г. комиссий по защите прав несовершеннолетних принимают участие представители основных общественных

структур страны. Правительство Португалии поддерживает деятельность негосударственных организаций, работающих с детьми и подростками, лишенными полноценной семейной и социальной жизни. В России давно назрела потребность в законе о государственном социальном заказе. При этом государство выполняет функцию попечителя для обеспечения соответствия целей и деятельности этих институтов целям Государственной системы социального обеспечения. Одной из важнейших мер, предпринятых правительством в рамках политики по защите интересов несовершеннолетних, стало создание национальной сети приютов.

По всей Франции с 1996 г. была образована сеть консультационных центров, а также центров по поддержке родителей. Эта система мер направлена на помощь детям, которые проводят время на улице не из-за разрыва с семьей, а по причине недостатка воспитания. С целью реагирования на подобные ситуации общественные органы совместно с государственными прокурорами разработали специальные меры для того, чтобы эти подростки могли найти приют, где их примут, дадут возможность переночевать в комфортных условиях, где их выслушают специалисты. Одновременно устанавливается контакт с семьей. Опыт работы по возвращению в общество подростков-маргиналов, живущих в пригородах Парижа, был предложен для использования на национальном уровне. Он основывается на вовлечении подростков в театральную и музыкальную деятельность под патронажем определенных организаций.

Следует заметить, что развитие патроната как формы устройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, в Европе шло поэтапно. Целью первого этапа, совпавшего с послевоенными реформами, стала скорейшая передача детей из государственных учреждений в семьи. При этом плата за воспитание детей была очень низкой, так как считалось, что патронатные воспитатели берут детей из-за любви, а не из-за денег. В тот период большое число детей было роздано по семьям, однако из-за отсутствия помощи и предварительного отбора воспитателей дети там плохо приживались.

Второй этап развития патроната начался, когда стало очевидно, что необходима профилактическая работа с кровными семьями, иначе государственная помощь превратится в конвейер по изъятию и передаче детей. Практика показала, что число отобранных детей у родителей можно сократить, если вовремя поработать с кровными родителями, с которыми нужно обращаться с большим пониманием и симпатией. Так появился социальный патронат в кровной семье. Перед патронатными воспитателями встали новые сложные задачи — воспитание очень трудных детей, которых все-таки приходилось забирать из тех семей, которым уже нельзя помочь. Таким образом, возникла и была осознанна необходимость проводить обучение патронатных воспитателей.

Третий этап связан с началом помещения в семьи детей-инвалидов и трудных подростков, что привело к разработке новых подходов к взаимодействию с воспитателями такого рода и к предоставлению им помощи. Начала вво-

даться практика заключения письменных договоров и трудовых контрактов. Впервые патронатные воспитатели стали получать зарплату за свою работу наряду с пособием на ребенка.

Четвертый этап стал периодом профессионализации труда патронатных воспитателей, когда отношения между ними и социальными работниками перерастали в нормальные партнерские отношения. До конца 1970-х гг. службами защиты детства последствия попечения в расчет не принимались.

Пятый же этап в ряде стран связан с тем, что в должностные обязанности патронатных воспитателей стали вводить обязанность «оставаться родным человеком» для молодых людей после их 18-летия.

Шестой этап преследовал цель использовать патронатных воспитателей для восстановления связей ребенка с кровной семьей, чтобы появилась возможность сохранения семьи. Во многих странах существуют так называемые патронатные семьи в помощь кровным родителям — это логическое продолжение эволюции роли патронатной системы, направленной на сохранение семьи для ребенка.

Таким образом, с учетом цивилизационных особенностей России можно говорить о возможностях решения проблемы беспризорности и безнадзорности путем сочетания государственного, общественного (включая религиозное) и семейного участия в решении проблем детства.

2. Социальные болезни

В советское время к социальным относили такие болезни, возникновение и распространение которых зависело от условий социально-экономического строя. Речь в первую очередь шла о туберкулезе, венерических заболеваниях, алкоголизме, наркомании, рахите, авитаминозах. Сюда же относились и некоторые профессиональные заболевания¹⁹.

Социальные катаклизмы конца XX в. не только увеличили распространенность прежних социальных болезней, но и выявили новые, включая болезни как медицинского (диабет, СПИД, неврозы), так и чисто социального характера (игромания, ксенофобия, бездетность, сиротство). Психологи диагностировали как социальную болезнь современности даже конформизм.

Иными словами, в современной ситуации речь идет о процессе общей деградации качества населения России в силу роста курения и алкоголизма (включая пивной), распространения СПИДа и наркомании, соответствующего роста социального психоза и масскультурно-психологической «дебилизации» населения.

¹⁹ <<http://www.cultinfo.ru/fulltext/1/001/008/104/933.htm>>.

Только с 1995 по 2000 гг. заболеваемость туберкулезом возросла на 70%, а раком легких — на 63%. Наблюдается устойчивый рост заболеваемости гепатитом «В». Уровень заболеваемости дифтерией в России за последние 20 лет возрос в 420 раз и оказался самым высоким во всем Европейском регионе. Наиболее резкий подъем заболеваемости отмечается с 1990 г., а с 1992 г. в России фактически наблюдается эпидемия дифтерии. При этом дети из числа заболевших составляют около 30%.

В перечне основных причин смертности — наряду с болезнями сердца и сосудов, органов дыхания и органов пищеварения — еще и инфекционные болезни (среди них свыше 80% — заболеваемость туберкулезом). Причины сложившейся неблагоприятной демографической динамики многообразны и связаны, в числе прочего, с социальным образом жизни российского населения.

Производственный травматизм и профессиональные заболевания так же могут рассматриваться как результат социального происхождения и подробно рассмотрены выше. Проблема государственной политики снижения травматизма на производстве находится в ряду актуальных мероприятий демографической политики.

На первое место среди профессиональных заболеваний выходят аллергические заболевания (бронхиальная астма, аллергический дерматит, экзема и др.), второе место занимает патология нервной системы и опорно-двигательного аппарата, а на третьем — заболевания органов дыхания. Излишне говорить, что эти явления напрямую влияют на демографическое состояние в стране.

2.1. Аллергия

К числу социально значимых болезней современности относят такую «болезнь цивилизации», как аллергия. В настоящее время аллергические заболевания поражают до 20–40% населения. Данные официальной статистики по обращаемости в лечебно-профилактические учреждения не соответствуют истинным величинам распространенности аллергических болезней среди населения России. В частности бронхиальная астма, по данным обращаемости, встречается менее чем у 1% населения, а по данным популяционных исследований ей подвержены от 7 до 11% населения²⁰.

На повестку дня выходят прежде всего мероприятия в сфере экологии и охраны труда, включающие, в том числе, регулярные профилактические обследования всего работающего населения. Кроме того, меры по предупреждению профессиональных заболеваний должны быть направлены на создание условий для полноценного отдыха работающих.

²⁰ <<http://polypharm.keytown.com/gazeta/66/2.doc>>.

2.2. Сахарный диабет

Согласно данным ВОЗ, Россия входит в пятерку стран с наибольшей заболеваемостью диабетом. Только по официальным данным, в России зарегистрировано более 2,3 млн больных диабетом, но, по оценкам экспертов, их число как минимум в 2–3 раза больше²¹. Поэтому миллионы больных с недиагностируемым сахарным диабетом находятся долгие годы вне поля зрения врача, в результате чего у них развиваются тяжелые сосудистые осложнения, которые являются причиной высокой инвалидизации и смертности²². За 1990–2005 гг. в десять раз выросла заболеваемость сахарным диабетом среди женщин. В числе других причин это привело к тому, что за последние пять лет почти в половине случаев имели место осложнившиеся роды и послеродовый период.

2.3. Туберкулез

О том, что туберкулез — в большей степени социальное заболевание, чем инфекционное, известно давно. В качестве причин возникновения туберкулеза выделяются неудовлетворительные социально-экономические условия и военные конфликты, миграционные процессы, рост числа безработных и лиц без определенного места жительства, алкоголизм, наркомания и увеличение преступности, снижение жизненного уровня населения и лишение людей социальных гарантий, ухудшение экологической обстановки и низкое качество питания населения, профессиональные и экологические факторы, а также сопутствующие неспецифические заболевания легких.

В России официальный показатель заболеваемости туберкулезом равен 90,7; а показатель смертности — 20,4 на 100 тыс. населения²³.

Однако пик эпидемии эксперты ВОЗ прогнозируют на 2005–2010 гг. В силу этого в научной литературе туберкулез оценивается не просто как социальная болезнь, а как некий показатель социального неблагополучия страны. Этот известный тезис приобрел особое значение в наши дни, когда в России значительно повысилась заболеваемость туберкулезом и увеличилась смертность от этой, казалось бы, побежденной болезни. Более того, удельный вес классических форм туберкулеза не превышает 30% и продолжает сокращаться. Зато первичная лекарственная устойчивость выявлена у каждого третьего больного. А у больных, зараженных лекарственно устойчивыми формами возбудителя, туберкулезный процесс протекает злокачественно и сопровождается

²¹ См.: Народных избранников проверили на диабет // Официальный сайт Агентства медицинской информации, 11.11.2005 <<http://www.ami-tass.ru/article/1438/36>>.

²² См.: Статистика // Официальный сайт «Сахарный диабет — твой путеводитель», создан на основе федеральной целевой программы «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера», подпрограмма «Сахарный диабет» <<http://www.diabetinfo.ru/>>

²³ См.: *Медведев С.Ю., Перельман М.И.* Туберкулез в России // Туберкулез и вакцинопрофилактика. 2002. № 1 (19).

высокой смертностью²⁴. По данным Минздрава России, только для обеспечения полноценного лечения больных туберкулезом необходимо ежегодно закупать препараты на сумму около 8 млрд руб.²⁵

2.4. СПИД

Еще одним инфекционным заболеванием «социального характера», занимающим четвертое место среди причин смертности, является СПИД. Заболевание, которое проявляется глубоким поражением системы клеточного иммунитета человека, развитием прогрессирующих инфекционных заболеваний и злокачественных новообразований, остается неизлечимым и приводит к неотвратимому смертельному исходу²⁶, вызывает тяжелые социально-экономические и демографические последствия для Российской Федерации, создает угрозу личной, общественной и государственной безопасности.

По экспертным оценкам ВОЗ, в России инфицированы ВИЧ от 1 млн до 1,5 млн человек²⁷. Если с 1987 по 1996 г. 90% заражений происходило половым путем, то в последние годы 90% инфицированных — наркоманы²⁸. 90% инфицированных — люди в возрасте от 15 до 30 лет. В отличие от Африки, где также бушует СПИД, потери населения в России не будут компенсированы рождаемостью, и ВИЧ-инфекция может стать одним из факторов депопуляции России.

В 2001 г. вступила в действие федеральная целевая программа «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера (2002–2006 гг.)», одним из подразделов которой является подпрограмма «Неотложные меры по предупреждению распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (Анти-ВИЧ/СПИД)»²⁹. Однако не-

²⁴ Горняк. 2004. № 22. 24 марта.

²⁵ Права и свободы личности. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова. 1998–2003. М., 2003. С. 171.

²⁶ СПИД — это самая масштабная эпидемия в истории человечества, унесшая жизни более 20 млн человек, в том числе 4,3 млн детей. (См.: Конференция, посвященная реализации «Программы неотложных мер по противодействию распространения ВИЧ/СПИД в странах СНГ» // Официальный сайт Московского городского центра профилактики и борьбы со СПИДом Департамента здравоохранения г. Москвы (СПИД.ru). Материал предоставлен пресс-службой Департамента Госсанэпиднадзора Минздрава России 25.07.2002 г.

²⁷ См.: Развитие эпидемии СПИДа по состоянию на декабрь 2001 года (по данным ЮНЭЙДС и Всемирной организации здравоохранения) — ЮНЭЙДС/ВОЗ — 2001 г.: Пер. на рус. яз. 2001. Дек. <http://www.vozmissoboi.ru/pdf/Epiupdate2001_ru.pdf>. С. 1; Молодежь забыла о СПИДе. «Незнание убивает» // АнтиСПИД. НаркоСТОП. 1 декабря 2005 <http://www.noaids.ru/print_news.php?id=297>.

²⁸ Горбачева А. Государственная Дума озабочена эпидемией СПИДа в России // Независимая газета. 2000. № 221 (2283). 22 ноябр.

²⁹ См.: Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2001 г. № 790 «О федеральной целевой программе «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера (2002–2006 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 декабря 2001 г. № 49. Ст. 4620.

зависимые западные эксперты и представители международных организаций оценивают усилия Правительства РФ по противодействию распространению инфекции как неадекватные масштабам проблемы и малоэффективные³⁰.

Разработка новой целевой программы «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера (2006–2010 гг.)» должна проводиться с учетом реального масштаба сложившейся эпидемиологической ситуации.

2.5. Психические заболевания

Одна из неблагоприятных демографических тенденций состоит в прогрессирующем снижении нервно-психического здоровья детей. Частота психических заболеваний в детском возрасте достигла в России более 15%, а в подростковом — 20–25%, что в десять раз выше, чем по данным официальной статистики обращаемости к психиатру. По данным специальных исследований НИИ психиатрии, психические заболевания являются причиной 70% инвалидности с детства и 35% случаев непригодности к военной службе. В последнее десятилетие отмечается резкий рост явлений социальной дезадаптации молодежи, проявляющейся в различного рода девиациях поведения, в том числе правонарушениях, алкоголизации, наркотизации и суицидах.

Основные усилия в этой сфере должны быть направлены не только на создание сети специализированных центров высокотехнологичной медицинской и медико-социальной помощи в реабилитации детей и подростков, но и на усиление воспитательной работы на всех уровнях дошкольного, школьного и вузовского образования.

2.6. Курение

Курение — один из наиболее распространенных видов вредных пристрастий, чье отрицательное воздействие на здоровье людей общепризнано. Россия за последние десять лет стала одной из самых курящих стран мира: число курильщиков в нашей стране превышает среднемировой уровень почти в полтора раза. Каждый год потребление табачных изделий в стране растет на 1,5–2%. По данным Минздрава России, в стране курят около 70% мужчин и более 14% женщин³¹. До середины 1990-х гг. уровень женского курения был традиционно ниже, чем среди женщин других стран. Однако в последние годы все более очевидной становится распространенность курения среди российских

³⁰ Общий объем финансирования подпрограммы «Анти-Вич/СПИД» до 2006 г. составляет 2,7 млрд рублей. Бюджетом 2006 г. на подпрограмму «Анти-ВИЧ/СПИД» выделено 389 млн руб. Для сравнения, в США бюджетные расходы на программы по борьбе со СПИДом составляют около 20 млрд долл. в год. На лечение одного заболевшего СПИДом в США в год тратится 10–15 тыс. долл., а в России — около 40 долл.

³¹ <<http://www.minzdravrf.ru/news/kon1.2.7.asp>>

женщин. При этом около трети женщин до 30 лет начали курить до достижения 15-летнего возраста³². Возраст начала курения постепенно снижается. А это позволяет прогнозировать рост и «омоложение» заболеваемости, катализатором которых является эта пагубная привычка.

Кроме того, курение женщин во время беременности оказывает пагубное воздействие на здоровье и развитие будущего ребенка. Ведь согласно результатам специальных исследований, табачные токсины нарушают генетическую систему. Генетический вред от канцерогенов табачного дыма может проявиться и через несколько поколений³³. У курящих матерей чаще рождаются дети с различными дефектами и пониженным весом.

Все это заставляет предложить в первую очередь полный запрет рекламы табачных изделий, что станет первым шагом на пути пропаганды здорового образа жизни.

2.7. Наркомания

Число смертей от употребления наркотиков в настоящее время, по сравнению с 1980-ми годами, увеличилось в 12 раз, а среди несовершеннолетних — в 42 раза. По данным Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, число наркоманов в России составляет от 3 до 8 млн человек³⁴. Однако по данным экспертов ВОЗ, число наркоманов в Российской Федерации составляет около 11 млн человек. Усугубляет ситуацию то, что основная доля названных лиц — это подростки и молодежь в возрасте от 14 до 25 лет, представляющие самую продуктивную во всех отношениях часть населения. Резко снизилась нижняя возрастная граница наркотизации. Она составляет сейчас 12–14 лет. За последние пять лет число подростков-наркоманов в России выросло в 2,6 раза³⁵.

Наркотизация влияет на демографическую ситуацию в первую очередь в результате высокой смертности наркоманов. От употребления наркотиков ежегодно умирают около 100 тыс. россиян, среди которых подавляющая часть — молодежь в возрасте до 30 лет.

³² См.: Шальнова С.А., Деев А.Д., Оганов Р.Г. Распространенность курения в России. Результаты обследования национальной представительной выборки населения // Профилактика заболеваний и укрепление здоровья. 1998. № 3.

³³ Щербаков В. Женщина и сигарета <<http://www.utro.ru/articles/-2001102504063342995.shtml>>.

³⁴ См.: Уровень распространения ВИЧ-инфекции и дискриминация ВИЧ-инфицированных в России // Программа Радио «Свобода». 2005. 26 июля.

³⁵ О размахе наркомании в стране могут дать представление следующие данные: за последние десять лет объем изымаемых наркотических веществ увеличился в 1000 раз и достиг объема 50 т. в год. Подавляющее большинство потребителей — молодые люди в возрасте от 14 до 30 лет. (См.: Матузов Н.И. Право на жизнь в свете российских и международных стандартов // Правоведение. 1998. № 1. С. 198–212; Российская газета. 2003. 16 дек.).

Смертность от сопутствующих наркомании заболеваний стоит на втором месте после смертности от передозировок. В результате средняя продолжительность жизни наркомана, употребляющего героин, не превышает семи лет с начала попадания в наркотическую зависимость.

Наркомания наносит существенный урон демографии России не только общим снижением репродуктивного здоровья населения, но и наследственной отягощенностью будущих детей.

Раннее употребление несовершеннолетними наркотических средств приводит к тяжелейшим психическим, личностным и поведенческим расстройствам, административным правонарушениям и преступлениям, влекущим дальнейшую наркотизацию, деформацию связей с позитивным социальным окружением, семьей, бродяжничество, уход из образовательных учреждений, что затрудняет профессиональную ориентацию и овладение специальностью, способствует различным формам сексуально-девиантного поведения, заражению гепатитом, СПИДом и иными заболеваниями.

В 2005 г. выявлено более 175 тыс. наркопреступлений, а число осужденных в возрасте до 30 лет за незаконный оборот наркотиков за последние десять лет возросло в 13 раз³⁶. Осуждение на длительные сроки лишения свободы, в основном молодых людей, также вносит свой негативный вклад в демографическую ситуацию в стране. По данным органов здравоохранения, в 2004 г. число больных, страдающих психическими расстройствами и расстройствами поведения, связанными с употреблением наркотиков, составило 493,6 тыс. человек, из них 60% — лица в возрасте от 18 до 30 лет³⁷.

2.8. Алкоголизация

В перечне социальных болезней на законодательном уровне алкоголизма нет. Однако исследования показывают, что алкогольная смертность вносит большой вклад в «сверхсмертность» россиян. Общие (прямые и опосредованные) алкогольные потери в России составляют по приблизительным подсчетам 600–700 тыс. человек в год.

По данным официальной статистики, в 2003 г. больных алкоголизмом и алкогольным психозом зарегистрировано почти 2 млн 900 тыс. россиян³⁸, из

³⁶ Кобзева И.В. Исследование личности несовершеннолетних, вовлеченных в незаконный оборот наркотических средств//Человек: Преступление и наказание. Рязань, 2002. № 3–4. С. 35.

³⁷ См.: О Федеральной целевой программе «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы»: Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2005 г. № 561. С. 6.

³⁸ См.: Иванец Н.Н., Анохина И.П. Актуальные проблемы алкоголизма // Психиатрия и психотерапия. 2004. Т. 6. № 3.

которых почти 60 тыс. — дети до 14 лет³⁹. Рост заболеваемости алкогольными психозами в 1999–2001 гг. коррелирует с увеличением показателей смертности от случайных отравлений алкоголем. Эти два показателя являются маркерами качества употребляемых населением спиртных напитков. Их рост в последние годы косвенно указывает на то, что рынок алкогольной продукции насыщен низкокачественным алкоголем. За 2000–2001 гг. показатель смертности от случайных отравлений алкоголем увеличился на 38,8%⁴⁰.

В настоящее время вне риска алкоголизации⁴¹ находятся только около 70% юношей и 70–90% девушек (в зависимости от территории)⁴². Среди взрослых мужчин ситуация значимо хуже: вне риска алкоголизации находится 40–60% соответственно. Доля взрослых женщин вне риска алкоголизации практически не отличается от таковой для молодежи.

Результаты многочисленных исследований убедительно доказывают, что плохие взаимоотношения в семье (вновь социальные причины!) «подталкивают» людей к злоупотреблению алкогольными напитками. Вероятность высокого потребления алкоголя повышается и для одиноко проживающих лиц. Однако верно и обратное: повышенное потребление алкогольных напитков осложняет взаимоотношения в семьях, способствует их разрушению.

Весьма серьезную опасность несет женский алкоголизм. Число женщин, взятых под диспансерное наблюдение, за последние десять лет выросло в России в 2,5 раза. Алкоголизм крайне отрицательно сказывается как на состоянии здоровья самой женщины, так и ее потомства. По данным специальных исследований, у хронических алкоголиков в 62% случаев появляются дети с умственными отклонениями, нарушениями психики, другими тяжелыми заболеваниями. К тому же в семьях алкоголиков детям не могут быть созданы условия для нормального развития, сохранения здоровья.

Сегодня представляется несомненным влияние алкоголизма родителей на здоровье потомства.

Очевидно, что огромный вклад алкоголь вносит и в смертность от внешних причин. Большинство убийц в России были нетрезвы в момент убийства. Известно, что существует несколько основных причин суицидальности, среди которых, например, биологическая предрасположенность. Однако в России самоубийства происходят в основном по социальным причинам, чаще всего к самоубийству россиян приводят стрессы. Причем две трети из них — бытовые: семейные конфликты или чувство одиночества. Эти факторы необходи-

³⁹ См.: Сайт, посвященный проблеме детского алкоголизма // <<http://www.alkogol.spb.ru/>>.

⁴⁰ См.: *Иванец Н.Н., Анохина И.П.* Указ. соч.

⁴¹ Среднедушевые уровни потребления ниже средних по выборке.

⁴² По прогнозам специалистов, только половина сегодняшних подростков (с учетом всех их социальных и медицинских аномалий) доживут до пенсионного возраста. (См.: *Матузов Н.И.* Право на жизнь в свете российских и международных стандартов // *Правоведение.* 1998. № 1. С. 198–212).

мо учитывать, ведь только 20% всех тех, кто совершил самоубийство, имели в прошлом тяжелые психические расстройства, остальные были здоровы⁴³. Хотя Э. Дюркгейм считал, что алкоголизм не влияет на число самоубийств⁴⁴, в современной России у значительной части самоубийц отмечается алкогольная зависимость. В нетрезвом виде погибает около половины самоубийц (подробнее § 4 главы 6).

Как показали исследования, в России, как и в других странах, потребление алкоголя прямо зависит от доступности спиртного. Речь в первую очередь идет о цене водки. Однако важным фактором потребления алкогольных напитков являются и доходы граждан.

В дореволюционный период потребление алкоголя было втрое ниже, чем в наши дни. Особенно сильный рост начался в 1960-е гг., когда уровень жизни советских граждан стал ощутимо расти. Главным же толчком к росту потребления алкоголя и алкогольной смертности в России в 1990-х гг. явилась либерализация алкогольной отрасли и, как следствие, возросшая экономическая доступность крепких алкогольных напитков и спирта. 7 июня 1992 г. Б.Н. Ельцин отменил государственную монополию на водку, в результате чего ее относительная цена упала в несколько раз. Рост доходов россиян с 1999 г. также стал серьезным фактором алкоголизации населения.

В целом массовая алкоголизация населения имеет эпидемический характер и развивается по мере роста экономической и/или физической доступности алкоголя при отсутствии серьезных сдерживающих факторов (религиозный запрет, ограничительная политика государства и т. д.).

В 2006 г. впервые с 1998 г. в России сократилось производство спирта, и впервые же значительно снизилась смертность. По данным Росстата, с января по июль 2006 г. умерло на 66 тыс. меньше россиян, чем за аналогичный период 2005 г. Смертность снизилась за счет причин смерти, динамика которых тесно связана с потреблением алкоголя. Особенно сильно сократилась смертность от алкогольных отравлений — на 4 тыс., или 17,9%. При этом в июле снижение смертности от алкогольных отравлений продолжилось и даже несколько ускорилось. В связи с этим примечательно, что наиболее сильно в 2006 г. снизилась смертность от убийств (на 19,2%). Заметное сокращение смертности произошло также в следующих категориях: самоубийства (6,6% или 1,9 тыс. человек), транспортные травмы (6,7% или 1,2 тыс.), болезни системы кровообращения (3,9% или 33,6 тыс. человек). На 10% снизилась смертность от инфекционных заболеваний, прежде всего дыхательных путей, а здесь группой

⁴³ <<http://www.nashi-deti.ru/ASI3/main.nsf/0/A4A9558FB28CA5FEC32571FD003F30F2>>.

⁴⁴ Дюркгейм Э. Самоубийство: Социологический этюд <<http://janex.narod.ru/Shade/socio.html>>. С. 16–17.

риска являются именно алкоголики. Заметный спад алкогольной смертности в 2006 г. произошел впервые за последние восемь лет. Он ликвидировал лишь меньшую часть алкогольных потерь, однако дополнительно показал, что рестриктивные механизмы алкогольной политики работают в России, как и в других странах.

Алкоголизм — болезнь социальная, и для лечения ее необходимо воздействовать на все общество. Речь идет о перемещении акцентов с воздействия на группу риска (т. е. на больных алкоголизмом) в сторону профилактики алкоголизма. Одновременно необходима жесткая ограничительная алкогольная политика государства, направленная на снижение потребления легальных и нелегальных крепких напитков. Введение государственной водочной монополии должно сочетаться с мерами, ограничивающими (а в конечном счете и запрещающими) участие неграждан Российской Федерации в производстве и продаже алкогольной и спиртосодержащей продукции. Вместе с тем, неправильным является представление, что алкоголизация российского населения — самая главная причина «сверхсмертности» в России. В главе 5 показано, что алкоголизация сама по себе является следствием более глубинных причин, лежащих в идейно-духовной сфере. В целом в случаях, когда смертность, качество населения (здоровье, психическое состояние) определяются социальными причинами, основной возможностью противодействовать соответствующим факторам обладает почти исключительно государственная политика в области воспитания, образования, культурного уровня, СМИ, ограничения доступности алкоголя.

3. Экономические факторы демографии

3.1. Доходы работающего населения

Социально-экономическая трансформация, происходящая в России, не могла не сказаться на доходах работоспособного населения⁴⁵. Рост дифференциации доходов работоспособного населения в условиях экономического кризиса и выхода из него — тенденция для «либерального транзита» предсказуемая, но одна из задач государства заключается в регулировании этого показателя, что пока практически малозаметно. Психологическое значение этого очень стрессогенного фактора для демографии доказано, например, в работах Института проблем народонаселения.

Важно абсолютное обнищание населения, ибо от доходов на душу населения зависит доступ к полноценному питанию, медицинским услугам, жилищным условиям, рекреации, что, в свою очередь, влияет на репродуктивность.

⁴⁵ См.: Озов А.А. Занятость и доходы населения в системе социально-экономических отношений переходной экономики: Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. Ростов-на-Дону, 2003.

Перераспределение в условиях приватизации собственности создает для некоторых групп населения возможность получить доходы от собственности. Вместе с тем наличие расплывчатой законодательной регламентации порождает многочисленные злоупотребления в процессе накопления капитала, что служит первопричиной скачкообразного роста дифференциации доходов населения, а это, в свою очередь, вызывает определенную общественную напряженность⁴⁶.

Согласно данным 2004 г., у 10,4% россиян денег с трудом хватает на питание, у 27,4% — только на питание и хватает, у 38,7% — на питание и одежду деньги есть, а на крупную бытовую технику уже нет, у 11,2 % — хватает и на крупную бытовую технику, у 5,4% жителей страны доходов достаточно, чтобы приобретать все, кроме недвижимости, а не испытывают материальных затруднений только 1,2%.

Спектр доходов работающего населения позволяет говорить о том, что доходы — своеобразный индикатор и эффективный регулятор состояния общества и благосостояния семьи. В России сложилась большая диспропорция в оплате труда. В ВВП страны этот показатель составляет меньше 30%, в то время как в развитых странах — 60–70%. Очевидно, что без реформы системы оплаты труда в России уровень доходов занятого населения никак не позволяет стимулировать репродуктивное поведение.

3.2. Социальное (материальное) обеспечение

Причины, по которым российские граждане нуждаются в социальной помощи, достаточно разнообразны: к старости и инвалидности добавляется социально-экономическая и политическая нестабильность, порождающая и безработицу, и инфляцию, и, в конце концов, бедность⁴⁷.

Под социальной защитой населения понимают «комплекс дополнительных мероприятий по материальной помощи наименее защищенным группам населения (престарелым, инвалидам, малообеспеченным семьям с детьми, учащейся молодежи, лицам, не имеющим средств существования), а также по предотвращению развала системы социальной защиты, сохранению уровня социального обслуживания». Эти меры осуществляются за счет как федерального и местных бюджетов, так и специально создаваемых фондов социальной поддержки населения. Основной целью социальной защиты в современных условиях России объявляется прежде всего «избавление от абсолютной нищеты (когда среднедушевой совокуп-

⁴⁶ См.: *Игнатьева О.А.* Социально-экономическое содержание формирования доходов населения: Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. Казань, 2003; *Фиськова Л.Н.* Рыночный механизм формирования доходов и его особенности в условиях переходного периода. Новосибирск, 2005.

⁴⁷ См.: *Седова М.Л.* Социальное обеспечение. М., 1998.

ный доход семьи ниже прожиточного минимума), оказание материальной помощи населению в экстремальных условиях, вызываемых проводимой экономической реформой, содействие адаптации социально уязвимых групп населения к условиям рыночной экономики»⁴⁸.

Из этого следует, что социальное обеспечение населения должно иметь правовую регламентацию, гарантироваться обществом и государством⁴⁹.

Таким образом, особое значение отводится одному из основополагающих принципов деятельности социального государства, в соответствии с которым создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, не является сугубо личным делом только гражданина, а возводится в ранг государственной политики⁵⁰.

Наиболее важными формами социального обеспечения выступают социальное страхование, обеспечение страховыми пособиями, пенсионное обеспечение⁵¹. Конституция РФ закрепляет основные социальные обязанности государства, в том числе и «поддержку семьи».

Однако фактическую деятельность Российского государства в социальной сфере вряд ли можно назвать действенной и достаточной.

3.3. Пенсионное обеспечение

Пенсии, как и доходы занятого населения, играют в демографии похожую роль. Развитие современной пенсионной системы представляет собой одну из сложнейших социально-экономических проблем, затрагивающую жизненные интересы почти четверти населения России — престарелых, инвалидов и членов семей, потерявших кормильца.

В Советском Союзе существовал единый фонд социального обеспечения, из которого выплачивались и пенсии, и пособия — по нетрудоспособности, по беременности и родам, на лечение. Не существовало выплат по безработице и больничного страхования. Для финансирования этого фонда устанавливался тариф в виде процента от заработной платы, еще 50% поступало из госбюджета. Это не могло не приводить к искажению стоимости рабочих затрат, создавало представление, что людей пенсионного возраста содержит государство, а не те, кто трудится.

⁴⁸ См.: Шарин В. «Социальное обеспечение» — понятие, требующее уточнения // Социальное обеспечение. 2005. № 6; Там же. Фонды социальной поддержки населения: Опыт, перспективы. Екатеринбург, 2000.

⁴⁹ Шарков В.Е. Из выступления на конференции «Права человека в России: Декларации, нормы и жизнь». Материалы Международной конференции, посвященной 50-летию Всеобщей декларации прав человека // Государство и право. 2000. № 4. С. 34.

⁵⁰ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1998. С. 119.

⁵¹ См.: Мусиева З.Д. Социальная защита населения в системе отношений макровоспроизводственного процесса: Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2005.

Проблемы пенсионного обеспечения выражаются в первую очередь в снижении реального размера существующих пенсий, причем, как в абсолютном, так и в относительном исчислении, по сравнению со средней заработной платой и прожиточным минимумом. Проблемы пенсионного обеспечения являются порождением самой пенсионной системы: выстроенная на распределительной основе и солидарности поколений, когда работающие содержат тех, кто достиг пенсионного возраста и пользуется правом пенсионного обеспечения, отечественная пенсионная система обнаружила сама в себе серьезные дефекты, изначально присущие подобному механизму. Накопительная система фактически не спасает положение. Коэффициент замещения для российских пенсионеров в разы ниже, чем, например, в Европе. К 2050 г. дефицит средств Пенсионного фонда РФ потребует фактически сопоставимых бюджетных затрат.

Нынешняя система пенсионного обеспечения без существенного реформирования системы оплаты труда и налогообложения приближается фактически к коллапсу.

Так, не обеспечивается достаточная зависимость между трудовым вкладом каждого отдельного человека, который он внес за время трудоспособного периода своей жизни, и размером пенсии, которую он получает. Налицо и прямая зависимость пенсионной системы от демографической ситуации: при относительном росте численности пенсионеров, с одной стороны, а также сохранении границ пенсионного возраста и размеров пенсионной нагрузки на работающее население — с другой, усиливается тенденция сокращения доходов пенсионеров.

Можно прогнозировать, что негативные демографические тенденции в России уже в ближайшее десятилетие потребуют чрезвычайных усилий по обеспечению функционирования различных систем пенсионного обеспечения. Уже сейчас взносы предприятий и организаций в социальные внебюджетные фонды предельно высоки и не могут быть существенно увеличены. В то же время доходы 20% экономически активного населения значительно превышают средние доходы, и при выходе на государственную пенсию обеспеченность этой социальной группы значительно упадет.

В сложившихся условиях неизбежной становится глубокая реформа пенсионной системы с включением в нее, в частности, такого общепризнанного в мировой практике института, как негосударственное пенсионное обеспечение.

3.4. Питание

Вопрос недостатка питания лежит в основании следующей логической цепочки: плохое питание — плохое здоровье — уменьшение продолжительности жизни человека — демографическая проблема.

Второй момент включает вопросы качества продуктов и возможность потребительского выбора, т. е. продовольственная безопасность — это еще и гарантия полноценного разнообразного и здорового питания людей на уровне

физиологических норм⁵². Наличие широкого ассортимента продуктов вовсе не означает отсутствия проблем с питанием. Существуют доказательства зависимости между питанием и развитием хронических заболеваний. Многие компоненты питания (и их соотношение) являются факторами риска для здоровья. Вместе с тем, сегодня в России существование значительной части населения находится на грани физического выживания. Минимальные нормы потребления продуктов питания в РФ существенно уступают даже лагерному пайку военнопленных немцев в 1941 году (табл. 69). О возрастании детности в таких условиях жизни речи быть не может. Потребление насыщенного жира вызывает повышение уровня холестерина крови с последующим развитием атеросклероза. Потребление большого количества жиров связывают с увеличением риска заболевания раком, чрезмерное потребление соли — с возникновением рака желудка, недостаточное потребление клетчатки — с развитием рака толстого кишечника и груди.

Таблица 69

Нормы потребления продуктов питания в месяц в потребительской корзине россиян и в лагерном пайке для немецких военнопленных в 1941 г. (в кг)

Норма	Хлебо-продукты	Мясо и рыба	Картофель и овощи	Соль, чай, специи и пр.
На одного немецкого военнопленного	21,6	4,8	18	0,83
На одного гражданина России в потребительской корзине 2005 г.	11,2	4,43	17,05	0,4

Источник: Труд. 2005. № 52. 26 марта.

Опыт расчета прожиточного минимума потребительской корзины оказался неэффективным. В мировой управленческой практике известен другой универсальный механизм обеспечения населения продуктами питания в условиях кризиса и массовой пауперизации. Карточная система исторически являлась не только атрибутом советской управленческой модели. Она активно применялась и в государствах либеральной демократии. В послевоенный период продуктовые карточки имели всеевропейское распространение. В настоящее время для определенной категории эмигрантов в США в первое время их натурализации производится поддержка в виде продовольственных карточек.

Возможно, что позитивный опыт применения элементов карточной системы следует использовать и в современной России в отношении ряда малоимущих категорий населения.

⁵² См.: Проблемы и перспективы здорового питания. Кемерово, 2000.

Для преодоления негативных тенденций в этом направлении необходимо осуществление национальной политики в области питания, которая охватила бы широкий спектр мер в области образования, законодательства и государственного регулирования. Такая политика предполагает координацию деятельности здравоохранения, сельского хозяйства и пищевой промышленности (производство и обработка пищевых продуктов), разработку правил проверки качества продукции, а также внедрение в практику жизни диетологических рекомендаций, которые соотносятся с понятиями полноценного питания и снижают риск развития хронических заболеваний⁵³.

3.5. Материальное стимулирование рождаемости

Закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» предусматривает, что с 1 января 2007 г. за второго рожденного или усыновленного ребенка семьям назначается единовременное пособие (так называемый «материнский капитал»). В 2007 г. его размер составит 250 тыс. рублей (планируется ежегодная его индексация). Направить 250 тыс. руб. государство предлагает исключительно на приобретение жилья или образование любого из имеющихся в семье детей в возрасте до 25 лет. Можно оставить «материнский капитал» и на счете Пенсионного фонда РФ с целью обеспечить повышенную пенсию.

При очевидно целесообразной направленности такая программа несет в себе ряд весьма существенных рисков. В частности, вероятен всплеск рождаемости в неблагополучных семьях. Дабы демографический всплеск не обернулся необходимостью решать проблемы тысяч «сирот» при живых родителях предлагается давать право на использование этих денег лишь через три года после рождения ребенка. Однако в стране нет системы социального сопровождения семьи, которая смогла бы отслеживать проблемы каждой конкретной семьи и каждого конкретного ребенка. То есть закон действительно может стать мотивационным стимулом для матерей, особенно в регионах с низкой заработной платой и в селах, но он малоприменим к решению проблемы улучшения качества деторождения. Рождение второго и последующих детей — это психологический вопрос еще и для мужчины, которому предстоит быть кормильцем.

Более того, предупреждения ученых о том, что исключительно материальное стимулирование рождаемости без иных направлений воздействия на репродуктивное поведение может вызвать снижение рождаемости, остаются незамеченными.

⁵³ См.: Толмачева Н.В. Проблемы современного питания. Чебоксары, 2001; Актуальные проблемы торговли и общественного питания в условиях рыночной экономики. СПб., 1991.

Вообще, разговор о детях на языке их стоимости — бесперспективен; о детях в России нужно говорить на языке ценности самих детей, ценностей самой семьи. Очевидно, что суммы выплат не могут всерьез изменить ситуацию в семьях с детьми. Мировой опыт не знает примеров, когда активное материальное стимулирование рождаемости (всевозможные льготы и пособия) смогло бы резко изменить демографическую ситуацию. Сегодня России в первую очередь нужно искать пути повышения социальной и экономической ценности каждой человеческой жизни.

Здесь важна постепенность и разносторонность мер. Надо говорить о принципах демографической политики, где самое главное — уверенность молодого поколения, что оно сможет прокормить своих детей, которые будут жить в нормальной и стабильной стране. Иными словами, если принятое постановление — «экстренная мера», то оно не достигнет своей цели. Но если это решение — одно из звеньев цепочки последовательных шагов, направленных на поддержку семей с детьми, то его можно только приветствовать⁵⁴.

Результаты исследований свидетельствуют, что информация об угрозе демографической катастрофы никогда не была новостью для жителей в регионах. Большинство респондентов (до 80%) согласны с этим утверждением, т. е. проблема демографического кризиса осознанна обществом. В повестку дня встал вопрос о его причинах и, самое главное, путях преодоления. Следует с осторожностью принимать на веру суждение, что плохое материальное положение снижает рождаемость в России.

Из социологических опросов следует, что не существует ярко выраженной зависимости от материального положения по вопросу количества собственных детей. Поэтому не совсем правильно считать, что улучшение материального положения приведет к росту рождаемости. С помощью материального стимулирования рождаемости можно добиться лишь временного результата. При тщательном экономическом анализе любая семейная пара придет к выводу, что материальное пособие не покрывает всех затрат на ребенка, и примет рациональное решение, что не иметь детей выгоднее, чем их иметь. И в системе преваляирования материальных ценностей такое решение будет выглядеть логичным и оправданным. Поэтому важнее пропагандировать и стимулировать не денежные ценности (в обмен на деторождение), а ценности самих детей и семьи. Но это уже вопрос идейно-духовный, а не материальный.

Реален ли альтернативный путь преодоления демографического кризиса? Каждый четвертый респондент, по опросам социологов, предлагает повысить престиж семьи в обществе с помощью усиленной пропаганды семейных ценностей (в том числе увеличения числа детей в семье). Социологи также считают, что этот путь стратегически более верен и в России может быть очень эффективным⁵⁵.

⁵⁴ Труд. 2002. 19 февраля.

⁵⁵ Там же.

Общий вывод заключается в том, что причины демографического кризиса следует искать в трансформации ценностных ориентаций россиян⁵⁶. Такая ценность, как «наличие детей в семье», отошла на второй план, уступив место материальным ценностям. Общественный статус женщины-матери крайне низок. Следовательно, и способы преодоления надвигающейся демографической катастрофы следует искать в общегосударственной корректировке соответствующих ценностных ориентаций россиян.

4. Традиционные факторные представления о смертности в России

4.1. Классы причин смерти

Наряду с наиболее значимыми макрофакторами смертности, имеющими цивилизационно-ценностную природу (см. главу 5), существуют более традиционно формулируемые причины смертности, которые также надо учитывать в программах снижения смертности. Рассмотрим их более подробно.

Действующая в России Краткая номенклатура причин смерти принята в 1997 г. и основана на десятой версии Международной статистической классификации болезней, травм и причин смерти. Выделяются 20 этиологических классов.

Наименование классов причин смерти, принятых в Международной статистической классификации болезней и проблем, связанных со здоровьем, X-го пересмотра (1989 г.).

Класс I. Инфекционные и паразитарные болезни.

Класс II. Новообразования.

Класс III. Болезни крови, кроветворных органов и отдельные нарушения, вовлекающие иммунный механизм.

Класс IV. Болезни эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена веществ.

Класс V. Психические расстройства и расстройства поведения.

Класс VI. Болезни нервной системы.

Класс VII. Болезни глаза и его придаточного аппарата.

Класс VIII. Болезни уха и сосцевидного отростка.

Класс IX. Болезни системы кровообращения.

Класс X. Болезни органов дыхания.

Класс XI. Болезни органов пищеварения.

Класс XII. Болезни кожи и подкожной клетчатки.

⁵⁶ См., также: Архангельский В.Н. Тенденции и детерминанты рождаемости в современной России: Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2004; Булатов Р.А. Рождаемость как социально-демографический процесс. Уфа, 2005.

Класс XIII. Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани.

Класс XIV. Болезни мочеполовой системы.

Класс XV. Осложнения беременности, родов и послеродового периода.

Класс XVI. Отдельные состояния, возникающие в перинатальном периоде.

Класс XVII. Врожденные аномалии (пороки развития), деформации и хромосомные нарушения.

Класс XVIII. Симптомы, признаки и отклонения от нормы, выявленные при клинических и лабораторных исследованиях, не классифицированные в других рубриках.

Класс XIX. Травмы, отравления и некоторые другие последствия воздействия внешних факторов.

Класс XX. Внешние причины смерти.

В качестве основных групп причин смертности в России статистика традиционно фиксирует шесть классов: I, II, IX, X, XI и XX-й. Совокупно они составляют 92,2% от общего числа смертей в России, а вместе с неклассифицируемой группой (класс XVIII) — 96,9%. Ни один другой класс не превышает в структуре смертности 1% (табл. 70).

Таблица 70

**Число умерших в Российской Федерации
по основным классам причин смерти (2004 г.).**

Класс причин смертности	Число умерших	Доля в структуре смертности (в %)
Класс IX. Болезни системы кровообращения	1 287 726	56,1
Класс XX. Внешние причины смерти	327 123	14,2
Класс II. Злокачественные новообразования	290 072	12,6
Класс X. Болезни органов дыхания	92 954	4,0
Класс XI. Болезни органов пищеварения	85 302	3,7
Класс I. Инфекционные и паразитарные болезни	37 030	1,6
Класс VI. Болезни нервной системы	15 751	0,7
Класс XIV. Болезни мочеполовой системы	12 165	0,5
Класс IV. Болезни эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена веществ	12 070	0,5
Класс V. Психические расстройства и расстройства поведения	8 052	0,3
Класс XVI. Отдельные состояния, возникающие в перинатальном периоде	7 779	0,3
Класс XVII. Врожденные аномалии (пороки развития), деформации и хромосомные нарушения	4 199	0,2
Класс XIX. Травмы, отравления и некоторые другие последствия воздействия внешних факторов	2 266	0,1

Класс причин смертности	Число умерших	Доля в структуре смертности (в %)
Класс XIII. Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани	1 937	0,08
Класс XII. Болезни кожи и подкожной клетчатки	1 820	0,08
Класс IX. Болезни системы кровообращения	1 211	0,05
Класс XV. Осложнения беременности, родов и послеродового периода	352	0,01
Класс VIII. Болезни уха и сосцевидного отростка	187	0,008
Класс VII. Болезни глаза и его придаточного аппарата	25	0,001
Класс XVII. Симптомы, признаки и отклонения от нормы, выявленные при клинических и лабораторных исследованиях, не классифицированные в других рубриках	107 381	4,7

Следовательно, решение проблемы «сверхсмертности» в России лежит в акцентированном управленческом воздействии на шесть указанных классификационных групп. Исходя из сложившегося долевого распределения причин смертей, именно эти классы будут проанализированы нами на предмет поиска путей снижения уровня смертности.

Противопоставление эндогенных и экзогенных причин смертности довольно условно. Положенная в основу теории эпидемиологического перехода их строгая дифференциация существенно деформирует общее видение проблемы. Любая болезнь имеет двоякую эндогенно-экзогенную природу. С одной стороны, она эндогенна, поскольку связана с ослаблением организма, а с другой — экзогенна, так как всегда имеется внешний источник происхождения (или катализатор). Например, болезни системы кровообращения традиционно относят к эндогенным. Однако источниками их возникновения могут выступать психологические стрессы, перенапряжение, сверхдозовое употребление сердечных возбудителей (кофе, алкоголь) и т. п. Внешнее происхождение заболеваний далеко не ограничивается бактериозом.

Структура смертности зависит не только от уровня социально-экономического развития, но также от расовых и климатических особенностей. В частности, прослеживается связь ряда заболеваний с характером климата в соответствующем регионе. Установленным фактом является расовая предрасположенность к различным видам болезней (например, повышенная вероятность раковых заболеваний у расовых групп с рецессивными признаками фенотипа). Таким образом, применительно к мировым демографическим трендам корректнее говорить не об эпидемиологическом переходе, а о цивилизационной вариативности причин смертности.

4.2. Болезни системы кровообращения

Наибольшая доля умерших в России (56,1%) — результат различных болезней системы кровообращения. Следовательно, преодоление российской «сверхсмертности» может заключаться именно в воздействии на этот класс причин⁵⁷. За год в Российской Федерации (по данным 2004 г.) насчитывалось 3146 больных по классу болезней системы кровообращения. Между тем ежегодно умирает от этого вида болезней 1 287 726 человек.

Очевидно, что своевременное диагностирование болезней катастрофически отстает от динамики смертности. При современных масштабах медицинского мониторинга потребовалось бы более 400 лет для выявления всех потенциальных жертв по данной этиологии⁵⁸.

Не секрет, что болезни системы кровообращения связаны с психологической комфортностью человека. Начавшийся с середины 1960-х годов устойчивый тренд возрастания уровня смертности от болезней данного класса отражал духовный кризис советского общества «эпохи застоя». При этом рост происходил как в абсолютном, так и в долевым выражении по отношению к другим причинам смертей. С 1965 по 1980 г. доля смертей от этого класса болезней в общей структуре смертности возросла: у мужчин — на 6,5%, у женщин — на 6,9%. Две траектории снижения числа смертей в 1980-е годы (кратковременная — первой четверти десятилетия, и среднесрочная — второй половины) соотносились с началом реализации пенсионной реформы — в первом случае и с идейно-духовной атмосферой перестроечных лет — во втором. В свою очередь, новый рост числа смертей от болезней системы кровообращения коррелировал с зигзагами постсоветской трансформации. Наиболее резкое возрастание динамики смертности по рассматриваемому классу причин пришлось на 1993 г. (увеличение у мужчин на 171,6 смертей на 100 тыс. населения) и на 1999 г. (на 110,4 смертей). Коррекция с годовым лагом во времени в обоих случаях свидетельствует о корреляции обоих «рекордных» показателей с финансовыми катастрофами: обвалом цен 1992 г. и дефолтом 1998 г.⁵⁹ (рис. 95).

Прямая зависимость смертности по классу болезней системы кровообращения от психологического тонаса общества подтверждает и демографическая статистика периода гибели императорской России. Так, с 1910 по 1915 гг. в Москве число умерших по данному классу причин держалось на одном устойчивом уровне — 14,8 смертей на 1 тыс. жителей. Но уже в предреволюционном 1916 г. этот показатель возрос до 17,8%, а в 1917 г. — до 22%⁶⁰.

⁵⁷ Демографический ежегодник России. 2005.: С.348.

⁵⁸ Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005: Статистический сборник. М., 2005. С. 338; Демографический ежегодник России. С. 339.

⁵⁹ Демографический ежегодник России. 2005. С. 384–385.

⁶⁰ *Араловец Н.А.* Городская семья в России 1897–1926 гг.: Историко-демографический аспект. М., 2003. С. 111.

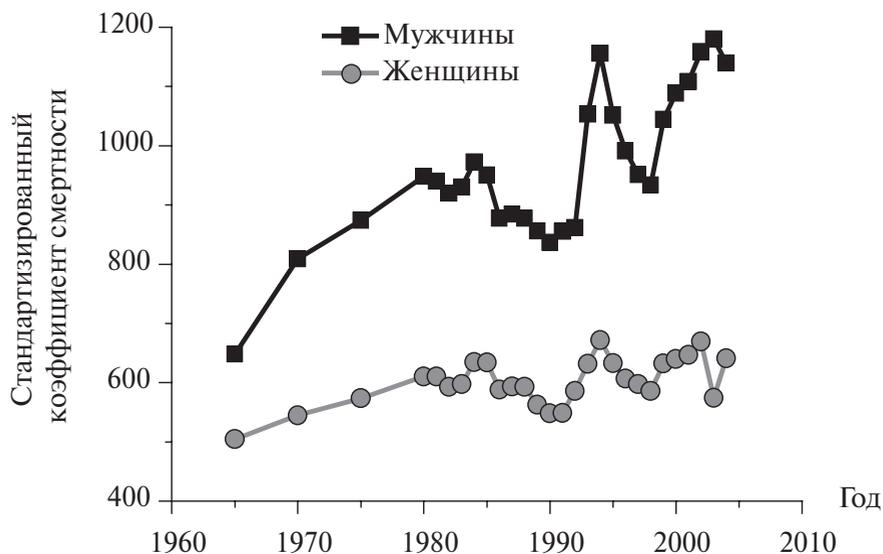


Рис 95. Динамика стандартизованного коэффициента смертности по классу IX — «болезни системы кровообращения» (число смертей на 100 тыс. человек)

Болезни системы кровообращения демонстрируют различия в динамике смертности в России и постиндустриальных странах. На Западе устойчивое снижение стандартизованного коэффициента смертности фиксировалось у мужского населения с конца 1960-х гг., а у женского — с начала 1950-х гг.. Вместе с тем вероятность умереть от болезней системы кровообращения в общей структуре смертности до 1980-х гг. в западных обществах оставалась примерно на одном уровне. Динамическое снижение этого показателя, происходившее с начала рейгановской эпохи, соотносилось прежде всего с глобальными геополитическими успехами Запада. Таким образом, улучшение психологического тона населения западных государств прямым образом сказывалось на показателях смертности от сердечно-сосудистых заболеваний.

Япония в середине XX столетия имела значительно лучшие показатели по стандартизованному коэффициенту смертности от болезней системы кровообращения, чем государства Европы или Северной Америки. Такие преимущества страны Восходящего Солнца сохраняются и в настоящее время. Очевидно, что низкие японские показатели обуславливались в данном случае наиболее оптимальным сочетанием модернизационных инфраструктур, в частности, современной медицины, и традиционного уклада. В послевоенный же период, вплоть до конца 1960-х гг., в Японии данный тип смертности возрастал, сравнявшись в конце концов с уровнем государств ЕС. Очевидно, в этот период сказывался синдром военного поражения. Однако новый тренд снижения коэффициента умерших вновь обеспечил отрыв Японии по рас-

смаатриваемому параметру⁶¹. Демографическая специфика Японии заключается в настоящее время в том, что класс данных причин в ней даже не занимает первого места в структуре смертности, уступая эту позицию группе смертей от злокачественных образований⁶².

Относительно низкий уровень смертности от заболеваний системы кровообращения характерен для значительной части государств Востока. По данному классу причин там умирают в целом реже, чем в странах Запада, как в абсолютном, так и долевым выражении. Это можно проиллюстрировать, в частности, путем сравнения значений данного параметра в Советском Союзе (до начала в нем трансформационных изменений, нарушивших заданность демографических трендов), трех типичных государствах различных регионов западного мира (Германии — от Европы, США — от Северной Америки и Австралии, представляющей одноименный континент) и трех динамично развивающихся государствах Азии (Сингапура — от Юго-Восточной Азии, Шри-Ланки — от Южной и Кувейта — от Юго-Западной Азии) (табл. 71).

Таблица 71

Стандартизированные коэффициенты смертности от болезней системы кровообращения по ряду государств мира

Страна	Год	Число умерших на 100 тыс. населения	Доля в общей структуре смертности, в %
СССР	1985	М. – 885,8	52,7
		Ж. – 607,4	64,1
ФРГ	1986	М. – 528,8	46,5
		Ж. – 326,9	48,5
США	1984	М. – 507,2	46,5
		Ж. – 304,7	47,1
Австралия	1985	М. – 513,7	47,3
		Ж. – 325,3	50,1
Сингапур	1986	М. – 431,5	35
		Ж. – 313,3	39,4
Шри-Ланка	1982	М. – 227,6	17,6
		Ж. – 119,5	12,3
Кувейт	1986	М. – 487,8	44,3
		Ж. – 366,1	40,6

Источник: Население мира: демографический справочник. С. 214–218.

⁶¹ Население мира: Демографический справочник. М., 1989. С. 316; Демографическая модернизация России, 1900-2000. М., 2006. С. 332.

⁶² Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005: Статистический сборник. М., 2005. С. 515.

С очевидностью фиксируется закономерность превосходства восточной группы стран над западной, и, конечно же, над СССР (Россией).

Из проведенного сопоставления следует, что наиболее действенным средством предотвращения высоких показателей смерти от болезней системы кровообращения является психологическая комфортность. На Востоке традиционность в данном случае выступает в качестве фактора здравоохранения, ограждая человека от повышенной стрессорности современного ритма. На Западе был избран другой путь. Механизмом снижения смертности от заболеваний сердечно-сосудистой системы, наряду с оптимизацией медицинских услуг, выступала новая социальная политика, порожающая уверенность человека в минимальной жизнеобеспеченности.

Современная Россия (как, впрочем, в несколько меньшей мере и Советский Союз) не дает своим гражданам ни восточной традиционности, ни западного достатка. Вызванная отсутствием того и другого перманентная психологическая дискомфортность и есть основа феномена российской «сверхсмертности».

Характерно, что в младенческом и детском (от 0 до 9 лет), а также в старческом (за 80 лет — мужчины) возрастах россияне умирают от болезни системы кровообращения реже, чем представители соответствующих возрастных категорий в постиндустриальных обществах (страны ЕС, США, Япония). Обнаруживаемое различие доказывает более высокую степень биологической устойчивости российского населения по данному классу болезнетворных воздействий.

Превышение смертности среди россиян охватывает те возрастные группы, для которых на первое место выступает уже не биологический, а социальный фактор. Следовательно, макропричины высокой динамики смертей от болезни системы кровообращения следует искать в специфике организации российского социума. Это, в свою очередь, доказывает управляемость процессом убыли населения. Для организации такого управления необходимо осуществить смену социальной парадигмы развития.

Контроль за симптомами болезней системы кровообращения ведется в России только в отношении больных. Механизмы предупреждения их так же, как и диагностики на ранних стадиях, фактически отсутствуют. Между тем, учитывая значимость болезней этого класса в общей структуре смертности, необходимым представляется создание сети кардиологических пунктов, размещенных по производственному и территориальному принципам. Моделью обязательного текущего контроля может стать законодательное выделение в сетке рабочего времени еженедельного «медицинского часа».

Головные боли, повышенное или пониженное артериальное давление не являются в современной российской здравоохранительной практике ни ос-

нованием для вызова врача на дом, ни для предоставления больничного. Очевидно, оба вопроса — о предоставлении больничного отпуска и о вызове врача на дом — нуждаются в детальном законодательном описании.

Одним из мотивов роста болезни системы кровообращения является трудовое (а соответственно, и нравственное) перенапряжение российских граждан. Конституционное право на отдых в современной России реализуется лишь фрагментарно. Правовое завоевание — 42-х-часовая неделя, ввиду занятости значительной части россиян на двух и более работах, является в настоящее время не более чем декларативным положением. Явочным порядком на многих частных предприятиях вводится ненормированный рабочий график. Профсоюзы с возложенной на них миссией явно не справляются.

Сложившееся положение обуславливает постановку вопроса о создании специальной государственной функции по защите прав трудящихся на отдых и свободное время.

4.3. Внешние причины смерти

Россия является безусловным мировым аутсайдером по рассматриваемому показателю. Россияне умирают от внешних причин в 3,4 раза интенсивнее, чем жители Франции, в 3,6 раз — США, в 4,9 раз — Японии, в 5,3 раз — Германии, в 7 раз — Великобритании. Значительное отставание обнаруживается и при соотношении российских показателей со странами, не входящими в обиходу «золотого миллиарда». Например, в Таиланде граждане умирают от данного класса причин в 2,6 раз реже, чем в России. По отношению к показателям современной КНР, российский стандартизированный коэффициент смертности выше: для сельского населения — в 2,9 раз, а для городского — в 4,5 раза⁶³.

Смертность по классу внешних причин всегда находилась в российском обществе на довольно высоком уровне. Даже в советское время, в годы отсутствия массовых репрессий и войн, она, в сравнении с общемировыми параметрами, была весьма значительной. Никогда за всю российскую историю мужская смертность от внешних причин не опускалась в общей структуре смертности ниже 10%. Ее амплитуда составляла разброс долевых показателей от 10,5% в 1987 г. до 19,2% в 1994 г. (максимальный показатель)⁶⁴. Традиционно высокий уровень смертности от внешних причин определялся сравнительно низкой ценностью человеческой жизни — ментальным фактором. Народная сентенция — «судьба — злодейка, а жизнь — копейка» — точно отражает российскую демографическую реальность.

⁶³ Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005. С. 514–515; Здоровоохранение в России. 2005. С. 43–44.

⁶⁴ Демографический ежегодник России. 2005. С. 384–385.

Статистика смертности по классу внешних причин в 1990–2000-е гг. обнаруживает, по отношению к советской эпохе, существенный рост (рис 96). Возрастание ее, по сравнению с лучшими показателями второй половины 1980-х гг. — на 52,8% у мужчин и на 84,4% у женщин — свидетельствует об аномальности сложившегося положения⁶⁵. До 1988 г. статистика по классу внешних причин смертности в СССР по идеологическим соображениям не обнародовалась⁶⁶. Тем не менее еще в середине 1960-х гг. класс внешних причин в структуре смертности у мужчин занимал лишь третью позицию и у женщин — четвертую. В дальнейшем, вопреки видимой социальной стабильности советской системы, по данной группе причин происходил длительный устойчивый рост числа умерших. Выход этой причины на вторую строчку по мужской смертности и на третью — по женской произошел уже к началу 1980-х гг. Некоторое снижение показателей за 1982–1983 гг. объясняется краткосрочным андроповским периодом повышения регулирующих функций правоохранительных органов в повседневной жизни советского общества. Именно на этот класс причин наибольшее факторное влияние оказала антиалкогольная кампания. За 1985–1987 гг. уровень смертности от внешних причин снизился на 39,5% у мужчин и на 30,1% — у женщин. Свертывание антиалкогольных мероприятий не замедлило сказаться на новом возрастании динамики насильственной смерти.

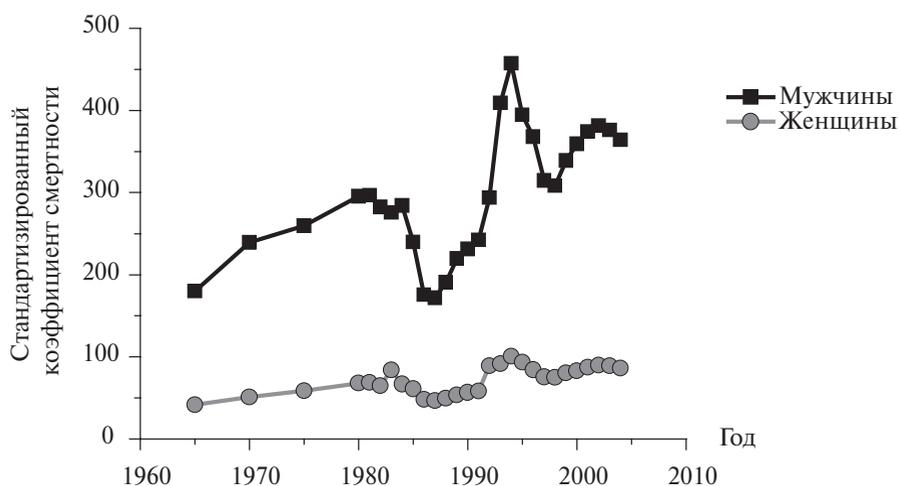


Рис 96. Динамика стандартизованного коэффициента смертности по классу XX — внешние причины смерти (число смертей на 100 тыс. человек)

Беспрецедентное для мирного времени возрастание числа смертей было отмечено в Российской Федерации в 1993 г. За год уровень смертности по

⁶⁵ Там же. С. 384–385.

⁶⁶ Населения СССР 1987: Статистический сборник. М., 1988. С. 361–409.

классу внешних причин возрос на 39,3% среди мужского населения и на 32,4% — среди женского. Но апогей неблагополучия по рассматриваемому показателю пришелся на 1994 г., что хронологически можно связать с криминальным беспределом процесса перераспределения собственности⁶⁷.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что постиндустриальный Запад вовсе не является самым благополучным регионом по рассматриваемому параметру. Стандартизированный коэффициент умышленной смертности в странах Южной и Юго-Восточной Азии был в целом на 20% ниже, чем в западных сообществах. Наименьший же в региональном отношении уровень он имел в Индии — 19 смертей на 100 тыс. населения. Не вызывает сомнений обусловленность индийского феномена смертности проходящей через века культурной традицией «ахимсы» (ненасилия), а вовсе не социально-материальными условиями существования индусов. Да и в самом западном мире показатели умышленных смертей весьма вариативны. Во Франции они заметно выше, чем в США, а там, в свою очередь, выше, нежели в Великобритании. Поэтому единая общезападная рецептура противодействия насильственной смертности в действительности отсутствует⁶⁸.

Убийства. По числу убийств Россия входит в первую пятерку государств, на территории которых не проводится крупномасштабных военных операций. Сходные с ней показатели имеют страны Южной Африки, Колумбия, Ямайка и Венесуэла. Однако Россия обнаруживает принципиальные отличия от указанной когорты государств. Если для всех них кривая числа убийств определяется деятельностью гангстерских группировок, то в российском случае — бытовыми обстоятельствами⁶⁹. Всего в России в рамках деятельности организованных преступных групп совершается менее 1% преступлений⁷⁰.

Отмеченная специфика подтверждает гипотезу о доминировании в России «бытовых», а не «гангстерских» факторов убийств. Следовательно, решение этого вопроса видится в установлении постоянно действующих (особенно в ночное время) дежурных пунктов МВД в районах проживания граждан, на остановках транспорта и в местах распития спиртных напитков.

Острой проблемой для России является сравнительно низкая раскрываемость тяжких преступлений. Так, в 2004 г. в Российской Федерации было совершено 31,6 тыс. убийств и покушений на убийство. Однако подверглись осуждению по этой статье лишь 20,2 тыс. человек, т. е. до трети убийц (с уче-

⁶⁷ Демографический ежегодник России. 2005. С. 384–385.

⁶⁸ Демографическая модернизация, 1906–2000. С. 339–340.

⁶⁹ Саттеруэйт М. Патология насилия // Эксперт. 2006. 17 апр. № 15 (509).

⁷⁰ Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005. С. 463.

том погрешности на серийные убийства) остаются на свободе, и могут совершить очередные преступления⁷¹.

Самоубийства. Смертность от самоубийств в России как у мужчин, так и у женщин, выше чем от какой-либо другой формализованной внешней причины. По оценке профессора Оксфордского университета М. Саттеруэйт, Российская Федерация за 15-летие своего суверенного существования потеряла от суицида до 800 тыс. человек. С показателем стандартизированного коэффициента — 34,3 умерших на 100 тыс. человек населения — Россия занимает по суицидальной статистике одно из первых мест в мире. В абсолютном измерении это составляет около 50 тыс. человек в год, что больше числа жертв ДТП и преднамеренных убийств.

Это ли не свидетельство неблагополучия прежде всего в психологическом, т. е. идейно-духовном, состоянии российского общества!

При этом среднемировая величина измеряется отметкой в 14,6 самоубийств, а критическим уровнем ВОЗ считает показатель в 20 суицидальных смертей на 100 тысяч населения⁷².

Конечно, недостатка в потенциальных самоубийцах Россия никогда не знала. Российская культура исторически выработала особую философию и семиосферу самоубийства. Суицидальный психологизм русской классической литературы послужил для многих исследователей парадигмой постижения национального самосознания.

Только от управленческого умения властей зависело: пойдет ли человек пограничной психики по пути суицида, или найдет некую общественную нишу социально-ролевой самореализации.

Если по большинству других показателей смертности в середине 1960-х гг. Советский Союз шел в целом вровень со странами Запада, то в отношении статистики суицида его положение было существенно хуже. Достигнув максимума в середине 1990-х гг., статистика самоубийств в Российской Федерации демонстрирует в последние годы тенденцию к снижению. Данные колебания показателей суицида в России подтверждают гипотезу о корреляции их с фактором государственной политики. Кризис государственности 1990-х гг. катализировал суицидальный синдром. Напротив, при обнаружении вектора выхода из кризисного состояния частота самоубийств резко пошла на убыль.

Западные общества также не дают рекомендаций по предотвращению самоубийств. Ежегодно по этой причине гибнут 20 тыс. французов, 25 тыс. японцев и 30 тыс. американцев. В то же время страны, сохранившие в услови-

⁷¹ Там же. С. 462, 464.

⁷² Саттеруэйт М. Патология насилия // Эксперт. 2006. 17 апр. № 15 (509).

ях глобализации собственные национальные традиции, независимо от уровня их материального обеспечения, находятся, как правило, в группах низкого (при стандартизированном коэффициенте — от 5 до 10) или очень низкого (менее 5) суицидального уровня.

Прослеживается устойчивая корреляция асуицидальности населения с влиянием на него традиционных религий. Полученный вывод актуализирует вопрос о законодательном усилении роли церкви в общественной жизни России в качестве фактора преодоления «сверхсмертности»⁷³.

ДТП. Величина ущерба от дорожно-транспортных происшествий составляет 4–5% ВВП России. Автомобильный транспорт в Российской Федерации является самым опасным из всех транспортных видов. Число аварий, жертв и величина ущерба от автомобильного транспорта на порядок превосходит показатели для иных видов транспорта. Характерное для российских транспортных условий ранжирование видов транспорта по их безопасности (опасности) представлено в таблице 72.

С учетом того, что пассажирооборот автомобильного и железнодорожного транспорта сопоставим, а грузооборот железнодорожного транспорта существенно больше, чем автомобильного, очевидна экстраординарность причин аварийности и ущерба на автомобильном транспорте.

Таблица 72

Годовые показатели транспортной безопасности в Российской Федерации (усреднено за 1992 – 2004 гг.)*

Показатель	Вид транспорта				
	Автомобильный (I)	Воздушный (II)	Промышленный (III)	Водный (IV)	Железнодорожный (V)
Число крушений и аварий	182 360	30	1150	27	13
Число погибших	33 240	126	37	17	14
Ущерб (в млрд руб.)	185	5,7	–	–	0,006

* В скобках римские цифры обозначают ранг опасности.

Тенденция изменения показателей транспортной безопасности за последние пять лет также позволяет сделать вывод, что основные резервы ее улучшения в Российской Федерации кроются в автомобильном транспорте, который требует наибольших государственно-управленческих усилий.

Возрастающий уровень смертности определялся не только числом частных автомобилей, но и дорожно-транспортной правовой культурой. В пе-

⁷³ Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России: Причины, механизм, пути преодоления. М., 2001. С. 174.

риод антиалкогольной кампании показатель уровня смертности по причине дорожно-транспортных происшествий в РСФСР оказался вновь ниже, чем в западных странах — как американских, так и европейских. Однако новый вектор статистической динамики конца 1980-х — начала 1990-х гг. опять привел Россию к перекрытию западного уровня. Некоторое снижение дорожной смертности в середине 1990-х гг. сменилось очередной тенденцией подъема. При частичном улучшении в последние годы ряда показателей по структуре смертей этого класса число погибших на дорогах Российской Федерации имело устойчивый рост. Ежегодно в России от несчастных случаев на всех видах транспорта погибают более 40 тыс. человек⁷⁴.

Правда, по показателям женской смертности Российская Федерация по-прежнему имеет лучшие показатели, чем США. Это связано с сохраняющейся в России длительное время традицией отсутствия женщин-водителей. Однако с ростом их числа отрыв от США будет сокращаться, что в настоящее время уже и наблюдается. Прослеживается также негативная тенденция сближения коэффициентов смертности мужчин и женщин.

Наиболее благоприятная статистика по уровню смертности от автотранспортных несчастных случаев существует в Японии. Несмотря на это, японский опыт дорожно-транспортного законодательства в современной России фактически не востребован. Между тем, Японии поддерживать низкий уровень смертности на дорогах не мешает ни статус великой автомобильной державы, ни наличие крупнейших в мире автодорожных пробок⁷⁵. При расчете коэффициента смертности от величины автомобильного парка отставание России выглядит не менее разительным. Годовое число погибших в ДТП на 1 тыс. автомобилей в Российской Федерации больше, чем: в США — в 8 раз, Японии — в 5, странах ЕС — в 2–3 раза.

Следует различать смертельные случаи от столкновения автомобилей и при наезде транспорта на пешеходов. По второму типу смертей половое различие в численности погибших минимально. Это связано с тем, что жертвами инцидентов, связанных с наездами на пешеходов, являются прежде всего старые люди, среди которых, принимая во внимание большую продолжительность жизни женщин, их доля заметно выше⁷⁶.

Управленческим решением по уменьшению частоты смертей, вызванных наездом автотранспорта на пассажиров, может стать расширение сети подземных переходов под линиями автострад, оформленное законодательно.

⁷⁴ Ревич Б., Решетников К. Причина смерти: Дорожно-транспортное происшествие // Население и общество. 2000. № 51; Демографический ежегодник России. 2005. С. 339.

⁷⁵ Демографическая модернизация России, 1900–2000. М., 2006. С. 349.

⁷⁶ Там же. С. 349, 352–353.

Система сигнальных светофоров, как показывает практика, с возложенной на них функцией охраны жизни пешеходов не справляется, вызывая лишь дополнительные заторы на дорогах. Отсутствует и нормативная база установления так называемых «лежачих полицейских». Следовало бы уравнять правовое положение водителей и пешеходов, повысив ответственность последних за нарушение правил поведения на дорогах.

В свете выработки рецептуры управленческого воздействия важны данные сравнительного анализа уровней смертности от дорожно-транспортных происшествий среди городской и сельской части российского населения. Стандартизированный коэффициент смертности среди жителей села (34,0) выше, чем у горожан (27,3). И это при условии, что уровень автомобилизации у первых принципиально ниже.

Следовательно, на первое место в данном случае среди факторов смертности на дорогах выходят: потребление алкоголя лицами, управляющими автомобилями; отсутствие дорожно-транспортного регулирования в сельской местности; низкое качество дорог⁷⁷. При этом за первые пять лет XXI века финансирование автодорожного строительства снижено в три раза!

Специфика повышенной аварийности на российских дорогах во многом определяется непрофессионализмом водителей. Сложившаяся ситуация — результат реального несоответствия лиц, получивших водительские удостоверения, нормативным требованиям, предъявляемым к автоводителям. Коррупционность системы ГИБДД отражается, таким образом, на «сверхсмертности» на дорогах.

Необходимо функции подготовки водителей, проведения экзаменов и технического осмотра изъять из ведения МВД. Тогда указанная система функций хотя бы сможет быть подведена под государственный надзор и контроль, что в случае МВД, по понятным причинам, сегодня невозможно.

Случайные отравления. Несмотря на усиление позиций государственного контроля за качеством пищевой продукции, смертность от случайных отравлений в СССР постоянно росла. Данное обстоятельство было связано прежде всего с потреблением нелегальной алкогольной продукции. Определяющим фактором являлся феномен самогонарения. Об этом свидетельствует статистика периода антиалкогольной кампании 1985–1988 гг., когда резко снизился уровень смертности от случайных отравлений. Вместе с тем, на статистике отрицательно сказывались и издержки перехода от натуральной пищевой продукции к промышленной — рост числа отравлений коррелировал с разрушением русской деревни.

⁷⁷ Демографический ежегодник России. 2005. С. 351, 354.

Новое увеличение числа смертей по указанной группе привело к тому, что уже в 1993 г. доперестроечный максимальный уровень был превзойден⁷⁸. Изменения в структуре причин смертности от отравлений в этот период связывались с генезисом свободного неконтролируемого рыночного обмена. Значительная часть реализуемых на рынке в этот период пищевых продуктов не соответствовала санэпидемиологическим нормативам. Наступление государства на нелегальную торговлю привело к некоторому улучшению статистических показателей по смертности от случайных отравлений. Так, сейчас, в сравнении с серединой 1990-х гг., число проб, не отвечающих установленным стандартам, — по санитарно-химическим показателям сократилось на 84,8% и по микробиологическим — на 77,3%.

В усилении государственного контроля за пищевой и алкогольной продукцией видится основное направление управленческого воздействия на данный компонент российской смертности.

В настоящее время наиболее неблагоприятная ситуация по санитарному состоянию складывается уже не применительно к алкогольным напиткам, а по категории товаров: рыба, рыбные и другие морские продукты. Угрожающая статистика по микробиологическим показателям сохраняется также в отношении молока и молочной продукции, овощей и бахчевых культур, сахара и кондитерских изделий⁷⁹.

Смертность от несчастных случаев. В этот подкласс причин смертности входят случайные падения, утопления, механические удушья, несчастные случаи, вызванные огнем, электрическим током, огнестрельным оружием и т. п. Именно эта интегральная совокупность причин занимает наибольшую долю в структуре смертности.

Советская статистика вела специальный учет травм, полученных в результате производственной деятельности. До 1940 г. они квалифицировались как «промышленные травмы», а с 1987 г. подобный учет вообще прекратился. Статистические показатели травматической смертности в России не коррелируют с показателями уровня экономического и технологического развития. Даже учитывая кризисное состояние экономики, показатель численности смертей по данному показателю следует признать из ряда вон выходящим. Еще в Советском Союзе, несмотря на деятельность различных партийных и профсоюзных органов по охране труда, ситуация с травматической смертностью была в сравнительном измерении крайне неблагоприятной. Если в развитых капиталистических странах стандартизированный коэффициент по неумышленной смертности составлял 48 человек на 100 тыс. населения, то в РСФСР — 91. Хуже

⁷⁸ Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 349.

⁷⁹ Здравоохранение в России. 2005. С. 307.

положение было только в Африке (регион южнее Сахары) — 105 человек. При общей апелляции к благополучию Запада необходимо отметить, что вовсе не западные страны, а Ближний Восток является мировым лидером по наиболее низкому стандартизированному коэффициенту неумышленной смертности. Тренд снижения смертности на Западе также обуславливается не только эффективностью системы охраны труда, но и процессом деиндустриализации (выводом производства в ряд регионов третьего мира)⁸⁰.

Для современной России очень актуальна проблема старения производственных фондов. Череда техногенных аварий и катастроф заставляет связать демографическую проблематику с задачей обновления оборудования. На настоящее время часть трудящихся работают с техникой, не отвечающей нормам безопасности. Необходимым в связи с этим представляется разработка законодательной базы, стимулирующей обновление основных фондов.

4.4. Злокачественные новообразования

В отличие от положения европейского аутсайдера по другим классам причин смертности, Россия имеет один из самых низких показателей по группе смертей от злокачественных новообразований (рис. 97). В определенной степени можно даже говорить об антикорреляции уровня экономического развития государств современного мира и их благополучия по критерию смертности от злокачественных новообразований. Правда, при рассмотрении статистики, отражающей уровень смертности не в страновом, а в хронологическом выражении, антикорреляционная закономерность уже не обнаруживается.

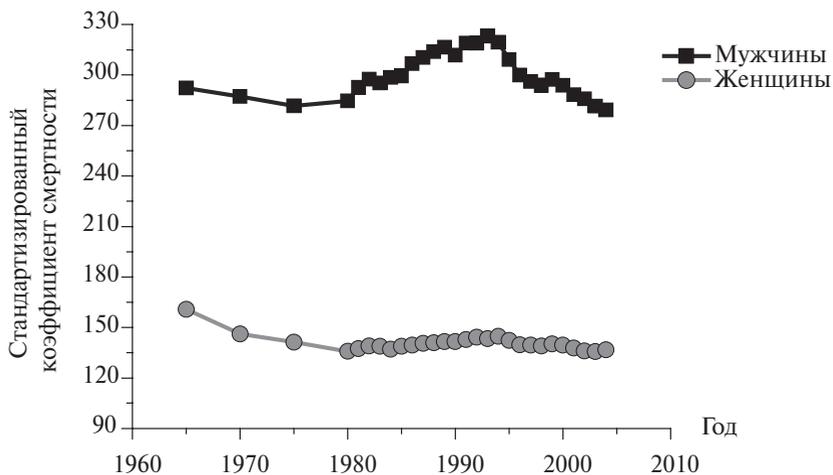


Рис. 97. Динамика стандартизированного коэффициента смертности по классу II — «новообразования» (число смертей на 100 тыс. чел.)

⁸⁰ Демографическая модернизация России, 1900–2000. С. 339–340.

На отсутствие социально-экономической предопределенности указывает также ситуация в постсоциалистической Восточной Европе. Казалось бы, восточноевропейские государства должны иметь сходную с Российской Федерацией статистическую динамику. И действительно, в Болгарии, Молдове и на Украине коэффициентный уровень смертей близок к российским показателям. Однако другие постсоциалистические государства Восточной Европы занимают в таблице стандартизированного коэффициента смертности все наихудшие позиции: Чехия — 1-е место (число умерших на 100 тыс. населения в 1,8 раз больше, чем в Российской Федерации), Словакия — 2-е место, Венгрия — 3-е место, Польша — 4-е место, Литва — 6-е место, Латвия — 7-е место.

Теория эпидемиологического перехода не учитывает фактора разной этнической предрасположенности к различным болезням. Между тем преобладание рецессивных или доминантных признаков в той или иной расовой группе напрямую сказывается на подверженности населения раковым заболеваниям. Применительно к Европе в этнологии принято выделять в рамках европеоидной расы южно-средиземноморский, нордический и переходный фенотипы. Наиболее высокая доминантная составляющая среди них у первой из указанных малых рас. Если усредненный стандартизированный коэффициент смертности в европейских странах с преобладанием южно-средиземноморского типа населения составляет 129,8 умерших на 100 тыс. человек (чуть ниже, чем в России), то в остальной Европе — 162,7. Именно через антропологические различия находит объяснение тот факт, что из постсоциалистических стран именно Албания, Болгария, Румыния и Молдова (южно-средиземноморский расовой тип) являются европейскими лидерами по рассматриваемому классу причин, а Чехия, Словакия, Венгрия и Польша — аутсайдерами.

Такая же закономерность прослеживается при сопоставлении численности умерших от злокачественных образований на постсоветском пространстве. Россия имеет более благоприятную статистику, в сравнении со странами Балтии, Украины и Белоруссии, но уступает всем государствам Закавказья, большинству стран Средней Азии (кроме Казахстана и Туркмении) и Молдове. Причем прибалтийские государства, население которых относится в большинстве своем к северному европеоидному типу, имеют наихудшие показатели.

Лучшие же результаты среди бывших советских республик демонстрирует Азербайджан, где стандартизированный коэффициент смертности в 1,5 раза ниже соответствующих российских показателей. Еще в большей степени обнаруживается отставание России от ряда не принадлежащих к европеоидной расе сообществ Востока. Так, в Таиланде местное население умирает от злокачественных образований в два раза реже, чем в Российской Федерации.

Однако некоторые преимущества России в статистических показателях перед странами Запада не дают оснований для успокоенности. Ведь ежегод-

но в России от злокачественных новообразований умирают около 200 тыс. человек (287 593 умерших в 2004 г.)⁸¹. Особой проблемой являются этно-региональные различия в статистике смертности. Северокавказские республики по данному классу причин имеют принципиальный разрыв в показателях смертности с русскими регионами. Москвичи умирают от злокачественных новообразований в 4,7 раза чаще, чем жители Ингушетии⁸².

При этом некоторые эксперты полагают, что число умерших от злокачественных новообразований в России, ввиду неэффективности современного мониторинга причин смертности, сильно занижена. При смерти в старших возрастах, умерших от раковых заболеваний часто регистрируют по классу болезней системы кровообращения⁸³.

Большинство смертей по локализации злокачественных новообразований — как в России, так и на Западе — связано с заболеванием органов дыхания: трахеи, бронхов и легких. Развитие рака дыхательных путей во многом определяется популярностью курения. Перелом в тенденции возрастания смертности от рака на Западе был связан с широкой антитабачной пропагандистской кампанией. Вначале курение перестало быть популярным, а затем и смерть от раковых заболеваний дыхательных органов пошла на угасание.

Западный опыт антитабачной кампании следует перенять при разработке мероприятий, направленных на борьбу с курением в России. Но, помимо пропаганды, необходима медицинская помощь курильщикам, у многих из которых сформировалась психологическая зависимость от сигареты⁸⁴.

Раковые заболевания, как известно, поддаются излечению в случаях их раннего распознавания. Поэтому в плане противоборства со смертностью по классу злокачественных новообразований особенно важно усиление профилактического медицинского мониторинга населения.

Современная система мониторинга раковых заболеваний крайне неэффективна. При профилактических осмотрах в 2004 г. было выявлено только 11,3% зарегистрированных больных. Из них 41,9% имели III или IV стадии заболевания, считающиеся неизлечимыми. Среди всех впервые поставленных в 2004 г. на профилактический учет пациентов 23,3% являлись больными высшей — IV стадии протекания болезни⁸⁵.

⁸¹ Демографический ежегодник России. 2005. С. 339.

⁸² Там же. С. 358, 360.

⁸³ Демографическая модернизация России. 1900–2000. С. 356.

⁸⁴ Там же. С. 358.

⁸⁵ Здравоохранение в России. 2005. С. 58.

4.5. Болезни органов дыхания

Степень социально-экономического развития не оказывается в данном случае доминирующим фактором. Начиная с 1970-х гг., вероятность умереть от болезней органов дыхания имела в России тренд к понижению. Причем переходный период 1990-х гг. не изменил данного вектора, сказавшись только на уменьшении темпов понижения доли этого класса причин в общей структуре смертности. За это же время на Западе доленое значение смертей от болезней органов дыхания изменялось в прямо противоположном направлении. В России за 1965–2000 гг. вероятность умереть по данному классу причин у мужчин уменьшилась на 37% и у женщин — на 59,4%, а в западных странах возросла соответственно на 40 и на 56,7%. (§ 2 главы 6).

Приведенное сопоставление не должно создавать иллюзии о благополучии российской ситуации по рассматриваемому классу причин смерти. Наиболее значительный разрыв с западными странами устойчиво фиксируется по уровню смертности в младенческих и детских возрастных категориях. Напротив, пожилые и престарелые россияне умирают намного меньше, в сравнении с представителями тех же возрастов на Западе⁸⁶.

Путь устойчивого снижения смертности по этому классу причин видится в создании системы раннего диагностирования симптомов болезни.

Большинство заболеваний рассматриваемой группы не ведет неизбежно к летальному исходу. Их необратимый ход, как правило, связан с поздней фиксацией, либо неверным диагностированием болезни.

Следовательно, разработка и реализация нормативно-правовых положений о медицинском мониторинге и профилактической диспансеризации может принципиально исправить сложившееся положение⁸⁷.

4.6. Болезни органов пищеварения

По показателям смертности от болезней органов пищеварения современная Россия заметно отстает от стран Запада. Хуже нее стандартизированный коэффициент смертности по этому классу причин в Европе имеют только три государства — Молдова, Венгрия и Словакия. По численности умерших, приходящихся на 100 тыс. человек населения, российские показатели в 1,9 раза превышают уровень Великобритании, в 2,1 раза — США, в 2,5 раза — Японии⁸⁸.

Длительный период Советский Союз опережал в целом страны Запада по низкой статистике данного класса смертей. Тенденция сокращения отстав-

⁸⁶ Вишневецкий А., Школьников В. Смертность в России: Главные группы риска и приоритеты действия. М., 1997. С. 20–21, 30–40.

⁸⁷ Демографический ежегодник России. 2005. С. 386–387.

⁸⁸ Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005. С. 514.

ния между ними обнаруживается в середине 1970-х гг. Ликвидировать же советский отрыв западные сообщества смогли лишь в 1980-е гг. — вследствие реализации различных социальных программ⁸⁹. Поэтому Запад, в применении к данному классу причин смертности, не может рассматриваться в качестве носителя лучшего опыта. Характерно, что один из наиболее низких показателей смертей от болезней органов пищеварения в современной Европе имеет Белоруссия, сохранившая в значительной мере модель советской социальной политики. На первом же месте со значительным отрывом идет Греция, чей феномен объясним сочетанием принципа государственной социальности с сохранением традиций национальной кухни⁹⁰.

Вероятность умереть от болезней органов пищеварения в России сравнительно невелика. Резкое возрастание доли умерших от болезней органов пищеварения наблюдалось в первой половине 1990-х гг., что объясняется свертыванием активной социальной политики. Вместе с тем россияне, умирая в целом реже от болезней пищеварения, в сравнении с представителями западных сообществ, уходили из жизни существенно раньше их. Разрыв в среднем возрасте смерти между ними в 2000 г. составлял 15,3 лет у мужчин и 15,6 лет у женщин. О неблагоприятии ситуации по данному классу причин смертности свидетельствует тот факт, что возрастные границы умерших от болезней органов пищеварения находятся устойчиво ниже общей продолжительности жизни в России.

Как и по другим классам причин смертности, стандартизированный коэффициент смертности от болезней органов пищеварения в России непрерывно рос, начиная с середины 1960-х гг. Доминантную роль в его увеличении играли заболевания, связанные с употреблением алкоголя. Число смертей от цирроза печени в России стремительно возрастало, аналогичные показатели фиксировались и по другим болезням. Характерно, что при росте мужской смертности (увеличение за 1965–1984 гг. составило 27,1%), кривая женских смертей испытывала лишь незначительные колебания.

Постсоветский период в истории России характеризовался двумя фазами подъема уровня смертности от болезней органов пищеварения. Первая фаза подъема совпала с периодом гайдаровского курса «шоковой терапии», вторая — с дефолтом 1998 г. Особого внимания заслуживает то, что начавшийся с 1999 г. новый подъем уровня смертности от болезней органов пищеварения продолжается и в настоящее время. Общее возрастание стандартизированного коэффициента за постсоветский период у мужчин составило 80,5% и у женщин — 86,4%. Современные стандартизированные коэффициенты мужской смертности — 79,8 умерших и женской — 39,5 (по данным на 2004 г.) являются

⁸⁹ Милле Ф. и др. Современные тенденции смертности по причинам смерти в России, 1965–1994 // *Donees statistigues / INED*. 1996. № 2. P. 129.

⁹⁰ Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005. С. 514.

наивысшими за всю статистически формализованную историю России, что подтверждают данные на рисунке 98⁹¹.

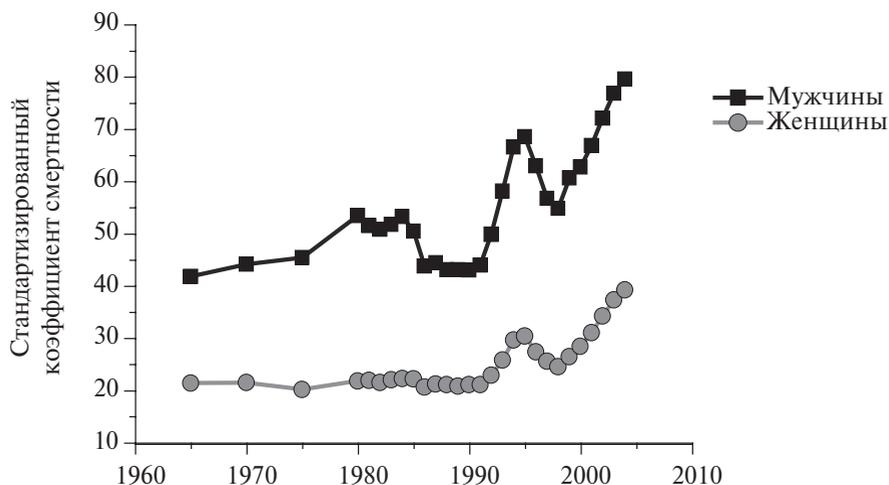


Рис. 98. Динамика стандартизованного коэффициента смертности по классу XI — «болезни органов пищеварения» (число смертей на 100 тыс. чел.)

Как уже указывалось, смертность от болезней органов пищеварения напрямую зависит от организации системы питания. (§ 3 главы 6). Сравнительно благополучная ситуация в СССР по данному классу причин смерти являлась одним из важнейших свидетельств успешности советской социальной политики. При всех издержках, связанных с качеством обслуживания, эффективно работала система общественного питания. В каждом из производственных и учебных учреждений функционировали столовые или буфеты. Комплексное питание в них осуществлялось либо на бесплатной основе (по предоставлению соответствующего талона), либо по крайне заниженной цене, делающей его доступным для подавляющего большинства населения. В связи с тенденциями коммерциализации советская система производственных столовых оказалась разрушена. В настоящее время организация пунктов питания в местах осуществления трудовой деятельности граждан не носит обязательного характера. Там же, где они существуют, как правило, весь коллектив трудящихся одновременно (в часы обеденного перерыва) обслужить не способны.

Возможное управленческое решение, вытекающее из создавшегося положения, заключается в разработке нормативно-правовой базы организации общественного питания в России. Адресатом обязательных предписаний должны стать как муниципальные власти, так и работодатель.

⁹¹ Демографический ежегодник России. 2005. С. 384–385.

Нормативы должны определять лицензионные требования: наличие пункта питания; соотносимость его параметров с численностью трудового коллектива; калорийность и разнообразие пищевой продукции; ценовая доступность меню.

Исторически каждый этнос вырабатывал собственный пищевой рацион.

На рубеже 1980–1990-х гг. Россия вступила в фазу глобализационной универсализации повседневного пищевого рациона. Ряд отечественных натуральных образцов пищевой продукции был заменен импортным искусственным суррогатом. Данная трансформация обнаруживает высокую степень корреляции с возрастанием смертности по классу болезней органов пищеварения. Не только продается, но и широко рекламируется ряд образцов импортной пищевой продукции, вредное воздействие которой на здоровье является доказанным. Характерным примером в этом отношении выступают газированные безалкогольные напитки с красителями — «кока-кола», «пепси-кола», «фанта» и т. п. На их распространение в школах уже наложен запрет. Однако те же школьники, закончив учебу, могут приобрести указные напитки в свободном доступе.

Если табачная продукция имеет маркировку с предупреждением Минздравсоцразвития России о вреде ее для здоровья потребителя, то неплохо было бы, чтобы особый штампель или наклейка имелись на бутылках кока-колы и других аналогичных напитков. В целом ужесточение таможенного режима, включая протекционистские пошлины в отношении импортной пищевой продукции, благоприятно сказалось бы в долгосрочной перспективе на состоянии здоровья населения.

4.7. Инфекционные и паразитарные болезни

Отражением реальных завоеваний СССР в социальной сфере являлся устойчивый тренд снижения уровня смертности от инфекционных заболеваний. Еще в 1965 г. стандартизированный коэффициент смертности мужчин составлял 69,7 умерших на 100 тыс. человек населения (рис. 99).

Лучшие показатели по стандартизированному коэффициенту смертности от инфекционных заболеваний в отечественной истории были зафиксированы в 1990 г.: 22 умерших на 100 тыс. населения у мужчин и 5,8 — у женщин. Наиболее резкое возрастание стандартизированного коэффициента произошло затем в 1993 г. (на 8,4 умерших — у мужчин и 1,5 — у женщин), в 1994 г. (соответственно — на 5,6 и 1) и в 1999 г. (на 10 и 1,4). Тем не менее, современные показатели смертности от инфекционных причин выше уровня середины 1970-х гг. все же не поднялись⁹².

⁹² Демографический ежегодник России. 2005. С. 384–385.

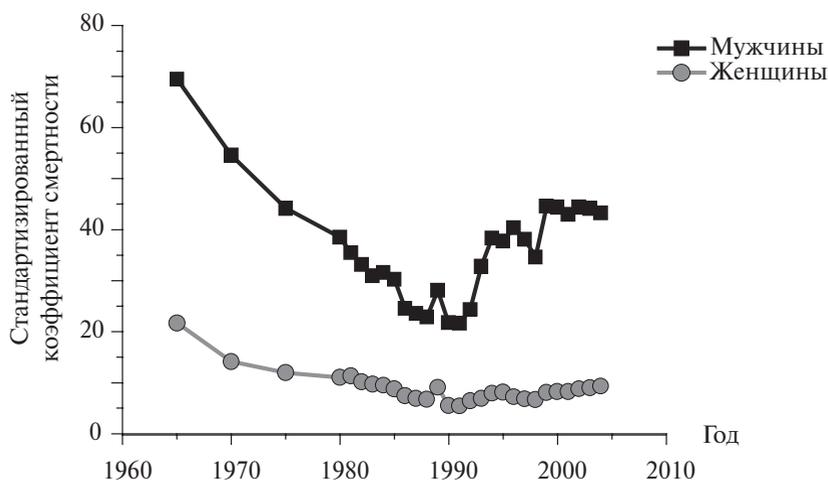


Рис. 99. Динамика стандартизованного коэффициента смертности по классу инфекционные и паразитарные болезни

Общепризнанно, что инфекционные заболевания — спутник бедности. Резкий рост смертности по этому классу причин в 1990-е годы коррелировал с обвальным обнищанием россиян. Российская Федерация занимает в настоящее время наихудшее положение по смертности от инфекционных заболеваний среди европейских республик бывшего СССР, о чем свидетельствуют данные таблицы 73. На первой же позиции находится Белоруссия. Стандартизованный коэффициент смертности в Российской Федерации хуже белорусских показателей в 2,4 раза.

Таблица 73

Стандартизованный коэффициент смертности от инфекционных заболеваний среди бывших республик европейской части СССР (умершие на 100 тыс. населения с устранением влияния возрастной структуры)

Страна	Год	Коэффициент
Белоруссия	1998	8,9
Эстония	1998	11,2
Латвия	2002	12,9
Литва	2002	13,2
Молдова	1996	17,3
Украина	1998	17,9
Россия	2004	21,5

В чем страны Запада могли бы действительно выступить в качестве безусловного примера для подражания — это в опыте организации системы предотвращения инфекционных и паразитарных болезней. Даже Советский Союз отставал от европейских государств. Так, в Великобритании, имевшей лучший стандартизированный коэффициент смертности, ее уровень был ниже (среди мужчин — в 7 раз и женщин — в 4,3 раза). СССР по рассматриваемому критерию занимал однозначно последнее место в Европе.

Принципиальное отличие России от стран Запада в динамике смертности от инфекционных заболеваний заключается в разнице ее возрастных параметров. К концу 1990-х гг. в России средний возраст смерти у мужчин составлял 44 года и у женщин — 41 год, тогда как на Западе — соответственно 68,9 лет и 76 лет. В западном обществе смерть от инфекционных заболеваний постигает главным образом лиц, находящихся в старческих возрастах, для которых противодействие болезни затруднено ввиду общей ослабленности организма.

Следовательно, проблема инфекционной смертности в России связана с характером социальной коммуникации россиян. Она, таким образом, определяется традиционно высоким российским уровнем общественных концентраций. Еще в начале XX века Россия, как известно, занимала первое место в мире по степени концентрированности трудовых ресурсов. В этом заключалась специфика российской модели индустриализации. Напротив, западный индивидуализм повседневной жизни выступал важным фактором низкой инфекционной динамики. Переход к постиндустриальной фазе развития Запада также благоприятно отразился на показателях смертности. Культурно-историческая вариативность коррелирует, таким образом, с эпидемиологическими различиями.

Соответственно с выводом о зависимости инфекционной смертности от уровня общественной концентрированности выстраивается модель управленческих решений, акцентированных на ужесточении санитарно-гигиенических норм в местах такого рода концентраций (производственные предприятия, учебные заведения, транспорт).

Необходима ревизия и более строгое, по сравнению с нынешней ситуацией, нормирование человеческой концентрации на единицу площади. В некоторых сферах, как, например, общественный транспорт, данных нормативов никогда прежде не было, и их введение предполагает существенную организационную коррекцию принципов их функционирования.

Необходимой представляется разработка инструкций о ежедневной санитарно-гигиенической профилактике мест общественной концентрации (определение, в частности, таких тривиальных вещей, как частота проветривания помещений, антибактериозная обработка вагонов метро или железнодорожного транспорта).

Львиная доля в структуре смертности от инфекционных заболеваний россиян приходится на туберкулез (§ 2 главы 6).

Определение туберкулеза в качестве основной причины смертности от инфекционных заболеваний в России актуализирует задачу разработки противотуберкулезной программы. Ее компонентами, очевидно, должны стать — создание и восстановление сети соответствующих диспансеров и санаториев, расширение инфраструктур санаторно-курортной релаксации трудящихся.

Разносчиками вирусной инфекции в современных российских мегаполисах являются бомжи (§ 1 главы 6). В свете рассмотрения проблемы общественного здоровья их асоциальный образ жизни уже не есть вопрос свободного выбора. Следует признать исходящую от бомжей угрозу для окружающих. Абсолютизированное понимание прав человека не должно дезавуировать другого конституционного права — охраны здоровья россиян.

Законодательство о карантине должно содержать раздел о возможной принудительной карантинизации указанной категории лиц, являющихся распространителями опасных инфекционных заболеваний.

Благоприятная среда для распространения инфекционных заболеваний определяется и спецификой жилищных условий. Значительная часть российского жилищного фонда по-прежнему лишена элементарного для третьего тысячелетия санитарно-гигиенического оборудования — водопровода, канализации, ванн и горячего водоснабжения. Причем это относится не только к сельской местности, но и к городам, где при отсутствии указанных средств вероятность распространения инфекций существенно возрастает, о чем свидетельствуют данные таблицы 74⁹³.

Таблица 74

Доля жилья, не обеспеченного санитарно-гигиеническим оборудованием, по данным переписи 2002 г. (в %)

Вид отсутствующего санитарно-гигиенического оборудования	Весь жилищный фонд	Городские населенные пункты	Сельские населенные пункты
Водопровод	23,5	10,8	58
Канализация	29,3	14,7	68,9
Ванна или душ	33,9	18,7	75,2
Горячее водоснабжение	39,6	23,0	84,7

⁹³ Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005. С. 311.

Смерть, вопреки обыденному представлению, не наступает от старости. Старость — лишь условие, а не причина смертности. Воздействуя целенаправленно и непосредственно на причины, можно уменьшить смертность, увеличить среднюю продолжительность жизни человека, сдвинуть возрастные границы старости.

5. Охрана здоровья как демографический фактор: лечить больных и сохранять здоровье здоровых

5.1. Медицинские аспекты демографических процессов

Проблемы здоровья населения и организации системы здравоохранения оказывают серьезное воздействие на демографические показатели (рис. 100).

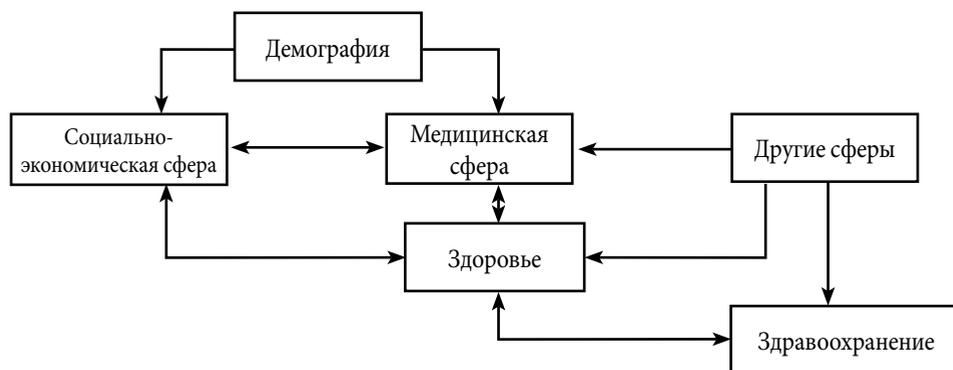


Рис. 100. Взаимосвязь «демография — здоровье — здравоохранение»

Ответственным перед обществом по этому критерию является Министерство здравоохранения и социального развития РФ, для чего оно, помимо отраслевых проблем, связанных с лечением заболевших, должно координировать действия остальных подсистем, влияющих на здоровье населения. Однако до сих пор нет ясного понимания, что должна представлять собой система охраны здоровья населения. Ее нередко отождествляют с существующей системой здравоохранения, но это принципиально неверно, поскольку массовый оздоровительный и индивидуальный целительный подходы принципиально отличаются друг от друга.

В связи с этим необходимо напомнить определение, данное в ч. 1 ст. 1 «Основ законодательства об охране здоровья граждан»: «Охрана здоровья представляет собой совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укреп-

ление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья»⁹⁴. Система выходит за пределы собственно здравоохранения, является более широкой и приближенной к населению. Это фактически то, что создает систему жизнеобеспечения населения в каждом конкретном месте проживания людей. Поэтому неспроста в п. 1 ст. 41 Конституции РФ медицинская помощь и охрана здоровья обозначены раздельно⁹⁵.

Далеко не все проблемы здоровья напрямую зависят от собственно системы здравоохранения. В России вклад системы здравоохранения в здоровье оценивается следующим образом: 10–15% — в предупреждении заболеваний, 20% — на стадии инвалидности, свыше 40% — преждевременной смертности (и то только за счет потенциально предотвратимых случаев смерти). Все медико-демографические процессы тесно связаны между собой и потому только комплексные системные решения могут привести к ощутимым результатам (рис. 101).

5.2. Медицинские аспекты рождаемости

Медико-демографические факторы оказывают прямое воздействие на репродуктивную динамику населения. В первую очередь это относится к проблеме аборт.

Ежегодно в России официально совершается 1,5–1,7 млн абортных операций, а по неофициальным данным их число достигает почти 6 млн.

Влияние на демографию практики прерывания беременности не исчерпывается проблемой неродившихся детей. 51,6% всех абортных делаются в самом продуктивном возрасте (20–29 лет), при этом частота осложнений после них колеблется от 16 до 52%. Аборт, особенно при первой беременности, является одной из причин вторичного бесплодия. В ряде стран и в 14 штатах США аборт категорически запрещен, а в 119 странах допускаются только при угрозе для жизни или здоровья матери.

Во-первых, исходя из мирового опыта (большинства стран современного мира, а не только группы западных государств), практика применения абортов должна быть законодательно ограничена. Во-вторых, необходимо искоренять кустарные, проводимые на крайне низком медицинском уровне, операции по прерыванию беременности. В-третьих, запретительные меры должны сочетаться с демографической пропагандой, стимулирующей беременных женщин так, чтобы каждая беременность заканчивалась родами.

Исследования показывают, что 6 млн женщин и 4 млн мужчин, находящихся в детородном возрасте, бесплодны, равно как и 17,5% супружеских

⁹⁴ См.: Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан. М., 2005.

⁹⁵ См.: Конституция Российской Федерации. М., 2002.

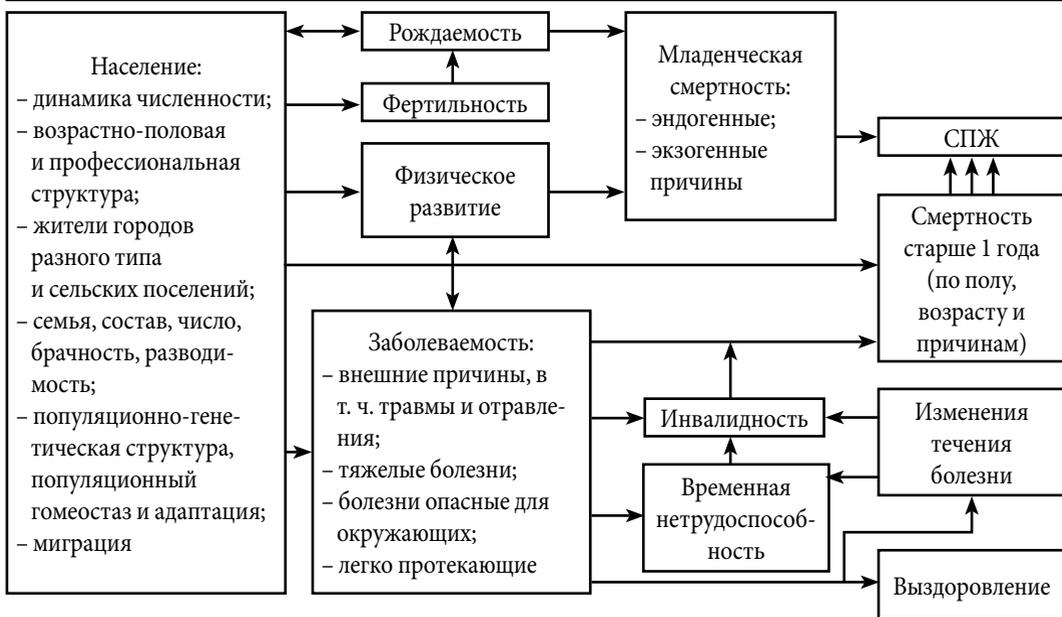


Рис. 101. Взаимосвязь медико-демографических процессов

пар. Что касается бесплодных пар, желающих иметь детей, то им необходимо предложить экстракорпоральное оплодотворение. Учитывая то обстоятельство, что далеко не все бесплодные пары имеют возможность оплатить полную стоимость дорогого экстракорпорального оплодотворения, государственная поддержка в этом процессе должна быть достаточно весомой.

В современной России проявилась и другая негативная тенденция: увеличались пренатальные потери при сроке беременности до 28 недель. На 1 тыс. родившихся живыми 59,6 рождаются недоношенными (сейчас их доля выше, чем в 1991 г.), а 6,2% появляются на свет с низкой массой (до 2500 г), что также свидетельствует о меньшей жизнеспособности новорожденных. На это влияет множество факторов, в том числе курение во время беременности и употребление алкоголя (эти факторы уменьшают массу тела плода соответственно на 150 г и на 250–350 г). Кроме того, дети в таких семьях могут родиться с выраженным предрасположением к алкогольной зависимости, которая быстрее развивается у женщин. Все это привело к тому, что число и, соответственно, доля здоровых новорожденных систематически уменьшаются. По данным официальной статистики, здоровые новорожденные составляют всего треть от общего их числа.

Парадоксально, но рост заболеваемости новорожденных происходит в основном за счет нормально доношенных детей. Среди них заболеваемость за последние 12 лет выросла в 2,5 раза, в то время как среди недоношенных детей — в 1,6 раза. Следовательно, мероприятия по стимулированию числа рождений должны сочетаться с решением проблемы нездоровых новорожденных.

Медицинские аспекты смертности. Среди случаев преждевременной смертности более 40% приходится на потенциально предотвратимые при условии своевременного оказания качественной медицинской помощи. Расчеты показывают, что ежегодные потери вследствие преждевременной смертности составляют 21,7 млн человеко-лет потенциальной жизни, или более 310 тыс. человек. При этом на долю трудоспособного возраста приходится свыше 70% всех потерянных лет потенциальной жизни у мужчин и более 60% — у женщин. На масштабы убыли населения можно влиять, если изменить отношение государства и общества к смертности в целом. Условием для этого должна послужить разработка и государственная поддержка в реализации национальной медико-демографической программы и «разворот» всего здравоохранения «лицом» к этой проблеме.

5.3. Общие структурные проблемы системы здравоохранения в Российской Федерации

Современное состояние здравоохранения России характеризуется низким качеством медицинских услуг и неудовлетворенностью граждан условиями реализации своих законных прав и интересов в области охраны здоровья. Данная ситуация обусловлена причинами политического, экономического и духовного характера, среди которых существенное значение имеет аморфность целеориентации, а также неадекватное управление и ресурсное обеспечение функционирования и развития отрасли здравоохранения.

Современные проблемы здравоохранения (отсутствие кадровой политики, дефицит финансирования, эффективных медицинских, медико-технических, управленческих технологий, а также неудовлетворительная материально-техническая база, нерациональное использование ресурсов, региональная дифференциация, несбалансированность государственных гарантий медицинской помощи населению, несовершенство действующей системы ОМС, недостаточная хозяйственная самостоятельность бюджетных учреждений здравоохранения и др.) отражаются на качестве медицинской помощи, обуславливают как низкую результативность лечения больных, так и неэффективность профилактической деятельности. Особенно существенно то, что изменилось ментальное отношение на государственном, общественном, профессиональном и личностном уровне к ценности жизни, здоровья, гуманитарной миссии медицины. Все это привело к резкому снижению роли здравоохранения в решении демографических проблем.

Система здравоохранения России нуждается в кардинальных преобразованиях, среди которых приоритетными должны быть следующие.

1. Административно-организационное и нормативно-правовое обеспечение медицинской деятельности.
2. Реформирование медицинского страхования.
3. Повышение уровня финансового обеспечения.

В Российской Федерации расходы на здравоохранение в последние 15 лет находятся примерно на таком же уровне, как в западных странах в 1950–1960-е гг. (2,4–3,5% ВВП)⁹⁶. За этот период в отрасли произошли существенные негативные изменения, связанные с резким ухудшением материально-технической базы ее объектов, а также со значительным отставанием от современных международных требований методологического, медико-технического и кадрового обеспечения функционирования практически всех областей медицины, фармации и медицинской промышленности.

Все это предопределяет резкое снижение потенциала ресурсной базы здравоохранения, в силу чего для исправления создавшейся ситуации необходимо не только значительно увеличить регулярные финансовые расходы на здравоохранение, но и провести масштабные кратные финансовые вливания по целеориентированным приоритетным направлениям медицинской деятельности, например, в рамках локальных целевых программ или национальных проектов.

«Большие деньги» могут быть не востребованы, поскольку для их использования нужны определенные нормативные правовые условия, материальные ресурсы, кадры профессиональных руководителей-управленцев в области здравоохранения.

Исходя из вышеизложенного, представляется рациональным в качестве ориентира для настоящего этапа развития здравоохранения принять во внимание рекомендации ВОЗ, согласно которым совокупные (госбюджет + внебюджетные средства) расходы на здравоохранение должны быть не ниже 6% ВВП.

Таким образом, расходы на здравоохранение следует увеличить как минимум вдвое, а в последующие годы перейти на поэтапное увеличение расходов и достичь уровня развитых стран, где они составляют от 8 до 14% ВВП⁹⁷.

Другим аспектом данной проблемы является увеличение доли платных медицинских услуг и привлечение в сферу медицинской помощи населению финансовых потоков из различных источников.

Несмотря на закрепленное в Конституции Российской Федерации положение о дифференциации здравоохранения на три вида (государственное, муниципальное и частное), до настоящего времени столь важные конституционные нормы не получили развития ни в федеральных законах, ни в каких-либо управленческих решениях. Вследствие этого в стране сложилось аб-

⁹⁶ Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации 2002/2003 годы / Под общей ред. проф. С.Н. Бобылева. М., 2003. С. 28.

⁹⁷ Там же.

сурдное положение: государственные, муниципальные, частные учреждения здравоохранения по сути своей ценовой политики и качества медицинской деятельности в области платных услуг ничем не отличаются друг от друга. А контроль качества таких услуг и ответственность за них практически отсутствуют. К тому же государственные и муниципальные медицинские учреждения не платят арендной платы за используемые помещения, эксплуатацию оборудования и не проводят иных положенных платежей, что, согласно действующему законодательству, необходимо осуществлять, когда речь идет о коммерческой деятельности.

Отсутствие стратегии развития государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения в России, правовая неопределенность в этой области вызывают очень много издержек, в том числе касающихся реструктуризации отрасли, развития различных организационно-правовых форм медицинских учреждений и предприятий, защиты прав пациентов и медицинских работников, появления лиц, откровенно использующих страдания людей для своего обогащения.

5.4. Охрана здоровья здоровых. Здоровье и образ жизни

Изменение состояния здоровья связано с различными факторами воздействия. Один из значимых — охрана здоровья здоровых людей.

Термин «здоровый образ жизни» подразумевает «благоприятные условия жизнедеятельности человека, уровень его культуры и гигиенических навыков, позволяющие сохранять и укреплять здоровье, предупреждать развитие его нарушений и поддерживать оптимальное качество жизни»⁹⁸. По расчетам, представленным Ю.П. Лисициным, вклад образа жизни в здоровье составляет 50–55%⁹⁹. Образ жизни касается различных граней жизнедеятельности человека. Остановимся на наиболее влияющих на состояние здоровья компонентах.

Физическая активность. По оценкам ВОЗ, общая физическая неактивность провоцирует 3,4% всех смертей в мире¹⁰⁰. Борьба с гиподинамией путем активизации занятий физической культурой и спортом, пропаганды физкультуры позволит сократить частоту ишемической болезни сердца на 15–39%, инсульта — на 33, гипертензии — на 12, диабета — на 12–35, рака толстой кишки — на 22–33, рака молочной железы — на 5–12 и переломов на фоне остеопороза — на 18%¹⁰¹.

⁹⁸ См.: Укрепление здоровья и профилактика заболеваний. Основные термины и понятия / Под ред. А.И. Волкова и Р.Г. Оганова. М., 2001.

⁹⁹ См.: Лисицин Ю.П. Теория медицины на стыке веков — XX и XXI. М., 1998.

¹⁰⁰ World Health Report 2002 — Reducing Risks, Promoting Healthy Life, World Health Organization.

¹⁰¹ Доклад о состоянии здравоохранения в Европе, 2002 / Европейское региональное бюро ВОЗ. Копенгаген. Региональные публикации ВОЗ. Европейская серия. № 97.

Рациональное сбалансированное питание. Для большинства населения России, по сравнению с развитыми странами, характерно нерациональное питание. А недостаточное потребление овощей и фруктов, по оценкам ВОЗ, способствует возникновению около 19% случаев рака желудочно-кишечного тракта, около 31% случаев ишемического заболевания сердца и 11% случаев инфаркта во всех странах. Более того, 4,9% смертей в мире так или иначе связаны с недостаточным потреблением фруктов и овощей¹⁰². Дефицит их обнаруживается во все сезонные периоды, что свидетельствует о формировании у значительной части населения России крайне неблагоприятного круглогодичного типа дисбаланса питания и нарушения обмена веществ, отрицательно влияющего на качество их здоровья (см. также § 3 главы 6).

Суммарным показателем рационального питания и разумной физической активности является масса тела. Одной из причин избыточного веса и ожирения в России является неполноценное питание. Рацион среднестатистического россиянина построен на недорогих замороженных мясных и рыбных полуфабрикатах, молочных продуктах, хлебо-булочных изделиях и картофеле, в нем часто используются генно-модифицированные продукты. По оценкам диетологов Института питания РАМН, в половине случаев такая пища по калорийности превосходит энергозатраты человека на 30% и более, но при этом не соответствует жизненным потребностям организма¹⁰³.

Вредные пристрастия. Вопросам курения и алкоголизации населения посвящены § 2 и 4 главы 6. Следует подчеркнуть, что курильщики составляют 96–100% всех больных раком легких. Люди, начавшие курить в возрасте до 15 лет, имеют в два раза больше клеточных мутаций, по сравнению с теми, кто начал курить после 20 лет. В свою очередь, пьянство и алкоголизм разрушают здоровье людей, провоцируют многие заболевания, в том числе сердечно-сосудистые, психические и врожденные.

Влияние общественных норм и культуры на выбор образа жизни. Социальные нормы и стандарты поведения обуславливают персональный выбор образа жизни. Подчинение общественным нормам представляет собой некую гарантию безопасности и обеспечивает включенность в общественную среду. В свою очередь, осознание индивидом контроля над своей жизнью и общественная сплоченность являются важными компонентами выбора образа жизни. Здоровая социальная среда позволяет людям чувствовать, что о них заботятся, любят и ценят. Это повышает стрессоустойчивость и уменьшает социальную изоляцию, т. е. влияет на факторы, которые оказывают мощное воздействие на здоровье.

Семья и семейные отношения. Неблагоприятный микроклимат в семье, одиночество, невозможность для человека контролировать свою жизнь из-

¹⁰² World Health Report 2002 — Reducing Risks, Promoting Healthy Life, World Health Organization.

¹⁰³ Там же. С. 291.

за семейных обстоятельств провоцируют развитие неврозов, сердечно-сосудистых заболеваний, повышенное употребление алкогольных напитков и девиантное поведение. Семья создает стартовые условия развития ребенка: от того, в какой семье воспитывается и осваивает социальные нормы ребенок, во многом зависит траектория его жизненной судьбы и избранного им образа жизни, что напрямую отражается на качестве здоровья его самого и его будущих детей.

Очевидным является высокое ролевое значение формирования условий и мотиваций здорового образа жизни и выработки жизненного оптимизма у людей разных поколений.

В этом отношении в ряде российских регионов есть существенный задел, который успешно может быть тиражирован во всех территориях страны, с внесением изменений соответственно их специфике.

5.5. Здоровье и трудовая деятельность

Как указывалось выше, различные факторы производственной среды способны вызвать профессиональные заболевания, несчастные случаи, привести к снижению общей устойчивости организма и возникновению нарушений здоровья.

Для профилактики заболеваемости и трудовых увечий работников необходимо развитие промышленной медицины, создание сети специального медицинского профилактического, оздоровительного и реабилитационного обслуживания этой категории населения на условиях обязательного и добровольного медицинского и социального страхования, а также социальной ответственности работодателей, профсоюзов и самих работников.

Решать успешно те или иные проблемы можно, основываясь на достоверной информации. Важнейшим способом получения такой информации о состоянии здоровья населения и его отдельных категорий является мониторинг здоровья. Совершенно необходима диспансеризация здоровых людей, объединенных общими физиологическими особенностями или условиями труда. В целях обеспечения мониторинга, профилактики и диспансеризации населения, кадровая политика в области здравоохранения должна основываться на программно-целевом управлении, в рамках которого необходимо:

- ввести паспорта примерно 140 новых специальностей, которые уже реально существуют на практике, и в связи с этим сформировать перечень новых специальностей, классифицировать их по областям профессиональной деятельности и обеспечить их нормативно-правовое оформление;
- соответственно вновь введенным паспортам специальностей начать разработку профессиональных образовательных программ;
- создать систему подготовки руководителей здравоохранения и его объектов через специализированную ординатуру по специализации «Управление, экономика, финансы здравоохранения», придав ей статус второго высшего образования;

- провести экспертизу образовательных программ медицинских профессиональных образовательных учреждений в целях выявления их соответствия современным медицинским теоретико-методологическим основам и прикладным разработкам. По результатам экспертизы разработать программы подготовки медицинских кадров; создать порядок обязательного прохождения практики студентами медицинских профессиональных образовательных учреждений; создать систему дистанционного и комплексного образования в системе повышения квалификации.

5.6. Лечение больных

Главной целью лечебной деятельности в области здравоохранения является полное или частичное восстановление здоровья пациента, а также оказание превентивной (поддерживающей) и профилактической медицинской помощи.

Факторы эффективности лечебной деятельности. Успех лечения больных зависит от ряда факторов, которые можно подразделить на две группы: касающиеся состояния здравоохранения, как отрасли и социально-экономического характера. Значимость различных факторов приведена в таблице 75.

Таблица 75

Значимость влияния факторов, связанных с состоянием отрасли здравоохранения, на результаты лечения больных

№	Фактор	Показатель корреляции
1	Обеспеченность населения больничными койками	+0,88
2	Обеспеченность населения врачами	+0,88
3	Укомплектованность врачебных должностей	+0,68
4	Укомплектованность должностей участковых врачей	+0,59
5	Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений	+0,52
6	Уровень медико-технологического обеспечения	+0,94
7	Обеспеченность населения амбулаторно-поликлинической помощью	+0,67
8	Число госпитализированных в больничных учреждениях	+0,81
9	Уровень развития медицинской науки и медицинской техники	+0,92
10	Уровень квалификации кадров	+0,95
11	Профессионально-психологическое соответствие кадров	+0,95
12	Рациональное размещение объектов, оказывающих медицинские услуги населению	+0,95

Факты указывают на приоритетную роль кадровой политики в здравоохранении, которая должна быть сориентирована на подготовку и непрерывное повышение квалификации медицинских работников всех уровней, а также формализованную систему профессионального отбора.

Сегодня такой системы нет, и это становится проблемой, которая породила цепную реакцию разрушения отечественной школы «высокого служения» в медицине и формирования низкокачественного кадрового ресурса здравоохранения, неспособного осуществлять должную медицинскую деятельность.

Не меньшее значение для результатов лечения имеет рациональное размещение объектов, оказывающих медицинские услуги населению. В настоящее время своевременно медицинская помощь оказывается в острых случаях только 2% больных, а в тех регионах, где велика территориальная удаленность поселений от административно-территориальных центров, люди лишены необходимой помощи как при острых, так и при хронических нарушениях здоровья.

Большое значение имеют и такие взаимосвязанные друг с другом факторы, как уровень медико-технологического обеспечения медицинской деятельности, уровень развития медицинской науки и медицинской техники. Современные достижения медицинской науки и техники впечатляющи, однако они доступны узкому кругу специализированных лечебно-диагностических учреждений и только их пациентам.

Развитие этого направления науки и техники необходимо, но сама высокотехнологичная помощь должна быть не эксклюзивной, а типовой, входящей в перечень стандартизированных услуг в системе обязательного медицинского страхования, чего нет в настоящее время.

Значительное влияние оказывают на успешность лечения и другие факторы здравоохранения. В связи с этим интересны отчетные показатели Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, представленные в таблице 76 и характеризующие функционирование системы здравоохранения в Российской Федерации за последние три года.

Таблица 76

**Показатели функционирования системы здравоохранения
в Российской Федерации за 2004–2006 гг.
и прогнозные показатели на 2007 г.**

Показатель	Единица измерения	Отчетный период			
		2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Объем амбулаторно-поликлинической помощи	Число посещений на 1000 чел. населения	9400	9200	9800	10550
Объем стационарной помощи	Число койко-дней на 1000 чел. населения	3300	3085	2900	2750
Объем помощи в дневных стационарах всех типов	Дней лечения на 1000 чел. населения	400	415,7	417,0	437,0
Объем оказанной скорой медицинской помощи	Количество вызовов на 1000 чел. населения	361	350	330	320
Уровень госпитализации	На 1000 чел. населения	22,2	23,5	22,5	20,8

Показатель	Единица измерения	Отчетный период			
		2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Длительность пребывания в круглосуточных стационарах	Дней	14,0	13,7	13,2	12,5
Доля финансирования здравоохранения через систему ОМС в общем объеме госфинансирования здравоохранения	%	42	45	50	55

Данные таблицы 76 свидетельствуют об очевидной тенденции снижения объема услуг стационаров и усилении роли амбулаторно-поликлинической помощи. Судя по указанным показателям, предполагается интенсификация деятельности стационаров. Такое положение дел может быть оправданно только при существенном улучшении качества медицинской помощи в них, в противном случае больные будут выписываться «недолеченными», что грозит серьезными осложнениями и рецидивами заболеваний.

В настоящее время действует большое число нормативно-правовых документов разных уровней, в которых обозначены государственные гарантии гражданам на бесплатную медицинскую помощь, определен порядок доступа населения к традиционным и новым медицинским и организационным технологиям. В то же время структурно-функциональное обеспечение лечения больных практически остается без изменений, несмотря на вышеобозначенные тенденции.

До 60% консолидированного бюджета здравоохранения тратится на содержание круглосуточных стационаров, в то время как более 30% госпитализированных больных могли бы получать эффективную медицинскую помощь в амбулаторных условиях или на медико-социальных койках. Не происходит создания в запланированном объеме дневных стационаров и развития других стационарозамещающих технологий. За последнее десятилетие всего на 10% увеличилось число операций, проведенных в амбулаторных условиях. Доля медико-социальных койкомест составляет лишь 1,6% от всего коечного фонда, и за указанный период она возросла только на 13%. Незначительна и доля койко-мест восстановительного лечения от общего числа коечного фонда — (0,6%).

В аспекте структурно-функциональных перемен медицинская общественность возлагает большие надежды на развитие института врачей общей практики. Семь лет назад медицинская общественность приняла и одобрила идеологию этого направления. Однако на многих территориях практически не ведется работа по внедрению врача общей врачебной практики. На сегод-

няшний день число врачей общей (семейной) практики составило лишь 3940. В 18 субъектах Российской Федерации вообще нет таких специалистов, а в 21 субъекте — их единицы. В то же время врач общей практики не является чем-то чужеродным для России. Его прообраз — знаменитый российский земский врач, который, обладая глубокими профессиональными знаниями, наряду с профессиональной деятельностью занимался просвещением, формированием здорового образа жизни, пользовался огромным авторитетом.

Развитие института семейной медицины способно существенно повысить качество первичной медико-санитарной помощи, но оно требует значительных целенаправленных организационных усилий и материально-технического обеспечения такой деятельности, что можно сделать только в рамках программно-целевого управления.

Реорганизация стационарной и первичной медико-санитарной помощи с сопутствующим повышением качества медицинских услуг должна приводить к сокращению длительности госпитального этапа при повышении результативности стационарной помощи. Однако за последние десять лет численность коечного фонда круглосуточных стационаров уменьшилась на 15%, а средняя длительность пребывания больного в стационаре сократилась с 16,6 до 14,0 дней. В 17 субъектах Российской Федерации среднее пребывание больного в стационаре составляет более 15 дней¹⁰⁴.

Как уже отмечалось, практически не развивается профилактическое направление здравоохранения. На протяжении последних семи лет число посещений амбулаторно-поликлинических учреждений в целях профилактики составило около 20% от всех врачебных посещений.

Острой проблемой является снижение случаев выявления заболеваний на ранних стадиях и увеличение случаев поздней диагностики явно выраженных нарушений здоровья. Большое значение для снижения заболеваемости имеет развитие медицинской генетики и медико-генетического консультирования, ведь влияние генетических факторов на развитие заболеваемости чрезвычайно велико (показатель корреляции +0,99).

Все это указывает на необходимость развития не только новых направлений научного поиска по борьбе с известными и новыми формами заболеваний, но также активизации профилактической медицины, которая должна стать идентифицированной структурно-функциональной областью здравоохранения, преимущественно функционирующей в системе госзаказа.

¹⁰⁴ Для сравнения уточним, что в различных европейских странах длительность пребывания в стационаре составляет от 6 до 12 дней, в США и Канаде — 5–7 дней.

Большое значение для успешного исхода лечения больных и профилактики заболеваемости, утяжеления существующих нарушений здоровья имеют факторы социально-экономического характера, что подтверждают данные таблицы 77.

Таблица 77

Влияние факторов социально-экономического характера на результаты лечения больных

№	Фактор	Показатель корреляции
1	Денежные доходы на душу населения	+0,89
2	Капитальные вложения в непроизводственную сферу	+0,83
3	Уровень развития социальной помощи	+0,85

В связи с этим актуально решение проблем по повышению качества жизни населения в целом, преодоления масштабной хронической бедности и принятия специальных мер социальной поддержки отдельным группам больных из социально уязвимых категорий населения.

Профилактика болезней детей. Приоритетное значение в области охраны здоровья должна иметь профилактика болезней детей во внутриутробном, младенческом и последующих периодах их развития. Обращает внимание, что при общей стагнации показателей, за последние годы резко снизилась статистика младенческой смертности от болезней органов дыхания. Это достигнуто за счет значительного улучшения специализированной медицинской помощи младенцам, страдающим такими заболеваниями.

Об ухудшении качества здоровья новорожденных и низком уровне медицинской помощи этим детям свидетельствует то, что за последние десять лет в России в 2,4 раза возросла заболеваемость новорожденных, в том числе болезнями с высоким риском летальности (сепсис, врожденные пороки развития, болезни легких, нарушения обмена веществ и др.). За десятилетний период численность больных или заболевших новорожденных детей возросла с 16,6 до 40,4%. В настоящее время является больным или заболевает в неонатальный период каждый пятый ребенок, тогда как доля здоровых новорожденных за непрерывный период десятилетнего наблюдения снизилась с 83,4 до 59,6%.

В то же время опыт многих стран показал, что перинатальная патология, являющаяся причиной перинатальной или младенческой смертности, а также последующей стойкой инвалидизации детей, может быть управляемой при условии создания хорошо оснащенных медико-генетической и перинатальной служб.

Только за счет повышения эффективности работы педиатрической службы по предотвращению случаев смерти детей до одного года жизни ежегодно можно сохранять тысячи человеко-лет. В стране длительное время сохраняются высокие показатели младенческой смертности, что свидетельствует о недостаточном уровне развития российского института педиатрии в целом.

Учитывая демографическую, территориальную и климатическую специфику России было бы целесообразно ввести в практику обязательную профилактическую госпитализацию беременных женщин в специализированные центры сразу после постановки их на учет.

Среди детей на протяжении последних лет отмечается рост врожденных пороков развития: с 16,8% в 1995 г. до 24% в 2005 г. Также очевиден рост болезней крови и кроветворных органов, анемии (почти на 10%), увеличилось и число заболеваний мочеполовой системы. Предупреждение врожденных пороков следует осуществлять, выявляя их в дородовом периоде, обеспечив возможность проведения диагностики всем беременным женщинам. Необходимо развивать медико-генетическое консультирование, создав сеть специальных учреждений. Есть и другая сторона этой сложнейшей проблемы. Без принятия адекватных мер через 20 лет доля здоровых новорожденных в популяции может снизиться до 15–20% при сохранении низкого уровня рождаемости.

В России в структуре причин смерти детей старше года ведущее место занимают несчастные случаи, отравления и травмы, на долю которых приходится в различные периоды до 48,6% всех случаев смерти детей в возрасте 1–4 года и до 76% случаев смерти подростков 15–19 лет. Во многом такой расклад обусловлен ослабленным надзором за детьми, самоустранением родителей, детских дошкольных и школьных организаций от исполнения воспитательных и надзорных функций. Но вместе с тем, указанные показатели смертности связаны с неразвитостью экстренной, неотложной и профилактической педиатрической помощи.

Сегодня в стране не проводится обобщенного изучения всей когорты детского поколения в возрастном диапазоне 0–17 лет. Это существенное упущение, которое связано с ведомственными особенностями сбора и анализа статистических данных и спецификой обслуживания детей в возрасте до 14 лет лечебно-профилактическими учреждениями педиатрического профиля, а в возрасте 15–17 лет — взрослыми лечебно-профилактическими учреждениями. Вследствие сложившихся подходов идет инерционное размежевание статистической информации и создается размытая картина состояния здоровья детского населения России.

Необходимо заниматься мониторингом здоровья детского поколения, изыскать для этого ресурсы, создать нормативно-правовое обеспечение и оп-

ределить уполномоченную структуру. Было бы правильным ввести практику вневедомственного мониторинга, озадачив такой деятельностью специальную федеральную службу по охране генофонда народов России.

В отдельных российских регионах численность детского населения относительно небольшая, поэтому не будет представлять технических или кадровых трудностей составить на каждого ребенка паспорт здоровья. Данный документ должен содержать специальные разделы соответственно особенностям возрастной группы и социальным рискам, актуальным для этой возрастной группы.

Надо создать информационно-аналитический медико-социально-экспертный банк данных о детском населении страны и ее отдельных регионов.

Некоторые аспекты лечебной и профилактической помощи отдельным категориям населения. Лечебно-профилактическая помощь девочкам в подростковом возрасте в значительной степени определяет состояние их здоровья, в том числе репродуктивное. Выборочное обследование здоровья девочек подросткового возраста выявило наличие патологии у 32,4% из них. Более половины обследованных лиц нуждаются в диспансерном наблюдении. К 14–17 годам, когда в целом завершается формирование девочки как будущей матери, практически у каждой десятой отмечается дисгармоничное развитие. Очевидно, что общее здоровье и репродуктивный потенциал женщин вследствие этого оказываются существенно сниженными.

Вызывает серьезное беспокойство отсутствие актуализации проблемы материнской смертности. Вместе с тем уровень этого показателя в России более чем в 15 раз превышает показатели развитых стран и обусловлен высокой распространенностью токсикозов беременности и хронических болезней, многие из которых формируются еще в детском и подростковом возрасте. Так, среди женщин, перенесших беременность в 2005 г., страдали анемией 46,8%, что более чем вдвое превышает показатели 1990 г. В десять раз среди этих женщин выросла заболеваемость сахарным диабетом. Почти вдвое увеличилось за последнее десятилетие число поздних токсикозов, болезней мочеполовой системы, возросла численность женщин, страдающих сердечно-сосудистыми заболеваниями. В связи с этим за последние пять лет почти в половине случаев имели место осложненные роды и неблагополучный послеродовой период.

Для предотвращения неблагоприятного течения беременности, родов, послеродового периода по социальным обстоятельствам необходимо развитие службы патронажа беременных и женщин, находящихся в послеродовом периоде.

В подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации для оказания особых видов медицинской помощи женщинам созданы специальные медицинские центры. Однако существенного влияния на улучшение дел в

данной сфере медицинской помощи населению эти центры пока оказать не сумели. Представляется, что в их деятельности не уделяется достаточного внимания таким формам работы, как дистанционное консультирование, упреждающая диагностика и диспансерное (в том числе по очно-дистанционной методике) наблюдение беременных женщин.

Учитывая распространенность нарушений здоровья женщин и неблагоприятную демографическую ситуацию в целом, следует создать региональные банки данных, содержащие сведения о состоянии здоровья и репродуктивном настроении женщин активного детородного возраста. На основе таких сведений реально разработать действенную систему профилактики патологии беременности и родов, диспансеризации и оздоровления девочек и женщин репродуктивного возраста.

Нуждается в возрождении и современном базовом обеспечении школьная медицина. Это связано с тем, что за последнее 10–15 лет существенно ухудшилось здоровье школьников. В России лишь 10% выпускников школ могут считаться здоровыми. Половина имеет морфофункциональные отклонения, у каждого второго школьника выявлено сочетание нескольких хронических заболеваний, у 40% — хроническая патология. За этот же период число здоровых выпускниц школ уменьшилось с 21,6 до 6,3%, т. е. более чем в три раза. Соответственно, с 43,9 до 75%, увеличилось число школьниц, имеющих хронические болезни.

Важнейший индикатор здоровья школьников — их физическое развитие. С 1980-х гг. наметилась тенденция к ухудшению физического развития, росту доли детей с относительным дефицитом массы тела и низкорослостью. Причем у девочек снижение массы тела сопровождается ослаблением функциональных возможностей жизненно важных органов и систем. На физическую развитость влияют качество питания в семье, гиподинамия, интенсификация процессов обучения и недостатки системы школьного питания. Так, калорийность школьного питания в настоящее время составляет 25–30% от рекомендуемых норм. К тому же широко используются продукты, вызывающие нарушение обмена веществ. Необходимо усиление контроля качества, сбалансированности и обязательности получения всеми школьниками горячего питания.

Одна из самых неблагоприятных тенденций в трансформации здоровья школьников заключается в прогрессирующем снижении нервно-психического здоровья детей. Частота психических заболеваний в детском возрасте достигла в России более 15%, а в подростковом — 20–25%, что в десять раз выше, чем по данным официальной статистики обращаемости к психиатру. В свою очередь, психические заболевания являются причиной в 70% случаев инвалидности с детства и 35% случаев непригодности к военной службе.

Около 80% случаев систематической школьной неуспеваемости обусловлено различными состояниями интеллектуальной недостаточности, включая дебильность и так называемую задержку психического развития. Недоразвитость познавательной способности отмечена у каждого десятого ребенка школьного возраста. Одной из главных причин умственной отсталости у детей может быть дефицит тиреоидных гормонов, который в разной степени регистрируется у 10–36% детей на половине территорий России, и связан он с прекращением йодной профилактики в эндемичных по зобу районах. Эти проблемы должны быть под контролем специалистов во всех российских регионах, и их решение — одно из направлений школьной медицины.

Поэтому столь важны комплексные ежегодные обследования подростков. Однако этого в стране не делается.

Особенно неблагополучным можно считать здоровье у воспитанников детских домов и приютов. В детских домах психически здоровы только 10% детей, около 70% имеют пограничные нервно-психические расстройства в стадии субкомпенсации. В приютах же практически все дети имеют клинически выраженные нервно-психические расстройства, причем треть детей — в стадии декомпенсации, т. е. требуют активного лечения. Такие дети, находящиеся на попечении государства, нуждаются в специальной медико-психолого-педагогической коррекции и реабилитации.

Для упреждения ухудшения здоровья школьников, проведения профилактических мероприятий, оздоровления детей необходимо разработать систему паспортизации здоровья учащихся. Школьная медицина и профилактические осмотры школьников по полной диспансерной программе должны быть обязательно восстановлены.

Однако сегодня диспансеризацией охвачено только 26,5% школьников.

Пожилые люди — одна из самых представительных демографических и социальных групп населения (20,6%). Особое значение для них имеет социальное обслуживание, которое представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению адаптации и реабилитации граждан, находящихся в сложной жизненной ситуации.

В силу разнообразных проблем, которые возникают в старости, особенно связанных с физиологическим и/или патологическим изменением здоровья, бедность прямо или косвенно обуславливает дополнительную нагрузку на бюджет пожилого человека и вызывает потребность его перераспределения на траты, связанные с медико-социальными услугами и лекарствами. Такое перераспределение происходит преимущественно за счет ухудшения питания людей: свыше 10% пожилых людей регулярно недоедают, более 50% из них не могут себе позволить мяс-

ные и рыбные продукты более двух раз в неделю. И это при том, что в отношении пожилых людей в половине случаев — даже при наличии законных оснований — ни один из видов медицинской помощи не предоставляется¹⁰⁵. Стоимость же большинства платных медицинских услуг весьма высокая и рассчитана на людей, по крайней мере, со средним достатком, к которым подавляющее большинство пожилых людей не относятся. Для повышения доступности специальных медико-социальных товаров и услуг для пожилых людей нужна активизация работы уполномоченных в этой области служб и прежде всего Фондов обязательного социального и медицинского страхования, служб социальной защиты и здравоохранения. С этой целью необходим переход от принципа «заявительности» в работе уполномоченных структур на принцип активного выявления лиц, нуждающихся в адресной поддержке и содействии в обеспечении их социальных прав по удовлетворению потребностей в медицинских услугах и лекарствах.

Особенности лечебно-профилактической деятельности в отношении отдельных заболеваний. Россия — неблагоприятная страна по инфекционной заболеваемости. В связи с этим актуальными являются проблемы раннего обнаружения у детей и взрослых дифтерии, сифилиса, гонореи, чесотки, сальмонеллеза, дизентерии и коклюша. Уровень заболеваемости дифтерией в России — самый высокий не только в странах СНГ, но и во всем Европейском регионе. Причем из числа заболевших лиц дети составляют около 30%.

В стране более двух третей населения проживает в условиях загрязнения атмосферы, не соответствующих гигиеническим нормативам, более 50 млн человек испытывают воздействие вредных веществ с превышением ПДК в десять раз, а 60 млн человек подвергаются воздействию этих веществ с превышением ПДК в шесть раз. (§ 6 главы 6). Поскольку на многих территориях наблюдается дефицит жизненно важных микроэлементов, возникают экстремальные условия, особенно для детей, приводящие к истощению защитно-приспособительных механизмов и росту социально значимых заболеваний.

Территории с наиболее высокими показателями заболеваемости, смертности, инвалидности населения — и особенно детей — подлежат обследованию по типу специальных экспедиций. Дети, беременные женщины, больные должны быть обеспечены заместительной терапией, специальными препаратами, которые должны бесплатно.

¹⁰⁵ В Федеральном законе «О государственной социальной помощи» от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (новая редакция от 29 декабря 2004 г.) указано, что «в состав набора социальных услуг включаются следующие социальные услуги: дополнительная бесплатная медицинская помощь, в том числе предусматривающая обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача (фельдшера); предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в соответствии с законодательством об обязательном социальном страховании; бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно».

Одним из главных направлений государственной социальной политики является реабилитация инвалидов. Однако действующая государственная служба реабилитации неэффективна, а реабилитационная индустрия не развивается.

Для изменения ситуации необходимо упразднить ныне действующую систему государственных медико-социальных учреждений и ввести новый порядок медико-социальной экспертизы и предоставления реабилитационных услуг, базирующийся на страховых принципах и организационно обеспеченный в системе обязательного социального страхования. Решение о признании человека инвалидом должны выносить лечебные учреждения, а контролировать эти решения, оказывать финансовое и организационное обеспечение по реабилитации инвалидов следует страховым организациям. Для повышения результативности реабилитационной помощи детям с инвалидизирующими нарушениями здоровья следует ввести обязательное социальное страхование по детской инвалидности.

5.7. Нормативно-правовые и административно-организационные решения проблем повышения качества медицинской помощи населению

Учитывая, что происходит интенсивная перестройка системы здравоохранения, а при инерционном состоянии организации здравоохранения активности исполнительной власти в этой сфере явно недостаточно, необходима разработка жестких предписывающих федеральных законов — «О медицинской деятельности», «О профилактической медицине», «О правах пациента», «О развитии систем государственной страховой и частной медицины».

На их основе следует сформировать методическую базу организации мониторинга здоровья населения и его отдельных категорий, диспансеризации, школьной медицины, медико-социальной экспертизы и реабилитации. Требуется внесение поправок в действующее законодательство с целью совершенствования лечебно-профилактической и диагностической помощи населению. Особым направлением правового регулирования должна стать фармация и лекарственное обеспечение населения.

Нужно также изменить механизм регламентации деятельности государственных органов исполнительной власти в сфере контроля качества медицинских услуг, установления их полномочий при лицензировании, аттестации, государственной аккредитации медицинских и фармацевтических учреждений и реализации мер по контролю качества медицинских услуг и качества лекарств.

В связи с этим нужно пересмотреть положения действующего законодательства в области охраны здоровья населения с учетом возможности создания уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих надзор в сфере охраны здоровья населения.

Эти органы следует наделить функциями лицензирования, аттестации, государственной аккредитации, а также надзора за деятельностью медицинских и фармацевтических учреждений и контроля качества медицинских услуг в медицинских учреждениях независимо от форм их собственности.

Эффективное управление в системе здравоохранения невозможно без наличия в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях соответствующих норм о привлечении к ответственности лиц и организаций, не исполняющих или нарушающих законодательство, регулирующее охрану здоровья населения и качество предоставляемой медицинской помощи. С учетом специфики реализации права на охрану здоровья и получения медицинской помощи в аспекте правоотношений, представляется целесообразным дополнить главу 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях отдельной нормой, устанавливающей административную ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об охране здоровья населения.

Необходимо также внесение изменений в структуру и содержание государственных образовательных стандартов, перечень типов образовательных учреждений и типовые положения об образовательных учреждениях.

Нуждается в изменении механизм итоговой аттестации выпускников медицинских профессиональных образовательных учреждений с внесением соответствующих поправок в нормативные правовые акты, а также требуется качественное изменение подготовки в учреждениях среднего и высшего медицинского профессионального образования.

Необходимо формализовать обязанности и ответственность профессиональных образовательных учреждений, принимающих на обучение граждан и выпускающих специалистов, которые должны быть способны осуществлять качественную медицинскую деятельность. В первую очередь для повышения качества профессионального образования надо:

- установить новый перечень профессий и специальностей, по которым должны осуществляться профессиональная подготовка и профессиональное образование по медицинским и фармацевтическим специальностям;
- обеспечить распространение новых образовательных технологий, способствующих обучению медицинским специальностям соответственно достижениям современной науки и практики;
- усилить работу по подготовке квалифицированных менеджеров медицинских профессиональных образовательных учреждений, знающих нормативные правовые документы, умеющих адекватно применять эко-

номические механизмы обеспечения функционирования профессиональных образовательных учреждений;

- утвердить положение о порядке замещения должностей научно-педагогического персонала (в соответствии с пп. 21 п. 3 ст. 24 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»);
- разработать и формализовать федеральные компоненты государственных образовательных стандартов второго поколения, базисных учебных планов и примерных программ курсов дисциплин по медицинским и фармацевтическим направлениям (согласно п. 5 ст. 14 и п. 1 ст. 15 Закона РФ «Об образовании»);
- установить формы документов об уровне образования и/или квалификации государственного образца;
- утвердить перечень вступительных испытаний в соответствии с профилем подготовки в профессиональных образовательных учреждениях высшего и среднего медицинского профессионального образования;
- утвердить положение об учебной и производственной практике учащихся профессиональных образовательных медицинских учреждений;
- утвердить новое положение о регламентации экспериментальной деятельности в системе здравоохранения;
- утвердить нормативы финансирования федеральных государственных медицинских учреждений;
- утвердить порядок определения объема и структуры приема лиц на обучение за счет средств федерального бюджета, установив квоты для работников медицинских и медико-социальных организаций;
- утвердить порядок лицензирования, аттестации и государственной аккредитации медицинских образовательных учреждений.

Важнейшим условием повышения качества лечебно-профилактической деятельности и в целом качества предоставляемой медицинской помощи является расширение участия в управлении здравоохранением попечительских советов, профессиональных сообществ, советов медицинских учреждений и др.

Таким образом, только комплексный системный подход к решению медицинских проблем народонаселения может привести к положительным результатам как в средне-, так и в долгосрочной перспективе. Главное в решении медико-демографических проблем — это кардинальное изменение отношения государства к человеку. Нужно, наконец, осознать, что власть — для народа, ЖКХ — для жильцов, транспорт — для пассажиров, здравоохранение — для пациентов, а не наоборот, как сейчас.

6. Среда человеческого существования

6.1. Глобальные экологические тренды

Еще в начале 1970-х гг. Дж. Форрестер и Д. Медоуз в докладах Римского клуба сформулировали в качестве рецептуры ответа на вызов грядущей экологической катастрофы теорию «нулевого роста». После докладов Римского клуба минуло уже треть века. Однако человечество не только не одумалось, но стремительно наращивало за все это время объемы производственных мощностей. Более того, на Востоке появились новые субъекты мировой индустриальной гонки¹⁰⁶.

Западный человек, казалось бы, стал в большей степени заботиться о сохранении природной среды, обеспечивающей поддержание здорового образа жизни. В результате целенаправленной пропаганды, прежде всего в кинематографе, почти исчезла мода на курение. Создание приемлемой для существования человека экологической ниши явилось одним из основных мотивов процесса деурбанизации на Западе. Трендом постиндустриального развития стало перемещение мест проживания из мегаполисов в «зеленые пригороды». Миграционный вектор «город — деревня» сменился на вектор «город — пригород». Уместно введение в ряд понятий демографии дефиниции «экологическая миграция».

России целесообразно использовать опыт деурбанизационной трансформации, придавая отмеченной миграционно-экологической тенденции управленческую поддержку.

Россия впервые в мировой практике имеет шанс реализации целенаправленной и осознанной государственной политики по деурбанизации. Принятие эколого-деурбанизационной программы предполагает внесение существенных корректировок в стратегическое планирование развития жилищной и транспортной инфраструктур. Планировка пригородного жилья должна быть изначально ориентирована на создание условий расширенного естественного воспроизводства.

Экологические соображения играют не последнюю роль и в политике вывода промышленного производства из стран Запада в третий мир. Индикатором нового геополитического размежевания в сфере экологии явился вопрос о практике перемещений отходов промышленных предприятий из государств — технологических лидеров в государства-аутсайдеры. Дискуссия о возможности захоронения такого рода отходов сравнительно недавно сотрясала российскую общественность.

¹⁰⁶ См: Форрестер Дж. Мировая динамика. М., 1978; Медоуз Д. и др. Пределы роста. М., 1991; Пестель Э. За пределами роста. М., 1989; Кинг А., Шнайдер Б. Первая глобальная революция. М., 1991.

Нет сомнений в управляемости современных экологических процессов на Западе. Конструирование новой экологической реальности явилось в определенном смысле ответом на провозглашенные Римским клубом пророчества грядущей природной катастрофы. Применение по отношению к экологии управленческого регулирования находится в прямом противоречии с предлагаемой Россией рецептурой саморегуляции концепции экологического экономизма.

Полностью отгородиться от внешнего мира экологическим барьером невозможно. Не случайно вопросы экологии относятся к разряду глобальных проблем современности. Казалось бы, в постиндустриальную эпоху отношение к природе в связи с культивированием здорового образа жизни принципиально изменилось. Но, в действительности, природная среда по-прежнему воспринимается современным человеком в духе потребительства. Сама экологичность приобрела в условиях постиндустриализма маркировку одного из потребляемых благ. Возникло даже понятие «экологический сервис». И все же, изменить принципиально ситуацию с экологией в целом не удастся. Три четверти природных ресурсов, потребленных человеком за все время его существования, было израсходовано в последние 20 лет, т. е. во время, определяемое в качестве постиндустриальной эпохи.

Условие спасения человечества в макроперспективе видится в восстановлении адаптационного взгляда на окружающую среду. А это, в свою очередь, невозможно без реанимации традиционных духовных ценностей, ориентированных на сакрализацию природы родного края. Вопрос о необходимости развития экологического сознания и экологического образования поднимался неоднократно. Но сами по себе обе эти формы бессодержательны без апелляции к высшим мировоззренческо-ценностным категориям.

Поэтому речь скорее должна идти не об экологическом сознании, а об образовательном и пропагандистском конструировании такой мировоззренческой системы, прямым следствием которой будут императивы экологизма.

Они подразумевают подчиненность государственных политик и частной деятельности человека критерию устойчивости и естественного воспроизводства природных систем. Следование принципу жизни по природе неизбежно приведет и к нормализации естественно-природной воспроизводящей функции человеческого вида.

Исторически в социологии при использовании понятия «социальный риск» на первый план выступают последствия антропогенного воздействия на природу. Если классическая социология рассматривала окружающую среду как внешний фактор, не связанный с социальной сферой, то в конце 1980-х гг. социологией был признан социальный характер экологических проблем. О том, что экологические проблемы не имеют чисто технического или тех-

нологического решения, наглядно свидетельствует проблема отходов¹⁰⁷. Экологическая опасность и ее воздействие на социальные процессы стала глобальной и явной угрозой существованию современного общества. Причем угрозой не только здоровью людей и состоянию природных экосистем, но экономическим и политическим интересам различных социальных групп. Новым направлением региональной экополитики становится оценка экологическо ущерба¹⁰⁸.

Как уже отмечалось, до 30% риска заболеваемости вызваны экологическими причинами. По всей территории России расположено много экологически неблагоприятных зон. Хроническое массовое загрязнение среды в таких зонах, техногенный прессинг на окружающую среду и население способствовали появлению экологически обусловленных болезней и снижению иммунитета у населения, особенно у детей. Так, заболеваемость бронхиальной астмой в экологически неблагоприятных городах за последние 15 лет увеличилась в 5–6 раз¹⁰⁹.

Известно, что здоровье каждого человека начинается со здоровья его матери, и именно на этом этапе оно наиболее хрупко и подвержено особенно сильному влиянию. В районах, пострадавших от экологических катастроф или серьезных экологических происшествий, существенно нарушается состояние плода беременных женщин. В 35% случаев отмечается отставание темпов роста основных показателей биофизического профиля, что указывает на формирование синдрома задержки внутриутробного развития плода. Этот показатель в 3 раза больше, чем в условно-чистых областях¹¹⁰. А у беременных с низкой стрессоустойчивостью при высоком уровне стрессогенных нагрузок дети с синдромом задержки внутриутробного развития рождаются в 81,2% случаев¹¹¹.

Очевидно, что государство не в состоянии контролировать экологическую обстановку во всех местах пребывания и работы беременных женщин, так как благополучие окружающей среды часто варьирует в широких пределах не только от региона к региону, но даже в пределах города. Так, по данным Госкомстата РФ, в неблагоприятных условиях работают 3,6 млн женщин, из них 285 тыс. трудятся в особо тяжелых и вредных условиях¹¹². Впрочем, экологическое неблагополучие не имеет избирательного гендерного характера.

¹⁰⁷ Участие. 2003. Вып. 8. С. 6–7.

¹⁰⁸ Аксенова О.В. Указ. соч. С. 15–16; Участие. Альманах. 2002. Вып. 7. С. 39.

¹⁰⁹ См.: Государственный доклад о состоянии здоровья населения в Российской Федерации в 1996 г. М., 1997.

¹¹⁰ См.: Яблоков А.В. 1997. Ядерная мифология. Заметки эколога об ядерной индустрии. М., 1997. С. 272.

¹¹¹ См.: там же.

¹¹² См.: Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В.Д. Карповича. М., 2002. С. 959.

Вредные факторы производства оказывают отрицательное воздействие и на репродуктивное здоровье мужчин, нередко вызывая бесплодие и рождение неполноценных детей¹¹³.

По сей день сотни тысяч человек вынуждены проживать в так называемых санитарно-защитных зонах (СЗЗ) промышленных предприятий, где особенно высок уровень загрязнения атмосферного воздуха. Например, в Челябинской области в таких СЗЗ проживает сейчас более 200 тыс. человек, в Кировской области — более 20 тыс., а в Самарской — около 13 тыс. человек¹¹⁴. О серьезности проблемы свидетельствуют и такие факты, как проживание почти половины российского населения в условиях постоянного превышения норм вредных веществ в атмосфере.

Кроме перечисленных проблем с состоянием окружающей среды, существенное влияние на демографическую ситуацию оказывает транспортно-дорожный комплекс. При сгорании топлива в двигателях выделяются токсичные вещества, основные из них: окись углерода, окислы азота, сажа и углеводороды. Транспорт — главный источник шума в городах, который вызывает у 80% населения различные болезненные реакции¹¹⁵.

По данным зарубежных экологов, каждый человек в среднем производит 500 кг отходов в год, половина которых уходит в канализацию, а твердые бытовые отходы — на свалку. Неналаженность утилизации мусора в России создает проблему несанкционированных свалок, а его сжигание

¹¹³ По данным Госкомстата России, в 2002 г. в промышленности, строительстве, на транспорте и в отрасли связи число работников, занятых в условиях, не отвечающих требованиям санитарно-гигиенических норм, возросло на 0,4% и составило более 3 млн человек, или 19,2% общей численности работников этих отраслей. Следует отметить, что этот показатель постоянно из года в год растет: в 1999 г. в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, было занято 17,5% от общей численности работающих, в 2000 г. — 18,1%, в 2001 г. — 18,8%. Всего по Российской Федерации 20% работников трудятся в условиях повышенной запыленности воздуха рабочей зоны — при добыче угля подземным способом, в черной металлургии и угольной промышленности. Свыше 20% работников трудятся в условиях повышенного уровня шума, ультразвука и инфразвука — при добыче угля подземным способом, в черной металлургии, на авиационном транспорте, при открытой добыче руд черных металлов, в угольной и текстильной промышленности. Более 5% работников трудятся под воздействием повышенного уровня вибрации на внутреннем водном транспорте, при добыче угля открытым и подземным способами, в угольной промышленности, при открытой добыче руд черных металлов, в рыбной промышленности, на морском транспорте и при подземной добыче руд черных металлов. (См.: Состояние условий и охраны труда в Российской Федерации в 2002 году и меры по их улучшению. Национальный доклад. М., 2003).

¹¹⁴ См.: Адаптированный для населения вариант Государственного доклада «О состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 2000 году» / Автор. колл.: И.А. Панкеев, Н.Г. Рыбальский, А.Д. Думное, В.В. Снакин. М., 2001.

¹¹⁵ См.: О Третьей Всероссийской практической конференции по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения «Автомобиль и окружающая среда» // Официальный сайт Министерства транспорта РФ, <http://www.mintrans.ru/prensa/3_ya_Press.htm>.

ведет к поступлению в городскую среду диоксидов, цианидов и тяжелых металлов¹¹⁶.

Проблема экологических рисков осложняется тем, что сфера по поддержанию экологии весьма затратна и не приносит прямых и скорых доходов. Более того, отложенные дивиденды почти невозможны в условиях современных экономических трансформаций в России. Ведь экономический кризис в первую очередь сказывается на финансировании природоохранных и контролирующих государственных органов. От финансирования со стороны властей разных уровней во многом зависит и возможность проведения научных исследований в области экологии¹¹⁷.

Слабость же неправительственного экологического сектора в России порождает неспособность общества повернуть вспять природоразрушительные процессы. В связи с этим требуется новый подход к вопросам правового регулирования экологической политики и формирования целостной экологической доктрины.

В России не сложилось стройной системы экологического законодательства. Правовые нормы, регулирующие взаимодействия человека с окружающей средой, содержатся в значительном количестве нормативно-правовых актов. Например, только в федеральном законодательстве нормы экологического права содержатся в Земельном, Лесном, Водном кодексах, Кодексе торгового мореплавания, Кодексе внутреннего водного транспорта, федеральных законах «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», «Об охране атмосферного воздуха», «Об отходах производства и потребления», «О животном мире», «О природных, лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», «О радиационной безопасности населения», «О недрах», «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе» и др.

Уже простое перечисление позволяет увидеть возникающую в подобной ситуации противоречивость, поскольку между собой объединяются различные группы общественных отношений. А это, в свою очередь, приводит к размыванию предмета правового регулирования, потере отрасли своего внутреннего единства и системности.

На сегодняшний день наиболее адекватным существующей ситуации является требование выделения в рамках законодательства по окружающей среде самостоятельных отраслей экологического, природоресурсного и земельного права¹¹⁸.

Подобное положение вещей во многом определяет ситуацию, когда «из-за рыхлости, аморфности экологического права... вопросы экологической бе-

¹¹⁶ Участие. Альманах. 2002. Вып. 7. С. 23, 28.

¹¹⁷ Там же. С. 6.

¹¹⁸ Калинин И.Б. Проблемы формирования природоресурсного права // <<http://priroda.tsu.ru>>.

зопасности, при отсутствии ясных правовых норм трактуются субъективно всеми сторонами»¹¹⁹.

В связи с этим целесообразной представляется разработка российского Экологического кодекса. Кодекс, как акт прямого действия, предполагающий минимум других законов и нормативных актов, регулирующих эти же общественные отношения, позволит создать четкую, гармоническую систему экологического права.

Для того чтобы общество могло быть полноценным контрагентом при обсуждении и решении экологических проблем, оно должно иметь доступ к соответствующей информации. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ предусматривает «экологическое просвещение посредством распространения экологических знаний об экологической безопасности, информации о состоянии окружающей среды и об использовании природных ресурсов»¹²⁰. Но более подробной регламентации порядка предоставления такой информации нормативный акт не содержит.

В связи с этим следует обратиться к международному опыту. Так, Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), дала довольно полное определение понятия «экологическая информация»¹²¹. Россия не ратифицировала Орхусскую Конвенцию, поэтому предложенное определение может иметь лишь теоретическое и ориентировочное значение.

¹¹⁹ Выступление Президента Чувашской Республики Н.В. Федорова на конференции «Актуальные проблемы экологического права в России» // <<http://gov.cap.ru>>.

¹²⁰ Цит. по: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. №7-ФЗ, ст. 74.

¹²¹ «Экологическая информация означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о:

а) состоянии элементов окружающей среды, таких как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами;

б) факторах, таких как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды, охватываемые в подпункте «а» выше, и анализ затрат и результатов, и другой экономический анализ, и допущения, использованные при принятии решения по вопросам, касающимся окружающей среды;

в) состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды или, через посредство этих элементов, факторы, деятельность или меры, упомянутые в подпункте «б» выше».

Еще одной проблемой, связанной с правовым регулированием процесса формирования экологической культуры, является ситуация с преподаванием основ экологических знаний в образовательных учреждениях. В законе декларируется «установление системы всеобщего и комплексного образования, включающей в себя дошкольное и общее образование, среднее профессиональное и высшее профессиональное образование, профессиональную переподготовку и повышение квалификации специалистов...»¹²².

На практике же в системе среднего и высшего образования экология как учебная дисциплина выведена из состава федерального (базисного) компонента образовательных стандартов в региональный компонент, в рамках которого ее преподавание не является обязательным. На сегодняшний день также не существует развернутой нормативной базы, регулирующей вопросы экологического просвещения.

6.2. Проблемы урбанизации и демография

Урбанизация в России началась и развивалась на гребне индустриализации еще в начале XX в.¹²³ Согласно Всероссийской переписи населения 1897 г., в России насчитывалось 430 городов и 37 посадов. Уже к началу 1920-х гг., после преодоления Россией глобального государственного кризиса, перед властью и обществом встали два вопроса.

Во-первых, нужно ли было в течение сравнительно непродолжительного времени создавать так много городов?

Во-вторых, не было ли более целесообразным развивать существующие города, как это происходило в большинстве стран? В решении этих проблем свою роль сыграли государственные приоритеты, стоящие перед властями в 1930–1950-е гг. Речь шла о необходимости взять верх в геополитическом споре держав, что подразумевало создание наукоемкой промышленной базы. Это требовало ускорения процесса урбанизации, последствия которой в расчет просто не принимались. В том числе, «за бортом» государственной политики остались демографические проблемы.

При этом увеличение городского населения шло прежде всего за счет потоков из сельских районов, а естественный прирост населения составлял не более 10-15% от общего числа «новых горожан».

Именно благодаря промышленности была создана большая часть существующих поныне городов, включая и «монофункциональные центры». Развитие промышленности стимулировало стремительный рост городов, результатом чего явились так называемые «города-акселераты»: их рост опережал

¹²² Цит. по: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. №7-ФЗ, ст. 71.

¹²³ См.: Проблемы современной урбанизации. (В свете задач социально-экономической географии). М., 1985; Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы. М., 1999.

развитие «внутрисоциальных» систем, отсюда — кризисная нехватка больниц, школ, детских дошкольных и внешкольных учреждений. Значительная часть территории страны в 1950–1970-е гг. застраивалась подобного рода городами-«полуфабрикатами».

Для населения городов-«полуфабрикатов» такие понятия, как «семья», «дом», «домашний уют» не имели ценности, поскольку жилье должно было отвечать лишь функциям места для отдыха после рабочего дня — принятия пищи и сна. В таких городах не приживалась культура семьи и домашнего быта. Сама семья превращалась в феномен: либо она состояла из двух человек — мужа и жены, чьи интересы не выходили далее производственных или физиологических потребностей, либо при наличии, как правило, одного ребенка, последний был предоставлен сам себе. Подобный вариант воспитания не мог не сказаться на мировоззрении подрастающего поколения и представлениях о семье и браке.

Города-«полуфабрикаты» порождали и иные проблемы, влияющие на состояние демографии в стране. Процесс охватывал своим влиянием «старые» города и их промышленный потенциал, в результате чего «старый» город наделялся так называемым «промышленным флюсом». Получая значение приоритетной отрасли, тяжелая промышленность подчас лишала ресурсов другие виды деятельности: например, «в загоне» была вся легкая промышленность, чья основная функция сводилась к обеспечению потребностей населения и в первую очередь семьи. Отсюда количественный и качественный рост проблем, связанных с дефицитом детских товаров, средств личной гигиены, одежды, игрушек и пр. С увеличением «промышленного флюса» было связано и ухудшение экологической ситуации, что также не могло не сказаться на демографии¹²⁴.

Можно со всей определенностью сказать, что однобокая урбанизация индустриального типа, получив «второе рождение» в России в 1930-е гг., стала одной из причин депопуляции страны, которую мы наблюдаем и по сей день.

Причем сейчас процесс урбанизации индустриального типа не только не сходит на нет, но, наоборот, стремительно прогрессирует и, кроме того, сливается с процессами деградации базовых инфраструктур жизнеобеспечения и ключевых систем деятельности. Это, в конце концов, приводит к скоплению большей части населения всего лишь в нескольких городах — во все время увеличивающихся «в объемах» мегаполисах — и к стремительному обезлюдению удаленных от мегаполиса районов, в первую очередь сельских. Отечественная модель урбанизации представляет собой скорее так называемый «мегаполисный» вариант расселения, более свойственный для стран третьего мира. Подтверждением этому может служить и факт прогрессии таких новых

¹²⁴ См.: Новиков В.Н. Экология, урбанизация, жизнь. М., 2002.

типов городов, как «столицы» — ярчайшие представители «мегаполисного» варианта урбанизационной эволюции¹²⁵.

Так называемый мегаполисный тип урбанизации опасен для демографической ситуации в России тем, что представляет собой наихудший образец индустриальной урбанизации.

Во-первых, происходит трансформация полноценной семьи в малодетную. И вот почему: одной из характеристик «мегаполиса» остается неизбежная минимизация жизненного пространства, что, в свою очередь, предопределяет наличие в той или иной семье определенного числа детей, поскольку для каждого нового члена семьи необходима даже минимальная площадь «существования». А в мегаполисе она, как правило, остается неизменной — все «поедает» миграционный поток.

Во-вторых, в мегаполисе налицо резко очерченная интенсификация труда, идущая параллельно с увеличением почасовых затрат на получение минимально необходимого дохода, служащего основным источником существования семьи и улучшения бытовых условий.

В-третьих, все время ухудшается экологическая обстановка из-за роста промышленности и скученности населения.

В-четвертых, прогрессируют индивидуализация и отчужденность индивидов и семей друг от друга с исчезновением самого понятия «соседство», сведением на нет всевозможных половозрастных обществ (спортивных, «по интересам» и пр.), с уменьшением до критического уровня человеческого общения¹²⁶.

Необходимо, однако, отметить следующий факт. Примерно с 1992 г. происходит изменение прежних, когда-то казавшихся долговременными и устойчивыми моделей урбанизации. Стали заметны изменения в динамике численности городского и сельского населения: рост числа населения городов (в первую очередь мегаполисов) сменился его уменьшением. Численность сельского населения, наоборот, переживала известный подъем (и это после длительного его снижения). Эти изменения были действительно «своеобразными»: свою роль сыграл так называемый «административный фактор» — преобразование множества поселков городского типа в сельские поселения¹²⁷. За 1989–2000 гг. в села были преобразованы более трех сотен поселков городского типа, общая численность населения которых составляла 1,2–1,3 млн человек. В результате подобных «перестановок» численность сельского населения в Российской Федерации явно искусственно увеличилась примерно на 2,7–3%. Как видим, пос-

¹²⁵ См.: *Симагин Ю.А.* Современный этап субурбанизации в Московском столичном регионе. М., 1997.

¹²⁶ См.: *Пивоваров Ю.Л.* Основы геоурбанистики. Урбанизация и городские системы. М., 1999.

¹²⁷ См.: *Алексеев А.И., Зубаревич Н.В.* Кризис урбанизации и сельская местность России // Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы. М., 1999.

ледние факты дают мало оптимистических надежд. Процесс обратного «исхода» из города в провинцию — скорее исключение из правила, чем тенденция¹²⁸. Если какое-то движение и наблюдается, то речь скорее может идти о стремлении поменять квартиру на дом, но в рамках мегаполиса, который в состоянии предоставить возможность заработать и прокормить и себя, и семью.

Бесперспективность урбанизации «мегаполисного» типа особенно очевидна для такой страны, как Россия, — с ее огромными и, как правило, пустующими пространствами (особенно после развала многочисленных коллективных хозяйств). Но не это главное. Основная проблема кроется в потере традиций сосуществования людей в условиях одного поселения и совместного процесса производства. «Мегаполисная» урбанизация, вызвавшая массовый отток сельского населения в городские «спальные» районы, коренным образом сказалась на традиционных установках сознания, подталкивая население к «массовым поветриям», утверждаемым как мода и модели жизни. Одна из таких моделей — малодетные семьи. Чем объясняется «малодетность»? Тем, что новые условия жизни, особенно в городах, особый ритм и физическое и умственное напряжение требуют отдачи всех сил. Это-то и предопределяет убежденность в том, что семья, дети в данной ситуации могут служить только «обузой»¹²⁹.

Еще один аспект, связанный с вопросами урбанизации, — это возвращение из бывших советских республик людей, считающих себя русскими по языку и культуре. Дело в том, что они (как правило, специалисты с высшим образованием — врачи, учителя, инженерно-технические работники, прожившие всю жизнь в городах) стремятся при «репатриации» в Россию «осесть» в городах, желательно — в мегаполисах, где больше шансов найти работу. Подобное их стремление вполне понятно, но при огромных российских территориях особая потребность в данных профессиях (а значит, и в данных специалистах) в большей степени ощущается в провинции — небольших городах и сельской местности. Однако отсутствие какого-либо управления процессом расселения, минимальных социально-экономических условий для жизни приводит к тому, что мигранты всеми правдами и неправдами оседают в мегаполисах и не стремятся «осваивать» новые территории.

«Мегаполисная» урбанизация продолжает набирать обороты, причем увеличивая в известной степени население мегаполисов и ряда областных центров, располагающих ресурсами для собственного развития. Это, однако, не решает, а наоборот, замедляет возможность решения демографических проблем¹³⁰.

¹²⁸ См.: Лаппо Г.М. Исчезнувшие города на территории России // Проблемы расселения: История и современность. М., 1997.

¹²⁹ См.: Тыхеева Ю.Ц. Человек в городском пространстве: Философия — антропологические основания урбанологии: Автореф. дис... д-ра филос. наук. СПб., 2004.

¹³⁰ Лаппо Г.М., Поляня П.М. Новые тенденции в изменении геоурбанистической ситуации в России // Известия РАН. Серия географическая. 1996. № 6.

Одним из факторов, влияющих на уровень рождаемости, состав семьи, числа детей, соотношение представителей «старшего» и «младшего» поколений, является отсутствие у семей оптимальных жилищных условий, а главное — отсутствие даже надежды на их возможное улучшение.

Преодоление демографических проблем требует кардинальной смены существующих на сегодняшний день схем обеспечения молодых семей с детьми доступным и благоустроенным жильем.

Молодая семья, особенно в мегаполисе, остается необеспеченной жильем, так как предлагаемые государством схемы решения жилищной проблемы (ипотека) предусматривают в качестве обязательных практически неприемлемые для молодоженов условия: обязательный первоначальный взнос, размеры которого превышают материальные возможности работающих членов семьи, а также стабильное (и, как правило, высокооплачиваемое) место работы. Условия получения ипотеки должны заинтересовывать, создавать конкуренцию на рынке предоставления жилья под кредит. На самом же деле все обстоит иначе: число ипотечных кредитов, выданных за несколько лет, крайне ничтожно и не позволяет на сегодняшний день говорить об ипотеке как о возможном пути выхода из ситуации.

Реализация демографической проблемы в условиях прогрессирующего урбанизационного процесса требует перехода к так называемой «альтернативной урбанизации» и является вполне решаемой в рамках единой и детально проработанной национальной программы.

ГЛАВА 7. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ВОПЛОЩЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ (ЦИВИЛИЗАЦИОННОЙ) ИДЕНТИЧНОСТИ РОССИИ

1. Цивилизационный феномен в российском государствообразовании

В предыдущих разделах было показано влияние фактора национальной идентичности на демографические процессы. Более того, утверждается его значение в качестве одного из приоритетных. В главе 5 приводились примеры того, как национальная ориентированность положительно влияет на демографическую ситуацию в отдельных национально-территориальных образованиях. В данной части работы стоит задача дать ответ на вопросы: существуют ли в российском государствообразовании особенности, связанные с реализацией российской цивилизационной модели? Находит ли фактор национальной идентичности свое отражение в нормативно-правовых актах? Комфортно ли сегодняшнее устройство Российского государства для жизни большинства его граждан?

Еще раз констатируем очевидный факт: русские являются этнической основой России, составляя более 80% ее населения. Должно ли учитываться государственными институтами данное обстоятельство, или же их деятельность нужно «стерилизовать» в соответствии с положением о том, что «высшей ценностью государства является человек, его права и свободы»? Вступает ли «право народа» в противоречие с «правом человека»? Каковы механизмы согласования этих прав?

Начать решение этой проблемы следует с ответа на вопрос: учитывается ли этническая составляющая в процессе государственного строительства в других странах? Политическая карта мира новейшего времени предлагает много вариантов ответа: радикальный национализм в ряде африканских государств, стремление к унификации при уважении прав меньшинств в Европейском Союзе, нарочитое декларирование во внутренней политике государства примата принципов толерантности в Соединенных Штатах Америки.

Ответ может быть найден при анализе событий этнополитической истории. Наиболее показательным является опыт великих империй прошлого. Тому есть несколько причин: большие размеры этих государств, требовавшие разработки принципов территориального управления; наличие в их составе регионов с различным уровнем развития экономики, рождавшее проблему экономической интеграции; протяженность границ, требовавшая значительных усилий по организации обороны; этническая неоднородность. Родившись в рамках одной этнической системы, эти государства, распространяя свою власть на территории, населенные другими народами, адаптировали

свои государственные и правовые системы к новым, в том числе, этническим условиям.

Даже беглый исторический анализ показывает, что полиэтничное государство неспособно существовать без этнико-цивилизационных скрепляющих оснований.

При отступлении от принципа моноэтнической (в ситуации полиэтнизма) государствообразующей оси в соответствующем государстве начинают преобладать деструктивные тенденции. Многоосевой, как и безосевой, подход неизбежно порождает действие сил дезинтеграции единой системы. Распад державы Александра Македонского, снивелировавшей роль греко-македонского фактора, исторически лежащего в основе ее создания, и значение которого припущено самим царем, представляет хрестоматийный пример такого рода¹.

Римляне, несмотря на свою численную несоотнесенность со всем населением империи, закрепив особые прерогативы римского гражданства, долгое время несли на себе имперообразующее бремя. Уравнивание же с ними в гражданском статусе первоначально италийцев (этрусков, самнитов, лигуров, цизальпийских галлов), а затем, после эдикта Каракаллы 212 г., и представителей прочих этнических групп средиземноморской ойкумены, лишило государство его стержневой основы, что привело империю к стремительному закату. Интернационализированный период Римской империи резко диссонировал, при сравнении ресурсного потенциала, с предшествующей эпохой римского гражданского этноцентризма².

Утрата государствообразующей роли византийских греков отнюдь не привела к православной, основанной на политическом равноправии, интеграции народов Восточно-Римской империи, а лишь обусловила рост этнического сепаратизма, определив состояние перманентного государственного кризиса. Империя могла пережить локальные этнополитические кризисы армян, болгар, сирийцев и др., но не надлом имперского этноса — греков. На Руси, следует напомнить, падение Византии зафиксировали еще до взятия Константинополя турками, связав его с принятием греками Ферраро-Флорентийской унии³.

Подобный же процесс вымывания и нивелировки роли государствообразующего этнического ядра определял тенденцию угасания средневековых халифатов.

Дезинтеграционные последствия для империи Чингисхана имела утрата государствообразующим народом — монголами — этнической идентичности. Монгольский элемент оказался преимущественно ассимилирован тюркским. Решающим фактором утраты этнической идентичности народов

¹ Шахермаер Ф. Александр Македонский. М., 1984.

² Моммзен Т. История Рима: в 3-х т. СПб., 1993–1994.

³ Карташев А.В. Вселенские Соборы. М., 1994.

Золотой Орды (не только монголов, но и многочисленных этносов т. н. «Дикого поля», включая половцев) явилась их исламская интернационализация в XIV в. Монголы, выполнявшие когда-то евразийскую миссию, не просто лишились своего государствообразующего статуса, но и исчезли как этническая группа вне пределов собственно Монголии⁴.

Исторические различия государственных систем Китая и Индии, тяготивших соответственно к интегративному унитаризму в первом случае и этнополитической деструктивности — во втором, во многом обуславливались проблемой идентификации роли государствообразующего народа. Имперская роль народа хань в Поднебесной цементировала ее политическую целостность. В то же время в Индии, раздробленной на несколько сот государств, не нашлось такого этноса, который мог бы — в первую очередь, по количественным параметрам — однозначно взять на себя государствообразующую миссию⁵.

Значительными политическими ресурсами в средневековой Восточной Европе обладали динамично развивающиеся этнически одноосевые государства — Королевство Польское и Великое княжество Литовское. Государствообразующая роль в последнем католиков-литовцев с успехом осуществлялась, несмотря на явное численное доминирование в ней русского православного населения. Но вот образованная в результате унии Польши и Литвы Речь Посполитая стала всеевропейским символом политической нестабильности. Очевидно, что ее двухосевая природа явилась одним из главных факторов внутреннего дисбаланса. В конечном итоге, огромное (по европейским меркам) государство, простирающееся «от моря до моря», стало предметом многократных разделов между соседями, когда-то уступавшими в политической мощи Польше и Литве.

Сценарий дезинтеграции государств Нового времени чаще всего осуществлялся по той же схеме. Идеологическим катализатором процесса дезинтеграции являлась ревизия государствообразующей роли титульной нации. Так, фатальным для судьбы империи Габсбургов явился ее переход от австрийского моноосевого к бинарному австро-венгерскому состоянию. Но чем венгры лучше чехов, хорватов или украинцев? Следующим естественным шагом к распаду империи Габсбургов стали требования легитимизации многоосевого этнополитического устройства, от которого лежал прямой путь к национальной суверенизации. В результате монархия Габсбургов, номинировавшаяся прежде на роль европейского лидера, еще до событий Первой мировой войны заслужила определение как «лоскутное государство», «политический труп»⁶.

⁴ Гумилев Л.Н. Древняя Русь и Великая Степь. М., 1989. *Харо-Даван*. Э. Чингисхан как полководец и его наследие. Элиста, 1991.

⁵ Крюков М.В., Малявин В.В., Софронов М.В. Китайский этнос в средние века (VII–XIII вв.). М., 1984.

⁶ Исламов Т.М. Австро-Венгрия в Первой мировой войне. Крах Империи // Новая и Новейшая история. 2001. № 5.

Бинарный вариант государственности не оправдал себя и в отношении этнически близких друг другу скандинавских народов, шведов и норвежцев. После подписания в 1814 г. шведско-норвежской унии Швеция постепенно теряет былой политический вес в Европе. В 1905 г. движение норвежцев за суверенизацию привело к провозглашению суверенного государства.

Утопической оказалась попытка создания в 1958 г. усилиями Насера двухосевой египетско-сирийской Объединенной Арабской Республики. По причине подозрения сирийцами египтян в стремлении к гегемонизму она распалась, просуществовав лишь три года. Неопределенность идентификации государствообразующего народа в Пакистане составила основной исторический мотив его распада в 1971 г. — на западную и восточную (Бангладеш) части.

О том, что алгоритм государственной дезинтеграции сохраняется прежним и в современную эпоху, свидетельствует трагический опыт распада Югославской Федерации. Десербизация СФРЮ при Броз Тито обернулась категорическим отрицанием государствообразующей роли сербов в посттитовские времена, что ввиду невозможности четкого национально-территориального размежевания подразумевало конфликтный (в отличие от Чехословакии) сценарий распада. Закономерность распада Югославии обуславливалась также проблемой соотношения любого из этносов, потенциально выдвигавшего себя на роль государствообразующего элемента, с одной из трех конфессиональных традиций, что при идеологии узко понимаемой национальной государственности не имело, естественно, интегрирующей перспективы. Мнение о югославских событиях, как репетиционных для последующей их инсценировки на постсоветском пространстве, где России присваивалась роль православной Сербии, пользовалось одно время широкой популярностью в политологической литературе⁷.

Перманентная этническая конфронтация в современной Африке также обусловлена отсутствием в подавляющем большинстве африканских стран государствообразующего этноса. Государственные границы, оставшиеся от периода колониаторского администрирования, как правило, никоим образом не соотносятся с территориальными рамками этнического расселения. В отличие от Европы, в большинстве современных африканских государств (за исключением региона арабского средиземноморского побережья) нет этноса, явно доминирующего в численном отношении над остальными. Роль государствообразующей силы в прошлом однозначно играли в африканских странах европейские колонизаторы. Деколонизация Африки привела не только к росту национального самосознания автохтонных народов, но и к лишению ее государствообразующей оси⁸.

⁷ Дугин А.Г. Основы геополитики. Геополитическое будущее России. М., 1997. С. 452–464.

⁸ Шведов А.А. Независимая Африка: внешнеполитические проблемы, дипломатическая борьба. М., 1983.

Приведенные факты показывают, что этническая составляющая является элементом, который должен обязательно учитываться в процессе государственного строительства. Более того, национальная идентичность государства — адекватность цивилизационно-ценностным накоплениям — является основным фактором его стабильного существования.

Краткий исторический обзор подводит к выводу о необходимости в целях сохранения единства Российской Федерации решения проблемы поддержания национальной (цивилизационной) идентичности государства. В противном случае, как это демонстрирует всемирно-исторический опыт, ее ожидает перспектива дезинтеграции. Единственным из российских народов, который может быть в настоящее время определен в качестве основного носителя потенциалов цивилизационной идентичности, является русский.

Это утверждение необходимо детализировать, чтобы наглядно показать государствообразующий характер русских цивилизационно-ценностных накоплений в процессе российского государствообразования. Понятие «цивилизация» не является абстрактным. Цивилизация существует только тогда, когда существуют реальные и заинтересованные носители ее ценностей. Поэтому рассмотрение проблемы цивилизационного феномена в российском государствообразовании требует обращения к русской этнической истории.

Русские являются частью восточно-славянской суперэтнической системы. Большинство исследователей относит процесс государствообразования у восточных славян к VII–IX вв. н. э. Однако история самого этноса значительно длиннее. Славяне как самостоятельный народ сформировались в середине I тыс. до н. э.⁹

Важнейшие элементы государственной системы древней Руси начали формироваться у восточных славян еще на этапе существования родовой общины. Свидетельством самобытности древнерусской государственности является терминология. Как известно, в подавляющем большинстве случаев — вместе с заимствованием культурой предмета, идеи, общественного или правового института — заимствуется и его название. Вся терминология древнерусского государства, связанная с центральными органами государственной власти, органами местного управления и самоуправления, организацией вооруженных сил, экономики, налогообложения, денежного обращения, системой мер и весов, правом и правосудием — является славянской.

Государственный язык, в том числе язык официальных документов, несмотря на присутствие на княжеском престоле отдельных выходцев из Скандинавии, всегда был славянским. Историкам известны надписи, сделанные на предметах материальной культуры на древнерусском языке, относящиеся к началу

⁹ Седов В.В. Происхождение славян и местонахождение их прародины//Очерки истории культуры славян. М., 1996. С. 28.

IX в. На собственно древнерусском языке восточные славяне начинают писать с X–XI вв. При этом древнерусская книжность до конца XIII в. не уступает древнецерковнославянской ни количеством памятников, ни их разнообразием¹⁰.

Все это позволяет говорить, что древнерусское государство сложилось и функционировало в рамках восточнославянской цивилизационной модели.

Наступление после 30-х гг. XII в. так называемого «периода феодальной раздробленности» не означало утрату русскими своей государственности и ее традиций. На месте прежде единого государства образовался конгломерат феодальных государств-княжеств. Обретя политическую самостоятельность они, тем не менее, не утратили теснейших связей между собой, основанных на родстве, близости экономических систем, общности исторической судьбы, глобальной общности политических интересов.

Главными интегрирующими факторами в этот период (XIII–XV вв.) в рамках образовавшегося конгломерата выступали общие цивилизационно-ценностные накопления: язык; культура и сформировавшиеся в ее рамках общие этническая картина мира и этнические стереотипы поведения; общие принципы политической культуры; формы правового регулирования общественных отношений. Складывался устойчивый менталитет.

Велика была в качестве объединяющей силы роль православной церкви. Уже со времени крещения Руси церковь стала одним из значимых государствообразующих факторов. В качестве носителя государственной религии она оказалась причастной к формированию политической, экономической и правовой систем государства. Церкви и монастыри становятся основными центрами книжной культуры. Кириллица, первоначально предназначавшаяся для нужд пастырского служения, достаточно быстро начинает исполнять и другие важные функции. Церковь становится основным центром летописания. Летописи запечатлевают не только политический, но и нравственный опыт народа, унифицируют его на базе евангельских принципов. Подобную же функцию выполняет церковь, участвуя в политической жизни. Пользуясь своим правом удостоверения всех значимых правовых и политических актов (чтобы подтвердить их силу стороны должны были «принести крестное целование»), церковь, сумевшая в отличие от светских властей, сохранить на территории Руси свое организационное единство, внедряла основанные на нормах христианской морали единые нормы политической культуры. С XIII в. церковно-славянский язык становится (во взаимной интерференции с народно-литературным языком) основой литературного языка русских княжеств, обеспечивая тем самым единство языкового и культурного пространства Руси¹¹.

¹⁰ Дуличенко А.Д. Зарождение славянских литературных языков // Очерки истории и культуры славян. М., 1996. С. 427.

¹¹ Там же. С. 426.

Особую роль сыграла церковь в процессе формирования Русского (Московского) государства, который по времени совпал с падением Византийской империи — в представлении русских — колыбели истинной веры. В этих условиях само государство стало осознаваться обществом в качестве «последнего оплота благочестия на земле». Кредо «Два Рима пали, третий — Москва, а четвертому не бывать»¹² стало стержнем российской государственности, а забота о соблюдении обществом евангельских принципов — одной из основных его забот. Неслучайно, вплоть до революционных потрясений начала XX в., самыми тяжкими в иерархии уголовных преступлений считались преступления против веры. Особое отношение к церкви было закреплено и в первой отечественной конституции. В ст. 42 Основных государственных законов Российской империи говорилось: «Император яко Христианский Государь есть верховный защитник и хранитель догматов господствующей веры и блюститель Правoverия и всякого в Церкви Святой благочестия»¹³.

Уже с XIV в. начинается процесс консолидации разрозненных земель вокруг Москвы. Катализатором его служила необходимость объединения русских княжеств для борьбы с ордынской оккупацией. Объединение происходило достаточно быстро и, по меркам политической культуры того времени, безболезненно. Преемственность была сохранена и в организации государственного управления, и в развитии правовой системы, и в принципах функционирования экономики.

Скептически настроенный читатель может задать вопрос: как же в таком случае рассматривать реформационные процессы XVIII в., особенно активные во времена правления Петра I? Даже в период петровских реформ нововведения в системе государственного управления не носили революционного характера. Так, например, с упразднением Боярской Думы одновременно был создан Сенат, принципы функционирования которого в целом соответствовали традициям и функциям княжеских советов средневековой Руси и Боярской Думы Московского государства¹⁴. Реформа управления жизнью церкви была основана на апелляции к традиционным принципам русской соборности¹⁵. Современники не воспринимали Петра I как нарушителя традиций¹⁶. Ведь контакты Руси с Европой никогда не прерывались. Приглашение иностранных специалистов было делом не новым, они приезжали и в XIV–XVI вв.: исполняли государственные поручения, получали хорошее жалование, но к власти не допускались. И в Петровскую эпоху все ключевые посты в государстве занимали русские люди. Отношение же самого императора к Европе

¹² Чибиряев С.А. История государства и права России. М., 2001. С. 66.

¹³ Свод законов Российской Империи. Т. 1. Ч. 1. СПб., 1906.

¹⁴ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983. С. 74.

¹⁵ Никольский Н.М. История русской церкви. М., 1988. С. 192.

¹⁶ Гумилев Л.Н. От Руси к России. М., 1992. С. 287.

можно назвать потребительским. Известна его фраза: «Европа нам нужна лет на сто, а потом мы повернемся к ней задом»¹⁷. В действительности такой поворот произошел значительно раньше — уже при Елизавете Петровне.

При рассмотрении цивилизационной идентичности государства имеется в виду не только способ организации власти, соответствующий этнической картине мира народа, но и прежде всего господствующие в обществе традиции, устои, уклады. И в этой связи нужно помнить, что до конца XIX в. более 80% жителей России были крестьянами. Декоративные новшества европеизации коснулись лишь небольшой части привилегированных социальных групп городского населения. Деревня же в полной мере сохранила особенности традиционного уклада жизни, сформировавшегося еще в период Древней Руси. Главным органом местного самоуправления продолжала оставаться сельская община, основанная на принципах соборности и коллективной ответственности, известных русскому праву еще со времен Русской Правды. Коллективным же, основанным на распределении «по справедливости», оставалось вплоть до начала XX в. и крестьянское землевладение. Государство на протяжении всей дореволюционной истории России поддерживало такие формы народной самоорганизации, официально подтверждая их властные полномочия. В предыдущих главах уже говорилось о народной культуре, органично сочетавшей в себе тысячелетние этнические традиции и принципы православия.

Государственная политика, основанная на принципах цивилизационной идентичности, не могла не приносить положительных демографических результатов. И в этой связи имеет смысл подробнее остановиться на событиях отечественной истории XX в. Во-первых, потому что для этого периода уже имеются точные статистические данные о населении и, во-вторых, потому что российская история XX в. знает как периоды национальной (в истинном значении этого слова) государственной политики, так и времена государственного космополитизма, что дает возможность наглядно проследить, насколько фактор национальной идентичности влияет на демографическую ситуацию. При этом очень полезно обратиться к рис. 16 в главе 1, который показывает коэффициент витальности в соответствующие периоды. Корреляцию видно невооруженным глазом.

Конец XIX — начало XX вв. стало временем демографического бума в России. Индустриализация и сопряженный с ней урбанизационный процесс, казалось бы, следуя за западной демографической моделью, должны были привести к сокращению уровня рождаемости. Следовательно, противоречащий этой схеме русский демографический бум определялся не столько экономическими факторами, сколько спецификой государственной системы. Если в 1902 г. численность российского населения составляла 139 млн чел.,

¹⁷ Там же.

то в 1913 г. — уже 175 млн чел. Среднегодовой прирост, таким образом, определялся цифрой в 3,3 млн чел. Пораженный небывалым уровнем русской демографической динамики известный французский экономист Э. Тэри прогнозировал: «Население России к 1948 году будет около 344 млн человек — выше, чем общее население пяти других больших европейских стран... Если у больших европейских народов дела пойдут таким же образом между 1912 и 1950 годами, как они шли между 1910 и 1912, то к середине настоящего столетия Россия будет доминировать в Европе как в политическом, так и в экономическом, и финансовом отношении»¹⁸.

Характерно, что рождаемость среди православных в 1,6–1,8 раза превышала соответствующий показатель среди других проживающих в России конфессиональных групп — католиков, иудеев, мусульман. Православие, как об этом свидетельствует историческая статистика, обладало, по крайней мере, не меньшим мотивирующим потенциалом к продолжению рода. Другое дело, что большинство современных русских являются лишь формально верующими.

Деторождение русских женщин этого периода было близко к физиологическому пределу. Так, вологодские женщины рожали в среднем 6 детей, рязанские, костромские и ярославские — 8, воронежские — 9.

Правда, в России, в сравнении с Западной Европой, были более высокие показатели смертности. Однако это парадоксальным образом коррелировало с высокой рождаемостью. Большинство смертей приходилось на младенчество и детский возраст. Так в 1908–1910 гг. численность умерших до исполнения пяти лет детей составляла 60% всех смертей. При этом динамика смертности среди взрослого населения была в России ниже американской и западноевропейской. Существенно превосходила Россия страны Запада и по числу долгожителей¹⁹.

Новую, относительно царского периода, модель национальных отношений, делегитимизирующую государствообразующую роль русских цивилизационных ценностей, официально закрепляла принятая 2 ноября 1917 г. «Декларация прав народов России». Для российской государственности она имела поистине катастрофические последствия.

Начался первый в отечественной истории «парад суверенитетов», приведший за несколько месяцев к институционализации на постимперском пространстве множества новых государств — финляндского, украинского, башкирского, казахского и др.

Прямым последствием государственной дезинтеграции стал первый в истории XX в. этнотерриториальный раскол русского народа. Около 8 млн

¹⁸ Тэри Э. Россия в 1914 г. Экономический обзор. Париж., 1986. С. 13–14.

¹⁹ Движение населения в Европейской России за 1899–1910 годы. СПб (Пг.). 1916.; Рашин А.Г. Население России за 100 лет (1811–1913). Статистические очерки. М., 1956.

этнических русских (без учета числа эмигрантов) оказались вследствие институционализации на бывшей территории Российской империи новых государств, иностранными гражданами. По переписям 1920-х гг. в Польше, на украинских и белорусских землях их насчитывалось 5 млн 250 тыс. чел., в Румынии (Бессарабия) — 742 тыс. чел., в Латвии — 231 тыс., в Эстонии — 91 тыс., в Литве — 55 тыс. чел. и т. д.

Принцип национальной идентичности противопоставляется доктрине о слиянии наций. Ее различные модификации имеют длительное историческое существование. В России она реализовывалась в рамках концепта о социалистическом интернационализме. Еще народнический теоретик П.Л. Лавров декларирует деактуализацию национального вопроса перед задачами социальной борьбы, для которых не существует ни границ, ни языков, ни преданий. Основоположник отечественного бланкизма П.Н. Ткачев подчеркивал несоместимость приверженности к социализму и национальной самобытности²⁰.

В рамках марксистского дискурса проводилась дифференциация буржуазного и коммунистического вариантов денационализации. Первому из них соответствовало понятие «космополитизм», второму — «интернационализм». Большевики апеллировали к грядущему мироустройству без наций. Цель революционной борьбы заключалась, по словам В.В. Маяковского, в том, «чтобы без России, без Латвий жить единым человеческим общежитием». Даже разговоры о «дружбе» и «братстве» народов, противоречащие идее о полном исчезновении нации, классифицировались первоначально как проявление мелкобуржуазного национализма.

Характерно, что многие из видных российских революционеров считали себя людьми без какой-то определенной национальной принадлежности. Л.Д. Троцкий, отвечая на вопрос, относит ли он себя к евреям или русским, пояснял свою идентичность таким образом: «Ни к тем, ни другим. Я социал-демократ, интернационалист». Не относил себя к еврейской национальности и Л.Б. Каменев. «Я не еврей, я — коммунист», — заявлял Л.З. Мехлис. Наконец, сам В.И. Ленин при заполнении паспортных данных записал: «Без национальности»²¹.

Путь реализации интернационалистской утопии виделся в дезавуировании и подрыве идентификационных основ и государствообразующей роли русского народа. Это обосновывалось как необходимый противовес сложившегося, ввиду численного преобладания русских, так называемого неравенства (хотя, как ниже будет показано, равенство прав граждан не совпадает с этнической темой). Открыто и прямолинейно со съездовских трибун (например, выступление Н.И. Бухарина на XII съезде партии, 1923 г.) выдвигалась задача искусственно поставить русский народ в более низкое, в сравнении с

²⁰ Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 8.

²¹ Там же. С. 10.

другими нациями, положение. Таким способом предполагалось компенсировать перед якобы угнетенными прежде народами великодержавный период русской истории²². Русофобскую парадигму послереволюционной литературы иллюстрируют стихи поэта В. Александровского:

«Русь! Сгнила? Умерла? Подохла?
 Что же! Вечная память тебе.
 Не жила ты, а только охала
 В полутемной и тесной избе.
 Костылями скрипела и шаркала,
 Губы мазала о копоть икон,
 Над просторами вороном каркала,
 Берегла вековой, тяжкий сон»²³.

Само наименование «русская история», как «контрреволюционный термин одного издания с трехцветным флагом», исключалось из образовательных программ. Исторические национальные герои России однозначно характеризовались в качестве реакционеров. Более других, пожалуй, досталось Д. Пожарскому и К. Минину. В рамках пролеткультовского движения проводилась широкая кампания по демонтажу их памятника на Красной площади. Под запретом, как проявление мелкобуржуазного национализма, была идея «патриотизма».

Пасквильную форму интерпретации исторической миссии ведущих деятелей отечественной истории иллюстрируют поэтические строчки поэта Джека Алтаузена²⁴:

«Я предлагаю
 Мина расплавить,
 Пожарского.
 Зачем им пьедестал?
 Довольно нам
 Двух лавочников славить,
 Их за прилавками
 Октябрь застал.
 Случайно им
 Мы не свернули шею
 Я знаю, это было бы под стать.
 Подумаешь,
 Они спасли Расею?
 А может, лучше было б не спасать».

²² Агурский М.С. Идеология национал-большевизма. Париж, 1980. С. 11.

²³ Шафаревич И.Р. Русофобия. Две дороги — к одному обрыву. М., 1991. С. 116.

²⁴ Там же. С. 76.

Языковая политика заключалась в переориентации от кириллицы к латинскому алфавиту. Активно велись разработки языка эсперанто. В риторическом революционном запале большевистские пропагандисты доходили до определения русского алфавита в качестве «идеологически чуждой социалистическому строительству формы», «пережитка классового гнета, миссионерской пропаганды великорусского национал-шовинизма и насильственной русификации». За весь продолжавшийся до середины 1930-х гг. период большевистской лингвистической дерусификации на латинскую графику был переведен алфавит 68 национальностей²⁵.

Повлияла ли «космополитическая политика» двадцатых годов на демографическую ситуацию в стране? Да, повлияла. Если обратиться к рис. 16, то можно увидеть, что значение коэффициента витальности страны, восстановившееся после революционного провала, вновь начинает снижаться вплоть до второй половины 1930-х гг. Только возникшая после прихода в 1933 г. к власти в Германии А. Гитлера реальная перспектива войны с национально ориентированным сильным соперником, грозившая большевикам потерей их власти, заставила партийное руководство вспомнить о государствообразующем народе и изменить политику. Это еще одно — печальное, но убедительнейшее — свидетельство связи русской ориентированности государственной политики и вопросов самого существования и населения, и государственности России.

Уже в 1934 г. можно зафиксировать начало поворота в большевистской национальной политике, выразившегося в дискуссии об учебнике истории. «Нам нужен большевистский Иловайский», — так формулировался, в противовес традиции национал-нигилистской школы М.Н. Покровского, новый исторический подход²⁶.

Следствием сталинского пересмотра истории являлось декларированное в августе 1937 г. осуждение левого уклона в историографии, обнаруживаемого, в частности, в негативном освещении таких вех становления отечественной государственности, как христианизация Руси, ориенталистская политика Александра Невского, присоединение к России Украины и Грузии, подавление Петром I стрелецких мятежей. И.В. Сталин намеревался осуществить пересмотр исторической роли некоторых фигур советской эпохи, в частности, предполагал возложить на М.А. Шолохова задачу развенчания апологетического освещения деятельности Я.М. Свердлова в Гражданскую войну, прежде всего при проведении расказачивания²⁷.

²⁵ Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 63.

²⁶ Брачев В.С. «Дело» академика С.Ф. Платонова // Вопросы истории. 1989. № 5.; Перченко Ф.Ф. Академия Наук на «великом переломе» // Звенья. Исторический альманах. М., 1991. Вып. 1; Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 72.

²⁷ Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 73.

Тенденция реабилитации роли русского народа, как основного носителя государствообразующего потенциала, в сфере исторического сознания отражает киноэпос второй половины 1930-х гг.: «Петр Первый» (1937), «Александр Невский» (1938), «Минин и Пожарский» (1939), «Суворов» (1940). Любимый исторический персонаж Сталина Иван IV, в одной из непредназначенных для официального использования заметок был оценен генеральным секретарем как учитель (не Ленин, а царь, жупел тираноборческой литературы!). В рекомендациях к фильму С. М. Эйзенштейна «Иван Грозный» Сталин сформулировал свое понимание смысла политического курса царя, подразумевая его как исторический опыт для конструирования собственной модели государственности: «Мудрость Ивана Грозного состояла в том, что он стоял на национальной точке зрения и иностранцев в свою страну не пускал, ограждая страну от проникновения иностранного влияния»²⁸.

Сталин позволил себе даже выступить с кощунственной для партийной семиосферы критикой воззрений «классиков», адресовав в 1934 г. письмо членам Политбюро «О статье Энгельса «Внешняя политика русского царизма», в котором указывал на ошибочность автора в трактовке внешней политики России, как более милитаристской, чем у западных государств. В середине 1930-х гг. приостанавливается издание полного собрания сочинений Маркса и Энгельса, когда стал очевиден русофобский характер многих сочинений основоположников «Интернационала»²⁹.

Еще с середины 1930-х гг. прослеживается тенденция возвращения в епархиальные ведомства изъятых прежде из патриархии храмов. Проводится историографическая переоценка миссии христианства в пользу признания значительного вклада, внесенного православной церковью в становление древнерусской национальной культуры и в отражение внешней агрессии со стороны иноверцев. В опросный лист Всесоюзной переписи был включен пункт о религиозной принадлежности, на исключении которого в свое время настаивал Ленин. Многие верующие, опасаясь репрессий, скрывали свое истинное отношение к вере, другие, считая невозможным отречься от Христа (синдром апостола Петра), скрывались в труднодоступных уголках страны. Кроме того, местные партийные власти, чтобы избежать упрека в недостаточном уровне атеистической пропаганды, стремились фальсифицировать сведения о количестве верующих. Несмотря на фальсификацию, данные статистики констатировали тот факт, что 100 млн чел. из 170 млн населения СССР (в городах — 1/3, в сельской местности — 2/3) придерживаются религиозного мировоззрения.

Очередным политическим шагом по восстановлению национальной идентичности явилось введение с 1935 г. «пятого пункта» (о национальной прина-

²⁸ Марьямов Г. Сталин смотрит кино. М., 1992. С. 85.

²⁹ Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 76.

длежности) в паспорта и официальную кадровую документацию. Следствием такой фиксации стало введение в преддверии войны национальных квот на занятие должностей, связанных с обеспечением государственной безопасности. Решением Политбюро от 11 ноября 1939 г. отменялись все прежние инструкции, включая указания В.И. Ленина от 1 мая 1919 г. о преследовании «служителей русской православной церкви и православноверующих»³⁰. Характерна национальная самоидентификация самого И.В. Сталина, определявшего себя не как грузин, но как русский грузинского происхождения. Такая позиция резко диссонировала с отрицанием национальной идентичности В.И. Лениным.

Не следует воспринимать перечисление этих исторических событий как апологетику сталинщины и тоталитарного режима. Дело в том, что тема цивилизационной идентичности государственности и жизни общества выше, масштабнее, долговременнее, чем периоды режимов, революций и контрреволюций. Цивилизация живет в веках, разрушиться же может на глазах одного поколения. В этом суть позиции авторского анализа. Напомним, что данное исследование посвящено сверхтеме – выводу современной России из демографического кризиса, но, как видим из анализа, также и отведения от черты, за которой – гибель самого российского государства.

Анализируя рис. 16 (на стр. 54), вновь можно видеть, как все это сказалось на коэффициенте витальности страны — он начал возрастать.

Проводимая в формате интернационалистской пропаганды, проигранная война в Испании продемонстрировала слабость советского интернационализма в сравнении с франкистским национализмом. Еще раз подтвердила диагноз о бесперспективности апелляций к идеологии пролетарской солидаризации финская кампания 1939–1940 гг.

Подготовку И.В. Сталиным идеологической инверсии отражают его слова, сказанные председателю Коминтерна г. Димитрову за месяц до начала боевых действий с Германией: «Нужно развивать идеи сочетания здорового, правильно понятого национализма с пролетарским интернационализмом, пролетарский интернационализм должен опираться на этот национализм... Между правильно понятым национализмом и пролетарским интернационализмом нет и не может быть противоречия. Безродный космополитизм, отрицающий национальные чувства, идею родины, не имеет ничего общего с пролетарским интернационализмом. Этот космополитизм подготавливает почву для вербовки разведчиков, агентов врага».

Но только катастрофа войны привела к окончательному признанию роли русского народа в качестве основного фактора российской государственности.

³⁰ Там же. С. 139.

Л.Д. Троцкий в духе левого профетизма предсказывал будущее столкновение СССР и Германии, как новое издание Гражданской войны классов в мировом масштабе: «Опасность войны и поражения в ней СССР есть реальность... Судьба СССР будет решаться в последнем счете не на карте генеральных штабов, а на карте борьбы классов. Только европейский пролетариат, непримиримо противостоящий своей буржуазии... сможет оградить СССР от разгрома...». В противовес этому военно-патриотическая пропаганда И.В. Сталина была сосредоточена на апелляции не к классовому сознанию пролетариата, а к национальным чувствам русского народа. Вызвавший широкий резонанс тост «За здоровье русского народа» отражал новые идеологические приоритеты³¹.

Сам факт провозглашения начавшейся войны как Отечественной свидетельствовал о существенном идеологическом повороте. Еще в 1930-е гг. академик М.В. Нечкина отзывалась о понятии «Отечественная война», применительно к кампании 1812 г., как о русском националистическом названии. Характерно признание И.В. Сталина американскому официальному лицу, сделанное на московском совещании представителей государств антигитлеровской коалиции: «Мы знаем, народ не хочет сражаться за мировую революцию; не будет он сражаться и за советскую власть... Может быть, будет сражаться за Россию». На знаменитом параде 7 ноября 1941 г. генеральный секретарь призвал помнить дезавуированные прежде интернационалистской пропагандой имена защитников Отечества — Александра Невского, Дмитрия Донского, Александра Суворова, Михаила Кутузова. По прошествии месяца поступил приказ об изъятии с форзаца газетных номеров лозунга «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!»³².

Война явилась катализатором консервативных тенденций в религиозно-духовной сфере, ознаменовавшись сменой парадигмы диалектического материализма на идеологемы религиозного и даже мистического содержания³³. Парадоксальные слова из письма к матери одного из фронтовиков: «Мама, я вступил в партию... помолись за меня Богу» — характеризуют метаморфозу партийной идеологии во время войны³⁴.

В наиболее тяжелые дни 1941 г. Сталин собрал в Кремле духовенство для проведения молебна о даровании победы. В ознаменование первых успехов весной 1942 г. после длительного запрета власти сняли табу на празднование Пасхи. Пасхальная служба 1944 г. уже имела де-факто статус общегосударственного праздника, собрав в Москве только на первой заутрене (в большинстве церквей было проведено несколько служб) 120 тыс. прихожан³⁵.

³¹ Троцкий Л.Д. Преданная революция. С. 191–192.

³² Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 156.

³³ Алексеев В. «Штурм небес» отменяется? М., 1992. С. 174; Болдин В.И. Крушение пьедестала. М. 1995. С. 407.

³⁴ Советская Россия. 1990.13.9.

³⁵ Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 153.

Во время войны подвергся роспуску Союз воинствующих безбожников. Ликвидируется обновленческая церковь, именуемая не иначе как «церковный троцкизм». На поместном соборе РПЦ восстанавливается институт патриаршества. Возобновился выпуск печатного органа церкви «Журнал Московской Патриархии», открываются богословские учебные заведения³⁶.

Показательно национальное измерение общего вклада в победу над Германией. Русских, составляющих по переписи 1939 г. 58,39% населения страны, было мобилизовано на фронт в пропорциональном отношении к числу всех фронтовиков существенно больше — 65,4%. У всех других народов СССР фиксируется либо примерное равенство, либо меньшая процентная норма призыва в соотношении с представительством в структуре населения. Процентный диссонанс между русским народом и национальными меньшинствами еще более усиливается в статистике потерь среди военнослужащих. Среди погибших во время войны солдат и офицеров русские составляли 66,4%. Для сравнения, идущие на втором месте по людским потерям украинцы — 15,9%, что меньше их долевого представительства в советском населении — 16,48%, (а с учетом украинцев из присоединенной в канун войны Западной Украины несоответствие окажется еще более значительным)³⁷.

Повлияла ли государственная политика, апеллировавшая к теме национальной (цивилизационной) идентичности, на демографическую ситуацию? Обращение к графику на рис. 16 наглядно показывает наличие такой зависимости. Несмотря на всю тяжесть этого периода, значение коэффициента витальности в эти годы резко повышается.

Но русский народ использовался большевиками в годы войны, можно сказать, по-иезуитски, потребительски, не более, чем в качестве тактического союзника. Характерно, что после одержанной победы временный альянс властей с православной церковью стал постепенно разрушаться. Подлежали закрытию вновь действовавшие во время войны храмы, в которых в довоенный период находились партийные или государственные учреждения. К 1949 г. было закрыто 1150 таких приходов. С 1946 г. духовенство облагается значительным денежным налогом. В целях усиления преданного ранее забвению атеистического воспитания в 1947 г. было учреждено «Всесоюзное общество по распространению политических и научных знаний». Проведена серия арестов среди священнослужителей (с 1 января 1947 г. по 1 июня 1948 г. — 679 священников). Подверглась запрету практика проведения крестных ходов³⁸.

³⁶ Ципин В. История Русской Православной Церкви. 1017–1990. М. 1994. С. 125.

³⁷ Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 161–163.

³⁸ Алексеев В. «Штурм небес» отменяется? М., 1992. С. 201–202; Ципин В. История Русской Православной Церкви 1017–1990. М., 1994. С. 145, 149–150; Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 155.

Наметившаяся в первые послевоенные годы реанимация интернационалистской идеологии резко выросла в период «хрущевской оттепели». Провозглашение «возвращения к ленинским нормам» относилось не в последнюю очередь и к национальной политике.

Началось новое массовое наступление на церковь, классифицируемую как «единственный легально существующий враг марксизма» в советском социалистическом обществе. Динамику закрытия приходов отражает следующая статистика: 1959 г. — 364 закрытых прихода, 1960 г. — 1398, 1961 г. — 1390, 1962 г. — 1585. Если в 1958 г. в СССР легально функционировало 13372 храма и 63 монастыря, то в 1966 г. — соответственно, 7523 и 18. В 1963 г. была закрыта одна из главных святынь российского православия — Киево-Печерская лавра. Расформировываются духовные семинарии — Волынская, Жировицкая, Киевская, Саратовская, Ставропольская. Взрыв собора св. Александра Невского в Харькове реанимировал аналогичные картины периода «Союза воинствующих безбожников»³⁹.

Оборотной стороной массового хрущевского жилищного строительства являлось разрушение памятников русской старины. Обращения с просьбой об их сохранении отвергались Н.С. Хрущевым в саркастической, а по отношению к православным святыням — кощунственной форме.

Запрещались традиционные для русских православных маршруты паломничества. Закрывался или ограничивался свободный доступ к культовым местам. Показательно также абсолютное умолчание советскими средствами массовой информации об исторических юбилеях, отражающих национальное величие России — 250-летия Полтавской битвы, 150-летия Бородинского сражения.

Очередным способом нивелировки национальной идентичности явилось изобретение новой исторической общности — советского народа. «Только советская нация будет, и только советской расы люди», — декларировал один из коммунистических поэтов. Введение в 1951 г. в широкий оборот дефиниции «советский народ» вновь актуализировало проблему интернационалистского синтеза народов. Носитель государствообразующих потенциалов русский народ в этих условиях, заданных идеологическим форматом постсталинского федерализма, был обречен на состояние эрозии⁴⁰.

Неудача в попытке учреждения новой интернационалистской общности констатировалась брежневским уточнением в используемую дефиницию. Прозвучавшая в докладе на XXIII съезде КПСС 1966 г. формулировка «многонациональный советский народ» сводила на нет идеи хрущевского времени об осуществлении в рамках советской маркировки фактической денационализации. Впрочем, еще при обсуждении новой версии Конституции СССР,

³⁹ Степанов К.С. Православная Церковь и кризис духовности в России. Пермь, 1997.

⁴⁰ Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004. С. 243.

официально принятой в 1977 г., выдвигались предложения использовать в качестве идентификационной маркировки понятие «советская нация» (в т. ч. использовать прилагательное «советский» в соответствующей графе паспорта).

В постсталинскую эпоху политическая установка на понижение роли русского народа осуществлялась в формате идеологии по «коренизации» местного управленческого аппарата. На практике это привело к существенному сокращению представительства русских во властных структурах национально-территориальных образований. Между тем, в русских областях РСФСР ни о какой коренизации речь не шла.

Оказывала ли подобная политика воздействие на демографическую ситуацию? Значение коэффициента витальности (рис. 16) в этот период постоянно и неуклонно снижается. Причем основное негативное воздействие испытывают на себе русский народ, как главный носитель государствообразующих потенциалов, русские цивилизационные ценности. Низкий темп прироста русского населения в этот период нельзя объяснить лишь переходом к современной западной системе воспроизводства. Ведь у многих других народов СССР интенсивность рождаемости оставалась в то же самое время на достаточно высоком уровне. Так, с 1959 по 1989 гг. численность русских возросла на 27%. Из титульных республиканских этносов они опережали лишь латышей, эстонцев, украинцев и белорусов. Между тем, за тот же период прирост населения у литовцев составил 30%; армян, грузин, молдаван — 50–64%; казахов, азербайджанцев, киргизов — 125–150%; узбеков — 176%, таджиков — 200%.

В связи с этим имеет смысл рассмотреть вопрос о так называемой «имперскости российской государственности». Термин «империя» в пылу политических дискуссий достаточно часто применяется и по отношению к СССР, и по отношению к дореволюционной России.

7.1. Но являлась ли Российская империя империей (в хрестоматийном смысле)?

Вплоть до XVI в. основные события, связанные с развитием русской государственности, развивались на территориях, в основном заселенных славянами, при наличии небольшого количества лояльных к ним и культурно ассимилировавшихся финно-угорских народов. Цивилизационная идентичность народов русских княжеств позволила им достаточно безболезненно вступить в процесс государственной консолидации, приведший к формированию в конце XV — первой половине XVI вв. русского централизованного государства (Московского царства). Первое значительное территориальное расширение этого государства вне рамок традиционного расселения славян происходит в середине XVI в., когда Русь присоединяет к себе Казанское и Астраханское ханства, башкирские земли, Западную Сибирь, области Донского и Яицкого казачьих войск. В XVII в. была присоединена вся Сибирь и произошло воссоединение с Украиной. Эти территориальные приобретения стали первыми шага-

ми на пути к созданию особой формы государственного единства в XVIII в., получившей название «Российская империя».

Исторические факты не позволяют считать Россию классической колониальной империей, в которой метрополия процветала за счет порабощения в виде экономической эксплуатации, расовой и культурной сегрегации колоний.

Основные этапы развития российской государственности периода XVI–XX вв., рассмотренные в ретроспективе, позволяют утверждать, что Россия в плане этнических взаимоотношений по сути была не империей, а особым типом интегрирующего государства.

В чем же выражаются особенности российской межэтнической государственной интеграции? Ее специфика, в сравнении с западной моделью национального унифицирования, заключалась в нехарактерном для Запада сохранении этнической идентичности и традиций населявших российскую территорию народов. Ни один народ, включенный в состав империи, не исчез с этнической карты России. Наоборот, многие из них под ее защитой и покровительством смогли достичь более высокого уровня собственного национального самосознания.

Русский этнически интеграционный путь резко диссонировал с расистским путем развития западного колониализма, стоившего физического существования не одному десятку народов. Имелись прецеденты переселения в Россию целых народов, спасавшихся под скипетром русского царя от геноцида, — как, например, буддистов калмыков (XVII в.), или мусульман гагаузов (XVIII в.). Переселенческие потоки направлялись даже из Европы, составив, по статистике за период с 1828 по 1915 гг., — 4,2 млн чел.⁴¹ Даже знаменитый британский государственный деятель Джордж Керзон, имевший опыт колониального управления Индией, признавал: «Россия, бесспорно, обладает замечательным даром добиваться верности и даже дружбы тех, кого она подчинила силой... Русский братается в полном смысле слова... Он не уклоняется от социального и семейного общения с чуждыми и низшими расами», к чему «англичане никогда не были способны»⁴².

Национальное происхождение не являлось препятствием для инородцев в продвижении по службе и занятии самых высоких государственных должностей. На министерских постах в императорской России постоянно фигурировали представители немецких, армянских, татарских фамилий. Интеграционной комплиментарности удалось достичь даже в отношении с рядом покоренных военным путем мусульманских народов. Во время Первой мировой войны своим героизмом и верностью России прославилась, к примеру, известная кавказская «Дикая дивизия», состоявшая из дагестанского, азербайджанского, чеченского и ингушского полков.

⁴¹ Кабуза В.М. Русские в мире. СПб., 1996. Табл. 17.

⁴² Из истории английской внешней политики XX в. М., 1999. С. 111.

Из всех существовавших в XIX в. колониальных империй Россия менее всего соответствовала определению — «тюрьма народов». Еще со времен Средневековья соседи «воспринимали Россию как страну национальной терпимости... и поэтому все хотели попасть «под руку» Московского царя, жить спокойно, в соответствии с собственными обычаями и законами страны»⁴³.

Мягкий вариант русской экспансии предполагал сохранение структур регионального автохтонного управления (не имевших, впрочем, ничего общего с национально-территориальным федерализмом большевиков). В определенном смысле можно говорить о функционировании параллельных управленческих механизмов на окраинах Российской империи. Один распространялся на имперскую бюрократическую вертикаль, другой — на соответствующую этноконфессиональную локальную общность.

В Сибири свою специфическую систему управления имела каждая из выделенных уставом 1822 г. категорий «иностранцев» — бродячих, кочевых и оседлых. Своеобразное автономное правление под высшей императорской властью сохраняли закавказские княжества и ханства, возглавляемые на местном уровне прежними династическими властителями. Этническая гетерогенность Кавказа обуславливала необходимость единого для всего региона имперского органа власти, с особыми силовыми возможностями и полномочиями.

Опыт кавказского наместничества свидетельствует — применительно к современной российской политике — о необходимости создания аналогичной структуры управления Северным Кавказом⁴⁴.

Только чрезвычайные обстоятельства польского восстания 1830–1831 гг., во время которых под знамена польского сепаратизма рекрутировались все антирусские силы Европы, побудили Николая I к изменениям системы управления в Польше, направленным на резкое свертыwanie дарованных ей Александром I автономных прав.

Однако деавтономизация, примененная Николаем I по отношению к сепаратистской Польше, не была возведена в ранг внутривнутриполитического курса. Традиционная баронская система управления в Прибалтийском генерал-губернаторстве, наиболее ярко выраженная в устройстве сословного ландштахта, была даже усилена.

Несмотря на ликвидацию польского Сейма, аналогичный орган продолжал существовать в Финляндии. Особенности традиционного управления сохранялись также в Бессарабской области, Астраханской губернии, Башкирии и регионах с преобладающим казачьим населением.

⁴³ Гумилев Л.Н. От Руси к России. М., 1992. С. 290.

⁴⁴ Эсадзе С. Историческая записка об управлении Кавказом. Тифлис, 1907. В 2 т.; Малахова Г.Н. Становление и развитие российского государственного управления на Северном Кавказе в XVIII–XIX вв.

Даже в титуле верховного суверена Российской империи отражался интеграционный характер государственной власти. Звание «император» являлось лишь одной стороной медали, выражающей унитарный принцип бюрократической вертикали. Но, с другой стороны, император — это и «Самодержец Всероссийский, Московский, Киевский, Владимирский, Новгородский; Царь Казанский, Царь Астраханский, Царь Польский, Царь Сибирский, Царь Херсонеса Таврического, Царь Грузинский, Государь Псковский и Великий Князь Смоленский, Литовский, Волынский, Подольский и Финляндский; Князь Эстляндский, Лифляндский, Курляндский и Семигальский, Самочитский, Белостокский, Корельский, Тверский, Югорский, Пермский, Вятский, Болгарский и иных; Государь и Великий Князь Новгорода низовские земли, Черниговский, Рязанский, Полотский, Ростовский, Ярославский, Белозерский, Удорский, Обдорский, Кондийский, Витебский, Мстиславский, и всея Северные страны Повелитель; и Государь Иверский, Карталинские и Кабардинские земли и области Арменские; Черкесских и Горских Князей и иных Наследный Государь и Обладатель; Государь Туркестанский; Наследник Норвежский, Герцог Шлезвиг-Гольштинский, Сторманский, Дитмарсенский и Ольденбургский и прочая и прочая и прочая». Таким образом и казанские татары, и грузины, и армяне имели своего суверена, фигура которого для всех них совпадала.

События политической истории России XX в. в большинстве своем были связаны с реализацией принципов «пролетарского интернационализма», и поэтому совсем не дают поводов говорить о возможности существования отношений «русской метрополии» и «национальных колоний». А анализ донорно-дотационного состояния союзных республик показывает и вовсе удивительные вещи (табл. 78).

Таблица 78

Доноро-дотационные соотношения республик*

Республика	1985 г.	1987 г.	1989 г.	1990 г.
РСФСР	14,8	15,8	17,5	17,5
	12,5	13,3	12,8	11,8
Белоруссия	15,1	16,1	16,9	15,6
	10,4	10,5	12,0	12,0
Украина	12,1	12,7	13,1	12,4
	13,3	13,2	14,7	13,3
Казахстан	10,2	10,9	10,8	10,1
	8,9	10,4	14,8	17,7
Узбекистан	7,5	7,2	6,7	6,6
	12,0	13,9	18,0	17,4
Литва	13,0	14,6	15,6	13,0
	23,9	22,2	26,1	23,3
Азербайджан	11,0	10,8	9,9	8,3
	7,4	12,7	14,0	16,7

Продолжение таблицы 78

Республика	1985 г.	1987 г.	1989 г.	1990 г.
Грузия	12,8	12,8	11,9	10,6
	31,5	30,3	35,5	41,9
Туркмения	8,6	8,8	9,2	8,6
	13,7	18,8	20,0	16,2
Латвия	17,0	17,3	17,7	16,5
	22,6	19,0	21,7	26,9
Эстония	15,4	17,6	16,9	15,8
	26,0	27,8	28,2	35,8
Киргизия	8,3	7,8	8,0	7,2
	8,8	10,2	10,1	11,4
Молдавия	10,5	11,2	11,6	10,0
	12,8	13,5	15,8	13,4
Армения	12,7	12,4	10,9	9,5
	32,1	30,1	30,0	29,5
Таджикистан	6,5	6,2	6,3	5,5
	10,7	9,5	13,7	15,6

* Верхняя цифра означает производство, нижняя – потребление на душу населения в тыс. долл.

Приводимая статистика наглядно иллюстрирует, что только русские и белорусы производили больше, чем потребляли. Получается, что народ «метрополии» кормил в ущерб себе народы «колоний».

Поэтому Россия, конечно же, принципиально отличается от западного типа империи. Россия – это особый тип интегрирующего государства. Интегрирующий характер настолько отчетлив, что это должно находить отражение в ее конституционном устройстве, что в настоящее время является еще нерешенной задачей. Конституция 1993 г. настроена на иной императив, не выглядящий устойчивым в исторической перспективе.

Выводы, следующие из приведенных выше фактов, представляются достаточно очевидными. Анализ основных этапов отечественной истории показывает, что само создание институтов государства происходило на основе и в недрах русской цивилизационной модели, т. е. в демографическом контексте, а их устойчивое функционирование достигалось за счет постоянной апелляции к ценностным накоплениям русского народа. В период политических кризисов они, в виде языка, культуры, религии, родственных связей, комплиментарности житейских укладов, выступали главными интегративными факторами, поддерживавшими государственное единство. Именно русский народ на протяжении всего периода отечественной истории был главным участником государственного созидания и именно на него ложилось основное бремя служения Отечеству. Особенности русской цивилизационной модели, в основе которой

лежит непрерывающаяся многовековая культурная традиция, опирающаяся на приоритет идейно-духовных ценностей над материальными, осознание народом своей миссии в качестве носителя высоких нравственных идеалов, коллективизм, уважение к иным культурным традициям — определили становление России в качестве государства особого интегрирующего типа.

Периоды, когда государственная политика была созвучна цивилизационным ценностям русской культуры, были временем процветания русского этноса, всего многонационального социума и государства. В случаях, когда государство отказывалось от русско ориентированной политики, серьезно понижалась витальность страны и вслед за этим наступал политический кризис. Преодоление таких кризисов было возможно только на основании восстановления цивилизационной идентичности государства. Иного пути не было и, по всей видимости, нет и в современности.

2. Мононациональность и надэтничность (этническая интегративность) природы современного Российского государства: путь к конституционному совмещению

Интегративный характер российской государственности, особенности которого рассмотрены в предыдущем разделе, позволяет с уверенностью говорить о его надэтничности. При этом данный тезис принципиально отличается от концепции внеэтничности государства, основным идеологом которой является бывший министр по делам национальностей Российской Федерации В. Тишков. Согласно его представлениям, за понятием «этнос» отсутствует реально объективный субстрат, а следовательно русские (как впрочем и татары, калмыки и др.) не могут рассматриваться как этнос. С этой точки зрения государство вообще не несет ответственности за сохранение этнической культуры любого народа страны, поскольку этничность — проявление индивидуальной идентичности человека, его самопричисление к той или иной культуре, его личное дело.

Ошибочность такого подхода доказывается всем ходом отечественной истории и в том числе фактами, приведенными в предыдущих разделах.

Надэтничность рассматривается как состояние равного уважения к этническим традициям всех народов, населяющих Россию. Но вместе с этим, очевидно, что основой стабильного существования государства являются государствообразующие цивилизационные потенциалы русского народа. Вступают ли подобные утверждения в противоречие? Существует ли в сегодняшней России реальное «единство непохожих»?

Решение проблемы «национального характера государства» требует ответов на вопросы: является ли Россия мононациональным государством? Образуют ли сегодня граждане России единую нацию?

Начнем с ответа на первый вопрос. И сразу же зададим еще один: является ли апелляция к термину «национальное государство» особенностью только рос-

сийского этнополитического дискурса? Мировая политическая система признает наличие национальных государств. Как национальные позиционируют себя крупнейшие европейские демократии. Более того, термин «американская нация» встречается и в отношении такого полиэтничного государства, как США.

Вместе с тем, сложился стереотип классификации Российского государства как многонационального. На «многонациональный» статус Российского государства указывают преамбула и ст. 3 Конституции РФ. Согласно переписи 2002 г. численность русских среди постоянного населения РФ составляет 115969,5 тыс. чел. или 81,3%. Еще 140 тыс. русских записались казаками и 7 тыс. — поморами. Для сравнения, из коренных народов России идущие вторыми по численности татары составляют 5558 тыс. (3,9%), третьими башкиры — 1673,8 тыс. (1,17%), четвертыми чуваша — 1637,2 тыс. (1,15%), пятыми мордва — 844,6 тыс. (0,6%) и далее — по убывающей. Кроме того, гражданами России являются также представители народов, имеющие собственную государственность, а потому не относящиеся к автохтонным — украинцев (2,06%), 993 тыс. армян, 814,7 тыс. белорусов, 596 тыс. казахов, 466 тыс. азербайджанцев, 597 тыс. немцев, 233 тыс. евреев, 147 тыс. грузин и др.⁴⁵

Имеет ли этническая структура «многонациональной» России какие-либо специфические особенности в сравнении с этническими структурами других государств? Авторами проведено сравнение для 195 государств со всех континентов мира. Приведенные на рис. 102 данные позволяют сделать ряд выводов о доле титульной или численно преобладающей нации в структуре населения государства.

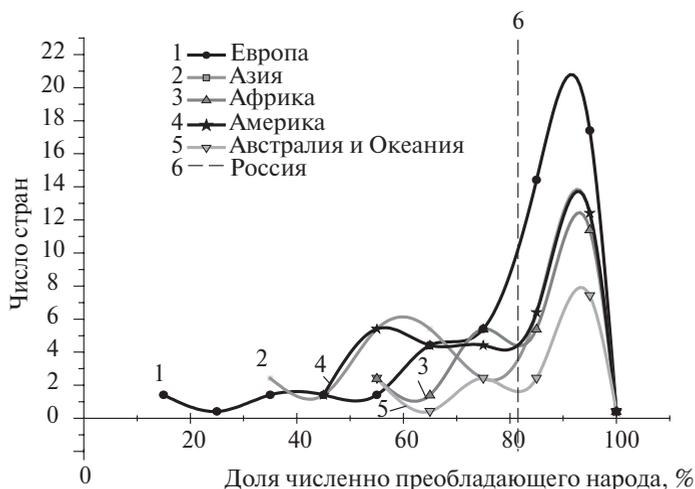


Рис. 102. Доля титульной или численно преобладающей нации в структуре населения стран мира

⁴⁵ Основные итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. М., 2002.

Видно, что, действительно, в мире имеются государства, в которых существуют сравнимые по численности народы, формируя население в целом. В этом случае их сопоставимая численность позволяет говорить о многонациональности. Однако множество государств (в том числе в Европе) имеют наиболее многочисленный народ в структуре населения, доля которого существенно преобладает. В табл. 79 приведен ряд таких государств.

Таблица 79

Доля численно преобладающего народа в населении стран мира

Название страны	Доля титульной нации, или этнического большинства, в %	Название страны	Доля титульной нации, или этнического большинства, в %
Ватикан	100	Республика Корея	99,8
Малави	99,7	Португалия	99,7
Япония	99,4	Египет	99
Замбия	99	Корейская Народно-Демократическая Республика	99
Лесото	99	Мадагаскар	99
Мозамбик	99	Сан-Томе и Принсипи	99
Танзания	99	Иордания	98,7
Ирландия	98,5	Бангладеш	98
Вануату	98	Греция	98
Италия	98	Колумбия	98
Куба	98	Маршалловы Острова	98
Норвегия	98	Тунис	98
Антигуа и Барбуда	97,5	Аргентина	97
Бразилия	97	Бурунди	97
Дания	97	Кирибати	97
Ливия	97	Польша	96,7
Доминика	96,1	Йемен	96
Тувалу	96	Коморские Острова	95,7
Албания	95	Гаити	95
Гренада	95	Ливан	95
Мальта	95	Парагвай	95
Чили	95	Монголия	94,9
Исландия	94	Армения	93
Соломоновы Острова	93	Финляндия	93
Швеция	93	Самоа	92,6
Австралия	92	Германия	91,5
Китай	91	Ямайка	90,9
Сирия	90,3	Азербайджан	90

Название страны	Доля титульной нации, или этнического большинства, в %	Название страны	Доля титульной нации, или этнического большинства, в %
Барбадос	90	Гондурас	90
Камбоджа	90	Мальдивы	90
Оман	90	Сальвадор	90
Саудовская Аравия	90	Словения	90
Сьерра-Леоне	90	Франция	90
Венгрия	89,9	Хорватия	89,6
Румыния	89,4	Сейшельские Острова	89,2
Австрия	88,5	Гренландия	88
Уругвай	88	Намибия	87,5
Вьетнам	87	Коста-Рика	87
Лихтенштейн	86	Сент-Китс и Невис	86
Катар	85,7	Словакия	85,7
Свазиленд	85	Сент-Винсент и Гренадины	85
Сомали	85	Тонга	85
Туркменистан	85	Мексика	84
Папуа-Новая Гвинея	84	Руанда	84
Тайвань	84	Болгария	83
Нидерланды	83	Мавритания	82,1
Великобритания	81,5	Россия	81,5
Беларусь	81,2	Чехия	81,2
Литва	80,6	Израиль	80,1
Алжир	80	Багамские Острова	80
Сан-Марино	80	Турция	80
Узбекистан	80	Украина	77,7
Соединенные Штаты Америки	77,1	Кипр	77
Сингапур	76,7	Ботсвана	76,5
Люксембург	76	Южно-Африканская Республика	76
Ирак	75	Марокко	75
Таиланд	75	Новая Зеландия	74,5
Шри-Ланка	74	Доминиканская Республика	73
Эритрея	72,7	Экваториальная Гвинея	71,4
Кабо-Верди	71	Зимбабве	70,7
Грузия	70,1	Испания	70
Кения	70	Никарагуа	70
Палау	70	Панама	70

Название страны	Доля титульной нации, или этнического большинства, в %	Название страны	Доля титульной нации, или этнического большинства, в %
Уганда	70	Венесуэла	69
Маврикий	68	Мьянма	68
Суринам	68	Бенин	67,4
Бруней	67	Лаос	66,5
Швейцария	65,3	Эстония	65,3
Эквадор	65	Кыргызстан	64,9
Таджикистан	64,9	Пакистан	64,7
Молдова	64,5	Македония	64,2
Бахрейн	63	Боливия	63
Сербия и Черногория	62,6	Бельгия	58
Малайзия	58	Науру	58
Латвия	57,7	Тринидад и Тобаго	56,1
Нигер	56	Гватемала	55
Гайана	54	Казахстан	53,4
Гана	53,1	Непал	52,5
Судан	52	Буркина Фасо	51,3
Иран	51	Канада	51
Фиджи	51	Бутан	50
Перу	50	Сент-Люсия	50
Босния и Герцеговина	48	Республика Конго	48
Гамбия	47,9	Того	46,8
Индонезия	46,4	Восточный Тимор	45,5
Кувейт	45	Белиз	44
Афганистан	42	Джибути	41,9
Филиппины	41,7	Гвинея	41
Эфиопия	40	Ангола	37,7
Габон	36,5	Гвинея-Бисау	36,5
Сенегал	35,7	Андорра	33
Мали	32,9	Каракалпакстан	32,1
Объединенные Арабские Эмираты	30	ЦАР	29,5
Микронезия	29,2	Индия	27,7
Чад	21,9	Нигерия	21,5
Либерия	21	Камерун	20,8
Кот-д'Ивуар	19,9	Дем. Республика Конго	17,8
Монако	16		

Практически все государства западной цивилизации находятся в перечне, в котором доля преобладающего народа выше 50%. Такое мононациональное и моноконфессиональное государство, как Израиль, например, имеет показатель, меньший, чем у России.

Из таблицы наглядно видно, что называть Россию многонациональным государством — это идти против мировой установившейся практики.

Россия с гораздо большим основанием позиционируется как мононациональное государство, нежели Турция, Швейцария, Испания. Однако в конституциях стран из приведенного в таблице 79 перечня государств указаний на многонациональность не встречается.

Очевидно применение двойных конституционно-правовых стандартов для характеристики российской и западной моделей государственности.

Как национальные классифицируются многие европейские государства, в которых численное представительство наибольшего (титульного) народа в общей структуре гражданского населения меньше, чем русских в России. Это Бельгия, Испания, Италия, Нидерланды, Франция. Даже прибалтийские республики числятся в ряду национальных государств. В защиту западного пути формирования национальных государств указывается, что их многоэтничность являлась в большей степени следствием иммиграции, нежели объединения в единых государственных рамках различных коренных этносов. В действительности это не так. Этническая автохтонная палитра в Европе раньше существовала, однако была уничтожена. Тем не менее, по сей день в качестве национальных меньшинств в позиционирующихся в качестве мононациональных западных государствах проживает ряд коренных нетитульных народов. Во Франции — это эльзасцы, корсиканцы, бретонцы; в Испании — каталонцы, галисийцы, баски; в Великобритании — шотландцы, ольстерцы, уэльсцы, гэлы; в Италии — сардинцы, фриулы, ладины; в ФРГ — лужичане, фризы.

Факты, приведенные выше, позволяют утверждать, что Россия в общеустановившемся в мире конституционно-правовом понимании является мононациональным государством, и такое положение обязательно должно найти свое адекватное отражение в Конституции.

Различая «российскую многонациональность» и «европейскую мононациональность», зачастую спекулятивно манипулируют понятием «гражданская нация», относя его исключительно к европейцам, а к России предпочитают применять понятие «этничность». Такая постановка приводит к необходимости анализа «качественной» стороны надэтнического характера российской государственности и ответа на второй из ранее поставленных вопросов: являются ли россияне сегодня единой гражданской нацией?

Само определение «гражданская нация» связано с концепцией современного национального государства (концепция национализма), принадлежащей

Э. Геллнеру. Согласно этой концепции, нации рождаются в период модернизации и представляют собой большие сообщества, политические и культурные границы которых стремятся к совпадению и достижению внутренней гомогенности по этим двум параметрам⁴⁶. Государство выступает гарантом, обеспечивающим распространение и трансляцию единых культурных кодов, цементирующих политическое пространство страны.

Россия, которая входила в конце XIX в. в процесс модернизации, выработала свой собственный способ разрешения проблемы этнокультурной неоднородности населения.

Модернизация России вызвала переход от аграрного к индустриальному типу экономического развития, от аграрного типа поселений — к урбанизации, и, соответственно, к государству-нации.

Есть все основания считать, что в период первого этапа модернизации (XX в.) на территории современной России (а не СССР) осуществлялся параллельно с индустриализацией экономики процесс формирования государства-нации. Этот процесс был затемнен целым рядом «информационно-шумовых завес», не позволяющих сразу распознать его содержание. Адекватная интерпретация происходящих в России в XX в. социально-политических процессов требует их перевода с языка советской социальной науки (истмата и научного коммунизма) на язык современной политологии.

Итак, совпадение политических и культурных границ как результат нациестроительства предполагает решение следующих базовых задач:

- территориальное совпадение этнических и политических границ;
- распространение на всем протяжении территории единой культуры.

Именно этот процесс — распространение и укоренение русской культуры на всех российских территориях — наблюдается на протяжении XX в. Он реализовывался в форме территориальной экспансии. Однако территориальная экспансия в России исторически имела иное содержание по сравнению с экспансией других империй, которые функционировали в этот же исторический период. Эта специфика была унаследована и советской Россией. Еще раз выделим ее характерные принципиальные отличия:

- колонизация осуществлялась русским этническим населением, носила преимущественно аграрный характер и превращала присоединяемые территории во внутренние территории русского этноса. Подчеркнем: взаимодействие российского центра и присоединяемой периферии осуществлялось не столько в форме взимания «дани» с подвластного автохтонного населения, сколько в расселении русского крестьянства и сельскохозяйственном освоении этих земель («пóтом и кровью политая земля»), что выступало основой для осознания этих земель как «искони русских»;

⁴⁶ Геллнер Э. Нации и национализм. М., 1991. С. 85.

- русское пришлое население не обладало какими-либо привилегиями по отношению к автохтонному населению, что позволяло выстраивать и закреплять взаимодействие по принципу кооперации.

Этот специфический тип колонизации территорий позволял не только присоединять территории, но и распространять среди народов, их населяющих, базовые социальные институты и ценности русской культуры.

При реализации модернизационного проекта XX в. в России он, не меняя, а даже усиливая принцип, видоизменился по форме, получив коммунистическое идеологическое оформление, и изменил распространяемый способ хозяйственной деятельности: аграрный способ производства был заменен на индустриальную доминанту.

Переход к индустриальному типу экономической деятельности, как к доминирующему, потребовал переустройства всех остальных сфер этнического функционирования. А именно, развития процесса урбанизации, внедрения массового образования, социального объединения по профессиональным и мировоззренческим интересам.

Именно эти формы жизни и ценности не только формировались в русском этносе, но и распространялись им на всех территориях России. Центральная зона русской культуры в XX в. была существенно расширена и обновлена за счет ценностей государственности (права), образования (современных форм социализации, хранения и трансляции социокультурной информации), индустрии, городского образа жизни.

Эти ценности и соответствующие институты государственной власти утверждались на всех территориях России, независимо от этнической принадлежности населения этих территорий. Укоренение русской культуры как культуры-донора на «колонируемых» территориях оказалось успешным благодаря следующим факторам:

- культура-донор (колонизатор) и культура-реципиент принадлежали к одной и той же институциональной матрице коммунитарного типа⁴⁷;
- институт, переносимый в новое социально-географическое пространство, сохранял свое место в центральной зоне культуры общества-донора;
- контактировавшие этнические общности были комплиментарны, что нашло отражение в их взаимодополнительности при функционировании в определенной геополитической и экологической нишах;
- представители культуры-реципиента были способны овладеть определенным ролевым набором, связанным с обеспечением функционирования внедряемых институтов, что вовсе не является гарантированным.

⁴⁷ Сегодня получила распространение теория институциональных матриц, которую разрабатывает С. Кирдина. Согласно этой теории, функционирование общества осуществляется преимущественно либо на базе субсидиарно-рыночных институтов (западная матрица), либо — коммунитарно-редистрибутивных институтов (восточная матрица).

Распространение базовых социальных институтов центральной зоны культуры на осваиваемой территории первоначально требует наращивания массива носителей этой культуры на новых территориях. Но окончательная цель такой колонизации — поддержание этих институтов всем населением региона, независимо от того, к какой из групп (колонизаторов или автохтонных народов) относится конкретный индивид. Эта цель оказывается достигнутой в том случае, когда автохтонное население само начинает испытывать потребность в некогда привнесенных институтах (включая ценности, нормы, правила). В этих условиях социальный институт интериоризируется самим населением и поэтому обретает собственную почву для поддержания и воспроизводства.

Успешная государственная политика «колонизации» 1920-х — 1960-х гг. воплотилась в формировании «мы»-идентичности и укоренении социальных институтов. Очевидно, что речь идет о российской идентичности, что тождественно в настоящем доказательственном контексте русской (и уже не парадокс, что надэтнической) идентичности.

Таким образом, можно утверждать, что в современной России действительно существует единая гражданская нация. Естественно, и это далее будет показано, что при этой констатации нужно понимать, что конституционно-правового и нормативно-правового закрепления данной реалии еще не произошло. Но в данном случае, учитывая характер работы, направленный на исследование механизмов государственно-управленческого воздействия на демографическую ситуацию, важен не только результат, но и понимание процесса вращивания отдельных этносов в единую надэтническую систему.

Анализ этого «вращивания» в регион и переформатирование его социокультурного пространства под собственную логику развития следует проводить на конкретном уровне. Еще раз повторим: процесс формирования единого государства-нации, связанный с переходом от аграрного к индустриальному типу развития, от аграрного типа поселения к урбанизации, протекал в XX в. на всей территории Российской Федерации. Цивилизационная идентичность подавляющего большинства населения сделала его, с одной стороны, относительно безболезненным, а с другой — менее «фактурным». К тому же большая часть жителей европейской России и Сибири были лояльны к ценностям русской культуры (в цивилизационном аспекте этого понятия) еще до вступления России в период модернизации.

В этой связи продуктивным представляется рассмотрение способов интеграции в единое цивилизационное пространство регионов, к началу XX в. значительно отличавшихся по уровню экономического и социального развития от остальной России и являвшихся территориями проживания большого числа носителей иной этнической культурной традиции.

Наиболее показательным в этом отношении является северокавказский регион. Вместе с тем, технологии, применявшиеся здесь, так же и в то же вре-

мя применялись в Удмуртии, Башкирии, Татарстане, Бурятии и других национальных регионах России.

3. Индустриально-урбанизационный компонент в истории русского государственного созидания

Переход к индустриальному строительству во всех аграрных регионах предполагал разрешение аграрного вопроса — передела территорий по социальному принципу. Помимо своей основной функции — наделения крестьян земельными участками, решение земельного вопроса и внедрение крупных коллективных форм хозяйствования (по типу сельской общины) обеспечивало распространение на новую территорию и поддержание здесь системы социальных ценностей русского этноса. За коммунистической идеей, составными частями которой выступали коллективизм и социальное равенство, четко просматриваются идеи русской соборности, общинности и уравнительной справедливости. Наряду с этим, решение земельного вопроса обеспечивало также и лояльность населения к созданию основ индустриального сектора экономики.

Курс на развитие индустрии выступал главным содержанием экономической стратегии государственной власти и тем самым явился основой для решения земельного вопроса в пользу автохтонных народов. В этнических регионах экономические усилия русских были переключены на создание индустрии и градостроительство. Для этого в довоенный период развернулся массовый рекрутинг — преимущественно русского сельского населения — на индустриальные стройки, а в послевоенный период, в связи с выдачей паспортов сельскому населению, — массовый исход селян в города.

Советская власть изначально была нацелена на реализацию модернизационного проекта, связанного с наращиванием индустрии, реорганизацией социального пространства на основе урбанизации.

Бурное развитие индустрии и градостроительства в этнических регионах России — в частности, на Северном Кавказе — началось после Октябрьской революции. Курс на построение социализма (индустриализация + электрификация) был ориентирован на высокие темпы роста промышленности во всех национальных областях и республиках, независимо от сиюминутной конъюнктурной экономической выгоды. Иными словами, развитие промышленности в том или ином регионе России обуславливалось не только экономической целесообразностью, а и другими целями — формированием консолидированного гомогенного общества для достижения масштабных социальных целей.

Приведем цифры. Согласно планам первой пятилетки «... в национальных областях... должно быть построено 60 крупных промышленных предприятий, в том числе в Адыгее — 4, в Черкесии — 2, в Карачае — 6, в Кабардино-Бал-

карии — 16, в Северной Осетии — 7, в Чечне — 8, в Ингушетии — 17...». Характерно, что по темпу роста бюджета национальные образования Северного Кавказа намного опережали рост бюджета Северо-Кавказского края в целом. Так, с 1925–26 по 1929–30 гг. краевой бюджет увеличился на 151%, а бюджет национальных областей — на 312%. В соответствии с этим расход на душу населения в 1930 г. составил по русским районам края 13 руб. 84 коп., а по горским областям — 30 руб. 79 коп.⁴⁸ В Дагестане в одну только промышленность за 1928–1931 гг. было вложено 55 млн 382 тыс. руб.⁴⁹, тогда как общий объем капитальных вложений в промышленность вышеназванных республик за годы первой пятилетки составлял 121 млн руб.

Приведенные рассуждения не позволяют подвергать сомнению роль русского народа в осуществлении индустриального и урбанистического скачка на Северном Кавказе. Несмотря на все попытки или, точнее, декларативные обязательства «коренизовать» промышленные кадры в рекордно короткие сроки, расчет делался, прежде всего, на приток русской рабочей силы, а также на переход русских старожилов на Северном Кавказе из деревни в город.

Именно русские, формируя рабочий класс в национальных территориях Северного Кавказа, спешно вербовали в свои ряды коренных жителей, доводя, к примеру, за 10 лет (1922–1932 гг.) численность горцев среди промышленных рабочих Дагестана с 30 до 71%. Квоты для горцев при поступлении в техникумы и вузы, прикрепление к русским профессионалам местной молодежи, из которой лишь 10% умели читать и писать⁵⁰, все это имело смысл как пополнение рядов советского рабочего класса людьми, которые были более близки к Востоку по духу и должны были наглядно продемонстрировать возможность соединения восточного традиционализма и модернизированных технологий в рамках грандиозного советского проекта.

Давая краткую оценку деятельности русских в сфере индустриального освоения Северного Кавказа, следует отметить, что она опиралась на экспорт рабочей силы из русских районов страны, поскольку производственные качества местного населения и его трудовые ценности не отвечали требованиям индустриальных технологий. Кроме того, основное большинство населения региона не испытывало потребности и склонности к индустриальной сфере деятельности.

Однако к началу 1940-х гг. уже фиксируется начальный и достаточно быстро растущий уровень формирования городского населения из автохтонных народов: «Наиболее высокий процент жителей-горожан... отмечался у осетин (20,8%); более чем в 14 раз возросло с 1926 г. чеченское городское население,

⁴⁸ Там же. С. 29–30.

⁴⁹ Булатов А.Г. Индустриализация Дагестана: история, опыт, проблемы (1926–1932 гг.). Махачкала, 2001. С. 85.

⁵⁰ Там же. С. 45–66.

составлявшее, по переписи 1939 г., 7,7% общей численности народа. Активно происходил процесс урбанизации и у ингушей, адыгейцев, карачаевцев, у которых в городах проживало соответственно 9; 6,7 и 6,1% населения. Городское население кабардинцев и балкарцев... достигало 4,5 и 2,7%»⁵¹.

Огромные потери в людских ресурсах в результате Великой Отечественной войны и масштабные задачи восстановления и развития экономики заставили центральную власть демократизировать политический режим, что проявилось, в том числе, в «снятии фильтров», ограничивавших приток сельского населения в города. В Северо-Кавказском регионе, где город и село имели ярко выраженную этническую окраску, эта политика вызвала одновременно очередную приток русских (русскоязычных) индустриальных кадров из центральных регионов страны и ускорение подготовки кадров для городских профессий из представителей автохтонных народов.

Советский проект хозяйственного освоения Северного Кавказа представлял собой скорее контрколониальную модель действия, поскольку был направлен не на консервацию аграрного состояния автохтонных народов, а, напротив, на его разрушение. Такой подход диктовался ценностным отношением к главной цели социального конструирования — созданию экономически развитого и гомогенного по культуре общества. Тенденция роста городского населения характерна для всех титульных национальностей этнонациональных регионов России (табл. 80).

Таблица 80

Распределение населения титульных национальностей республик РСФСР на городское и сельское по типам демографического воспроизводства (%)

Республика	Городское население	Сельское население	Прирост городского населения (1979–1989 гг.)
Адыгея	33,4	66,6	+ 8,5
Башкортостан	42,3	57,7	+ 14,1
Бурятия	44,5	55,5	+ 8,6
Горный Алтай	10,5	89,5	+ 1,2
Дагестан:			
– аварцы	30,8	69,2	+ 6,0
– даргинцы	31,5	68,5	+ 6,0
– кумыки	47,3	52,7	+ 3,2
– лезгины	38,0	62,0	+ 10,0
Калмыкия	49,6	50,4	+ 5,9
Кабардино-Балкария	43,1/58,7	56,9/41,3	+ 7,3/ + 8,4
Карачаево-Черкесия	30,0/81,4	70,0/18,6	+ 7,2/ + 3,7

⁵¹ Волкова Н.Г. Основные демографические процессы // Культура и быт народов Северного Кавказа. М., 1968. С. 83.

Республика	Городское население	Сельское население	Прирост городского населения (1979–1989 гг.)
Карелия	61,8	38,2	+ 6,8
Коми	46,8	53,2	+ 5,1
Марий Эл	36,8	63,2	+ 10,4
Мордовия	38,2	61,8	+ 7,8
Северная Осетия	63,8	36,2	+ 4,4
Татарстан	63,4	36,6	+ 13,6
Тува	30,0	70,0	+8,8
Удмуртия	44,7	55,3	+ 7,0
Хакасия	35,6	64,6	+ 8,3
Чечено-Ингушетия	25,0/35,4	75,0/64,6	+ 2,5/ 0
Чувашия	46,5	53,5	+ 14,1
Якутия	25,7	74,3	+ 2,6

Работа по формированию развитой индустриально-урбанизационной среды являлась необходимой основой процесса этнокультурной гомогенизации общества. Об этом особенно важно помнить сейчас в связи с произошедшим в период трансформации социально-экономической системы страны в годы реформ снижением экономических потенциалов, архаизацией экономики периферийных регионов России. Как видно, подобные кризисы могут иметь не только негативные экономические последствия, но и являться катализатором процесса, представляющего угрозу самому существованию единого государства.

Для решения этой проблемы требуется разработка концепции социально-экономического развития, предусматривающей создание проектов как развития страны в целом, так и отдельных ее регионов. В этой концепции также должны быть предусмотрены механизмы постоянного мониторинга их реализации и эффективности выполнения при этом управленческих функций госаппарата. Требуется восстановить определенную часть функций государственного регулирования экономического развития⁵². Решению этих задач должны содействовать и нормы, содержащиеся в законах «О миграции», «О репатриации в РФ соотечественников, проживающих за рубежом», а также в законодательных актах, регулирующих вопросы образования.

Рассмотрев индустриально-урбанизационный механизм государственного созидания мы, условно говоря, проанализировали количественную составляющую процесса формирования государства-нации. Для завершения

⁵² Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России. М.: Научный эксперт, 2006.

изучения этого явления необходимо проанализировать его качественную составляющую — распространение на территории страны единой культуры.

4. Российское государство-нация (о единстве русского социокультурного пространства и защите прав граждан)

Распространение государственной власти на территории народов, ранее не входивших в состав данного государства, вызывает проблему коммуникации и распространения ценностно-нормативной системы. Первоочередной, утилитарной задачей государственного управления в таких случаях является распространение языка. Но в подобных ситуациях его роль значительно выходит за рамки простого инструментального обслуживания нужд бюрократического аппарата. Аксиоматичным представляется высказывание Э. Селира, подчеркивающее неразрывную связь языка и культуры: «Культуру можно определить как то, что данное общество делает и думает. Язык же есть то, как думают... Само собой разумеется, что содержание языка неразрывно связано с культурой»⁵³, и, наоборот, содержание культуры неразрывно связано с языком. Иначе говоря, язык и культура представляют собой диалектическое единство формы и содержания.

Обычно культурное освоение русскими этнического региона предполагало распространение социальных институтов, формирующих культурные ценности в новом регионе. Однако привычный механизм — мессианская деятельность православной церкви — в силу культурно-исторических и геополитических особенностей — в частности, на характерном примере Северо-Кавказского региона — оказался для этой цели непригодным. И особенности этих условий способствовали распространению духовной российской культуры другими средствами. Первым из них было распространение русского языка.

Установка на распространение языка и культуры доминирующего народа на всю территорию и все население государства предполагает решение ряда частных задач относительно степени и глубины проникновения государственного языка — в частности, русского — в структуру культуры другого народа. Возникает проблема правовой защиты русского языка, которая сегодня апеллирует к необходимости соответствующего федерального закона.

Можно выделить две модели языкового проникновения.

Первая модель порождена большей функциональной мощностью русского языка по сравнению с языками других коренных российских этносов и отражает объективное соотношение вкладов этих этносов в создание тех сфер, «... которые формируются на уровне нации:.. индустриальной экономики, средств массовой коммуникации, технического образования»⁵⁴. В этой

⁵³ Цит. по: Воробьев В.В. Лингвокультурология. Теория и методы. М., 1997. С. 12.

⁵⁴ Указ. соч. С. 125.

ситуации освоение русского (государственного) языка проходит достаточно стихийно для всех, кто желает освоить лингвистические среды и сферы, функционирующие исключительно на базе русского языка. К этому типу русификации отношение, в силу необходимости, достаточно терпимое.

Вторая модель описывает тенденцию расширения функционирования русского языка в культуре другого народа за счет сужения сферы использования национального языка. Иначе говоря, русский язык «пытается» обслуживать «... те сферы деятельности, которые возникли еще на уровне народности, и ранее», то есть становится языком семьи, сельского труда, поэзии и т. д.⁵⁵ Действительной русификацией является только вторая модель. Как раз она описывает суть процесса культурной ассимиляции.

Вопрос о развитии образования в учебных заведениях на русском языке в регионе должен быть соотнесен с возможностью реализовать эту цель имеющимися у российского общества средствами. Только в 60-е гг. XIX в. в России стали обсуждать задачи реформы образования. Эту проблему выдвинули капитализация промышленности, освобождение крестьянства от крепостного права и привлечение его в систему промышленного производства. С особой остротой встал вопрос о подготовке учителей для начальной народной школы, перед которой впервые открывалась реальная перспектива развития как массовой школы. В дореволюционный период даже осознание необходимости организации образования на русском языке в регионе сталкивалось с нехваткой необходимых ресурсов для реализации этой задачи.

В этот период русский язык «... функционировал в городах, на строительстве дорог, мостов, в административном управлении, официальной торговле, в конных войсках...»⁵⁶. Все средние школы (русских светских школ в Дагестане к 1915 г. было 93, в которых обучались 7092 учащихся) при этом размещались в городах, а в сельской местности функционировали в основном одноклассные училища⁵⁷.

Приводя эти данные, следует иметь в виду, что уровень развития промышленности и урбанизации находился на минимальной отметке. Это можно рассматривать в свою очередь как косвенное свидетельство не востребоваемости образования населения в экономической сфере региона. Накануне Октябрьской революции вопрос об ассимиляции (в том числе языковой) «иностранцев», с которыми русский этнос и, соответственно, Российская империя сталкивались на новых землях, как правило, не ставился⁵⁸. Новые земли осваивались за счет преимущественно русских колонистов. «Иностранцев» даже не заставляли служить в армии.

⁵⁵ Там же. С. 106.

⁵⁶ *Абдуллоев А.А.* Периодизация распространения русского языка в Дагестане // *Русский язык — язык межнационального общения народов СССР.* Махачкала, 1990. С. 110.

⁵⁷ Указ. соч. С. 56–57.

⁵⁸ *Алпатов В.М.* 150 языков и политиков. 1917–2000. М., 2000. С. 31.

Сохраняя доставшееся от Российской империи территориальное пространство, новая советская власть унаследовала и нерешенную проблему культурной интеграции ряда ее окраинных регионов. Можно выделить несколько направлений, по которым прослеживается содержание преобразовательной деятельности в области формирования интегрированного социокультурного пространства на основе русского языка:

- создание письменности для языков автохтонных народов региона;
- выбор русского языка как языка межкультурного общения;
- формирование института образования;
- подготовка кадров учителей для образовательных учреждений.

Основой для разработки государственной языковой политики стали две позиции:

- дистанцированность новой власти от внутренней политики царизма как колониальной и декларирование космополитического характера государственности в первые годы советской власти сочетались с выдвиганием на первый план свободы выбора языка межкультурного общения;
- декларация новой власти о необходимости отделения церкви от школы поставила перед народами северо-кавказского региона проблему создания письменности, поскольку раньше в некоторых районах обучение велось — например, в медресе — и на арабском языке.

Попытки организовать образование на этнических языках порождали эффект «школьных тупиков»: молодежь, закончившая среднюю школу, где преподавание велось на родном языке, не в состоянии была продолжать учебу в вузах из-за языкового барьера. Реформа армии и переход на всеобщую воинскую повинность, а также развитие индустрии, требовавшее притока негородского населения, поставили проблему форсирования образования на русской языковой основе. Началась реализация проектов перевода младописьменных этнических языков с латиницы на кириллицу, а затем — подготовка педагогических кадров из представителей автохтонных народов для обучения русскому языку в школах.

Проблему обучения на русском языке удалось полностью решить в 1960-е гг., когда общеобразовательная русскоязычная школа была сопряжена с профессиональным русскоязычным обучением, особенно в вузах. Только активное развитие русского языка в рамках самих республик на протяжении 1960–1980-х гг. позволило к концу 1980-х гг. зафиксировать завершение институционализации русского языка в регионах. Индикаторами финала этого процесса могут выступать сравнительные показатели уровня грамотности населения республик, количественные показатели специалистов со среднетехническим и высшим образованием по этническим группам, которые были зафиксированы переписью населения в 1989 г. Эти данные свидетельствуют о степени включенности автохтонных народов в систему экономики, политики и духовного производства, функционирующих на базе русского языка.

Иными словами, эти индикаторы показывают степень освоения автохтонными народами социальных институтов и культурных ценностей, принесенных русским народом (табл. 81–82).

Таблица 81

Образовательный уровень титульных национальностей и русских в республиках (%)

Республики и этносы	Удельный вес населения в возрасте 15 лет и старше с образованием:					
	высшим		средним специальным		средним общим	
	1979 г.	1989 г.	1979 г.	1989 г.	1979 г.	1989 г.
Адыгея:						
– адыги	8,2	12,0	10,9	19,8	24,9	31,2
– русские	5,4	8,2	12,0	18,9	18,4	26,5
Бурятия:						
– буряты	11,5	18,3	10,5	16,1	24,8	30,4
– русские	5,9	9,5	13,2	19,4	19,1	27,7
Башкирия:						
– башкиры	3,8	6,9	7,1	14,3	20,2	33,8
– русские	6,1	8,7	13,0	19,3	20,9	28,6
Горный Алтай:						
– алтайцы	4,6	7,8	9,3	16,9	16,4	28,8
– русские	5,1	7,9	11,7	16,9	16,3	25,2
Дагестан:						
– аварцы	4,2	6,6	6,6	12,3	16,7	32,2
– даргинцы	4,0	6,4	5,6	11,2	13,0	26,8
– кумыки	5,3	8,2	10,5	19,1	17,3	27,4
– лезгины	6,0	9,2	8,7	15,5	19,2	31,3
– русские	8,6	12,4	17,0	24,9	17,9	20,9
Калмыкия:						
– калмыки	6,1	12,0	10,6	20,1	23,0	31,5
– русские	5,8	7,9	12,5	19,9	18,6	26,6
Кабардино-Балкария:						
– кабардинцы	6,0	8,6	8,9	17,7	24,8	33,6
– балкарцы	6,9	10,8	8,8	17,4	22,5	29,8
– русские	8,4	11,3	15,7	23,0	20,5	24,7
Карачаево-Черкесия:						
– карачаевцы	7,2	10,5	6,3	12,3	25,6	35,3
– черкесы	6,5	9,9	9,3	16,7	24,5	34,1
– русские	5,5	8,8	12,6	19,3	18,6	26,4
Карелия:						
– карелы	3,4	5,9	10,7	15,9	13,1	23,6
– русские	7,4	10,7	16,2	21,6	19,4	28,1

Республики и этносы	Удельный вес населения в возрасте 15 лет и старше с образованием:					
	высшим		средним специальным		средним общим	
	1979 г.	1989 г.	1979 г.	1989 г.	1979 г.	1989 г.
Коми:						
– коми	4,5	7,1	13,5	18,9	14,7	24,6
– русские	7,2	10,1	17,6	22,8	24,0	34,3
Марий Эл:						
– марийцы	3,4	6,2	7,2	13,5	18,7	33,3
– русские	8,2	12,7	14,1	19,1	21,0	27,9
Мордовия:						
– мордва	3,7	7,1	7,0	14,1	23,8	32,2
– русские	6,2	9,9	11,4	17,9	25,5	31,4
Северная Осетия:						
– осетины	9,4	13,7	13,1	20,1	23,5	29,0
– русские	10,0	14,1	15,0	21,5	21,0	24,5
Татарстан:						
– татары	5,0	8,3	7,8	14,5	23,8	33,3
– русские	7,8	10,9	12,5	18,5	23,8	30,4
Тува:						
– тувинцы	3,9	6,1	7,6	14,4	22,6	34,1
– русские	6,8	10,3	16,9	24,0	17,8	22,1
Удмуртия:						
– удмурты	3,2	5,7	7,6	13,7	20,1	32,7
– русские	7,5	11,0	12,5	17,9	23,3	30,9
Хакасия:						
– хакасы	4,9	8,9	7,8	14,3	17,3	28,8
– русские	4,8	8,1	13,3	20,5	19,3	26,9
Чечено-Ингушетия:						
– чеченцы	2,2	4,4	5,0	10,7	19,1	33,8
– ингуши	3,4	5,7	6,2	12,2	21,4	32,7
– русские	9,2	13,6	15,5	23,2	17,0	20,3
Чувашия:						
– чувашаи	3,8	6,5	8,1	14,1	21,5	32,7
– русские	8,1	11,3	16,2	22,0	21,8	27,7
Якутия:						
– якуты	7,2	11,9	11,8	17,3	24,2	37,4
– русские	8,2	11,3	21,3	25,9	23,6	36,1

Удельный вес специалистов с высшим и средним специальным образованием, занятых в народном хозяйстве по национальностям и по типам демографического воспроизводства (на 1989 г.), %

Республики и этносы	Всего специалистов	В том числе:	
		с высшим образованием	со средним специальным образованием
Адыгея:			
– адыги	23,3	37,3	62,7
– русские	67,8	31,0	69,0
Дагестан:			
– народности Дагестана	72,4	45,3	54,7
– русские	17,0	39,5	60,5
Кабардино-Балкария:			
– кабардинцы	40,0	45,4	54,6
– балкарцы	8,2	51,0	49,0
– русские	41,3	37,7	62,3
Карачаево-Черкесия:			
– карачаевцы	21,9	56,1	43,9
– черкесы	9,8	48,6	51,4
– русские	54,7	33,9	65,1
Северная Осетия:			
– осетины	53,0	50,2	49,8
– русские	34,6	46,4	63,6
Чечено-Ингушетия:			
– чеченцы	37,0	46,7	53,3
– ингуши	9,3	49,6	50,4
– русские	45,0	44,3	55,7

По данным на 1989 г., в РСФСР русские составляли 81,53% населения, считающие русский язык родным — 86,59%, свободно изъясняющиеся на русском — 97,76%. Для сопоставления: в США лишь 56% граждан владеют английским языком в совершенстве, 23% — хорошо, 15,2% — в недостаточной мере, 5,8% — не владеют вовсе. 32 млн американцев изъясняются в семейном кругу не по-английски.

Приведенные выше факты позволяют утверждать, что в стране была разработана и последовательно реализована программа действий, направленная на формирование единого социокультурного русскоориентированного

пространства регионов. Важнейшим механизмом являлась институционализация русского языка в культуре местных народов. На базе русского языка через систему общего образования был создан действенный механизм поддержания и трансляции в новые поколения ценностей и культурных стандартов общества современного типа, которые внедрялись русскими переселенцами.

В 1990-е гг. система реформ была практически разрушена, что ставит вопрос о ее восстановлении.

Избранный еще в 1920-е гг. билингвизм как механизм создания интегрированного социокультурного пространства позволил на уровне межэтнического взаимодействия расширить культурные границы автохтонных языков региона, ускорить их модернизацию.

Механизмом формирования единого социокультурного пространства в РСФСР выступала не культурная ассимиляция, а интеграция народов со значительной культурной дистанцией в общее культурное пространство на базе русского языка при сохранении и расширении культуры каждого из них. Этот механизм предполагал (и реализовал) вовлечение народов на равных основаниях в совместную деятельность во всех сферах функционирования общества, что привело к возникновению зоны «семантической конвергенции» (формирования смыслового пространства, единого для языков доминирующего и малых народов).

Проведенные исследования позволяют дать однозначный ответ на вопрос, сформулированный еще в главе 7, § 2.

В России уже к 60-м гг. XX века сложилась единая гражданская нация, по своим количественным и качественным параметрам не отличающаяся от так называемых «европейских наций». Более того, гражданская нация России существует в рамках особого российского типа интегрирующей государственности.

Вместе с тем, констатация данного факта не умаляет и не отменяет сделанных ранее выводов о цивилизационно-ценностных накоплениях русского народа как основы жизнедеятельности российского общества при его многоэтническом характере. Преодолимо ли это кажущееся неразрешимым противоречие?

Синтетическим выходом из конфликта этно-гражданственной дихотомии для России видится следующая формула. Ее генезис связан с особой деликатностью темы. Дело в том, что человеческое достоинство, справедливо зафиксированное на конституционном уровне как одно из прав граждан, является надэтничным. Оно должно быть гарантировано и защищено для всех граждан страны, независимо от национальности, расы, социальных, гендерных и любых иных признаков. Вместе с тем, цивилизационная ноша русского народа, как большинства в российском населении, заключается в том, что общий

язык — русский, культура в своей основе — русская, традиции, уклады, устои, ментальность, ведущая православная конфессия — все это ассоциировано с русскостью. Вроде бы возникает призрак неравенства по этническому признаку. Национальные меньшинства, другие народы, проживающие на территории России, могут испытывать подобное двойственное ощущение.

Но основная гипотеза настоящей работы говорит о том, что без восстановления и поддержания русских цивилизационных оснований российского государства угроза для всех народов слишком реальна — распад государства и грядущие неисчислимые бедствия, которые не будут делать разницы по этническому признаку (см. оценку рисков и угроз в гл. 7).

Поэтому возникает проблема «соединения несоединимого». С одной стороны, русские цивилизационные параметры всей страны в целом, с другой — независимость гражданских прав от этничности. С одной стороны, вроде бы неравенство в этнически опосредованном пространстве, с другой стороны — обязательный императив этнического равенства граждан. Предлагается следующий выход из этого парадоксального кажущегося тупика.

Этничность и гражданственность в правовом пространстве должны быть разнесены на разные этажи регулирования. Конституционно должна быть закреплена роль русских цивилизационных оснований общества и государственности. Это требует иной формулы преамбулы Конституции и ее третьей статьи в части многонационального государства. Должно быть введено правовое понятие русской цивилизационной основы Российского государства, т. е. легитимизирован русский народ, который на сегодня в Конституции даже не упоминается. При этом появляется правовая категория национального меньшинства, национальности гражданина, как признак, который в силу этого может быть защищен правовым, судебным и иными способами. Возникают механизмы защиты, для чего должны быть записи в актах гражданского состояния, в паспорте и т. д. В результате, такой конституционный подход, порождая законы — о защите прав граждан от дискриминации (в частности, по национальному признаку), о защите прав на национальную культуру в рамках национально-культурной автономии, позволяет решить поставленную выше задачу. (Подробнее см. в гл. 10).

Сегодня в законодательстве интегративная роль русского народа в процессе государствообразования не отражена и не закреплена. Еще раз напомним: Конституция России 1993 г., определяя основы конституционного строя, называет носителем суверенитета «многонациональный народ» Российской Федерации. В предыдущих разделах уже говорилось о странности этого понятия (хотя бы то, что народ не может быть многонациональным) и его деструктивном потенциале, но важность вопроса делает необходимым повторное к нему возвращение.

Анализ текстов шестидесяти восьми конституций основных государств Европы, Азии, Африки, Северной и Южной Америки выявил, что ни в одной стране в мире нет аналогичных российской конституционной формуле правовых конструкций «многонационального народа».

Кого объявляют конституции зарубежных государств носителем национального суверенитета? Конституция Франции называет таковым «французский народ». Статья 1 Шведской Конституции говорит о том, что в стране вся власть исходит от «шведского народа». Конституция Японии в своей первой статье указывает, что суверенная власть находится в руках «японского народа». Преамбула Конституции Литвы закрепляет государствообразующую роль «литовского народа». Согласно ст. 4 Конституции Республики Польша, верховная власть в стране принадлежит «Нации», то же положение утверждают конституции Коста-Рики, Колумбии, Венесуэлы. Конституция Словении в своей 3-й статье говорит о суверенитете «словенской нации». Подобных примеров можно привести еще множество.

Вместе с тем, существуют и более национально акцентированные конституции, и в том числе в странах, входящих в группу основных носителей европейской культурной и политической традиции. В тексте Конституции Греции среди этнонимов употребляется только термин «греки» (ст. 4). Преамбула Конституции ФРГ говорит о «немецком народе», как носителе государственного суверенитета, и о государствообразующей роли «немцев».

Ущемляются ли в связи с этим права граждан другой этнической принадлежности? Конечно же, нет. И Конституция ФРГ, и конституции остальных перечисленных стран (в том числе и РФ) содержат прямое указание на недопущение дискриминации по признакам происхождения, расы, языка, вероисповедания. В конституциях некоторых стран (таких как, например, Австрия, Италия, Канада, Китай, Македония, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Хорватия, Чехия и др.), содержатся статьи и разделы, гарантирующие права языковых и национальных меньшинств.

Существует ли в современном мире конституционная формула, которая могла бы отразить специфику носителя суверенитета в такой стране, как Россия?

Наиболее близким примером является определение, существующее в преамбуле Конституции Испании. В ней говорится об «испанской нации» и «испанцах и всех народах Испании». В этой связи нужно отметить, что доля испанцев в населении Испании — 70%, т. е. ниже, чем доля русских в России.

Представляется целесообразным внести изменения в Конституцию Российской Федерации. В преамбуле вместо термина «многонациональный народ» следует использовать определение «русский народ и все народы России». В соответствии с новым содержанием преамбулы термин «многонациональный народ» должен быть убран и из ст. 3 Конституции. Проблема кажущегося этнического

«неравенства» снимается введением правового понятия гражданской нации, как категории, выравнивающей принадлежность всех прав и свобод гражданина, независимо от его этничности, веры и т. д. Поэтому поправка может приобрести следующий вид.

«Мы, русский народ и все народы России, проживающие на территории Российской Федерации, вместе составляющие гражданскую нацию России, ...» и т. д. по тексту.

При рассмотрении проблем истории и теории вопроса национальной (цивилизационной) идентичности России, связанных с их влиянием на демографическую ситуацию, неизбежно возникает и другой вопрос: насколько адекватное конституционно-правовое воплощение имеет сегодня этот феномен? И даже к более радикальной его формулировке: соответствует ли законодательство, регулирующее сферы общественных отношений, непосредственно формирующие национальную идентичность (такие, как организация государственной власти, религия, семья, образование, язык), национальной традиции? Что и почему необходимо исправить в законодательстве в первую очередь?

4.1. Конституция России и проблемы национальной идентичности

Принятие в декабре 1993 г. Конституции России являлось не столько результатом общественного консенсуса, сколько разрешившегося силой противостояния исполнительной и законодательной ветвей власти. Быстрое, безальтернативное осуществление конституционной реформы привело к наличию в Основном законе многочисленных изъянов и противоречий. С одной стороны в ней сохранился ряд дефиниций, имеющих соответствующую смысловую нагрузку лишь в рамках советского идеологического лексикона, не отражающих, таким образом, новых реалий развития РФ. С другой стороны в Конституции Российской Федерации есть и некоторые положения нелиберального свойства, содержащие совершенно определенную угрозу («мины замедленного действия») для государственной целостности и национальной идентичности России.

Компилированный посредством обращения к западному конституционному опыту Основной закон России совершенно недостаточно отражает ее цивилизационную и культурно-историческую специфику, абстрагирован от нее. При купировании названия «Россия», такой документ мог бы быть отнесен к любому государству. Полностью игнорированы в данной Конституции аспекты идейно-духовной и национальной ориентированности государства, которые являются важнейшими факторами демографического благополучия. Ни русский народ, ни православная церковь в действующей Конституции даже не упоминаются.

Обладая высшей юридической силой подобные дефектные нормы способны задавать неверный вектор развития не только законодательства, но как общества, так и государства. Таким образом, политическое руководство, не-

которые органы государственной власти, общественные институты оказываются в плену отдельных конституционных рамок, которые препятствуют нормальному развитию общества. При этом логического и разумного — с позиций национальных интересов российского общества и государства — объяснения тому, как те или иные формулировки были включены или, наоборот, не вошли в текст Конституции, не находится.

В связи с этим предлагается внести изменения в текст Конституции, которые позволили бы устранить подобные системные ошибки, а в некоторых случаях четко расставить приоритеты. При этом речь не идет о масштабном пересмотре Конституции и ревизии большинства норм. Основы конституционного строя в результате предлагаемых изменений затронуты не будут, хотя и предполагается внести изменения в соответствующие главы. Речь идет в основном о модификации духа Конституции, более четкой акцентировке на самобытности российского государства и общества и учете их национальных особенностей.

В предыдущем разделе уже были высказаны предложения, касающиеся внесения изменений в преамбулу Конституции. Напомним, в качестве определения субъекта носителя национального суверенитета, выше была предложена формула:

«Мы, русский народ и все народы России, составляющие вместе гражданскую нацию России,...» и т. д. по тексту.

Эта формула сочетается с принципом: если ты гражданин России — ты обладаешь всеми правами, если ты не гражданин — то не всеми, что подводит, в свою очередь, к институту догражданственных статусов для процесса натурализации иммигрантов.

Нуждается в некоторой корректировке, как политически конъюнктурное, положение преамбулы о якобы «возрождении» суверенной государственности России. Данное положение противоречит правовой реальности преемствования Российской Федерации Советскому Союзу и непрерывности потока национальной истории. С изгнанием в 1612 г. поляков из Москвы Россия более не утрачивала государственного суверенитета. Менялись лишь ее официальные названия. Суверенность России сохранялась и в советский период ее истории. С этой точки зрения корректнее говорить не о возрождении суверенной государственности России, а об установлении новой формы российского государства — Российской Федерации, характеризующейся не только географическими особенностями (новыми границами), но и установленной Конституцией формой правления, формой государственного устройства и политическим режимом.

Ст. 2 действующей Конституции РФ предлагает неолиберальную версию высших государственных ценностей — «человек, его права и свободы». В этом ценностном ряду не нашлось места даже для самой России. Безусловно, что ее независимость и территориальная целостность должны быть также отнесены

к базовым конституционным ценностям, причем приоритетным по отношению к прочим. В периоды великих войн, угроз физическому существованию страны государство и народ шли на сознательное ограничение прав и свобод человека, признавая тем самым более высокий статус ценности независимости России. Не нашли отражения среди высших ценностей государства и ценности традиционных религий страны. В принятой формулировке более чем очевидно обнаруживается атеистический подход.

Руководствуясь данными соображениями, целесообразно скорректировать первое предложение 2-й ст. Конституции следующим образом: «Высшими ценностями Российского государства являются государственная суверенность России, накопленные ею в веках и поколениях ценности культуры, религий, традиций, духовное достоинство, нравственность, права и свободы человека. Признание, соблюдение и защита высших ценностей Российского государства — обязанность государства».

Декларируемое в частях 1-й и 4-й ст. 5 Конституции равноправие субъектов РФ опровергается частью 2, в которой республикам предоставляется преференция иметь свои Конституции. В качестве эквивалента слова «республика» используется термин «государство». Получается парадоксальная ситуация: при наличии провозглашаемого государственного единства внутри России существует еще множество государств. Поэтому эквивалентное обозначение республик как государств должно быть из Конституции устранено.

Конституция — это Основной закон государства. Может ли быть у того или иного территориального образования сразу два или несколько основных законов: один — федерального, другой — регионального происхождения? Очевидно, что наименование «Конституция» в последнем случае должно быть заменено термином «Устав», применяемым в настоящее время в отношении к областям и краям.

В направлении унификации следует также пересмотреть, как противоречащее принципу равноправия субъектов, разделение последних на республики (более преференцированные), области и края. Концептом решения в данном случае может быть придание всем субъектам РФ одинакового статуса и наименования, например — «губерния» или даже для всех субъектов Федерации — «республика»; главное, чтобы название и статус были бы равнозначимыми. Соответствующие изменения должны быть внесены в главу 3 «Федеративное устройство». Автономные образования и города федерального значения при этом должны быть объединены с иными субъектами Федерации.

Принятие положения о деидеологизации государства, устанавливаемое тринадцатой статьей, объясняется контекстом борьбы с коммунистической идеологией. В действительности неидеологических государств не существует. Ряд идеологем присутствует и в современной Конституции РФ, к каковым,

например, относится провозглашение человека высшей государственной ценностью (ст. 2), или определение Российской Федерации в качестве социального государства (ст. 7). Деидеологизация государства привела на практике к утрате им идейно-духовных ценностных ориентиров. В этой связи целесообразно не только устранение из Конституции положения о запрете государственной идеологии, но и внесение тезиса о России как идейно-духовно ориентированном государстве. В связи с этим предлагается исключить из ч. 2 ст. 13 Конституции слова «государственной или».

Вопрос о религии, рассматриваемый в ст. 14, — один из наиболее слабо проработанных компонентов Конституции РФ. Термины «церковь», «конфессия», «религиозный культ» вообще не упоминаются. Показательно, что при акцентировке внимания на многонациональность России игнорируется ее религиозная неоднородность. Закрепленное в ст. 14 понятие «светское государство» не поясняется ни в одном из действующих законодательных положений. На практике под ним зачастую подразумевается атеистическая государственность. Очевидна также некорректность формулировки отделения религиозных объединений от государства. Это выглядит как своеобразное отлучение церкви. Более корректно было бы говорить об отделении религиозных объединений от органов государственной власти.

Правильной была бы следующая формулировка ч. 2 ст. 14: «Религиозные объединения самостоятельны, не вмешиваются в дела государства, государство не вмешивается в дела религиозных объединений иначе, чем в порядке, установленном федеральным законом».

Тезис о праве каждого на получение бесплатного высшего образования (ст. 43) является, по-видимому, рецидивом советского понимания образовательной политики. В действительности, бесплатных образовательных услуг не существует. Под ними на обыденном уровне понимают зачастую образование, оплачиваемое за счет средств соответствующих бюджетов. Однако, получив данное образование в кредит, человек должен его погасить, отработав необходимый срок по государственному распределению в соответствии с приобретенной специальностью. Восстановление системы государственного распределения способно частично решить проблему оттока квалифицированных кадров из ряда стратегически важных для России регионов. Кроме того, введение соответствующих рейтингов для учащихся, на основании которых и будет осуществляться распределительная процедура, существенно повысит уровень образовательной подготовки.

Предлагается следующая формулировка ч. 3 ст. 43:

«3. Гражданин Российской Федерации имеет право на конкурсной основе получить за счет соответствующего бюджета высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. Иностранцы граждане и лица без гражданства могут получить такое право на основании международного договора Российской Федерации».

Констатировав государственный статус русского языка, Конституция в ст. 68 предоставляет национальным республикам право установления своих государственных языков, т. е. опять вводит номинант множественной государственности взамен единой государственности России. Фиксируется тем самым не только и не столько многоязычие народов РФ, сколько существование на ее территории множества государств, что представляет, таким образом, угрозу государственной целостности России. Поскольку границы и соотносимость применения русского государственного и местного государственного языков в республиках находится в ведении национальных властей, создается весьма угрожающая для российской языковой интегрированности ситуация.

В целях предотвращения потенциального лингвистического сепаратизма должен быть конституционно установлен принцип единого государственного языка. Действительно, в мировой конституционной практике известны случаи государственного билингвизма. Однако полилингвизм, помимо Российской Федерации, в современном мире нигде не существует. Наличие в едином административном образовании по меньшей мере двух государственных языков способно создать правовой и терминологический хаос. Другим следствием такой лингвистической неопределенности является факт осуществляемой в ряде национальных республик дискриминации по языковому принципу, направленной чаще всего против проживающего в них русского населения (феномен выдавливания русских).

В развитие конституционной нормы о равенстве прав и свобод человека и гражданина — независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (ч. 2 ст. 19 Конституции РФ) — должен быть принят закон «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола».

Главная идея законопроекта — законодательное закрепление понятия «дискриминация»; закрепление сфер, в которых «дискриминация» может иметь место; установление правового механизма доказывания действий, направленных на дискриминацию, и разумных исключений, которые не являются дискриминацией; возложение «бремени доказывания» ответственности на ответчика в гражданско-процессуальных правоотношениях. Целью закона является не только запрет дискриминации и неравноправности отношений, но и их предупреждение, а также создание механизма предоставления равных возможностей человека и гражданина.

Конфликт отношений, регулируемый данным законопроектом, весьма широк и не может быть одновременно снят во всех сферах, где существует дискриминация, с использованием одних и тех же правовых механизмов. Законопроектом предполагается решение наиболее явных и актуальных проблем, которые существуют на сегодняшний день.

В настоящее время десятки федеральных законов России содержат санкции, устанавливающие запрет на дискриминацию в различных сферах жизни. При этом в действующем национальном законодательстве не раскрывается само понятие «дискриминация», не закреплен перечень действий, направленных на дискриминацию, отсутствует эффективный механизм борьбы с такими действиями, который должен включать порядок идентификации признаков дискриминации и доказательства действий, направленных на дискриминацию. Указанные пробелы превращают запрет дискриминации в декларацию, которая не обладает реальным действием, и следствием этого является невозможность использования правового механизма при защите конституционных прав и свобод человека независимо от национальности, религии, расы, языка и пола.

Россия, являясь участником многих международных документов по правам человека, в т. ч. по вопросам исключения неравенства по вышеуказанным признакам, обязана следовать международным принципам и создавать действенные, эффективные механизмы реализации этих прав. Устав Организации Объединенных Наций исключает расовую, политическую, религиозную и другие виды дискриминации в международных отношениях (ст. 55, 62 и 73). В 1948 г. Всеобщая декларация прав человека запретила все формы расовой и другой дискриминации. Такие обязательства закреплены, в частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах, Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, европейской Рамочной Конвенции по защите национальных меньшинств, Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека. В соответствии со ст. 1 Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., под расовой дискриминацией понимается «... любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной и культурной или любых других областях общественной жизни». Аналогичные формулировки приводятся в Конвенции Международной организации труда относительно дискриминации в области труда и занятий 1958 г. и Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г. Следует специально отметить, что «расовая дискриминация» в западных странах и в международных организациях понимается широко, как результат проведения различий по признакам происхождения или групповой (этнической) принадлежности, а не просто по критерию антропологического типа или цвета кожи. Таким образом, в соответствии с Международной конвенцией 1965 г. дискриминация может признаваться существующей только при одновременном наличии двух элементов: проведения различий по определенным критериям — в данном случае этнической

принадлежности — или происхождения, цвета кожи; и ограничения любых возможностей для того, в отношении кого эти различия проводятся, пользоваться на равных началах основными правами и свободами.

Международный опыт борьбы с дискриминацией представляется наглядным примером того, как должны обеспечиваться права человека. В европейском праве большую роль в борьбе с дискриминацией по этническому признаку играет Директива ЕС 2000/43/ЕС. Директива достаточно детально регламентирует вопросы предотвращения дискриминации: определяет понятие «дискриминация», закрепляет сферы, в которых запрещается дискриминация, устанавливает средства правовой защиты, бремя доказывания, санкции, правозащитные органы и др. В 2000 г. сразу два официальных европейских органа приняли ряд мер по борьбе с дискриминацией по расовым и этническим признакам. В конце июня 2000 г. Совет ЕС издал Директиву 2000/43/ЕС, направленную на «соблюдение принципа равного подхода к лицам, независимо от их расовой принадлежности и этнического происхождения». В ноябре того же года Совет Европы открыл для подписания Протокол № 12 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ).

С учетом международного опыта, в России необходимо усовершенствовать правовой механизм реализации конституционных норм о запрете дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка, пола. Национальный, религиозный, расовый, языковой признак и половая принадлежность не могут служить оправданием ущемления прав и свобод человека и гражданина.

Необходимо обеспечить эффективную защиту от дискриминации — и в силу международных обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, и в силу требований национального законодательства и, прежде всего, ст. 19 Конституции РФ. Конституционная гарантия равенства прав и свобод человека и гражданина означает целую систему мер со стороны государства. Однако, несмотря на то, что множество законодательных актов содержит нормы о недопустимости дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка, пола, на практике очень сложно, а, порой, практически невозможно доказать дискриминационные действия. Например, не существует единого мнения относительно того, в каких именно случаях следует считать преступление совершенным по мотивам национальной или расовой ненависти. С одной стороны, это возможно лишь в тех случаях, когда виновный желал своими действиями разжечь национальную или расовую вражду и совершил преступление именно с этой целью. С другой стороны, это отягчающее обстоятельство (или квалифицирующий признак) должно применяться также и в тех случаях, когда «доминирующим побуждением выступает стремление виновного учинить физическую расправу над потерпевшим в связи с его национальной или расовой принадлежностью или вероисповеданием и тем самым унижить честь и достоинство определенной нации или расы».

Указанная проблема особенно актуальна при отказе в трудоустройстве, увольнении, поступлении на государственную службу (в частности, в национальных регионах, где сильна клановость). Судебные споры по трудовым делам, в которых ставился бы вопрос о том, что нарушение прав работника произошло по мотивам его национальной принадлежности, отсутствуют. При этом трудовые отношения и право на труд являются основными сферами дискриминации национальных меньшинств (наряду с наймом жилья).

В законопроекте должно предусматриваться закрепление понятия «дискриминация» как ограничение в правах либо установления преимуществ в зависимости от национальности, религии, расы, языка и пола.

Также важным в законопроекте является установление возможности для гражданина по своему желанию, наряду с отметкой группы крови на соответствующей странице паспорта, указывать свою национальность и вероисповедание. Документами, в которых может по желанию гражданина указываться национальность и вероисповедание, будут являться:

- паспорт гражданина РФ (при этом «национальность» и «вероисповедание» должны указываться не в отдельно выделяемой в документе графе, а на соответствующей странице (месте) документа в виде штампа);
- анкетные документы (графы «национальность» и «вероисповедание» заполняются на основании паспортных данных);
- документы актов гражданского состояния (свидетельство о рождении, свидетельство о заключении брака, свидетельство о расторжении брака, свидетельство об усыновлении, свидетельство об установлении отцовства, свидетельство о перемене имени, свидетельство о смерти).

В случае, если в паспорте гражданина не будет указана национальность и вероисповедание, дискриминация будет доказываться по признаку расы, языка и пола. Идентификация по признакам расы, языка и пола будет проводиться по видимым признакам, а в случае необходимости — с привлечением экспертов.

Механизм доказывания будет выглядеть следующим образом: истец должен доказать, что действия ответчика повлекли нарушения его прав, а ответчик должен оспорить это и доказать, что его действия не являются дискриминацией. Таким образом, бремя доказывания дискриминации будет лежать на ответчике. Иначе говоря, доказательственная презумпция не будет освобождать истца от обязанности представлять доказательства, но перераспределит бремя доказывания: истец будет обязан доказать лишь сам факт нарушения его прав ответчиком.

5. Российский федерализм и национальная (цивилизационная) идентичность

В процессе формирования отношений федерализма в Российской Федерации был допущен ряд системных ошибок, которые в настоящее время

оказывают негативное воздействие на политико-социальный, национально-культурный климат в стране. Это создает предпосылки для дискриминации прав человека по национальному и религиозному признакам, а в перспективе — для серьезных конфликтов на национальной почве, вплоть до развала государства.

В первую очередь к таким ошибкам необходимо отнести фактическую асимметрию Федерации, имеющую в своем составе субъекты, которые образованы по национально-территориальному признаку и наделены атрибутами государственности — в виде наименования (республика), конституции, государственного языка, президента.

Подобная асимметрия в государстве, где проживают около 180 народов, создает достаточно напряженную ситуацию: далеко не все народы имеют собственные национально-территориальные образования в рамках страны и могут начать претендовать на их получение. При этом следует учитывать, что количество национально-территориальных образований в форме республик в России составляет 24% от общего числа субъектов Федерации (21 республика), а вместе с автономными округами (9)⁵⁹ и автономной областью (1) количество национально-территориальных субъектов составляет 34%.

Серьезные предпосылки для национальной напряженности создает наличие субъектов Федерации в форме национально-территориальных образований. Так, многие народы, не имея собственных национально-территориальных образований, по численности превышают народы, у которых есть свои национально-территориальные образования. Особенно актуальна эта проблема для республик Северного Кавказа, объединение которых в рамках одного национально-территориального субъекта Федерации зачастую вызывает сомнения (Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия) и приводит к этнической, языковой напряженности внутри этих республик, особенно среди «титულных» и «нетитулных» этносов.

Не следует забывать и о том, что этнический состав населения в республиках весьма неоднороден. Нередки ситуации, когда число людей, относящих себя к «титулной» национальности, составляет меньшинство в структуре населения республики. К примеру, в Карелии численность карелов составляет всего около 9% общего населения республики. При этом национально-территориальный характер таких субъектов Федерации создает определенные предпосылки для ущемления гражданских и политических прав граждан иной национальности. Это касается, прежде всего, «государственного языка» республики, который часто используется не наряду с государственным русским языком Российской Федерации, а вместо него. Национальный состав органов законодательной и особенно — исполнительной власти — часто непропорционален структуре населения и сильно кривится в пользу пред-

⁵⁹ Без учета процесса объединения.

ставителей «титულიной» национальности. В результате этого возникает парадоксальная ситуация, когда граждане Российской Федерации, находясь на территории своего государства, подвергаются дискриминации по национальному и языковому признаку. Это касается как русских, которые, являясь самым многочисленным этносом, в республиках часто оказываются в положении национального меньшинства, так и представителей иных нетитульных национальностей. В качестве наиболее типичного примера можно назвать положение татар в Башкортостане, численность которых составляет 24% от общей численности населения, что ненамного отличается от численности «титულიной» национальности (30%). Однако права татар на представительство в органах государственной власти, наряду с правами русских (36%), в этом субъекте Федерации значительно ущемляются.

Со всей очевидностью возникает ряд актуальных проблем, которые необходимо решать законодательным путем — в том числе путем внесения изменений в Конституцию Российской Федерации. Назовем эти проблемы.

Фактическое неравенство статусов субъектов РФ, особые привилегии республик в составе России в виде собственного государственного языка, используемого наряду с русским, собственной Конституции и других атрибутов государственности. Опасность для сохранения единства государства формулировки о «государственности» республик. Формулировка «республика (государство)», наряду с иными атрибутами, должна быть исключена из Конституции.

Фактическое экономическое неравенство субъектов Российской Федерации, искусственность их формирования. Не секрет, что современные субъекты Федерации появились не в результате естественных эволюционных процессов, в том числе экономической интеграции, а в результате административно-территориального деления в условиях плановой экономики. В результате подавляющее большинство субъектов Федерации относятся к разряду дотационных. Иными словами, они несостоятельны в экономическом плане, не обладают финансовыми ресурсами, необходимыми для реализации предоставленных по Конституции государственных полномочий. В региональных элитах это формирует потребительскую психологию по отношению к федеральному центру, а сама Федерация в экономическом плане все более напоминает унитарное государство. Используя недостатки в определении национально-территориального статуса субъекта Федерации, на региональном уровне власть захватывают местные кланы, сформированные по этническому принципу.

Преодолеть эти негативные тенденции позволит укрупнение субъектов Федерации, что приведет к перераспределению ресурсов и созданию условий для сбалансированного экономического роста всех регионов страны. В идеальной ситуации объединенные субъекты Федерации должны представлять собой экономически самостоятельные регионы, способные собственными

силами реализовать полномочия, предоставленные им по Конституции. Кроме того, укрупнение регионов позволит окончательно уйти от национально-территориального принципа формирования субъектов Федерации, устраним неравенство субъектов и разнообразие их наименований, предоставит всем субъектам Федерации равный конституционно-правовой статус, отраженный в их едином наименовании — например, «губерния».

Помимо этого, необходимо преодолеть экономическое неравенство субъектов Российской Федерации, которое возникло в результате искусственности их образования и приводит в настоящее время к целому ряду негативных последствий. Для этого должны быть откорректированы экономические и юридические механизмы укрупнения субъектов Российской Федерации.

Затронутые проблемы являются очень серьезными с экономической, социальной и политической точек зрения. Их решение может столкнуться со значительным сопротивлением со стороны ряда региональных элит, послужить катализатором социальной и межнациональной напряженности. При этом необходимо учитывать возможные негативные последствия этих проблем. В связи с этим представляются возможными два сценария их решения: радикальный и умеренный. Важно отметить, что оба предлагаемых варианта полностью находятся в правовых рамках и основываются на исключительном ведении Российской Федерации по вопросам федеративного устройства и территории, которое установлено пунктом «б» ст. 71 Конституции Российской Федерации.

Радикальный вариант направлен на прямое, полное и легитимное устранение перечисленных проблем путем внесения изменений в Конституцию РФ.

В соответствии со ст. 135 Конституции, положения гл. 1, 2 и 9 Конституции не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. В предлагаемых поправках ст. 5 находится в гл. 1, а ст. 137 — в гл. 9 Конституции. Следовательно, для внесения изменений потребуются созыв Конституционного собрания в соответствии с ч. 2 ст. 135 Конституции. Для этого также потребуются разработка и принятие федерального конституционного закона о Конституционном собрании.

Обсуждение проекта в рамках Конституционного собрания будет гарантировать достижение общественного консенсуса. В то же время следует признать, что реализация радикального варианта потребует значительных политических и организационных усилий.

Реформу возможно реализовать и в умеренном варианте, который может предполагать два этапа: уравнивание статуса субъектов РФ и отмена всех государственных признаков (суверенитет, государственный язык); и второй этап — постепенное укрупнение субъектов РФ в рамках имеющихся процедур с незначительными корректировками.

Процедура укрупнения субъектов РФ в настоящее время регламентирована на уровне Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ «О порядке

принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Для предотвращения негативных тенденций при укрупнении субъектов РФ возможно установить в законе ограничение, состоящее в том, что в результате укрупнения не могут быть образованы новые субъекты Российской Федерации в форме республик.

В связи с наметившейся тенденцией централизации государственного устройства страны, укрупнения регионов России, постепенного перехода от национально-территориального к административно-территориальному делению необходимо создать обеспеченные государством условия и дополнительные гарантии развития народов России, их языка, культуры, традиций, обычаев.

В настоящее время эти вопросы регулируются в рамках национально-культурной автономии (далее — НКА) Федеральным законом «О национально-культурной автономии». В то же время, закон аморфно и недостаточно определенно, а в некоторых случаях неполно регламентирует вопросы создания, финансирования НКА и взаимодействия НКА с государством. Кроме того, на сегодняшний день отраслевым законодательством не регламентирована ответственность за нарушение прав НКА. Ни Кодекс об административных правонарушениях РФ, ни Уголовный кодекс РФ не устанавливают ответственность за нарушение прав НКА.

Общепризнанные нормы международного права позволяют устанавливать ограничения прав на создание ассоциаций и объединений. Так, ст. 22 Пакта о гражданских и политических правах 1966 г. гласит, что каждый, независимо от гражданства, национальности может создавать общественные объединения. Вместе с тем, предусматривается ряд исключений, указывающих когда эти права могут быть ограничены. В данном случае, в качестве исключения, можно выделить государственную и общественную безопасность. Таким образом, в целях государственной и общественной безопасности — в частности, в целях сохранения государственной и территориальной целостности страны — законопроектом предлагается установить ограничения на создание НКА путем введения ряда критериев.

Возникает необходимость в самостоятельном нормативно-правовом акте о реестре народов России. В настоящее время законодательством РФ не установлен перечень народов России. Это сделано лишь в отношении коренных малочисленных народов Российской Федерации — в Постановлении Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255 «О едином перечне коренных малочисленных народов РФ» утвержден их перечень. В реестре народов России должны быть определены перечень и классификация народов РФ, а также критерии такой классификации.

К критериям в законопроекте предлагается отнести:

- проживание народов на территориях их традиционного расселения;
- регистрация (наличие) принадлежности к определенной этнической общности;

- возможность создания НКА только гражданами РФ;
- народы (этнические общности), которые не имеют своей государственности. Народы же, проживающие на территории РФ и состоящие из граждан, имеющих титульную государственность за пределами РФ, могут создавать обычные общественные объединения для развития языка, культуры, традиций, образования на родном языке, но не в форме НКА;
- закрытый перечень компетенции НКА, ограниченный вопросами развития языка, культуры, традиций и обычаев, традиционных промыслов и образа жизни, исконной среды обитания, воспитания и образования на родном языке.

Для эффективного функционирования НКА необходимо уточнение ее прав — как общественному объединению взаимодействовать с органами государственной власти и органами местного самоуправления (ОМС) в рамках механизма так называемого государственного социального заказа. В частности, ФЗ «Об общественных объединениях» (ст. 17) устанавливает, что государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, оказывает поддержку их деятельности, законодательно регулирует предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ. Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ, общественных объединений по их заявкам (государственные гранты), заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг, социального заказа на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений, размещаемого в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В этой связи в ФЗ «О национально-культурной автономии» предлагается ввести уточняющую норму о возможности НКА как общественного объединения получать со стороны государства и муниципалитетов целевое финансирование программ по развитию языка, культуры, традиций и обычаев, образования на родном языке, а также право участвовать на условиях так называемого социального заказа в конкурсах на разработку и выполнение программ по вопросам НКА.

Субъекты РФ в настоящее время имеют значительный опыт использования механизма государственного социального заказа (ГСЗ). Широко применяют систему ГСЗ такие субъекты, как Тюменская область, Саратовская область (льготы по налогам, арендным и коммунальным платежам, льготные кредиты), город Москва, Нижегородская и Иркутская области, Пермский край и другие. Вместе с тем, анализ положений законопроектов о ГСЗ указанных субъектов показал, что различаются объем отношений, на которые распространяется государственный заказ, предоставляемые льготы и преференции участникам, отдельные способы привлечения организаций для учас-

тия в государственном социальном заказе. В законодательстве большинства субъектов не обозначена такая сфера действия механизма ГСЗ, как развитие языка, культуры, традиций и обычаев народов. Представляется, что в настоящее время необходим модельный закон для субъектов Российской Федерации по этим вопросам, который обобщил бы действующее законодательство и практику его применения по вопросам ГСЗ и распространил его механизм, в том числе в отношении НКА.

Будучи общественными объединениями национально-культурные автономии не обладают реальными инструментами контроля за осуществлением власти. Возможность создания консультативных органов при органах государственной власти и местного самоуправления не решает этой проблемы, так как их решения носят чисто рекомендательный, а их образование — факультативный характер. Именно поэтому во многих субъектах РФ на сегодняшний день не созданы консультационные советы при органах государственной власти субъектов Российской Федерации, что является неправильным, поскольку финансирование в соответствии с законодательством спущено на уровень субъектов РФ. Это в свою очередь предполагает, что основная нагрузка по обеспечению прав НКА ложится на субъекты РФ.

В этой связи законопроектом предлагается следующее. Во-первых, наделять НКА полномочиями по внесению в органы государственной власти инициативы по созданию консультативных советов при органах исполнительной власти, формируемых из числа НКА, зарегистрированных на соответствующей территории. Во-вторых, организовать на уровне специального органа в структуре исполнительной власти субъектов РФ и ОМС исполнение функций по вопросам НКА. В полномочия этого органа входили бы не только вопросы финансирования, но и вопросы контроля за деятельностью НКА и обращения в соответствующие органы в случае нарушения законодательства о НКА. В соответствии с предлагаемыми поправками НКА получают возможность влиять на формирование государственной политики по вопросам НКА.

В соответствии со ст. 10 ФЗ «О национально-культурной автономии» граждане РФ, относящие себя к определенным этническим общностям, имеют право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке. Такая формулировка допускает двусмысленную интерпретацию. Например, возможность осуществлять образовательную деятельность только на национальном (родном) языке. Такая интерпретация вытекает также из ст. 11 ФЗ «О национально-культурной автономии», в соответствии с которой НКА могут создавать образовательные учреждения с обучением на национальном языке. При этом не уточняется, что обучение на родном языке может выступать только как дополнительная форма. С другой стороны, право граждан Российской Федерации на получение основного общего образования на национальном (родном) языке можно понимать как возможность получения образования на национальном (родном) языке дополнительно и

наряду с государственным языком РФ — русским. Представляется необходимым уточнить, что право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке возможно реализовать только наряду с образованием на государственном языке РФ. Это означает, что получение основного образования на национальном (родном) языке должно выступать только в качестве дополнительной языковой формы получения образования.

В Федеральном законе необходимо уточнить принципы финансирования НКА. В соответствии со ст. 16 ФЗ «О национально-культурной автономии» финансируется деятельность, связанная с реализацией прав НКА. В ст. 19 Федерального закона речь идет о финансовой поддержке самих НКА. Вместе с тем, представляется целесообразным и правильным обеспечить финансирование за счет соответствующих бюджетов не самих НКА, а разрабатываемых ими программ по реализации ее прав. Это позволит исключить злоупотребления со стороны НКА, обеспечит целевое и эффективное расходование средств, предназначенных на развитие языка, культуры, традиций, образования на родном языке.

Исходя из изложенного, предлагается изменить в Федеральном законе «О национально-культурной автономии» принцип финансирования с финансовой поддержки самих НКА на финансирование разрабатываемых ими программ.

Вместе с тем, необходимо внести соответствующие изменения в уголовное и административное законодательство, которые предусмотрели бы ответственность за нарушение прав национально-культурных автономий.

В Кодексе об административных правонарушениях нужно установить ответственность для чиновников за нарушение прав национально-культурных автономий, а в Уголовном кодексе установить ответственность за воспрепятствование деятельности национально-культурных автономий, повлекшее нарушение прав граждан.

6. Проблема государственного языка

Язык, как было показано ранее, является одним из ключевых элементов системы цивилизационной идентичности народа и государства.

В России общей положительной тенденцией национально-языкового развития страны является стремление народов развивать родной язык и национальную культуру, а также расширять сферы использования титульных языков в официальных сферах. Однако в некоторых республиках это делается за счет вытеснения русского языка. Указанные явления в каждом регионе имеют свои масштабы и специфику и зависят от степени нормированности национальных языков и уровня владения ими местным населением, а также от действий местных властей, состояния школьной базы, издательского дела, активности средств массовой информации.

Предоставление конституционного права республикам устанавливать свои государственные языки, с одной стороны, создало юридическую основу для расширения функций титульных языков в сферах деловой, общественной и культурной жизни республик, а с другой — послужило поводом для сокращения в некоторых республиках русскоязычного пространства, вытеснения русского языка из сфер официального общения, особенно из государственного управления и образования.

До принятия в 2005 г. Федерального закона № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (Закон о госязыке) в республиках постепенно распространялась точка зрения, в соответствии с которой русский язык должен функционировать на федеральном уровне — в краях и областях, где проживают русские, а в национальных республиках все функции в сферах, подлежащих государственному управлению, мол, должен обслуживать республиканский государственный язык. После ряда постановлений Конституционного Суда, а также принятия указанного закона, ситуация упорядочилась, однако до сих пор существуют большие трудности в связи с двуначалием в сфере государственных языков.

Такая постановка вопроса может привести лишь к языковой изоляции регионов, разрыву единого образовательного и культурного пространства, языковым конфликтам. Кроме этого, в последние годы русский язык подвергается ряду других негативных воздействий, к которым относятся:

- снижение речевой культуры в средствах массовой информации СМИ, публичных выступлениях, расширение использования в русской речи слов и оборотов жаргонного характера;
- неоправданное использование в русском языке терминов и словесных оборотов иностранного происхождения.

Снятие запретов на использование в СМИ стилистически сниженных, вульгарных слов и выражений является одной из основных причин деградации русского языка. В Российской Федерации практически отсутствует полноценное законодательное регулирование защиты русского языка и культуры русской речи, и это не могло не сказаться на современном состоянии русского языка как государственного языка.

Непоследовательность в реализации политики государства в области русского языка как языка межнационального и международного общения влечет утрату интереса к русской культуре в мире, снижает авторитет страны в международном сообществе, ее конкурентоспособность на мировом рынке труда, ослабляет патриотизм подрастающего поколения и его гражданское самосознание. Практически не учитывается тот факт, что в мире на русском языке разговаривают около 450 млн чел. (по данным Института СНГ и дальнего зарубежья РАН), что должно предопределять государственную политику в области поддержки русского языка и его развития за рубежом. Недостатки реализации политики в сфере русского языка как государственного приводят к

снижению уровня владения гражданами РФ русским языком. Отсутствие законодательного закрепления достаточных требований по владению русским языком для иммигрантов, иностранных граждан, работающих на территории Российской Федерации, и иных категорий населения также является фактором снижения роли русского языка, его интеграционной функции.

В мировой практике нет единого подхода к понятию и определению статуса государственного языка. В разных странах складывается разная языковая ситуация в соответствии с той языковой политикой, которую проводит данное государство. Некоторые страны — например, США (за исключением законодательства ряда штатов) — предпочитают не определять в Конституции или отдельном законодательном акте официальный или государственный язык страны. Другие страны — например, Канада, Бельгия, Испания, Франция — законодательно закрепляют правила речевого поведения в сферах организованного общения, причем действие этих актов не распространяется на сферу межличностных отношений граждан, которая не подлежит правовому регулированию. Однако большинство стран мира все же предпочитает решать языковые проблемы законодательным путем, а в конституциях многих из них содержатся статьи, касающиеся статуса и использования языка.

Существуют страны с одним государственным языком (Франция), с двумя (Канада, Израиль), с тремя и более (Швейцария, Сингапур, ЮАР). Нет только стран (кроме России), где в качестве государственных допускается большее количество языков. Каждая страна, предпочитающая законодательно определять закономерности языковой жизни в сферах организованного общения, обычно учитывает: во-первых, языковую ситуацию в стране; во-вторых, основные принципы национальной политики, в значительной мере определяющие языковую политику страны.

Интересен также опыт и моноязычных стран, правительства которых заинтересованы в укреплении своих государственных языков — например, Франции. Языковое законодательство Франции является одним из самых продуманных и хорошо разработанных в мировой практике. В 1994 г. был принят «Новый закон об употреблении французского языка» («Закон Тубона»). Параграф первый этого закона гласит: «Французский язык является, согласно Конституции, языком Французской Республики и представляет собой основополагающий элемент личности, исторического и культурного наследия Франции».

Существует практика, в соответствии с которой понятие «государственный язык» отличается от понятия «официальный язык». В соответствии с рекомендациями ЮНЕСКО 1953 г., государственный язык — это язык, выполняющий интеграционную функцию в рамках государства в политической, социальной и культурной жизнедеятельности общества, выступающий символом государства. Официальный язык — это язык государственного управления, законодательства, судопроизводства.

Однако в законодательстве большинства зарубежных стран государственный и официальный язык не разделяются. Государственный язык признается также языком госуправления, судопроизводства, делопроизводства. Подобные правила установлены в большинстве сопредельных с Россией государствах: Казахстане, Туркменистане, Литве, Армении, Узбекистане.

Пункт 1 ст. 68 Конституции Российской Федерации гласит: «Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык».

Но конституционное закрепление возможности отдельных субъектов Российской Федерации (республик) устанавливать свои собственные государственные языки фактически означает не просто соблюдение принципов международного права о защите языковых меньшинств, не просто закрепляет многоязычие народов, а ставит под сомнение саму государственную целостность России.

В настоящее время наряду с Конституцией отношения, связанные с государственным языком, регулируются Законом о госязыке. Однако данный документ также ориентирован на двоякую природу государственного языка и тем самым не отвечает задачам повышению статуса и роли русского языка как государственного, сохранению и развитию русской языковой культуры.

Кроме того, в соответствии со ст. 2 указанного Федерального закона законодательство о государственном языке Российской Федерации состоит также и из других федеральных законов — Закона РФ № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» и иных нормативных правовых актов РФ, регулирующих проблемы языка. При этом круг законодательных актов четко не уточнен и не определена, соответственно, ответственность за нарушение законодательства о государственном языке.

Сферы обязательного использования государственного языка Российской Федерации определены в ст. 3 Закона о госязыке, а также в других федеральных законах. Иные языки могут быть использованы наряду с государственным. Однако до сих пор в Регламентах обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации закреплена возможность депутата Государственной Думы или члена Совета Федерации выступать на ином языке народов РФ, заблаговременно предупредив об этом председательствующего. Подобные несоответствия встречаются и на уровне Федерации, и, еще в большей степени, — на уровне субъектов Федерации.

Использование государственного языка в образовании регламентируется Законом РФ № 3266-1 «Об образовании» и Законом РФ № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации». Граждане РФ имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. В законодательстве РФ об образовании отсутствуют гарантии получения образования исключительно на русском языке, что ведет к дискриминации

граждан России в образовательных учреждениях на территории национальных республик в составе РФ, а также в местах компактного проживания народов Российской Федерации.

Сферу применения русского языка в образовательной, культурной, политической и предпринимательской деятельности сужает также и рассогласованность нормативных правовых актов, регулирующих оценку уровня владения русским языком иностранными гражданами и лицами без гражданства, что одновременно снижает мотивацию к его изучению.

Постановление Правительства РФ № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» не предъявляет каких-либо особых требований к знанию русского языка для иностранных граждан, претендующих на получение рабочей визы.

В целях создания условий для полноценной реализации функций русского языка, как государственного языка Российской Федерации и языка межнационального общения, для укрепления государственности, национальной безопасности и престижа страны, развития интеграционных процессов в государствах — участниках СНГ, полноправного вхождения РФ в мировое политическое, экономическое, культурное и образовательное пространство в 2005 г. была принята Федеральная целевая программа «Русский язык на 2006–2010 годы». Эта программа является третьей по счету подобной федеральной программой с 1996 г. Однако результативность прежних программ невысока, а оценить будущие результаты новой программы достаточно сложно. Кроме того, остается неясным, будет ли трансформироваться существующее законодательство в сфере языка в процессе выполнения программы.

Ст. 6 Закона о госязыке гласит, что ответственность за нарушение законодательства РФ о государственном языке России устанавливается законодательством Российской Федерации. Однако подавляющее большинство нарушений требований Закона о госязыке не влечет в настоящий момент никаких наказаний. Административная ответственность устанавливается только за мелкое хулиганство, т.е. нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах.

В Уголовном кодексе РФ предусматривается ответственность только за дискриминацию в зависимости от языка (ст. 136), а также за действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам языка (ст. 282). Эти наказания недостаточны для обеспечения исполнения норм законодательства о государственном языке.

Исходя из вышеперечисленных проблем, целесообразно разработать и принять новый закон о государственном языке, в котором были бы не только

раскрыты функции русского языка как государственного, но также в полной мере разработан механизм правового регулирования использования государственного языка в наиболее значимых сферах общественной жизни, даны четкие правовые нормы защиты его статуса и чистоты.

Принятие нового закона должно предваряться соответствующими изменениями в Конституции Российской Федерации: в ст. 5 в части исключения слова «государство», в ст. 68 в части отмены возможности республик устанавливать свои государственные языки.

7. Идеология российского гражданства и процедура его получения

Согласно Конституции Российской Федерации (ч. 1 ст. 6) гражданство РФ приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом. Таким законом в настоящее время является Федеральный закон № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». Закон предусматривает, что натурализация иностранных граждан и лиц без гражданства происходит по трем основаниям: посредством приема в гражданство Российской Федерации (в общем и упрощенном порядке), восстановления в гражданстве, а также по иным основаниям, предусмотренным в данном законе, а также в международных договорах РФ.

В данный момент нормы Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» распространяются на широкий круг лиц, которые могут получить гражданство Российской Федерации в порядке натурализации. В этом смысле Закон носит несколько чрезмерный и неупорядоченный характер, хотя требования к получению гражданства нельзя признать достаточно жесткими.

Так, большой проблемой в данной сфере отношений является приобретение российского гражданства лицами, не обладающими знаниями о культурных обычаях и традициях, истории России. Следует отметить, что знание русского языка, истории и культуры являются необходимыми условиями для натурализации иммигрантов во многих странах (например, чтобы получить гражданство США, иммигрант должен сдать экзамен по английскому языку, американской истории и политическому устройству США).

Чтобы стать гражданином Российской Федерации в упрощенном порядке необходимо, чтобы лица, обратившиеся с таким заявлением, владели русским языком. В законе содержится отсылочная норма к Положению о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, в котором должен определяться порядок выявления уровня знаний русского языка. Данное Положение было утверждено Указом Президента Российской Федерации № 1325. В пункте 10 данного Положения предусматривается, что заявитель обязан представить документ, подтверждающий его владение русским языком. Но требования к владению русским языком также не являются достаточно стро-

гими. В том числе потому, что проведение тестирования по русскому языку, равно как и прохождение курса русского языка на территории иностранного государства, возможные с точки зрения законодателя, отнюдь не гарантируют «владение русским языком на уровне, достаточном для общения в устной и письменной форме в условиях языковой среды».

В настоящее время для приобретения гражданства РФ не предъявляется никаких требований, касающихся знания культурных традиций и истории России. Процедура приобретения гражданства пока не в полной мере используется как инструмент формирования селективной иммиграционной политики. Она играет роль административного барьера, но не служит эффективным средством улучшения качественного состава иммиграции. Для реализации этой функции необходимо внесение изменений в законодательство Российской Федерации о гражданстве (в том числе и в ряд подзаконных нормативных актов) в целях приведения его в соответствие с законодательством России в сфере миграции, которое направлено на осуществление активного государственного управления миграционными потоками.

В соответствии с поставленной задачей необходимо также ввести в действие законы «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» и «О миграции». Репатриантам должен быть обеспечен упрощенный порядок приобретения гражданства, а иммигрантам — усложненный. В связи с этим требуется ввести в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» понятие «репатриант», а также пересмотреть гл. II «Приобретение гражданства Российской Федерации» данного закона.

В перечень категорий лиц, которые принимаются в гражданство РФ в упрощенном порядке и посредством восстановления в гражданстве, целесообразно внести репатриантов со ссылкой на законодательство Российской Федерации о репатриации, исключив при этом из указанных статей исходные категории лиц, которые подпадают под понятие «репатриант». Кроме того, в ст. 15 Закона для репатрианта необходимо исключить требование о трехгодичном проживании на территории России. Таким образом порядок получения гражданства Российской Федерации для репатриантов будет облегчен, причем возможность получения гражданства РФ в упрощенном порядке будет предоставлена именно тем лицам, у которых наличествует подлинная и реальная связь с российским государством, включая отсутствие языкового барьера.

Категории лиц, предусмотренные в ст. 13–14 Федерального закона (те, кто находится на территории Российской Федерации), по существу являются иммигрантами. Поэтому в большинстве случаев для иммигрантов установлен общий (более сложный) порядок приема в гражданство Российской Федерации, чем для репатриантов, однако для некоторых категорий иммигрантов (ст. 14 Закона) сохраняется возможность получения российского гражданства в упрощенном порядке (нетрудоспособные лица, ветераны Великой Отечественной войны и др.).

Кроме того, в законодательство Российской Федерации о гражданстве должны быть внесены изменения, предусматривающие в качестве обязательных условий получения российского гражданства — знания русской истории и культурных традиций в объеме общеобразовательных программ основного общего образования. Для проверки таких знаний предполагается использовать образовательные организации (учреждения), проводящие государственное тестирование по русскому языку иностранных граждан и лиц без гражданства для приема в гражданство Российской Федерации (согласно перечню, утвержденному Министерством образования Российской Федерации № 735).

Также требуется внести в законодательство Российской Федерации о гражданстве нормы, направленные на ужесточение требований к знанию русского языка, поскольку уже имеющиеся не гарантируют действительного владения русским языком претендентом на получение гражданства России. Поэтому в добавление к существующим требованиям необходимо предусмотреть введение устного экзамена по проверке уровня владения русским языком. Проведение этого экзамена целесообразно возложить на те же образовательные организации (учреждения), которые осуществляют государственное тестирование по русскому языку на территории Российской Федерации и за рубежом.

В целях повышения патриотизма и чувства долга перед Российской Федерацией следует предусмотреть в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» механизм реализации нормы о необходимости дачи обязательства о соблюдении Конституции и законодательства Российской Федерации при вступлении в гражданство РФ. Для этого предлагается использовать опыт США — да и Российской империи — и установить, что при вступлении в гражданство Российской Федерации в порядке натурализации необходимо принятие присяги на верность Российскому государству в целях выражения лояльности и готовности подчиняться законодательству России, а также подтверждения своей благонадежности. Для этого требуется дополнить норму ст. 13 Федерального закона, касающуюся необходимости для приобретения гражданства давать обязательство о соблюдении Конституции и законодательства Российской Федерации.

8. Традиционные религии как важнейшие скрепы российской государственности

Исследования причин и условий демографического кризиса в России показывают, что одним из важнейших факторов, оказывающих воздействие на желание иметь детей, является духовное состояние общества, сохранность традиций этноса и нации. Одним из необходимых институтов поддержания духовности в обществе и сохранности традиций выступает религия — вне зависимости от своего вида, формы и иных различий. Те или иные религиозные учения, исповедовавшиеся обществом на территории государства несколько

сотен, а то и тысяч лет, накладывают мощнейший отпечаток на национальную культуру, ментальность, образ жизни. Таким образом, религиозные учения, верования, традиционные для того или иного общества, являются одним из важных факторов национальной, а иногда и государственной идентичности. В то же время, история знает примеры, когда недостаток терпимости, просвещенности, или иные причины приводили к расколу обществ и государств по религиозному признаку. Поэтому очень важно максимально учитывать интересы, стремиться к уважительному мирному сосуществованию различных религиозных течений в рамках одного общества и государства.

Существование религий в современном обществе претерпело значительные изменения. Они произошли как во взаимодействии религии и государства, в результате которого эти две сферы были отделены друг от друга, так и в отношении религии и общества, которое в результате воздействия научно-технического прогресса, революционных изменений в общественном и государственном устройстве подверглось серьезным испытаниям с точки зрения сохранения и приумножения в обществе традиционных духовных ценностей. В России эти негативные тенденции, многократно усилившиеся в результате революций, смен общественных формаций приобрели почти драматическую форму, что неминуемо отразилось на падении общего уровня духовного состояния общества. Образовавшийся духовный вакуум заполняется псевдокультурными и псевдодуховными ценностями, разрушая основные устои общества и государства.

В сложившихся обстоятельствах очень важно создать условия для возрождения того огромного духовного потенциала, который веками накапливался в российском обществе и носителем которого выступала религия. В этом контексте особое значение имеют традиционные для России религиозные учения: православное направление христианства, определенные направления ислама, традиционный для российского буддизма — ламаизм, ортодоксальная, консервативная, прогрессивная и хасидская ветви иудаизма.

Именно эти религиозные учения составляют духовную основу российского общества, формировавшуюся столетиями и давшую миру русскую цивилизацию, именно они способствовали становлению и развитию российской государственности. Эти религиозные учения существуют на территории России значительное время (более 300 лет, православие — 1000 лет), имеют сформировавшуюся и традиционную именно для российского общества и легитимно признаваемую в нем организационную структуру, суммарное количество их последователей составляет подавляющее большинство верующего населения страны.

В настоящее время правовое регулирование деятельности религиозных объединений не учитывает упомянутой специфики традиционных религий, более того, не в полной мере раскрывает конституционный принцип отделения религиозных объединений от государства, создает правовые препятствия для гармоничного существования традиционных для России религиозных форм в рамках российского общества. Все это не дает религиозным учениям в полной мере

оказывать то положительное воздействие на формирование духовной основы российского общества, которое оказывалось ими всегда и которое, как показано в предыдущих разделах, столь сильно определяет демографическое развитие.

Следует отметить, что провозглашенный Конституцией принцип отделения религиозных объединений от государства не является безупречным с со-держательной точки зрения, а его реализация в существующем законодательстве создает значительные препятствия для функционирования традиционных религиозных объединений, приводит к нарушениям прав и свобод граждан.

Конституционная формулировка о том, что религиозные объединения от-делены от государства, является слишком неоднозначной и противоречивой, порождая значительные трудности при ее реализации в законодательстве.

Неоднозначность формулировки заключается в том, что Конституция не содержит понятия «государство». Поэтому, если понимать отделение религи-озных объединений от государства с организационной точки зрения, то это должно означать отделение от государственных органов и институтов, невме-шательство религиозных объединений в деятельность государственных ор-ганов. Однако это никак не должно означать отделение религиозных объеди-нений от деятельности, направленной на достижение некоторых важнейших государственных целей. Таким образом, организационное отделение и обо-собление религиозных объединений должно подкрепляться участием религи-озных объединений в некоторых видах деятельности, которые направлены на достижение общих для государства и религиозных объединений целей. Однако напрямую это в Конституции не написано, что может создавать предпосылки для расширенной трактовки такого отделения — от запрета на перечисленные виды деятельности до организационно-территориального обособления.

Противоречивость конституционной формулировки является следствием ее неоднозначности. Если понимать норму Конституции в разумном ключе, то она должна предполагать некоторые ограниченные рамки отделения рели-гиозных объединений от государства, которые должны иметь определенное измерение (нормативы), позволяющие определить, нарушаются конституци-онные положения или нет. Принимая во внимание, что многие религиозные объединения значительно инкорпорированы в общество, а некоторые — как, например, православие — в своей истории являются ровесниками Российско-го государства, точек соприкосновения между ними может быть множество. Прежде всего, это вопросы социальной сферы жизни: благотворительная де-ятельность, общественное призвание, иные виды социальной помощи, вопро-сы воспитания и образования, возможности преподавания религиозных дис-циплин в рамках государственной системы образования. Сюда же относятся и вопросы организации религиозной деятельности в государственных институ-тах, включая армию и пенитенциарные учреждения, и многое другое.

Еще одним важным аспектом отделения религиозных объединений от го-сударства является вмешательство государства в их деятельность, включая

внутреннюю структуру. Если трактовать принцип отделения как обоюдный, то он должен означать, что религиозные объединения не вмешиваются в деятельность государственных органов, а государственные органы, в свою очередь, — в деятельность религиозных объединений, за исключением случаев нарушения закона. В совокупности с равенством перед законом это смогло бы обеспечить разумный баланс интересов во взаимодействии государства и религиозных объединений. Однако на практике именно при формировании законодательных норм может происходить вторжение во внутренние дела религиозных объединений. Это касается предусмотренных для них законом организационно-правовых форм функционирования, не учитывающих традиции их деятельности, внутреннюю иерархию и т. п.

Наиболее ярко эти несоответствия проявляются на примере Русской православной церкви, которой существующие законодательные требования не дают права принять такую организационно-правовую форму, которая соответствовала бы ее традиционной структуре. Законодательство, регламентирующее деятельность религиозных объединений, мало учитывает организационные особенности функционирования тех или иных религиозных общин на территории России. Это касается не только такой ведущей для России религии, как православное христианство, но и традиционных направлений ислама, буддизма и иудаизма.

Для нормализации их деятельности, понесшей серьезный урон в ходе утверждения атеизма, борьбы со всеми религиозными учениями, актуальным является вопрос о компенсации со стороны государства ущерба, выразившегося в разрушении или изъятии зданий, сооружений, земельных угодий, религиозных ценностей. Такая компенсация особенно необходима сейчас как важный общественно-политический шаг, позволяющий подвести черту под процессом гонений на верующих, вернуться к традиционным для российского общества духовным ценностям и идеалам, которые вытесняются чуждыми, проповедуемыми нетрадиционными для России религиозными организациями, обладающими серьезной финансовой, политической, а иногда и государственной поддержкой за пределами Российской Федерации.

Существует противоречие в вопросе о формах организации традиционных религиозных объединений между требованиями закона и религиозного права. На законодательном уровне необходимо четко разграничить деятельность традиционных для России и иных религиозных объединений. Традиционные религиозные объединения в силу закона должны быть наделены правом формировать свою внутреннюю организационную структуру в соответствии с религиозным правом.

Не решен вопрос компенсации ущерба традиционным религиозным объединениям, нанесенного в период гонений на религию. На законодательном уровне должны быть установлены способы таких компенсаций и гарантии их получения. При этом преимущественно они должны предоставляться традиционным религиозным объединениям как наиболее пострадавшим от гонений.

Отсутствует четкое законодательное регулирование всех аспектов взаимодействия традиционных религиозных объединений с государством в вопросах образования, воспитания, контроля за нравственностью в СМИ, социальной помощи, благотворительной деятельности.

Решение этих проблем может быть достигнуто путем внесения изменений в федеральное законодательство и прежде всего в закон «О свободе совести и религиозных объединениях». В нем должно быть дано юридическое определение традиционных религий в Российской Федерации (православное христианство, ислам, буддизм, иудаизм), исходя из времени их функционирования на территории Российского централизованного государства, их вклада в государственное и культурное строительство, их влияния на формирование мировоззрения наций и народностей страны.

Признаками традиционных религий являются не менее чем трехсотлетняя история в пределах России, видимый вклад в построение государства, формирование его культурного наследия и духовно-нравственных ценностей, легитимность высшего руководства с точки зрения исторической преемственности и существующих в этой сфере норм.

В отношении христианства под традиционной религией подразумевается каноническое православное христианство, представленное Русской православной церковью (Московским патриархатом) и признаваемыми им иными юрисдикциями и конфессиями (представительствами других канонических церквей, старообрядцами, РПЦЗ). Именно эта конфессия, объединяющая до 85% верующих граждан страны, должна иметь особые преференции.

Иные христианские конфессии, как то католичество, лютеранство, англиканство, меннонитство, баптизм и адвентизм, не могут считаться традиционными для России. Их следует выделить в промежуточную группу, которую можно назвать, например, «традиционные религиозные направления других стран». Другие направления христианства должны быть включены в группу «новые религиозные движения».

Традиционными для российского ислама являются ханафитский и шафитский мазхабы суннитского ислама, шиитский ислам джафаритского толка, тарикаты кадирийя, накшбандийя и шазилийя. Для иудаизма в России традиционными являются его ортодоксальная, консервативная, прогрессивная и хасидская ветви, для буддизма — ламаизм (ваджраяна) школ Гелуг, Кармакагью и Ньигма (последние две характерны только для Калмыкии).

Необходимо определить место религиозного права в действующей правовой системе Российской Федерации, включая соотношение светского и религиозного права и выделение сфер, регулирование которых осуществляется исключительно религиозным правом.

Назрело введение понятия вакфа (для мусульман), т.е. имущества, частично изъятого из гражданского оборота и предназначенного для достижения благотворительных, религиозных и определенных общественных целей. От-

чуждение его допускается лишь в случае прекращения существования того учреждения или юридического лица, в пользу которого вакфа установлен (в этом случае он переходит к наследникам учредителя), или в случае, когда данное имущество при непродаже его может потерпеть ущерб или стать бездоходным. Целесообразно введение определений для аналогичного имущества немусульманских религиозных организаций.

Требуется уточнить правовой статус религиозного объединения. При регистрации отдельных религиозных общин следует увеличить число учредителей с 10 до 30 и ввести запрет на дублирование учредителей в списках разных общин (это позволит уменьшить злоупотребления, направленные на создание большого количества «бумажных» общин с целью манипуляции статистикой). Также при регистрации централизованной религиозной организации важно увеличить число учреждающих ее общин с 3 до 10 с теми же целями.

Важен принцип невмешательства государства во внутреннее устройство религиозных объединений, которые должны иметь право определять собственную структуру на основе действующего религиозного права (включая право самостоятельного определения структур, обладающих правом юридического лица) с использованием предоставляемых действующим гражданским правом возможностей учреждения филиалов и представительств.

Это особенно касается Русской православной церкви, организационная форма которой, согласно действующему закону, абсолютно не соответствует требованиям канонического права и традициям функционирования на территории России.

Целесообразно предусмотреть в законе возможность организационного оформления РПЦ как централизованной организации, имеющей филиалы и представительства по всей стране.

Необходимо представительство высших органов традиционных религий в Федеральном Собрании Российской Федерации и законодательных собраниях субъектов Российской Федерации. Речь идет не о политическом представительстве, а об институте представителя-наблюдателя с правом совещательного голоса, который присутствует при обсуждении ряда интересующих вопросов.

Необходимо подтверждение гражданско-правового статуса служителей культуры традиционных религиозных организаций, их права на участие в гражданском обороте в части, не противоречащей нормам религиозного права этих организаций, а именно — права на образование, бесплатное медицинское обслуживание в государственных учреждениях здравоохранения и на участие в государственной системе обязательного медицинского страхования, права на пенсионное обеспечение по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца.

Необходимо законодательное подтверждение распространения на традиционные религиозные организации норм Трудового кодекса и иных законов

о труде в части, не противоречащей нормам религиозного права этих организаций.

Нужно создать нормативную базу для правового обеспечения мероприятий по возврату традиционным религиозным организациям собственности, принадлежавшей им до октября 1917 г. Речь идет о введении финансовой и иной материальной ответственности государства за реставрацию зданий и сооружений, принадлежавших традиционным религиозным организациям до октября 1917 г., использовавшихся государством в период 1918–1991 гг., которым нанесен материальный ущерб в результате этого использования. Поскольку РФ является правопреемницей СССР, ее власти обязаны принять меры по компенсации потерь церкви и иным пострадавшим от атеистов религиозным объединениям. Учитывая, что компенсировать ущерб в полном объеме технически невозможно, следует предусмотреть специальные механизмы облегчения деятельности религиозных организаций в экономической сфере: передача им сельхозугодий, предоставление налоговых льгот и изъятий (по производству и распространению предметов религиозного культа, по налогам на землю, на собственность, на недвижимость — с учетом того факта, что многие культовые сооружения представляют собой памятники истории и культуры). Целесообразно введение обособленного реестра собственности религиозных организаций, представляющей культурно-историческую ценность.

В рамках предлагаемого закона (см. главу 10, § 10) должна быть создана нормативная база системы аттестации и лицензирования духовных учебных заведений и системы аттестации кадров высшей квалификации в духовных учебных заведениях, определен государственный статус дипломов (включая дипломы о присвоении ученых степеней), выдаваемых духовными учебными заведениями, разработаны меры правового обеспечения организации обучения в воскресных школах на основе программ, разрабатываемых самими традиционными религиозными организациями.

В законе необходимо предусмотреть нормы, обеспечивающие возможность преподавания религиозных дисциплин в учреждениях общего среднего образования (на факультативной основе), создания в высших учебных заведениях теологических факультетов, принятия соответствующих государственных образовательных стандартов, введения системы государственной аттестации кадров преподавателей указанных дисциплин в учреждениях общего среднего образования, государственной аттестации кадров высшей квалификации по специальности «теология».

Должна быть создана правовая база, регламентирующая обеспечение возможности совершения религиозных обрядов для лиц, находящихся в местах лишения свободы, и для лиц, находящихся на военной службе. Необходимо восстановить институт капелланов. Следует нормативно урегулировать социально-благотворительную деятельность традиционных религиозных организаций. Все религиозные организации, ведущие социально значимую и благотворительную деятель-

ность — содержание приютов, детских домов, хосписов, бесплатных столовых, служб реабилитации и т. д., — должны получать поддержку от государства. Речь идет прежде всего о компенсации фактически понесенных расходов, в которые не входит труд добровольцев и пожертвования. Здесь вновь усматривается место для принятия нового закона о государственном социальном заказе. Некоторые сферы социальной деятельности — например, дома престарелых — целесообразно перевести под полный контроль религиозных организаций.

Государство должно закрепить право традиционных религиозных организаций на распространение их учений (миссионерская деятельность), включая предоставление времени на вещательных каналах или блоках вещательной сетки на государственном телевидении и радиоканалах, а также обеспечить право на издательскую деятельность с возложением на традиционные религиозные организации обязанностей внутреннего контроля за содержанием изданий. Необходимым представляется также обеспечение прав традиционных религиозных организаций на участие в общественном контроле за деятельностью средств массовой информации. При этом следует исключить возможность использования символики тех или иных традиционных религиозных направлений разного рода мошенниками, пытающимися тем самым повысить доверие к себе (например, демонстрация икон псевдоправославными целителями, установка православных крестов на протестантских молельных домах).

Правильным будет признание за традиционными религиозными организациями права отправления правосудия по вопросам, регулируемым исключительно религиозным правом (по вопросам внутренней деятельности). Для обеспечения духовной безопасности общества необходимо также введение правовых норм, противодействующих прозелитизму и деятельности религиозных образований, наносящих ущерб собственности, психическому и физическому здоровью граждан Российской Федерации. Следует предусмотреть в законодательстве признание религиозной формы заключения брака в качестве альтернативной с обязательным внесением записи о совершенном браке в книгу записей актов гражданского состояния. Лица, желающие заключить такой брак, предварительно получают в органах, ведающих регистрацией актов гражданского состояния, подтверждение соблюдения ими всех требуемых законом условий вступления в брак.

В целом анализ действующего содержания правового регулирования отношений государства и религиозных объединений показал, что необходимо даже не столько вносить поправки в Закон о свободе совести, как совершенно неадекватный потребностям общественного развития, сколько принимать новый закон, не отъединяющий, а «присоединяющий» церковь к делам общества, сочетающий заботы государства и заботы церкви тогда, когда они совпадают, т.е. иными словами закон, наполняющий конституционную норму об отъединении детальным регламентирующим это отъединение-сочетание содержанием.

ГЛАВА 8. СИСТЕМА ПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ ПРИ ВЫХОДЕ «ПО СУЩЕСТВУ» ИЗ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Предлагаемая в настоящей работе четырехфакторная модель демографического развития России непосредственным образом связана с разработкой пакета государственно-управленческих решений и выходом, таким образом, в область прямого политического действия. Любой государственно-управленческий проект должен сопровождаться прогнозом последствий его реализации. Проекты, связанные с социально, политически, этнически напряженными темами, очевидно сопровождаются рисками и угрозами. Понимается под ними в данном контексте вероятность негативных событий, которые оцениваются с позиций интересов субъектов и объектов государственного управления. Таким образом, риск — это мера возможной опасности и последствий ее реализации, выраженная в количественной форме¹.

Состояние существующей государственной политики в сфере ответственности за демографический итог само является фактором демографического кризиса (гл. 5), и соответствующий инерционный сценарий (в случае, если ничего дополнительного не предпринимается) очевидно сопровождается рисками и угрозами. В пределе наиболее опасный риск заключается в распаде Российского государства.

Вместе с тем, предлагаемая в настоящей работе государственная демографическая политика, купируя частично, уменьшая указанные риски, может генерировать и специфически новые. Главный вопрос «целесообразно ли в принципе переходить на предлагаемую государственную политику?» может получить обоснование при сравнении совокупного показателя рисков в инерционном и предлагаемом варианте действий.

В настоящей главе рассматривается круг вопросов, связанных с системой политических рисков: с одной стороны — имеющихся в настоящее время, а с другой — возникающих в связи с предполагаемой реализацией предлагаемого пакета государственно-управленческих решений.

1. Риски существующей версии демографической политики в России

Текущий демографический кризис стал составной частью системного социально-экономического кризиса, охватившего Россию в 1990-х гг.

На протяжении этого периода государство в значительной степени самоустранилось от решения вопросов демографии. Во властных кругах отрицалась прямая связь социально-экономического кризиса РФ с демографически-

¹ См: Стратегические риски России: оценка и прогноз. М., 2005. С. 32–33.

ми проблемами. Указывалось, что сокращение населения страны на данном этапе является естественным процессом, который в будущем должен прекратиться. При этом де-факто власти не только не предпринимали каких-либо действий по преодолению демографического кризиса, но и способствовали его углублению. Это выражалось в разрушительных процессах в экономике, политике и социальной сфере, в поддерживаемой государством агрессивной антирепродуктивной пропаганде, в поощрении действий, направленных на падение рождаемости в России — например, через программы планирования рождаемости. В частности, при прямой поддержке российского правительства в стране проводилась широкая антирепродуктивная кампания, основанная на разработанных за рубежом методиках, преследующих цель уменьшения рождаемости в развивающихся странах. Главным проводником этой кампании стала поддерживаемая министерством здравоохранения Российская ассоциация «Планирование семьи» (РАПС). Применение антирепродуктивных методик широко проникло как в систему здравоохранения, так и в систему школьного образования.

В 1999 г. число родившихся в России составило 1215 тыс. человек — самый низкий показатель за всю историю страны. В обществе стали все более громко говорить о том, что если демографическая и в целом социально-экономическая политика государства в скором времени не будут скорректированы, то уже в ближайшем будущем остановить процесс депопуляции и вырождения нации станет невозможно.

Есть надежда на то, что в 1999 г. было достигнуто демографическое «дно», оттолкнувшись от которого, возможно начать устойчивый подъем вверх. По крайней мере, тенденции, связанные с приходом к власти Президента В.В. Путина и началом реализации новой государственной политики говорят о том, что шанс на успех имеется. На рис. 17 (стр. 55) видно, что перелом падающей кривой коэффициента витальности в 2000 г. действительно наметился, хотя без принятия активных государственных мер ничто не гарантирует необратимости этого явления.

В настоящий момент ставка делается, прежде всего, на материальное стимулирование процесса рождаемости. Выше показано (гл. 4), что данный подход не учитывает многофакторности демографических проблем. Он может дать временный эффект, но не способен обеспечить долговременный рост рождаемости. Последние государственные инициативы, включая национальные проекты и новую демографическую политику, несут в себе настораживающий многих — особенно специалистов, ученых — «шумовой эффект». Данные инициативы воспринимаются скорее как пропагандистские, политтехнологические акции, а не как государственно-управленческие действия. Этому способствует само «проектное мышление» разработчиков подобных инициатив. Привычка обслуживающих государственную власть различных экспертов и политтехнологов мыслить в подобных категориях замещает вы-

работку действительно долговременной государственной стратегии сочинением очередных «проектов» и «освоением» бюджетных средств, выделяемых под их реализацию. Ситуацию усугубляет неэффективный и коррупционный государственный аппарат, способный похоронить даже самые светлые идеи в кампанейщине.

Во властных кругах все еще царствует либеральный подход, доказавший свою несостоятельность. Наблюдается опасное противоречие между имеющимися государственными кадрами и идейными установками, направленными на возрождение государственности. Государственный аппарат все еще болен застарелой болезнью русофобии, размытостью национального начала.

Последние президентские инициативы по преодолению демографического кризиса в России во многом идут вразрез с господствующей во влиятельных экспертных и правительственных кругах точкой зрения, согласно которой никакие меры по снижению смертности и увеличению рождаемости не смогут в обозримой перспективе кардинальным образом изменить сложившуюся ситуацию. Именно сторонники этой точки зрения являются активными поборниками идеи о необходимости компенсации убыли российского населения за счет стимулирования новых иммиграционных потоков, в том числе, даже преимущественно, из перенаселенных азиатских стран.

Данные оппоненты являются также критиками идеи репатриации соотечественников, фактически одобренной Президентом России в форме принятия программы их добровольного переселения на родину. Целенаправленная работа по реализации данной идеи подменяется разговорами о том, что «те, кто хотели, давно уже вернулись», «никто из русских в Россию не поедет» и т. д. На практике это оборачивается саботированием принятия закона о репатриации, реализации президентской программы переселения соотечественников, подменой ее содержания пустыми разговорами. Опасным сигналом для власти является то, что после устойчивого, хотя и небольшого роста рождаемости в России, начавшегося в 2000 г., на 1 января 2006 г. было вновь отмечено падение рождаемости. Это может означать разочарование населения в правительственном курсе.

Все эти негативные моменты свидетельствуют о недооценке идейно-духовной стороны в решении государственных проблем России и, в частности, — в демографической сфере. В настоящее время можно говорить о продолжении реализации инерционного сценария в демографической политике. Неэффективность или неприятие стратегических решений в сфере государственного управления демографическими процессами несут в себе ряд рисков, которые ставят под сомнение само сохранение Российского государства. Прежде всего, данные риски связаны с самим процессом депопуляции, который способствует усилению следующих негативных тенденций (рисков и угроз):

- сокращение трудовых ресурсов, что станет одним из факторов сдерживания экономического роста;

- старение населения, рост демографической нагрузки на работающую ее часть, на женщин и молодежь;
- дальнейшее разрушение института семьи;
- обострение проблемы комплектования вооруженных сил и правоохранительных органов, подрыв безопасности государства;
- усиление диспропорций между городским и сельским населением, деградация и вымирание российского села;
- сокращение населения Сибири и окраинных регионов РФ, усиление внутренних миграций в европейскую часть страны.

В свою очередь, ставка лоббистов идеи решения демографических проблем России путем активного привлечения в нашу страну мигрантов из перенаселенных стран азиатско-тихоокеанского региона связана со следующими рисками и угрозами:

- неконтролируемое воздействие на рынок труда;
- нарушение межэтнического баланса;
- самосегрегация мигрантов;
- учащение и обострение этнических конфликтов;
- криминализация общества;
- этнический сепаратизм;
- опасность потери Сибири и Дальнего Востока и другие.

Соединение рисков депопуляции и рисков миграции рождает стратегический риск последующего распада Российского государства.

Таким образом, необходим адекватный системный ответ на вышеперечисленные угрозы инерционного сценария.

В качестве такой программы действий предлагается пакет государственно-управленческих решений, основанный на четырехфакторной модели демографического развития России. Его реализация позволит преодолеть риски, связанные с нынешним демографическим кризисом, укрепит Российское государство, гармонизирует межнациональные отношения, решит проблемы русского большинства, вырвет «русский флаг» из рук экстремистов. Однако риски, генерируемые в предлагаемой программе, также должны быть оценены.

2. Риски в случае реализации предлагаемой программы

Демографический кризис современной России в первую очередь связан с разрушением цивилизационных потенциалов государственности и основ жизни русского общества, накопленных в истории русского государствостроительства за многие сотни лет. Соответственно, предлагаемый пакет государственно-управленческих решений связан с актуализацией русского фактора. Его актуализация столкнется с рядом политических рисков, связан-

ных с противодействием в той или иной форме со стороны различных групп внутренних и внешних политических акторов.

2.1. Трехуровневая система рисков

Путем экспертного опроса (в опросе участвовало 11 экспертов, что в соответствии с § 5, гл. 1, рис. 72 вполне достаточно для устойчивой оценки) выявлен комплекс политических рисков, связанных с реализацией предлагаемой программы. Данные риски распределяются по трем уровням.

Первый уровень связан с внутренними рисками предлагаемой программы, основанными на ее «инновационной» природе. Второй уровень связан с угрозами, которые могут негативно повлиять на саму возможность осуществления предлагаемой программы на практике. Третий уровень рисков связан с возможными негативными последствиями, которые может вызвать реализация самой концепции. В целом выделены восемнадцать рисков (табл. 83).

Таблица 83

Трехуровневая система рисков

№	Вид риска	Внутренние риски предлагаемой программы	Риски блокирования предлагаемой программы	Риски реализации предлагаемой программы
1	Идейный саботаж	+	+	+
2	Коррупционный саботаж госаппарата		+	
3	Профессиональная недееспособность госаппарата		+	
4	Активизация националистического сопротивления	+		+
5	Активизация регионального сопротивления	+		+
6	Геополитическая изоляция и давление на Россию	+		+
7	Активизация политической русофобии	+		+
8	Недостаток ресурсов для осуществления концепции		+	
9	Побочные негативные последствия	+		+
10	Активизация политического радикализма	+		+
11	Отторжение на уровне экспертного сообщества		+	
12	Неидеальность проекта	+		
13	Переоценка фактического состояния русских цивилизационных потенциалов			+

№	Вид риска	Внутренние риски предлагаемой программы	Риски блокирования предлагаемой программы	Риски реализации предлагаемой программы
14	Этническая гомогенизация			+
15	Неконтролируемый демографический взрыв			+
16	Риск мобилизационного «отката»			+
17	Дестабилизация социально-политической системы			+
18	Недостаточный уровень поддержки большинством		+	+

Не все из выделенных рисков одинаковы по влиянию на результативность предлагаемой программы. Некоторые из них более значимы — например, «идейный саботаж». Данный тип риска идентифицируется на всех трех уровнях и для реализации предлагаемой программы является системным. Природа этого риска неоднородна, так как проистекает с нескольких уровней общественного и политического сознания, поддержки традиционных устоявшихся норм, природы политического и социального ожидания со стороны субъектов и объектов предлагаемой программы. Источником идейного саботажа может быть как злой умысел, так и заблуждение и нежелание перемен даже к лучшему. Этот риск пронизывает всю социальную структуру и связан в общем с ожиданием негативных действий со стороны властей, а также с их нерешительностью, плохой исполняемостью решений и бойкотом со стороны чиновников среднего и низшего уровня. Один из определяющих моментов в системности этого риска связан с укорененностью навязанной длительной псевдоинтернационалистской, переходящей в русофобскую пропагандой в различных слоях российского общества, боязнью любых проявлений русской природы Российского государства и русских цивилизационных кодов жизни общества.

Весьма значимы риски, присутствующие одновременно на двух уровнях. Внутренние риски предлагаемой программы приумножают некоторые риски при ее реализации. К ним в первую очередь относятся риски, связанные с порождением и развитием сепаратистских настроений, а также с возможным обострением межнациональных отношений и политического радикализма (экстремизма).

Одним из существенных рисков, принадлежащих к категории внутренних рисков, возникающих при реализации предлагаемой программы, является следующий риск — «Геополитическая изоляция и давление на Россию». Следует ожидать активизации внешних геополитических реакций, вызван-

ных заложенным в концепцию усилением Российского государства и русско-го фактора. Природа данного риска естественна с точки зрения геополитики, причем данные реакции будут проистекать не только со стороны Запада, но и со стороны других геополитических конкурентов России, в частности — Турции и Китая.

Как это происходит, можно видеть на исторических примерах. Например, когда в 1990-е гг. по Транссибирской магистрали готовилась демонстрационная проводка контейнерного грузопотока с целью завести его на российский транспортный коридор, по внешним каналам влияния на российских шахтеров — весьма радикальных и возбудимых в то время было оказано воздействие, результатом которого стало перекрытие Транссиба и «демонстрация» мировым грузовладельцам, какие «риски» их ждут в России.

Близким к вышеозначенному риску является риск, условно обозначенный, как «Активизация политической русофобии». Имеется в виду усиленная поддержка со стороны геополитических конкурентов РФ организаций, реализующих внутри страны определенные антироссийские и антирусские интересы. Среди них могут быть неправительственные организации, различные фонды, некоторые организации, называющие себя правозащитными, СМИ, финансируемые из-за рубежа и зачастую в обход российского законодательства.

К рискам блокирования реализации предлагаемой программы относится риск — «Недостаточный уровень поддержки большинством». Этот риск возникнет с началом реализации программы и способен, в особенности на начальных этапах, затем в меньшей степени, заблокировать, в крайнем случае, или значительно осложнить ее реализацию. Этот риск может возникнуть из-за недостаточной информационной поддержки и в целом по причинам слабого ресурсного обеспечения при реализации предлагаемой программы, тенденциозной и дезинформирующей формы подачи информации со стороны ряда российских и зарубежных СМИ. Значительную роль в формировании данного риска могут играть социальная апатия и аномия, размытость национальной идентичности и стремление к воспроизводству постмодернистских ценностей.

Кроме названных внутренних рисков существует риск, определенный экспертами как «Возможная неидеальность проекта». Он связан в первую очередь со сложностью и объемом материала, множественностью внешних и внутренних связей исследуемых факторов, сложностью их формализации и операционализации, что может обернуться построением неточной модели.

Второй уровень рисков — риски блокирования принятия предлагаемой программы. Из них наиболее важный, помимо идейного саботажа, — риск «Отторжение на уровне экспертного сообщества». При обсуждении проекта в научно-экспертных кругах его разработчики могут столкнуться с системой аргументированной критики, способной «похоронить» предлагаемую концепцию в самом начале пути. Также возможна конструктивная критика со

стороны экспертов и выдвижение последующих предложений по дополнению и переработке предлагаемой программы, которые не обязательно приведут к ее улучшению и повышению эффективности при реализации. Таким образом, может быть нарушена стройность изложения и последовательность задуманного.

На втором уровне рисков важно выделить группу рисков, связанных с ресурсным обеспечением реализации предлагаемой программы. Среди них первое место занимает риск — «Коррупционный саботаж госаппарата». Коррупция в РФ давно приобрела широкий размах, угрожающий национальной безопасности страны. Реализация любого мероприятия, финансируемого из государственной казны, оборачивается включением коррупционных механизмов на различных бюрократических уровнях. В итоге на осуществление проектных мероприятий остаются очень небольшие средства.

Существует и политическая коррупция. Известно, что многие миллионы долларов были затрачены в интересах балтийских государств на саботирование строительства порта в Усть-Луге, который, во-первых, «приближает» Калининград к России, а, во-вторых, переводит грузовой трафик на российские транспортные схемы.

Другим риском, входящим в эту группу, является — «Профессиональная недееспособность госаппарата». Чиновничий корпус, значительно эродировавший за годы реформ, развращенный безответственностью, коррупцией ельцинской эпохи, деквалифицировавшийся, перешедший на рекрутинг не по принципу профессиональной компетентности, а по принципу своячества, не в состоянии эффективно работать в системе новых требований.

Эти два риска порождают более крупный риск, связанный с недостатком ресурсов (административных, экономических, политических, нормативно-правовых, информационных, финансовых).

Третий уровень рисков относится к рискам при реализации предлагаемой программы. Часть этих рисков, совмещенных с другими уровнями, описаны выше, хотя существуют также и специфические для этого уровня риски. Основным среди них является риск — «Дестабилизация социально-политической системы». Он связан с изменением всех структур, задействованных при реализации предлагаемой программы, а к таковым относятся системообразующие и государствообразующие политические, социальные и институциональные основания. Следовательно, замена или изменение одного из них вызовет изменения во всей системе в целом. Неизбежна некоторая дестабилизация, так как потребуется время на внедрение новых правил, норм, традиций, хотя данный проект в большей степени связан с восстановлением российских традиций, что облегчает ситуацию.

Одним из возможных рисков реализации предлагаемой программы, который может существенно ограничить положительные стороны ее воплощения в жизнь, является риск — «Переоценка фактического состояния русских ци-

визационных потенциалов». Данный риск связан с возможной переоценкой актуальности и системообразующей роли русскости в современной России, с возможной правотой тех критиков, которые говорят об исчерпании русской пассионарности и необратимости процесса вырождения.

Ряд рисков, относящихся к этому уровню, связан с успешной реализацией предлагаемой программы, которая, однако, генерирует незапланированные риски. В определенной степени эти риски примыкают к более актуализированному риску — «Побочные негативные последствия». Один из них — «Неконтролируемый демографический взрыв». По сути, возможность возникновения данного риска может означать недостаточную эффективность предлагаемой программы по не всегда предсказуемым производным последствиям. Например, в Румынии введение заметной денежной стимуляции рождаемости привело к появлению маргинальной «профессии» рожальщиц, в частности в среде цыган. Общее повышение рождаемости в асоциализированной среде не только не решит, но и создаст еще пласт демографических и социальных проблем. Впрочем, на данный момент, с точки зрения существующих демографических тенденций, этот риск представляется маловероятным.

К этому же риску примыкает другой риск — «Этническая гомогенизация», который предполагает, что стимулирование рождаемости, повышение социального статуса русскости, меры по предотвращению незаконной миграции и стимулирование процесса репатриации зарубежных русских обернется значительным повышением удельного веса русского этноса среди населения страны, включением ассимиляционных процессов, перекрытием необходимого количества «новой крови» для поддержания процесса естественного генетического обновления населения. Данный риск, возможно, носит мнимый характер, поскольку национальная структура российского общества не допускает развития подобного сценария.

Гораздо более вероятным представляется последний риск — «Мобилизационный откат», который предполагает наступление «усталости» населения после продолжительного мобилизационного периода с возможным возобновлением включения антирепродуктивных установок и общего отторжения существующей государственно-политической системы. Преодоление данного универсального риска связано с долгосрочным планированием мер социальной политики, направленных на минимизацию его негативных последствий.

Таким образом, градация рисков на три уровня (внутренние риски, риски блокирования и риски реализации предлагаемой программы) дополняется делением рисков на три группы: системные риски (идейный саботаж); сложные риски (националистическое сопротивление, региональное сопротивление, активизация политической русофобии, побочные негативные последствия, активизация политического радикализма, недостаточный уровень поддержки большинством, геополитическая изоляция и давление); единичные риски (коррупционный саботаж, профнепригодность госаппарата, недоста-

ток ресурсов, отторжение на уровне экспертного сообщества, неидеальность проекта, переоценка фактического состояния русских цивилизационных потенциалов, этническая гомогенизация, незапланированный демографический взрыв, риск мобилизационного отката, возможность дестабилизации социально-политической системы).

2.2. Активность акторов как фактор значимости угроз и рисков

Величина представленных выше рисков определяется не только их сложностью (составностью), но и конкретными акторами политического процесса, связанными с реализацией предлагаемой программы. Акторы, как и риски, различаются по силе своего воздействия и поэтому неравнозначны. Выделяются пятнадцать крупных акторов, которые расположены в таблице 84 в зависимости от своего влияния по убыванию, риски также расположены по убыванию сложности.

Основными рисками являются первые шесть — системный риск и сложные риски. Они поддерживаются большим количеством акторов (от 10 до 14). Далее прослеживается снижение поддержки рисков акторами, а группа рисков, связанных с реализацией предлагаемой программы, в незначительной степени поддержана акторами. Первая половина из выделенных акторов проявляет наибольшую активность в формировании рисков (рис. 103).



Рис. 103. Уровень угроз и рисков, определяемый активностью акторов

Основной системный риск, как и при анализе трехуровневой системы рисков, — «Риск идейного саботажа». Он дает максимальное количество вовлеченных акторов (14). В данном случае, в значительной степени мы сталкиваемся с идеологическим отторжением предлагаемой программы, прежде всего связанным с негативной реакцией ряда акторов на актуализацию русского фактора. И, по-видимому, это неслучайно, поскольку факторный анализ демографического процесса (гл. 5) показал, что идейно-духовные причины, цивилизационная идентичность, связанные именно с русским фактором, являются наиболее значимыми. Соответственно, государственная политика, предлагаемая в настоящей работе, настроенная и нацеленная против негативного действия или состояния указанных факторов, и вызывает активизацию и контрдействие именно тех акторов, которые ответственны за данные факторы. Такое совпадение подтверждает внутреннюю самосогласованность предлагаемой программы.

Также существенную роль в идейном неприятии предлагаемых мер играет элементарная косность, боязнь перемен, традиции пассивности. Соответственно, преодоление данного риска связано с действиями в информационно-пропагандистской области.

Далее, по уровню угроз — «Риск активизации политической русофобии». Он дает весьма высокий показатель возможной вовлеченности акторов (13). Представляется, что данный риск может быть несколько преувеличенным. Наличие «агентов влияния» внешних геополитических конкурентов России в современном российском обществе все еще вполне возможно, но ситуация, по сравнению с 1990-ми гг., все же существенно изменилась. Однако их потенциальное присутствие в различных группах акторов подтверждается экспертами, хотя далеко не факт, что в той или иной группе их количество может иметь существенный характер. Так или иначе, но осознание и прогнозирование данной угрозы естественно позволяет включить механизмы ее нейтрализации. К тому же, данный риск может иметь и важный позитивный момент, связанный с актуализацией мобилизующей идеи «образа врага».

Следующий по уровню существенный риск — «Региональное сопротивление» (12 акторов) и примыкающий к нему — «Националистическое сопротивление» (10 акторов). Данные риски связаны с потенциальным запуском центробежных механизмов в системе российской асимметричной Федерации как реакции на актуализацию русского фактора, а также в целом с возможным обострением национального вопроса. Это прогнозируемые и ожидаемые риски. Национальная политика является одним из «больных мест» российского госуправления. В данной программе считается оправданным идти на подобные риски, поскольку предлагаемая концепция как раз и направлена на гармонизацию межнациональных отношений в стране.

Следующий сложный риск с высокой степенью угрозы — «Активизация радикализма». В определенной мере он связан с риском националистического

сопротивления, но шире его по охвату акторов (11). Он предполагает развитие радикализма не только со стороны националистических групп и связанных с ними акторов, представленных в иных странах, но и ответный радикализм со стороны русских, а также в целом возможную радикализацию политического процесса. При всей конфликтогенности данного риска, он изначально рассматривается в качестве запланированного, управляемого риска, внутренне присущего предлагаемой программе. К тому же, возможно предположить, что определенная степень радикализма в действиях, направленных на защиту русских цивилизационных потенциалов, может сыграть свою заметную положительную роль, естественно, в разумных пределах. В целом же реализация данной программы направлена на то, чтобы вырвать «русское знамя» из рук политических экстремистов, ввести данную тему в конструктивное русло.

Наконец, последний сложный риск с высокой степенью угрозы — «Геополитическая изоляция и давление на Россию» (10 акторов). Данный ожидаемый риск связан с другим рассматривавшимся выше риском — «Активизацией политической русофобии», который является во многом производным от первого. Соответственно, акторы, участвующие в реализации этих рисков, в значительной степени пересекаются. При всей серьезности угроз, которые несет риск «Геополитическая изоляция и давление на Россию», он во многом является неизбежным при любых попытках усиления Российского государства. И в этом плане он является оправданным риском. Более того, явное геополитическое давление будет способствовать возрождению традиционного русского «оборонного сознания», исторически доказавшего свою мобилизационную эффективность.

Оставшиеся два сложных риска несут меньшую степень угрозы. Это, во-первых, «Побочные негативные последствия», проявляющиеся только в ходе практической реализации предлагаемой программы. Вовлеченность восьми акторов в данный риск весьма гипотетична, поскольку на данный момент трудно точно спрогнозировать суть этих рисков. Во-вторых, это риск «Недостаточного уровня поддержки большинством» (семь акторов), объединивший, помимо целевой группы широких масс, тех акторов, которые могут способствовать возникновению неблагоприятного отношения большинства к реализации предлагаемой программы.

Выделяется риск «Неидеальности проекта». В контексте трехуровневой системы он принадлежит к внутренним рискам предлагаемой программы, но этот риск — единственный из данной группы, который не является сложным. Данный риск несет средний уровень угроз (семь акторов). Очевидно, что ни один из проектов не может быть идеален, и предлагаемая программа действий может содержать неточности. Оценка данных возможных неточностей содержится уже в самом анализе возможных рисков — таким образом, мы первично моделируем ситуацию на предмет оценки степени идеальности, то есть возможной эффективности предлагаемой программы.

Следующая группа рисков — это специфические риски блокирования принятия предлагаемой программы. Следует отметить, что данная группа рисков в целом значительно менее актуализирована по степени угроз.

Наибольший показатель имеет риск «Недостатка ресурсов» — для осуществления предлагаемой программы (восемь акторов). Неудивительно, что данный риск несет наибольшую степень угрозы блокирования принятия предлагаемой программы, поскольку предполагает наличие (точнее — недостаток) целого ряда ресурсов, жизненно важных для ее осуществления: политических, экономических, административных, финансовых, нормативно-правовых, информационных, кадровых. Риск с наименьшим числом вовлеченных акторов — «Профессиональная непригодность госаппарата». Его актуализируют только три актора, и кажется, что данный риск не столь важен. Однако акторы, влияющие на данный риск, являются активными и опасными для блокирования предлагаемой программы. Более того, этот риск опасен в большей степени тем, что связан с вышеописанным риском «Недостатка ресурсов», так как «Профессиональная непригодность госаппарата» может его спровоцировать.

К этому же блоку рисков может быть отнесен риск «Коррупционного саботажа госаппарата». Ввиду узости целевой группы, воздействие при реализации данного вида угроз оказывает небольшое количество акторов (4). Однако его связь с рисками «бюрократически-ресурсного блока» показывает высокую степень заключенных в нем угроз. Коррупционный саботаж непосредственным образом влияет на возможность недостаточности ресурсов для реализации программы, являясь одновременно показателем профессиональной непригодности госаппарата. Устранение данных рисков связано с необходимостью общего обновления госаппарата, повышения его эффективности, борьбы с коррупцией.

Существенный риск блокирования предлагаемой программы несет риск «Отторжения экспертами», возникающий на уровне экспертного сообщества (шесть акторов). Его опасность в данном контексте состоит в том, что участие целевой группы (научно-экспертного сообщества) в негативной оценке предлагаемой программы может влиять или дополняться ее негативными оценками со стороны других акторов (госаппарат, партия власти, оппозиция, религиозные лидеры, общественные организации). Несмотря на то, что данный риск по своей актуализированности несравним с системным и комплексными рисками, его опасность для блокирования предлагаемой программы может быть оценена как высокая. Преодоление этого риска находится в поле обоснованности научно-практических аргументов со стороны разработчиков, реализаторов и сторонников предлагаемой программы.

Наконец, оставшаяся третья большая группа — это риски, связанные с реализацией предлагаемой программы. В целом данная группа показывает самую низкую степень угроз. Наиболее существенный риск этой группы —

риск «Переоценки фактического состояния русских цивилизационных потенциалов». Этот риск актуализируется в том случае, если правы сторонники теории окончательной потери русскими пассионарности, исторической приговоренностью русского суперэтноса. Относительно высокая степень угроз (8) связана с широким кругом потенциальных носителей русскости и в целом с большой функциональной ролью русского фактора в РФ. Вместе с тем, подтверждение реальности данного риска находится исключительно в области практического действия.

Риск, также имеющий относительно высокую степень угроз в контексте данной группы рисков, — «Общая дестабилизация социально-политической системы» (пять акторов). Он связан с системными изменениями государственного устройства и политического действия в случае реализации предлагаемой программы. Риск связан с тем, что прямые политические акторы (госаппарат, оппозиция, национальные, региональные элиты, бизнес-элиты) своими действиями могут спровоцировать дестабилизацию обстановки в стране, которая выльется в активизацию протестных настроений среди широкой общественности. Здесь мы вновь возвращаемся к важности тех угроз, о которых говорилось в «ресурсно-бюрократическом блоке», т. е. необходимости совершенствования кадрового состава аппарата, соответствующем ресурсном обеспечении реализации программы.

Остальные риски реализации предлагаемой программы («Мобилизационный откат», «Этническая гомогенизация» и «Демографический взрыв») имеют весьма незначительную степень угроз.

Итак, наиболее существенными по количеству вовлеченных акторов представляются следующие риски, в реализации которых задействованы более десяти акторов (рис. 104):



Рис. 104. Наиболее существенные риски по количеству вовлеченных акторов

1. Идеиный саботаж.
2. Активизация политической русофобии.
3. Региональное сопротивление.
4. Активизация радикализма.
5. Националистическое сопротивление.
6. Геополитическая изоляция и давление на Россию.

Обращает на себя внимание, что степень угроз рисков по количеству вовлеченных акторов практически полностью воспроизводит картину, полученную в результате анализа трехуровневой системы рисков. Тем самым еще раз подтверждается, что именно эти риски являются наиболее существенными при реализации предлагаемой программы.

Подводя итог анализу рисков по степени вовлечения в них количества акторов, еще раз остановимся на путях преодоления угроз, характерных для данных, наиболее существенных рисков.

Риск «Идейного саботажа» является системным риском, присущим внутренним рискам, рискам блокирования и рискам реализации предлагаемой программы. Он, прежде всего, связан с возможным идеологическим отторжением предлагаемого управленческого пакета. Преодоление данного риска возможно путем организации эффективной информационно-пропагандистской поддержки реализации предлагаемой программы, как ее составной части.

Остальные пять рисков являются сложными рисками и относятся одновременно к внутренним рискам и рискам реализации предлагаемой программы.

Выше рассмотрено негативное влияние вовлеченных акторов на реализацию предлагаемых в настоящей работе мер выхода из демографического кризиса. Вместе с тем, среди акторов, в том числе из рассмотренных выше групп, будет немалое число тех, кто окажется сторонником предлагаемого подхода. Соответственно, возможность преодоления рассмотренных рисков зависит от того, насколько акторы, реализующие данную концепцию или являющиеся ее сторонниками, готовы к их преодолению, обладают ли они политическими, информационно-пропагандистскими и иными ресурсами, способными заблокировать или свести к минимуму возможные негативные реакции со стороны акторов, противостоящих реализации концепции.

В целом речь должна идти об эффективности и качестве соответствующей государственной политики.

Выше говорилось о том, что предлагаемая программа действий направлена на развитие последних демографических инициатив политического руководства страны. В этой связи можно ожидать, что есть шанс на поддержку с его стороны (§ 5, гл. 3). Предлагаемый пакет государственно-управленческих действий ориентирован на решение проблем как русского народа, так и всех российских народов, решение в целом судьбы Российского государства, и это

позволяет надеяться на то, что основой поддержки предлагаемой программы станет подавляющая часть граждан страны как надэтническая общность.

Предлагаемая программа может стать платформой объединения всех здоровых сил российского общества: патриотической интеллигенции; национального капитала; здравомыслящих, национально ориентированных политиков; широких слоев общественности. Это станет залогом ее успеха, залогом преодоления стратегических рисков, грозящих дальнейшему существованию Российского государства.

3. Сравнительный анализ рисков инерционного и активного вариантов демографической политики

Выше рассмотрены системы политических рисков, связанных с продолжением нынешней демографической политики (инерционный вариант) и с потенциальными рисками реализации предлагаемой программы (активный вариант).

Возникает принципиальная задача сравнения двух этих совокупностей рисков и выяснения того, насколько оправдан данный подход: являются ли риски, связанные с реализацией предлагаемой программы действий, менее существенными по сравнению с рисками инерционного сценария. Иными словами, находятся ли доводы в пользу политического решения о реализации на практике предлагаемой программы.

Сравнение двух систем политических рисков проведено с использованием метода экспертной оценки. Экспертам были предложены для заполнения две анкеты, в одной из которых оценивались риски при нереализации предлагаемой программы, во второй — риски при ее реализации. В обеих анкетах присутствовал идентичный перечень политических рисков (всего 36), присутствующих в инерционном и активном вариантах. Экспертам было предложено по десятибалльной шкале оценить три величины: вес (сравнительную значимость) конкретного риска в ансамбле, уровень связанной с ним угрозы, а также качество государственного управления по преодолению данного риска. Итог анализа анкет представлен в таблице 85.

В графическом виде сравнение уровней угроз в инерционном и активном вариантах показано на рисунке 105.

Кривая угроз, в случае реализации предлагаемой программы (активный вариант), значительно выше кривой угроз при ее нереализации (инерционный вариант) в той части, где представлены риски, связанные с активной государственной политикой по комплексному решению демографических проблем. Данные риски являются ожидаемыми, они связаны с угрозами, внутренне присущими предлагаемой программе действий, т. е. являются запланированными и преодолимыми.

Уровни рисков и качества госуправления в инерционном и активном вариантах

№	Риск	Вес	А	Б	В	Г
1.	Идейный саботаж	6,86	3,18	3,27	7,36	4,24
2.	Коррупционный саботаж	7,27	5,82	2,64	7,64	4,25
3.	Профессиональная недееспособность госаппарата	6,95	5,27	3,36	7,64	4,17
4.	Национальное сопротивление	5,95	4,00	3,45	6,36	5,77
5.	Региональное сопротивление	5,91	3,64	4,82	5,64	5,83
6.	Геополитическая изоляция и давление	4,73	3,00	3,45	5,45	4,33
7.	Активизация 5-ой колонны	3,55	2,64	2,55	5,09	4,57
8.	Недостаток ресурсов для осуществления концепции	4,45	3,00	3,55	5,00	5,27
9.	Побочные негативные последствия	5,09	5,18	2,45	5,36	3,83
10.	Активизация политического радикализма	3,73	2,91	3,27	6,91	4,58
11.	Отторжение на уровне экспертного сообщества	2,50	2,45	1,55	6,09	5,32
12.	Неидеальность проекта	3,95	2,82	1,55	5,00	5,42
13.	Переоценка русских цивилизационных потенциалов	5,00	2,18	1,36	5,55	3,33
14.	Этническая гомогенизация	3,00	2,45	2,55	5,00	5,66
15.	Неконтролируемый демографический взрыв	3,05	2,64	2,00	2,45	4,41
16.	Риск мобилизационного «отката»	2,05	3,00	2,27	3,73	4,41
17.	Дестабилизация социально-политической системы	6,50	4,91	2,73	5,82	5,80
18.	Недостаточный уровень поддержки большинства	5,23	2,73	2,64	4,73	4,75
19.	Риски миграции	4,86	7,27	3,45	2,45	5,88
20.	Опасность потери Сибири и Дальнего Востока	7,64	7,55	3,09	2,91	6,34
21.	Неконтролируемое воздействие мигрантов на рынок труда	6,14	6,91	2,45	2,27	5,59
22.	Нарушение этнического баланса	6,00	6,27	1,55	1,91	5,99
23.	Учащение и обострение этнических конфликтов	7,50	6,73	1,91	6,18	7,03
24.	Самосегрегация мигрантов	4,18	6,09	1,91	2,64	6,24
25.	Рост криминализации	5,41	5,82	3,36	3,45	4,61
26.	Риски депопуляции	6,64	8,00	3,36	1,91	6,20
27.	Сокращение трудовых человеческих ресурсов	5,55	6,55	3,82	1,36	5,60
28.	Сдерживание экономического роста	4,50	5,73	2,73	2,91	5,28
29.	Старение населения	5,82	6,91	3,18	3,91	6,10
30.	Рост демографической нагрузки	5,82	6,82	2,91	4,36	4,63
31.	Разрушение института семьи	5,86	6,45	3,27	2,55	5,24
32.	Проблемы комплектования вооруженных сил	5,59	6,55	2,91	3,55	4,22
33.	Подрыв обороноспособности	6,73	7,45	3,09	3,18	5,83
34.	Разрушение села	6,55	8,09	1,91	3,27	5,23
35.	Сокращение населения Сибири и Дальнего Востока	7,36	8,00	2,18	2,45	6,51
36.	Усиление внутренних миграций в центральную часть России	6,36	7,73	2,09	3,64	5,62
<p>А – уровень угроз в инерционном варианте Б – уровень качества госуправления в инерционном варианте В – уровень угроз в активном варианте Г – уровень качества госуправления в активном варианте</p>						



Рис. 105. Сравнение уровней угроз в инерционном и активном вариантах

Кривая угроз инерционного варианта значительно выше кривой для активного варианта в части, касающейся рисков, связанных с депопуляцией и неконтролируемой миграцией, несущих угрозу распаду Российского государства. При этом характерно, что степень данных угроз при реализации предлагаемой программы существенно ниже, что говорит о ее действенности.

Данный тезис подтверждается результатами, полученными при сравнении качества государственного управления при активном и инерционном сценариях (рис. 106):

На рис. 106 видно, что реализация предлагаемого пакета государственно-управленческих решений существенно повышает уровень качества государственного управления по сравнению с нынешним положением дел. При этом наибольший эффект государственная политика при реализации предлагаемой программы дает в сфере решения проблем депопуляции, незаконной миграции, гармонизации межнациональных отношений, преодоления центробежных тенденций, устранения рисков, связанных с распадом страны.

Количественное сравнение суммарных уровней угроз в активном и инерционном вариантах может быть сделано с помощью следующей формулы.



Рис. 106 Сравнение качества государственного управления при инерционном и активном вариантах

$$R_1 = \sum (\text{вес}) \times (\text{уровень угрозы}) \quad (5)$$

Таким образом, подсчитанное суммарное значение уровней угроз при нереализации предлагаемой программы составляет $R_{1и} = 1077$ (инерционный), при возможной реализации предлагаемой программы $R_{1а} = 840$ (активный).

Вместе с тем, очевидно, что уровень угроз может снижаться за счет активных государственно-управленческих действий, на что собственно и направлена предлагаемая программа. Для оценки этой возможности экспертами оценивалось качество государственного управления в обоих случаях (колонки Б и Г в таб. 86). Очевидно, что чем выше качество государственного управления, противодействующего данной угрозе, тем она ниже. Математически это можно представить, как обратно-пропорциональную зависимость:

$$R_2 = \sum \frac{(\text{вес}) \times (\text{уровень угрозы})}{(\text{качество госуправления})} \quad (6)$$

Таким образом, подсчитанные значения составили следующие величины. Для инерционного сценария — $R_{2и} = 412$. Для предлагаемого варианта вывода страны из демографического кризиса — $R_{2а} = 169$.

Сравнение уровня угроз в обоих вариантах показало, что при активном варианте предлагаемой программы угрозы выше только в части (в скобках указано превышение уровня угрозы в процентах):

- идейного саботажа (78);
- профессиональной недееспособности госаппарата (16,5);
- регионального сопротивления (28);
- геополитического давления и изоляции (46);
- недостаточности ресурсов (12);
- активизации политического радикализма (69).

Что касается наиболее напряженного параметра риска — идейного саботажа, то эта проблема лежит в поле формирования общественного мнения, СМИ, государственной пропаганды, что вполне управляемо и может быть существенно активизировано в рамках самой предлагаемой программы действий по выводу из демографического кризиса. В целом все перечисленные проблемы относятся к области государственной политики (региональной, внешней, антитеррористической и антиэкстремистской, кадровой).

Выявление особо повышенных значений рисков ведет к соответствующей акцентировке государственно-управленческих решений (гл. 8–10).

Иными словами, суммарный уровень угроз активного варианта программы связан, прежде всего, с прогнозируемыми рисками, внутренне присущими предлагаемой программе, т.е. с преодолимыми рисками. Риски инерционного варианта, напротив, связаны, прежде всего, с теми, которые при условии продолжения нынешней политики являются непреодолимыми и ведут в пределе к распаду государства.

Если рассматривать в качестве отправной точки угрозы, связанные с реализацией демографической политики в допутинский период, то наглядно сравнение систем политических рисков может быть представлено следующей формулой:

$$Y_3 < Y_2 < Y_1$$

где Y_1 — угрозы, связанные с реализацией антирепродуктивной политики 1990-х гг., Y_2 — угрозы, продолжения нынешнего инерционного сценария, Y_3 — угрозы, связанные с реализацией предлагаемого авторами настоящей работы пакета государственно-управленческих решений.

Таким образом, проведенный анализ системы рисков, связанных с инерционным и активным вариантами демографической политики, подтверждает ранее выдвинутый тезис о том, что предлагаемый пакет государственно-управленческих решений, основанных на четырехфакторной модели демографического развития России, является действенным по существу. Реализация данного пакета позволит преодолеть риски, связанные с нынешним демогра-

фическим кризисом, укрепит Российское государство, решит проблемы русского большинства с одновременной гармонизацией межнациональных отношений в стране.

Понимание природы рисков позволяет уточнить содержание государственной политики.

4. О ресурсах общественно-политической поддержки предлагаемого проекта

Разработанный «проект» государственной политики вывода страны из демографического кризиса обладает весьма энергичным и нетрадиционным — с позиций «привычного» государственного управления последних 15 лет — содержанием. Конечно, хотелось бы, чтобы он нашел свою дорогу к реальному процессу принятия национальных решений и не остался пылиться на научной полке.

Но на указанном пути есть ряд препятствий. Проект должен стать известным лицам, принимающим решения, получить одобрение научно-экспертных кругов, поддержан политическими и парламентскими кругами, а также в органах исполнительной власти. В значительной степени все эти возможности определяются зрелостью общественно-политических и административных подсистем общества и государства. Таким образом, вопрос: «а на какой ресурс поддержки в этих подсистемах может рассчитывать проект?» — становится актуальным. Может вполне оказаться, что проект опережает время и придется планировать судьбу его практической имплементации с учетом данного обстоятельства. Поэтому вопрос настоящего раздела весьма важен. Анализ связан к самым ключевым и политически чувствительным идеям проекта.

4.1. Актуализация идейно-духовного фактора

Состояние общественного мнения, фиксируемое в ходе социологических исследований, политические события последнего времени в принципе позволяют говорить о наличии в стране условий, благоприятных для проведения предлагаемых мероприятий. В первую очередь к ним нужно отнести общественный консенсус по вопросу важности идейно-духовного фактора для поступательного развития Российской Федерации. По данным ВЦИОМ, 75% наших сограждан выражают готовность проголосовать на выборах за ту партию, которая в качестве главной идеи провозгласит укрепление морали и нравственности². Большинство опрошенных считает, что организации, работающие в сфере досуга, должны заниматься защитой морали и нравственности. Поддержку имеет также тезис о необходимости участия в этом органов

² ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 242//<wciom.ru>.

государственной власти. Эту идею поддерживает 75% населения, а 89% опрошенных считают, что этим обязательно должны заниматься также местные власти³.

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

Согласно данным ВЦИОМ, число избирателей, готовых сегодня голосовать за так называемые демократические партии космополитического спектра, составляло в конце 2006 г. не более 1%. В то же время в списке партий, пользующихся наибольшей симпатией у россиян, находятся «Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия», ЛДПР. Эти политические организации искренне или по политическому умыслу, но уделяют большое внимание патриотической тематике, вопросам морально-нравственных устоев общества, суверенитета страны.

В манифесте «Справедливой России» заявляется, что она создана с целью «укрепить российскую государственность в интересах народа, создать в России справедливое и солидарное общество... общество, которое чтит традиции, гордится историей, уважает старшее поколение, постоянно развивается и уверенно смотрит в будущее»⁴. «Мы выступаем, — говорится в ее манифесте, — за активную поддержку и государственную пропаганду российской культуры и традиционной для России системы ценностей в обществе»⁵.

Подобную же позицию имеет самая влиятельная у избирателей партия — «Единая Россия». В ее программном заявлении говорится: «Мы ясно представляем образ страны, которую строим. Это сильное — эффективное государство, способное защитить свой суверенитет и территориальную целостность от любых посягательств... Это страна, в которой духовные и моральные ценности, взаимоуважение и взаимопонимание между людьми, взаимовыручка и взаимоподдержка, сострадание и сочувствие к тем, кто в нем нуждается, является стержнем общества, его нравственной основой, отличающей Россию во все времена»⁶. Политическая организация, заявляющая, что в ее рядах на сегодняшний день состоит 1 210 000 чел., провозглашает «стратегию качественного обновления страны». В рамках этой стратегии одной из трех приоритетных задач единокороссами провозглашается «сбережение российского народа».

Перечисленные выше партии контролируют свыше 92% голосов депутатов Государственной Думы. Приведенные выдержки из программных документов

³ Там же.

⁴ Манифест партии «Справедливая Россия: Родина/Пенсионеры/Жизнь» // <<http://www.prvita.mironov.ru>>

⁵ Там же.

⁶ Программное заявление партии Единая Россия // <<http://www.edinoros.ru>>

позволяют утверждать, что в высшем законодательном органе страны может быть получено единство взглядов на цивилизационные основания российской государственности, место и роль идейно-духовного фактора в развитии страны.

Еще одним обстоятельством, позволяющим говорить о реалистичности предлагаемой программы мер по выходу из демографического кризиса, является лояльность основных политических партий и населения в целом по отношению к Президенту страны. Такое единодушие партий, членами которых является большинство депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, позволяет утверждать, что инициативы президента по преодолению демографического кризиса будут поддержаны законодателями. Еще более важным является факт, состоящий в том, что, согласно данным ВЦИОМ, в октябре 2006 г., курс Президента России поддерживают 77–79% жителей страны⁷.

Одним из факторов, способствующих реализации предлагаемой программы, несомненно, может стать политическая воля Президента и высшего руководства страны, консолидирующегося вокруг него, в том числе по вопросу преемственности курса после 2008 г.

Деятельность В.В. Путина позволяет утверждать наличие у него и его соратников определенной системы национально ориентированных взглядов, последовательно реализуемых в государственной политике.

Уже в первом своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент сказал: «Развитие общества немыслимо без согласия по общим целям. И цели эти не только материальные. Не менее важные – духовные и нравственные цели. Единство России скрепляют присущие нашему народу патриотизм, культурные традиции, общая историческая память»⁸.

Определяя основные приоритеты государства в области культурной политики, В.В. Путин говорил: «Одна из базовых тем — это нравственное, интеллектуальное и духовное воспитание молодежи. Очевидно, что этим вопросам необходимо уделять первостепенное внимание и постоянно..., но сегодня очень важно помочь детям и молодежи сориентироваться в мощном потоке современной информации, научить отделять хорошее от плохого, истинное от мнимого, вернуть интерес к настоящим культурным и духовным ценностям»⁹.

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

⁷ ВЦИОМ. Пресс-выпуск №574. // <wciom.ru>.

⁸ Президент России. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 08.07.2000 г. // <<http://www.kremlin.ru>>

⁹ Президент России. Вступительное слово на встрече с творческой интеллигенцией, посвященной 100-летию со дня рождения Дмитрия Лихачева // <http://www.kremlin.ru>

государства от атеистического прозелитизма периода советской власти и признание позитивной роли традиционных верований в жизни государства и общества. Показательно заявление Президента, сделанное во время встречи с Патриархом Московским и всея Руси Алексием II: «Сегодня Русская православная церковь — не только хранительница многовековых традиций нашего народа. Она помогает государству решать насущные социальные проблемы, играет важную роль в воспитании молодежи, воспитании в духе патриотизма, справедливости, приверженности семейным ценностям»¹⁰. При этом отмечается, что признание заслуг православия не умаляет заслуг других традиционных религий. Конструктивное взаимодействие различных религиозных организаций служит укреплению гражданского мира и согласия в России. «Это, безусловно, пример подлинной любви к своему Отечеству и к своему народу», — сказал В.В. Путин¹¹.

Положительной тенденцией, свидетельствующей об осознании государством ответственности за идейно-духовное состояние общества, является отказ от политики деидеологизации и возвращение к государственной идеологии, как категории. В данном случае речь идет не о вмешательстве в частную жизнь граждан, а об определении общих принципов стратегии социально-экономического развития страны. Формирование такого подхода начинается уже в первый год президентства В.В. Путина. В своем послании Федеральному Собранию в 2000 г. он говорит о том, что в России «наступил период, когда власть обретает моральное право требовать соблюдения восстановленных государством норм»¹². Важно, что в отличие от времен начала реформы социально-экономической системы — тогда еще советского общества — демократия не воспринимается носителями высшей государственной власти в качестве самодостаточной ценности.

Способствует реабилитации идейно-духовной сферы страны и упорядочение деятельности антироссийски настроенных СМИ. В начале 1990-х гг. значительная часть печатных и электронных средств массовой информации, в том числе имеющих общенациональное значение, оказалась в руках олигархических групп. Они использовали СМИ для решения своих корпоративных задач, не останавливаясь и в тех случаях, которые напрямую противоречили общенациональным интересам. Примерами проявления подобной информационной опасности, дезинформации, программирования могут служить освещение в СМИ первой чеченской военной кампании, дискредитация Российской армии, фальсификация истории, искажение образов прогрессивных

¹⁰ Президент России. Начало встречи с Патриархом Московским и всея Руси Алексием II в связи с 45-летием его архиерейской хиротонии // <<http://www.kremlin.ru>>.

¹¹ Там же.

¹² Президент России. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 2000 г. // <<http://www.kremlin.ru>>

российских политиков, противодействие сближению России и Белоруссии, разжигание межнациональной и межконфессиональной розни, пропаганда наркомании, героизация преступного мира и т. п.¹³

В 2000 г. Президентом была утверждена Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. Особенно важно, что среди основных целевых интересов в ней названы духовное развитие личности, духовное обновление общества, обеспечение суверенитета и территориальной целостности России¹⁴.

Восстановлен эффективный государственный контроль над основными общенациональными каналами, созданы новые трансконтинентальные новостные каналы — «Раша тудей», «Вести 24». Государство также инициировало создание общенациональных телевизионных каналов, таких как «Культура», «Звезда», ориентированных на идейно-духовное и патриотическое воспитание.

В вещательной политике этих каналов все больше места уделяется художественным и документальным программам, посвященным событиям и персонажам национальной истории и культуры¹⁵.

4.2. Фактор национальной идентичности государственности

Уверенность в поддержке активизации фактора национальной идентичности российской государственности основывается на двух главных посылах: подавляющее большинство жителей страны (81,3%) являются представителями русского этноса; исторически Россия сложилась как государство особого интегрирующего типа.

Развитие этой модели привело к образованию фактически (хотя, может быть, в известной мере пока латентно) национального государства. Объединяющей основой общегосударственных ценностей современной России являются цивилизационные накопления русского народа. Можно утверждать, что в стране созрели условия для широкого консенсуса по вопросу цивилизационной идентичности оснований российской государственности. Согласно данным социологических исследований, сам смысл понятия «государство» у большинства наших соотечественников ассоциируется с понятием «народ и страна»¹⁶. Почти три четверти россиян, участвующих в социологических опросах, считают, что наша политическая культура самобытна и сильно отличается от политической культуры других развитых стран, при этом большая часть опрошенных придерживается мнения, что среди прочих качеств

¹³ *Сергеев В.* Россия и Беларусь: проблемы сохранения и развития славянской культуры./Братина. Литературно-художественный альманах. М., 2004. С. 9.

¹⁴ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. 9 сентября 2000 г. № Пр-1895.

¹⁵ ТЭФИ 2006: Награды вручены. 20.11.06. // <mediaatlas.ru>

¹⁶ *Климов И.* Патриотические основания современной российской идентичности // <<http://www.fom.ru>>

ее характерными чертами являются коллективизм и стремление решать все вопросы сообща¹⁷. Патриотами считают себя 87% населения¹⁸. Три четверти россиян хотели бы продолжения политического курса, проводимого Президентом В.В. Путиным, и после 2008 г. При этом основными чертами политики, характеризующей этот курс, называются действия, направленные на повышение роли России в мире, укрепление ее суверенитета, наведение порядка и укрепление законности в стране, ее государственных институтов и вертикали власти, развитие демократии и защиту интересов русских¹⁹.

Президент Российской Федерации в публичных выступлениях говорит о необходимости создания правовых механизмов защиты интересов коренного населения страны. Совершенно очевидно, что под коренным населением понимается большинство населения, исторически проживающее на территории страны.

Положительные изменения, свидетельствующие о понимании властями и обществом важности учета цивилизационных оснований российской государственности, происходят в системе государственного управления. Модель, при которой административное управление страной строится на основе взаимодействия назначаемого руководителя административно-территориального образования и выборных органов местного самоуправления, в тех или иных формах существует в России на протяжении более 10 веков. Данные социологических опросов позволяют говорить, что общество в целом поддерживает такую национальную модель административно-территориального управления²⁰.

Еще одним важным свидетельством процесса восстановления цивилизационной идентичности государства является возвращение к системе государственных символов, опирающихся на многовековую историческую, религиозную, философскую и культурную традицию страны. При этом органично сочетаются как символы с многовековой историей, так и обретшие цивилизационную ценность в годы советской власти. Если двуглавый орел на гербе используется более 500 лет, триколор, в качестве флага, — с начала XVIII в., то музыка государственного гимна написана в период «государственно-партийного социализма». Важен для нас и текст гимна, воспевающего «хранимую Богом» Россию — «священную нашу державу» и прославляющего «предками данную мудрость народную». Не забыты подвиги советских солдат. Согласно Указу Президента Российской Федерации «в целях увековечивания подвига в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов <...> используется Знамя Победы»²¹. Сегодня Знамя Победы является знаменем Вооруженных сил России.

¹⁷ ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 477. // <www.wciom.ru>.

¹⁸ Федоров В. Патриоты против националистов. // <wciom.ru>

¹⁹ Сычев В. Верной дорогой идете. 10.04.2006. // ВЦИОМ.

²⁰ ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 289 (от 12.09.2005г.), Пресс-выпуск № 536 (от 20.09.2006 г.).

²¹ Указ Президента Российской Федерации № 561 от 15 апреля 1996 г. О знамени победы.

К способствующим поддержанию национальной идентичности государства следует отнести новые государственные праздники. Восстановлением русской национальной традиции является признание государственным праздником Рождества Христова и учреждение нового праздника — Дня народного единства, приуроченного к 4 ноября — дню, когда в 1613 г. силами народного ополчения из Москвы были изгнаны войска польских интервентов.

Еще одним подтверждением ориентации государственных институтов на цивилизационно-ценностные накопления предшествующих поколений является международная деятельность России. Декларации и действия официальных лиц Российской Федерации позволяют говорить о том, что внешняя политика страны, хотя и носит прагматический характер, тем не менее осуществляется в рамках исторически сложившихся ментальных стереотипов. При этом «духовный» и «цивилизационный» факторы в ряде случаев играют настолько существенную роль, что при принятии внешнеполитических решений превалируют над «материальным». Хрестоматийным примером подобной ситуации могут служить события периода военной операции НАТО против Югославии, когда, несмотря на сложную экономическую ситуацию внутри страны, жесткое политическое давление со стороны США и натовских структур, Россия не отказалась от поддержки исторически дружественного нам сербского народа. Подобных примеров можно привести много. Последним из них, подтверждающим существование стабильной тенденции подобного рода, является внешнеполитический раздел ежегодного обращения Президента РФ к Федеральному собранию. Говоря об основах внешней политики России, В.В. Путин подчеркнул: «Именно наши ценности определяют и наше стремление к росту государственной самостоятельности России, укреплению ее суверенитета. Мы свободная нация. И наше место в современном мире, хочу это особо подчеркнуть, будет определяться лишь тем, насколько сильными и успешными мы будем»²².

Выше говорилось о лояльности президентскому курсу со стороны общества, политических элит, основных парламентских партий. Но при этом в стране существует и политическая оппозиция путинскому курсу. В данной ситуации важен ответ на вопрос: обладает ли политическая оппозиция значимым деструктивным потенциалом в отношении реализации идеи поддержания цивилизационной идентичности государства? С большой долей уверенности можно сказать, что нет. Реальная политическая оппозиция также выступает за национальное политическое возрождение на основе цивилизационно-ценностных накоплений русского народа. Так, например, в программе Либерально-демократической партии России, позиционирующей себя как партия конструктивной оппозиции, записано: «ЛДПР всегда выступала за

²² Президент России. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 2005 г.

великий русский народ, за православную веру, за восстановление территории страны»²³. КПРФ, наиболее влиятельный политический оппонент существующей власти, критикуя работу государственного аппарата, тем не менее, не ставит под вопрос необходимость сохранения цивилизационной идентичности государства. Лидер КПРФ г. Зюганов неоднократно заявлял, что «без патриотизма, любви к Родине, к своей истории, своей державе, к своему народу невозможно решить ни одной проблемы»²⁴.

Как положительную тенденцию можно рассматривать то, что даже либеральные партии, ориентирующиеся в основном на ценности западно-европейской политической культуры, декларируют свою патриотическую позицию. Так, например, в программе партии «Яблоко» в качестве стратегической задачи нации в XXI в. провозглашается «сохранение целостности России в ее нынешних границах»²⁵.

Показательно, что даже наиболее радикальные носители либеральной идеологии — например партия «Союз правых сил» — для обоснования своих позиций апеллируют к национальной традиции и выступают против этнокланового сепаратизма в федеративных отношениях²⁶.

Таким образом, в России существует взаимопонимание между органами государственной власти, политическими организациями, обществом в целом по вопросу о важности для успешного развития страны в будущем и самого ее существования развития идейной духовности, необходимости существования государственной идеологии (в англоязычной версии: «national idea», что тождественно русскому — «национальная идея»), направленной на пропаганду и развитие базовых ценностей российской цивилизации. Широкую поддержку в обществе имеет тезис о приоритете русских цивилизационно-ценностных накоплений в качестве основания идеологии и практики государственного строительства. Все это позволяет уверенно говорить о благоприятных перспективах реализации предлагаемого проекта.

4.3. Проблема качества государственного управления

Качество государственного управления в России — традиционный объект острой критики. При стабильно высоком уровне одобрения деятельности Президента РФ данные социологических опросов говорят, что правительству доверяет 41% россиян, в то время, как не доверяют — 44%²⁷. Также противоре-

²³ Программа ЛДПР // <www.ldpr.ru>.

²⁴ <www.kprf.ru>

²⁵ Программа Российской объединенной демократической партии «Яблоко» — «Демократический манифест». Принята XIII съездом РДП «Яблоко». 04.06.2006 г. // <www.yabloko.ru>

²⁶ Политическая партия «Союз правых сил». Программа. (Российский либеральный манифест) // <www.srs.ru>

²⁷ ВЦИОМ. Оставайтесь с нами.

чиво отношение к деятельности таких государственных институтов, как представители Президента страны в Федеральных округах, главы субъектов РФ и местного самоуправления²⁸.

«Низкий уровень доверия граждан к отдельным институтам государственной власти» в качестве существенной черты нашей внутривластной жизни и «коррупцию, как одно из самых серьезных препятствий на пути нашего развития» — отмечает Президент РФ²⁹. Таким образом, качество российской государственной политики в сегодняшней ситуации приобретает важнейшее значение. Несмотря на сложность ситуации, в этой сфере прослеживаются изменения, позволяющие делать обнадеживающие выводы.

В первую очередь в качестве положительной тенденции должно быть отмечено усиление дееспособности государственно-управленческой вертикали. Фактором, способствующим реализации предлагаемой системы мер по выходу из демографического кризиса, можно считать формирование системы эффективного взаимодействия Президента РФ, государственных органов исполнительной и законодательной властей.

Существенные положительные изменения произошли в правовом регулировании взаимодействия Федерального центра и субъектов Федерации. Регионы проявили готовность к делегированию части своих полномочий, а Президент страны получил возможность оказывать реальное влияние на процесс назначения глав субъектов Федерации. Население отдельных регионов стало осознавать выгоду от объединения. Процесс безудержной «суверенизации» начала 1990-х гг. сменился тенденцией к укрупнению регионов. Совместными усилиями федеральных органов исполнительной, законодательной, судебной властей, органов власти субъектов Федерации были ликвидированы попытки отдельных этноклановых групп поставить под сомнение верховенство федеральных законов. Государственная политика по укреплению Федерации позволила преодолеть опасность развала страны. И это более важно, чем довольно догматическая критика указанных тенденций, иногда раздающаяся справа.

Еще одним положительным фактором является преодоление клановости проведения государственной политики. Период внутривластного доминирования различных олигархических групп 1990-х гг. — типа «семьи» или «семибанкирщины» — закончился. Государство провозгласило принцип равноудаленности олигархов, который более-менее реализуется. Очевидно, что у руководства страны есть политическая воля для практической реализации своих деклараций.

Позитивной тенденцией, свидетельствующей об улучшении качества государственной политики, является переход в государственном планировании от практики латания дыр к среднесрочному проектированию, направленному

²⁸ Пресс-выпуск № 576.

²⁹ Президент России. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 2006 г.

на достижение конкретных результатов. И хотя до стратегического управления дело еще не дошло, это уже хорошо. Важно, что подобный подход намечается и в государственной демографической политике.

4.4. Материальные ресурсы

Один из вызовов, связанных с проведением реформ, заключается в усилении внешнеполитического и экономического давления на Российскую Федерацию. Помимо этого, предлагаемые мероприятия и сами связаны со значительными материальными затратами. В этой связи встает вопрос: — имеет ли Россия достаточные материальные ресурсы для проведения самостоятельной внешней и внутренней политики? По оценкам экспертов объем российских полезных ископаемых в 10 раз превышает мировой ВВП и оценивается в 140 трлн долл. По запасам топливно-энергетических ресурсов РФ занимает лидирующее положение в мире. В стране сосредоточено 23% мировых запасов нефти, 33% — природного газа, 50% — угля, а также крупные запасы железа, никеля, меди, алюминия, титана, благородных металлов и алмазов. России принадлежит также лидерство по запасам древесины (23% от мировых) и химического сырья³⁰.

Рост ВВП в 2005–2006 гг. составил около 7% в год. Профицит государственного бюджета составляет 776 млрд руб., а размер Стабилизационного фонда оценивается в 500 млрд руб.³¹ Золотовалютные резервы Российской Федерации составляют почти 300 млрд долл.³²

Экономическая политика финансовой стабилизации, проводимая в последние 15 лет, привела к тому, что из финансового оборота в России изъято около 1,5 трлн долл., которые, конечно же, можно и нужно вернуть в экономику, и этих средств вполне достаточно, чтобы решать большинство проблем экономического развития с учетом императивных демографических целей. Достаточно сказать, что никак не обоснованная стерилизация средств, проводимая через профицит бюджета и Стабилизационный фонд (7% ВВП), практически равняется бюджетному недофинансированию социальных расходов на здравоохранение, культуру, образование и иные социальные программы. Иными словами, предлагаемая в настоящей работе программа действий по выводу страны из демографического кризиса апеллирует к вполне реальным материальным и финансовым национально доступным ресурсам.

Может ли быть получена поддержка или хотя бы лояльность бизнес-общества по отношению к предлагаемой государственной политике? Если политика будет официальной, то важно, что власти удалось наладить с ним конструктивный диалог. Так, проходят встречи Президента России с пред-

³⁰ «Россию оценили в 140 трлн долл.» // Взгляд, 2006.11.19.

³¹ Федеральный закон от 26.12.2005 г. № 189-ФЗ «О Федеральном бюджете на 2006 год».

³² <www.cbr.ru>

ставителями наиболее крупных общественных объединений российского бизнеса. Эти организации заявляют о желании деятельно участвовать в государственных начинаниях. «Потребительское отношение к стране, как к «источнику обогащения» необратимо вытесняется сознанием того, что бизнес — это неразрывная часть российского общества» — говорится в Программе «Деловой России», объединяющей 38 отраслевых ассоциаций бизнеса, работающего в несырьевом секторе экономики³³. Президент ассоциации малого и среднего бизнеса ОПОРА России Сергей Борисов так определил ее кредо: «Основой деятельности ОПОРЫ России является сотрудничество с властью»³⁴. В состоянии конструктивного диалога с государственными структурами находится Российский союз промышленников и предпринимателей. В своем приветствии делегатам XIV съезда этой организации Президент Путин резюмировал состояние взаимоотношения власти и союза: «Отрадно, что РСПП стремится завоевать авторитет реальными, конкретными делами, активным участием в решении важнейших государственных задач»³⁵.

Такая позиция главных предпринимательских объединений свидетельствует о том, что основная часть бизнес-сообщества лояльна к существующей власти, в целом разделяет проводимую сегодня политическую линию. Следует вывод, что предлагаемая в настоящей работе демографическая политика может быть поддержана основными группами влияния в стране. Вместе с этим, очевидно, что силы, противодействующие российским интересам, безусловно воспримут предлагаемую программу, как угрозу их планам. Поэтому при положительной оценке шансов на реализацию проекта следует видеть и трудности на этом пути, и большое количество задач по политическому обустройству процесса имплементации проекта.

³³ Программа «Деловой России» // <www.deloros.ru>.

³⁴ <www.opora.ru>.

³⁵ Президент России. Приветствие съезду РСПП. 18 апреля 2006 г. // <www.kremlin.ru>.

ГЛАВА 9. ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВЫВОДОМ СТРАНЫ ИЗ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО КРИЗИСА

1. Проблемно-управленческая матрица демографической политики

В § 2 главы 1 было указано, что переход от проблемного декомпозирования темы демографического кризиса к формированию государственной политики, как управленческой программы, следует проводить с использованием проблемной матрицы. Проблемная матрица отражает структуру вызовов, которые получают управленческий ответ в программе действий. Информация, представленная в предыдущих главах настоящей работы, позволила идентифицировать проблемы и предложить подходы к их решению, которые даны в сконцентрированном и организованном виде в проблемно-управленческой матрице государственной политики по выводу России из демографического кризиса (табл. 86). В предшествующих главах отдельные темы, имеющие непосредственное отношение к проблемам, отображенным в матрице, выделялись серыми плашками.

На основе проблемно-управленческой матрицы наглядно видна иерархия задач, их связанность и то, как на их основе должна конструироваться государственная управленческая политика по выводу страны из демографического кризиса. В приложении (вкладки 1–2) данная матрица получит еще одно отображение, которое позволяет увидеть пространственные связи и субординацию мероприятий государственной политики — т. н. проблемно-управленческое дерево.

2. Проблемно-управленческое дерево демографической политики

На вкладках 1–2 приведено проблемно-управленческое дерево государственной политики вывода страны из демографического кризиса. Принцип его построения был дан в главе 1, § 2. Сверху, начиная от поставленных целей управления, через идентификацию возникающих на их пути проблем, встающих задач, декомпозиция позволяет прийти к решениям указанных задач. Соответственно на нижнем «этаже» перечислены решения в виде нормативно-правовых актов и организационно-управленческих действий. Обращает на себя внимание чрезвычайно разветвленный и взаимоувязанный характер необходимых управленческих мероприятий. Вместе с этим, наглядно видно, что ни одна значимая задача не остается без решения, а это значит, что главная цель — преодоление демографического кризиса — будет достигнута. Кроме этого, проблемно-управленческое дерево, по сути, представляет собой графическое отображение программы действий в рамках государственной политики как управленческой практики.

Проблемно-управленческая матрица государственной политики по выводу России из демографического кризиса

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
I. Фактор — национальная (диверсифицирующая) идентичность государства			
а) Эрозия идейно-духовных и государствообразующих русских потенциалов			
1	<p>Снижение уровня пассионарности. Тенденция идейно-духовного вырождения. Отсутствие готовности к самопожертвованию ради высшей общественной идеи.</p>	<p>Восстановление воспитательной функции образования и идеологически-мировоззренческой целостности образовательной системы. Преодоление атеистических элементов в системе образования, акцент на духовную воспитательную составляющую дошкольных и школьных образовательных программ. Обеспечение права учащихся на получение знаний по основам религиозных вероучений. Привлечение традиционных религиозных объединений к более активному участию в сфере образования. Актуализация трудовой основы воспитания, экологических основ образования, активизация социального потенциала молодежи. Обеспечение защиты нравственности, культуры, здоровья, психологического состояния граждан, а также многообразия тематических направлений в СМИ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Концепция демографической безопасности государства. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».
<p>Восстановление воспитательной функции образования и идеологически-мировоззренческой целостности образовательной системы. Преодоление атеистических элементов в системе образования, акцент на духовную воспитательную составляющую дошкольных и школьных образовательных программ. Обеспечение права учащихся на получение знаний по основам религиозных вероучений. Привлечение традиционных религиозных объединений к более активному участию в сфере образования. Актуализация трудовой основы воспитания, экологических основ образования, активизация социального потенциала молодежи. Обеспечение защиты нравственности, культуры, здоровья, психологического состояния граждан, а также многообразия тематических направлений в СМИ. Введение поощрительных мер по распространению информации, полезной для личности в социальном и культурном отношении, посредством СМИ, в том числе через механизм государственного и муниципального заказа на общественно-значимую кино-видео продукцию, а также печатные материалы в СМИ.</p>			

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
2	Отсутствие объединяющей российской этносы национальной идеологии. Запрет в Конституции РФ на наличие государственной идеологии. Спекуляция русской идеей подставными общественными объединениями (партиями).	Формирование государственной идеологии. Введение конституционно-правовой категории «высшие ценности Российской Федерации».	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 2, 13 Конституции РФ. • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Концепция демографической безопасности государства.
3	Снижение уровня национальной консолидации русских. Идеологическая консолидация вокруг региональных ценностных символов. Региональное разделение внутри большинства русской нации.	<p>Разработка системы мер по усилению государственно-образующей роли русских цивилизационно-ценностных накоплений.</p> <p>Пропаганда концепта российской гражданской нации на базе русских цивилизационных накоплений.</p> <p>Формирование национальной элиты, включенной в ценностное российское пространство. Введение конституционно-правовой категории «высшие ценности Российской Федерации».</p> <p>Разработка манифестационного концепта, обращенного к мировому сообществу, в котором декларируется бы сверхнациональная этноинтегрирующая доктрина идеологического позиционирования России.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в преамбулу, ст. 2, 3, 14 Конституции РФ. • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Послание Президента РФ «О национальной идентичности Российского государства». • Концепция демографической безопасности государства. • Указ Президента «О внесении изменений в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации».
4	Искусственная и разрывительная дефиниция «русский народ». Отсутствие в российском законодательстве упоминаний о русском народе. Размытость критериев принадлежности к «Русскому миру» (зарубежье).	Создание правового механизма защиты равенства гражданских прав, механизмов восстановления и поддержания русских ценностно-цивилизационных основ жизнедеятельности российского общества и государственности. Введение обязательной экспертизы законопроектов по вопросам регулирования прав и свобод человека и гражданина.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии в РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный Кодекс РФ». • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
		<p>Правовое разведение понятий «русский» и «русскоязычный» в политической практике и в информационном пространстве.</p> <p>Уточнение критериев принадлежности к «Русскому миру» за рубежом.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом».
5	<p>Размытое национальное самосознание и пониженная степень самоидентификации русских.</p> <p>Выбор ионациональной идентификации частью этнических русских и детей от смешанных браков.</p> <p>Размывание этнокультурных элементов массового сознания и незавершенность процесса поиска национальной идентичности русского народа.</p>	<p>Пропаганда исторических и этнических ценностей русского народа, развитие национального самосознания и национальных традиций.</p> <p>Воспитание и образование детей и подростков с учетом национальных русских традиций.</p> <p>Введение поощрительных мер по распространению информации, полезной для ребенка в социальном и культурном отношении, посредством СМИ, а также обеспечение защиты несовершеннолетних от информации, наносящих вред их благополучию.</p> <p>Квотирование объемов показа иностранной продукции в СМИ.</p> <p>Повышение роли религии в общественной жизни.</p> <p>Выделение специального вещательного канала или блоков вещательной сетки на телевидении под программы религиозного содержания.</p> <p>Стимулирование СМИ производить продукцию, пропагандирующую национальные культурные традиции и направленную на формирование в массовом сознании позитивного отношения к высшим ценностям Российского государства, в том числе посредством предоставления налоговых льгот и механизма социального заказа.</p> <p>Переориентация рекламного рынка, направленная на постепенную модификацию потребностей населения</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • Изменения в нормативные акты Минобразования России. • Внесение изменений в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
		<p>в целом посредством стимулирования социальной рекламы, в том числе посредством введения налоговых льгот для рекламодателей.</p> <p>Установление возможности для гражданина по своему желанию указывать на соответствующей странице паспорта в виде штампа самоидентификационные параметры (национальность и вероисповедание).</p> <p>При условии заполнения указанных граф на добровольной основе.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о лицензировании телевизионного вещания, радиовещания в Российской Федерации». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Положение о Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Регламент работы Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию». • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола»
6	<p>Рост сепаратизирующей консолидированности национальных меньшинств.</p> <p>Геополитические претензии, противоречащие геополитике России, ряда консолидационно окрепших этнических сообществ и конфессиональных сообществ.</p>	<p>Уход от национально-территориального принципа к территориальному в административно-территориальном устройстве России.</p> <p>Уточнение культурной миссии национально-культурных автономий. Противодействие панидологиям (панисламизма, пантюркизма, панфинского единения и т.п.) с одновременной поддержкой осознания национальной самобытности, религиозного опыта народов, проживающих в России и не принадлежащих к православной конфессии (прежде всего мусульманских).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в преамбулу, ст. 5, 13, 65, 68 Конституции РФ. • Законодательное решение о реформе административно-территориального устройства России. • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	<p>Угроза мусульманского сепаратизма.</p> <p>Националистические идеи как знамя в руках растущего сепаратизма.</p>	<p>Идея российской гражданской нации как мобилизующий фактор в полиэтническом сообществе.</p> <p>Пропаганда идеологии, акцентированной на интеграционном характере России.</p>	
7	<p>Этноконфликты в результате этнического протекционизма и этноконфессиональных противоречий.</p>	<p>Создание механизмов защиты гражданских прав и свобод.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии в РФ», Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный Кодекс РФ». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации».
8	<p>Искусственное разжигание этнических конфликтов и пропаганда сепаратистских и расовых идеомифов. Усиление расистских и этнофобских настроений в молодежной среде.</p>	<p>Формирование культуры межэтнического сосуществования. Подавление очагов этнопреступности и этноклановости.</p> <p>Создание правовых механизмов предотвращения этнической и расовой нетерпимости в обществе.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Кодекс РФ об административных правонарушениях». • ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 16 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О традиционных религиях».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
9	<p>Несовершенство принципа национально-территориального федерализма. Процесс политической дезинтеграции и национальный сепаратизм.</p>	<p>Постепенный отказ от национально-территориального административного устройства. Политика административного укрупнения субъектов РФ и уточнение возможностей национально-культурной автономии.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в преамбулу, ст. 3, 5, 65, 68 Конституции РФ. • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Послание Президента РФ «О национальной идентичности Российского государства». • Концепция демографической безопасности государства. • Указ Президента «О внесении изменений в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
10	<p>Этническое вытеснение русских из сферы управления и общественной жизни ряда субъектов РФ. Непропорциональное к численности населения национальное представительство в органах власти национально-территориальных образований и в верхней палате Федерального Собрания. Миграционный отток русских из ряда национально-территориальных образований и, в связи с этим, угроза территориальной целостности России.</p>	<p>Политика укрупнения субъектов РФ. Изменение, в связи с укрупнением национально-территориальных образований, принципа кооптации в верхнюю палату парламента.</p> <p>Развитие институтов региональной демократии, системы сдержек и противовесов по отношению к региональным этнократиям.</p> <p>Интеграция региональных элит в единую российскую.</p>	<p>• Законодательное решение о реформе административно-территориального устройства России.</p> <p>• ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии в РФ», Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный Кодекс РФ».</p>
11	<p>Языковой сепаратизм и искусственное снижение статуса русского языка.</p>	<p>Русский язык — единственный государственный язык.</p> <p>Создание полноценного законодательного регулирования защиты русского языка и культуры русской речи.</p> <p>Расширение преподавания русского языка в средних школах и высших учебных заведениях.</p> <p>Введение мер поддержки русского языка, гарантий получения образования на русском языке, препятствующих дискриминации граждан РФ в образовательных учреждениях на территории национальных республик в составе РФ.</p> <p>Оказание государственной поддержки русскому языку и предотвращение языкового и культурного доминирования иммигрантов посредством предъявления</p>	<p>• ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном языке», Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный Кодекс РФ».</p> <p>• ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О языках народов Российской Федерации».</p> <p>• ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола».</p> <p>• ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании».</p>

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
		<p>требований к лицам, претендующим на получение гражданства Российской Федерации, по определённому уровню знаний русского языка, русской истории и культурных традиций. Введение контроля за использованием русского языка в органах публичной власти и СМИ. Формирование единого цивилизационного и культурного пространства.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».
		<p>6) Негативные последствия распада СССР</p> <p>В России — государствообразующая роль русских ценностно-цивилизационных накоплений, в диаспоре — диаспорообразующая роль русского народа.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Послание Президента РФ «О национальной идентичности Российской государства». • Концепция демографической безопасности государства. • Указ Президента «О внесении изменений в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации».
13	<p>Негативные последствия распада СССР для русской цивилизации.</p> <p>Угроза демографического доминирования иммигрантов. Нерегулируемый характер иммиграции в Россию. Экономический ущерб от иммиграции: отток финансовых средств.</p>	<p>Оказание государственной поддержки русскому языку и предотвращение языкового и культурного доминирования в РФ иммигрантов посредством предъявления требований к ним по определённому уровню знаний русского языка, русской истории и культурных традиций. Создание соответствующей правовой базы государственной миграционной политики, среды обитания и инфраструктуры.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О миграции». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации». • ФЗ «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	Проведение политики равномерного распределения миграционных потоков на территории Российской Федерации (основной акцент на малонаселенные территории Сибири и Дальнего Востока). Программа адаптации мигрантов в российском обществе. Контроль над финансовыми потоками и за налогообложением.	Проведение политики равномерного распределения миграционных потоков на территории Российской Федерации (основной акцент на малонаселенные территории Сибири и Дальнего Востока). Программа адаптации мигрантов в российском обществе.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном языке».
14	Неравномерность населения по территории РФ. Отток русского населения из периферийных районов РФ. Снижение допустимого уровня освоенности ряда территорий РФ.	Формирование региональной политики. Изменение экономической политики, активизация инвестиционных государственных процессов. Стимулирование экономического развития регионов. Проведение политики равномерного распределения миграционных потоков на территории Российской Федерации (основной акцент на малонаселенные территории Сибири и Дальнего Востока). Программа адаптации мигрантов в российском обществе.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение указанной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП* «Концепция экономической политики России». • ФЗ «О миграции». • ФЗ «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».
15	Политическая раздробленность русского народа.	Выдвижение на уровне российских и диаспоральных общественных организаций концепта о «расколото́м народе». Создание правовых механизмов, направленных на поддержку соотечественников за рубежом, а также на стимулирование их возвращения в Россию. Государственный заказ на дистанционное образование с использованием спутниковых систем.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом».

* Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (ЦУП).

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
16	Переход части русских на положение иностранных граждан.	Отказ от диаспорального подхода в работе с русскими, проживающими за рубежом, в пользу концепции «собирания» русских общин. Дифференцированный подход к поддержке русских общин (репатриационная модель — Закавказье и Средняя Азия (кроме Казахстана); интеграционная модель — Украина, Беларусь, Казахстан, ПМР; диаспорально-репатриационная модель — страны Балтии и Молдова). Ревизия русских организаций зарубежья и определение групп интересов, ориентирующихся на Россию. Тесное взаимодействие с Русской Православной Церковью за рубежом. Создание информационной инфраструктуры, специализирующейся на диаспоральной теме.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».
17	Ограничение прав русского населения в ряде республик бывшего СССР.	<p>Управление демографическими процессами с помощью таких рычагов, как миграция, квотирование, взаимодействие с диаспорами и поддержка русского языка.</p> <p>Создание федерального органа по работе с российскими соотечественниками за рубежом.</p> <p>Формирование многоступенчатой системы организаций (страновых, региональных, а также координирующей межгосударственной организации, выступающей в качестве всемирного представительского органа русских). Например: Союз русских Латвии — Союз русских Балтии — Всемирный русский союз. Экономические льготы бизнес-структурам, поддерживающим русские организации за рубежом.</p>	<p>ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом».</p>

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
18	Неразвитость диаспоральных тенденций в поведении русских.	Отказ от диаспорального подхода в работе с русскими, проживающими за рубежом, в пользу концепции «собрания» русских общин.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом». • Решение указанной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». • ФЗ «О миграции». • ФЗ «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации».
19	Отток в «дальнее зарубежье» лиц трудоспособного возраста и снижение квалификационного потенциала российского населения. Экономические и трудовые потери России от эмиграции.	<p>Политика сокращения числа дотационных регионов. Реализация селективной миграционной политики и закрепление приоритетных мер государственной поддержки, направленных на стимулирование добровольного возвращения (репатриацию) в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, исходя из имеющихся государственных нужд. Предотвращение ассимиляции соотечественников в государствах постсоветского пространства, исповедующих идеи строительства моноэтнических государств.</p> <p>Совершенствование дифференцированного подхода к различным категориям претендентов на получение гражданства Российской Федерации: максимальное упрощенная процедура получения репатриантами гражданства РФ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 2, 14 Конституцию РФ. • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Концепция демографической безопасности государства. • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».
II. Фактор — идейно-духовное состояние общества			
а) Последствия секуляризации общества и государства			
1	Подрыв русских ценностных накоплений и православных традиций в результате секуляризационной политики советского государства.	<p>Повышение роли РПЦ в российском обществе. Усиление роли православной церкви через ее включение в национальные проекты. Детальная законодательная регламентация принципа деления религиозных объединений от государства и школы.</p> <p>Легитимизация по отношению к религиозным объединениям действия канонического права. Церковная реституция.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 2, 14 Конституцию РФ. • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Концепция демографической безопасности государства. • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
2	<p>Большинство современных русских являются лишь формально верующими.</p> <p>Утрачена перспектива жизни, зато развиваются бездуховность и гедонизм.</p>	<p>Создание условий для формирования личности на основании традиционных религиозных ценностей.</p> <p>Повышение роли религии в государственной и общественной жизни. Законодательная регламентация роли церкви в образовании, воспитании, армии, пенитенциарных учреждениях, в СМИ, пропаганде ценностей, благотворительной и милосердной деятельности.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • Внесение изменений в законодательство о военной службе. • Внесение изменений в законодательство о благотворительной деятельности.
3	<p>Десакрализация как утрата Российским государством и обществом аспектов национальной сакральности.</p> <p>Активная и принудительная экстраполяция западной модели общественного и государственного устройства на российскую почву.</p>	<p>Позиционирование Российского государства как особого типа интегративной, духовно ориентированной государственности.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 2, 14 Конституцию РФ. • Послание Президента РФ «О ценностях ориентирах российской государственности». • Послание Президента РФ «О национальной идентичности Российского государства». • Концепция демографической безопасности государства.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
4	Утрата сакрального смысла семьи. Существенно меньше, по сравнению с некоторыми другими конфессиями, влияние православной церкви в демографической сфере. Непрочность семейных связей.	Усиление участия церкви в повседневной жизни русского населения. Возможное участие институтов Русской православной церкви в регистрационных процедурах брачно-семейных отношений (брак, развод, рождение ребенка).	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании». • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной политики».
5	Распространение нетрадиционных для России конфессий и мировоззренческих учений, прозелитизм. Парарелигиозные и квазирелигиозные учения, Неооккультизм и тоталитарные секты. Раскол и иные проблемы внутри православия.	Введение правового понятия традиционных религий. Создание системы преференций для традиционных религий России. Правовое разделение прозелитизма и миссионерства. Правовое определение понятия «тоталитарная секта». Преодоление раскола внутри РПЦ. Интеграция поместных православных церквей.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола».
б) Разрушение традиционных российских ценностей жизни общества и государства			
6	Разрушение традиций и утрата преемственности поколений.	Восстановление и создание механизма поддержания и защиты традиционных ценностей русской православной цивилизации. Синтез и баланс модернизационных и традиционных ценностей и подходов. Восстановление ряда традиционных общественных институтов.	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 2 Конституции РФ. • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
7	Ценностная трансформация и утрата национальных культурных ценностей. Насаждение чуждых ценностей, противоречащих российской цивилизационной традиции и национальному менталитету.	Пропаганда приоритета идейно-духовных ценностей над материальным потреблением. Апелляция к российской национальной ценностной традиции. Идеологическое позиционирование России.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О традиционных религиях». • Поправки в ст. 2, 13 Конституции РФ. • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Концепция демографической безопасности государства. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».
8	Нарастает культивирование пороков и бескультурья в средствах массовой информации, «толливудизация» общественного сознания, утрата этики труда, потребительская мораль. Усиливается влияние образа «супергероя», выраженного в антиобщественной личности.	Обеспечение защиты нравственности, культуры, здоровья, психологического состояния граждан, а также многообразия тематических направлений в СМИ посредством создания особого органа государственной власти, контролирующего соблюдение законодательно установленных ограничений свободы массовой информации. Упорядочение организации и деятельности органов общественного контроля за СМИ. Создание саморегулируемых организаций СМИ. Введение механизмов, направленных на реализацию контроля за распространением продукции эротического, порнографического характера в СМИ, а также продукции, содержащей или пропагандирующей насилие и жестокость. Квотирование объемов показа иностранной продукции по телевидению.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в ст. 2 и 16 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ и в Федеральный закон «О рекламе».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
9	Отсутствие пропаганды приоритета идейно-духовных ценностей над материальными погрешностями. Отсутствие надлежащего стимулирования социально ориентированной рекламы, необходимой для формирования у населения представлений о системе ценностей Российского государства, патриотических идеалов, вечных	Создание действенных механизмов обеспечения права человека и гражданина (включая несовершеннолетних) на защиту от безнравственной и вредной для здоровья рекламы, содержащей информацию об опасных для физического и психического здоровья товарах, работах и услугах. Выделение специального вещательного канала или блоков вещательной сетки на центральном телевидении под программы религиозно-нравственного содержания.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Кодекс РФ об административных правонарушениях». • Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной комиссии по защите культуры и нравственности в СМИ». • Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о лицензировании телевизионного вещания, радиовещания в Российской Федерации». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Положение о Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Регламент работы Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию».
		Предоставление налоговых льгот СМИ, производящим продукцию в сфере охраны здоровья населения, пропагандирующую семейные, культурные, национальные и иные ценности и традиции. Повышение роли религии в общественной жизни. Выделение специального вещательного канала или блоков вещательной сетки на телевидении под программы религиозного содержания. Стимулирование СМИ информировать население по вопросам их прав в сфере здравоохранения, по вопросам охраны репродуктивного здоровья, сексуального и репродуктивного поведения, формирующего в массовом сознании установки на идеал здорового человека; стимулирование СМИ информировать о	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	<p>моральных человеческих ценностей, становления духовного облика каждого члена общества, решения других социальных и экономических задач.</p>	<p>фальсифицированных лекарственных средствах и иной недоброкачественной продукции и др.; стимулирование СМИ производить продукцию, пропагандирующую национальные культурные традиции и направленную на формирование в массовом сознании позитивного отношения к высшим ценностям Российского государства.</p> <p>Введение поощрительных мер по распространению информации, полезной для личности в социальном и культурном отношении, посредством СМИ, в том числе через механизм государственного и муниципального заказа на общественно-значимую кино-видео продукцию, а также печатные материалы в СМИ.</p> <p>Переориентация рекламного рынка, направленная на постепенную модификацию потребностей населения в целом посредством стимулирования социальной рекламы (рекламы, пропагандирующей здоровый образ жизни, высшие ценности российского общества и государства и т.п.), в том числе посредством введения налоговых льгот для рекламодателей.</p> <p>Установление обязанности рекламодателя распространять социальную рекламу при распределении частот на вещание и установления минимальных объемов, в которых данная реклама должна размещаться.</p> <p>Введение налоговых льгот на социальную рекламу.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». • Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о лицензировании телевизионного вещания, радиовещания в Российской Федерации». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Положение о Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Регламент работы Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию».
10	<p>Разрушение национальной системы идейно-духовного воспитания. Ослабление воспитательной функции российского образования. Индивидуализация приобретает альтернативный по</p>	<p>Формирование многоуровневой системы воспитания подрастающего поколения.</p> <p>Постановка ценностно-ориентированных задач образовательных программ и смены ориентиров содержания образования с индивидуалистических на коллективно-ценностные.</p> <p>Повышение роли религии в государственной и общественной жизни.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности государства. • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О традиционных религиях».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	<p>отношению к культурной традиции эгоцентрический смысл.</p> <p>При реформировании системы российского образования разрушается механизм трансляции базовых ценностей российской культуры. Деидеологизация и интернационализация армии.</p>	<p>Пропаганда приоритета духовных ценностей над материальным потреблением.</p> <p>В вооруженных силах сделать акцент на историческую традицию. Развитие института полковых священников.</p> <p>Повышение статуса государственных наград.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • Изменения в нормативные акты Минобробразования России. • Внесение изменений в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования. • Внесение изменений в законодательство о военной службе.
11	<p>Утрачивается общечеловеческая ценность продолжения рода. Нарастает приверженность ценностям материального успеха как альтернативы брачности и детности.</p> <p>Распадаются память рода, предков, погребальная и поминальная культура.</p>	<p>Необходимы усилия по восстановлению родового «сознания», сакрализации памяти предков, развитию исторической памяти, связи времен, генеалогических таблиц для российских граждан.</p> <p>Введение в программу школьного курса часов, связанных с изучением генеалогического древа учащихся.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Концепция демографической безопасности государства. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • Изменения в нормативные акты Минобробразования России. • Внесение изменений в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
12	<p>Увеличивается число абортот.</p> <p>Россия занимает первое место в мире по числу абортот.</p>	<p>Создание в обществе атмосферы нетерпимости к абортот.</p> <p>Осуждение практики абортот с религиозных позиций.</p> <p>Ограничение права на осуществление абортот по медицинским и социальным основаниям.</p> <p>Запрет рекламирования товаров и услуг по искусственному прерыванию беременности. Принятие государственной программы повышения социального статуса матери.</p>	<p>Внесение изменений в законодательство об ответственном прерывании беременности.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе».
13	<p>Стерилизация и контрацепция как причины снижения рождаемости.</p>	<p>Регулирование практики стерилизации в соответствии с медицинскими показаниями.</p> <p>Продажа средств контрацепции лишь в специально отведенных местах.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности государства.
14	<p>Тенденции поздних браков.</p>	<p>Система материальной поддержки молодоженов.</p> <p>Действенное экономическое стимулирование жилищного строительства.</p> <p>Возможное введение налога на бездетность (за исключением медицински квалифицируемых случаев).</p> <p>Государственный заказ на общественно-значимую кино-видео продукцию, а также печатные материалы в СМИ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности государства. • Законодательное регулирование в сфере создания налоговых механизмов перераспределения доходов физических лиц. • Законодательное регулирование рынка жилья в России. • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП* «Концепция экономической политики России». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе».
15	<p>Снижается значение традиционной российской модели семейных отношений, трехпоколенной семьи, роли отца в современных российских семьях.</p>	<p>Актуализация в общественном сознании идей традиционной большой семьи.</p> <p>Уточнение градостроительной (квартиростроительной) политики в отношении квартир с числом комнат более двух.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	<p>Пропагандируется и растет приверженность к нуклеарной семье, происходит переход от трехпоколенной семьи к двухпоколенной.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики». • Законодательное регулирование рынка жилья в России.
16	<p>Снижение роли детей в системе ценностных ориентиров.</p>	<p>Необходимость ощутимых предпочтений многодетным семьям. Пропаганда деторождения и воспитания детей как «священной обязанности российских граждан». Создание института социальной помощи в воспитании детей в многодетных семьях («институт нянек»).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности государства.
17	<p>Развитие процессов феминизации, замещение карьерными соображениями ценностей материнства. Нивелирование образа женщины-матери.</p>	<p>В образовательном процессе актуализировать ценностную установку: главная социальная функция женщины — мать, мужчины — отец и кормилец. Дифференциация воспитательного процесса девочек и мальчиков.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации».
18	<p>Непрочность семейных уз. Рост числа разводов.</p>	<p>Содействие практике церковных венчаний. Ответственное осуждение разводов и усложнение бракоразводной процедуры. Формирование у подрастающего поколения представлений о ценности стабильной семьи с несколькими детьми.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
19	<p>Навязывание сексуальной революции, отделение сексуальных отношений от репродуктивной функции. Пропаганда и привнесение образовательных программ планирования семьи в условиях депопуляции.</p> <p>Пропаганда половых и семейных аномалий. Дезавуирование чувства любви.</p>	<p>Привнесение в жизнь элементов церковной формы брака.</p> <p>Общественное осуждение внебрачных половых отношений.</p> <p>Ужесточение общественного контроля над распространением продукции сексуального и эротического содержания в СМИ и рекламе.</p> <p>Запрет на пропаганду гомосексуального образа жизни.</p> <p>Пересмотр пропаганды и образования в части планирования семьи.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».
20	<p>Снижение рождаемости в РФ.</p> <p>Депопуляция в наибольшей мере затронула русских.</p>	<p>Содействие формированию желания иметь трех детей.</p> <p>Помощь семьям с детьми, включая улучшение жилищных условий, систему пособий, налоговые льготы, меры, связанные с занятостью родителей и молодежи.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О смертности в России». • Концепция демографической безопасности государства. • Законодательное регулирование рынка жилья в России.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
		<p>Льготы при получении образования, посещения театров, музеев и т.п. детям из многодетных семей.</p> <p>Внедрение в сознание идей демографической идеологии выживания нации в целом (и русских, в частности):</p> <ul style="list-style-type: none"> – однодетность порождает одиночество — как родителей, так и взрослых детей; – однодетность русских неизбежно и быстро приведет к тому, что они окажутся в России национальным меньшинством. 	
		III. Фактор — роль и качество государственной политики	
1	Отказ государства от национальной идеологии.	Формирование государственной идеологии.	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 13 Конституции РФ. • Концепция демографической безопасности.
2	Ограниченность высших ценностей РФ исключительно правами и свободами человека и гражданина.	Введение конституционно-правовой категории «высшие ценности Российской Федерации».	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 2 Конституции РФ. • Послание Президента РФ «О ценностях ориентирах российской государственности».
3	Отсутствие ценностной демографической пропаганды.	<p>Предоставление налоговых льгот СМИ, производим продукцию в сфере охраны здоровья населения, пропагандирующую семейные, культурные, национальные и иные ценности и традиции.</p> <p>Введение поощрительных мер по распространению информации, полезной для ребенка в социальном и культурном отношении, посредством СМИ, а также обеспечение защиты несовершеннолетних от информации, наносящей вред их благополучию.</p> <p>Повышение роли религии в общественной жизни.</p> <p>Выделение специального вещательного канала или блоков вещательной сетки на телевидении под программы религиозного содержания.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О ценностях ориентирах российской государственности». • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О традиционных религиях».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
		<p>Стимулирование СМИ для информирования населения по вопросам прав граждан в сфере здравоохранения, по вопросам охраны репродуктивного здоровья, сексуального и репродуктивного поведения, формирующего в массовом сознании установки на идеал здорового человека; стимулирование СМИ для информации о фальсифицированных лекарственных средствах и иной недоброкачественной продукции и др.; стимулирование СМИ для производства продукции, пропагандирующей национальные культурные традиции и направленной на формирование в массовом сознании позитивного отношения к высшим ценностям Российского государства.</p> <p>Переориентация рекламного рынка, направленная на постепенную модификацию потребностей населения в целом посредством стимулирования социальной рекламы (рекламы, пропагандирующей здоровый образ жизни, высшие ценности российского общества и государства и т.п.), в том числе посредством введения налоговых льгот для рекламодателей.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». • Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о лицензировании телевизионного вещания, радиовещания в Российской Федерации». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Положение о Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Регламент работы Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию».
4	<p>Разрушение системы идейно-духовного воспитания.</p>	<p>Формирование многоуровневой системы воспитания подрастающего поколения.</p> <p>Постановка ценностно-ориентированных задач общеобразовательных программ и смены ориентиров содержания образования с индивидуалистических на коллективно-ценностные.</p> <p>Повышение роли религии в государственной и общественной жизни.</p> <p>Пропаганда приоритета духовных ценностей над материальным потреблением.</p> <p>Обеспечение защиты нравственности, культуры, здоровья, психологического состояния граждан, а также многообразия тематических направлений в СМИ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
5	<p>Утрата внутреннего единства образовательной системы, разрушение ее мировоззренческой целостности. Ослабление воспитательной функции российского образования.</p>	<p>Восстановление мировоззренческой целостности системы образования на основе цивилизационно-ценностных накоплений российской государственности, ее ориентация на базовые ценности русской культуры.</p> <p>Восстановление воспитательной функции образования и идеологически-мировоззренческой целостности образовательной системы на основе цивилизационно-ценностных накоплений, ядром которых должна стать идея прогресса как движения общества от прошлого к будущему с определением места и роли России в мировой истории и с ориентацией на национальные традиции.</p> <p>Актуализация трудовой основы воспитания, активизация социального потенциала молодежи.</p> <p>Преодоление атеистических элементов в системе образования, акцент на духовную воспитательную составляющую образовательных программ. Обеспечение права учащихся на получение знаний по основам религиозных вероучений.</p> <p>Включение в воспитательный процесс религиозных объединений. Нормативное закрепление возможности преподавания историко-церковных дисциплин на уровне среднего общего образования как в факультативной форме, так и в виде системных разделов в курсах всеобщей и отечественной истории, литературы, иных гуманитарных дисциплин представляемыми самой религиозной культуры, в том числе — в священном сане.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • Изменения в нормативные акты Минобрнауки России. • Внесение изменений в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
6	Допущение антидемографической пропаганды (планирования семьи).	<p>Обеспечение защиты нравственности, культуры, здоровья, психологического состояния граждан, а также многообразия тематических направлений в СМИ посредством создания особого органа государственной власти, контролирующего соблюдение законодательно установленных ограничений свободы массовой информации. Упорядочение организации и деятельности органов общественного контроля за СМИ. Создание саморегулируемых организаций СМИ.</p> <p>Введение механизмов, направленных на реализацию контроля за распространением продукции эротического, порнографического характера в СМИ, а также содержащих или пропагандирующих насилие и жестокость.</p> <p>Квотирование объемов показа иностранной кинопродукции по телевидению.</p> <p>Создание действенных механизмов обеспечения права человека и гражданина (включая несовершеннолетних) на защиту от безнравственной и вредной для здоровья рекламы, содержащей информацию об опасных для физического и психического здоровья товарах, работах и услугах.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности. • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в ст. 2 и 16 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Кодекс РФ об административных правонарушениях». • Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной комиссии по защите культуры и нравственности в СМИ». • Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о лицензировании телевизионного вещания, радиовещания в Российской Федерации». • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Положение о Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
7	Отсутствие системной семейной политики. Обесценивание института семьи и брака (как государственная позиция).	Проведение активной государственной семейной политики, ориентированной на укрепление семьи, направленной на обеспечение условий для преодоления негативных тенденций и стабилизации материального положения российских семей, уменьшения бедности, усиление государственного контроля за соблюдением семейного законодательства, кардинальное улучшение охраны здоровья семьи, оказание помощи семье в воспитании детей, восстановление семейных ценностей и ценностей продолжения рода. Обеспечение единства семейной политики на федеральном и региональном уровнях: минимальные социальные гарантии и льготы семье, установленные на федеральном уровне; их дополнение и развитие на уровне субъектов РФ и органов местного самоуправления.	<ul style="list-style-type: none"> • Приказ Минкультуры России «О внесении изменений в Регламент работы Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию». • Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности». • Концепция демографической безопасности. • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики».
8	Просчеты в области социальной политики.	Восстановление социальных ориентиров экономической и бюджетной политики. Разработка концепции социального государства. Усиление борьбы с социальными болезнями.	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О смертности в России». • Концепция демографической безопасности. • Решение указанной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
9	Разрушение государственной системы здравоохранения	<p>Пересмотр бюджетных приоритетов в сторону восстановления здоровья нации.</p> <p>Расширение государственной поддержки наиболее незащищенных категорий населения в области профилактики, ранней диагностики заболеваний и само-го лечения.</p> <p>Реформирование системы обязательного медицинского страхования.</p> <p>Усиление контроля над качеством лекарственных препаратов.</p> <p>Усовершенствование сети медицинских учреждений, оказывающих услуги женщинам и расширение круга предоставляемых услуг.</p> <p>Снижение рисков несчастных случаев на производстве, профессиональных заболеваний, заболеваемости и травматизма работающего населения. Формирование Национального Совета по безопасности труда при Президенте РФ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О здравоохранении в Российской Федерации». • ФЗ «О диспансеризации населения». • ФЗ «О цеховых союзах». • Законодательное регулирование вопросов обязательного медицинского страхования. • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда. • Указ Президента «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации». • Постановление Правительства РФ «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации». <p>Решение указанной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».</p>
10	Отсутствие государственной политики равномерного распределения налогового бремени. Социальная опасность расслоения россиян.	<p>Разработка социально ориентированной экономической стратегии государства.</p> <p>Повышение роли государственных ресурсов и управления.</p> <p>Повышение МРОТ до прожиточного минимума.</p> <p>Индексация оплаты труда.</p> <p>Разработка изменений в налоговом законодательстве, обеспечивающих механизм перераспределения доходов среди граждан России.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере создания налоговых механизмов перераспределения доходов физических лиц. • Решение указанной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». • ФЗ «Об оплате труда и доходах населения».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
11	<p>Разрастание социальной базы маргинального типа.</p>	<p>Перестройка социальной политики в сторону снижения социального иждивенчества. Снижение уровня криминализации и беспризорности в обществе. Государственная программа ресоциализации нации. Формирование государственной политики, направленной на формирование антикриминальной личности. Повышение статуса правоохранительных органов.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Решение указанной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о лицензировании телевизионного вещания, радиовещания в Российской Федерации». • Внесение изменений в законодательство о благотворительной деятельности.
12	<p>Нерешенность государством жилищных проблем.</p>	<p>Государственное регулирование рынка жилья с целью повышения его доступности для нуждающихся слоев населения. Развитие системы служебного жилья.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики». • Законодательное регулирование рынка жилья в России. • Решение указанной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
13	<p>Отсутствие целостной экологической политики. Остаточный принцип финансирования природоохранных мероприятий и научных исследований в области экологии. Отсутствие стройной</p>	<p>Принятие международных стандартов в области предоставления экологической информации. Восстановление особо охраняемых природных территорий. Усиление роли и ответственности государства за подержание систем централизованного жизнеобеспечения в должном состоянии. Конструирование мировоззренческой системы,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды. • Внесение изменений в нормативные акты Минобразования России. <p>Внесение изменений в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования.</p>

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	<p>системы экологического законодательства.</p> <p>Недооценка роли экологических основ образования в воспитании молодежи.</p>	<p>прямым следствием которой будут императивы экологизма.</p> <p>Усиление экологических основ образования, акцентирующих внимание учащихся на культурных традициях народов России по ведению хозяйства в гармонии с природой и ориентирующих молодежь на необходимость принятия всех решений с учетом бережного отношения к окружающей среде.</p>	
14	<p>Нерегулируемый характер миграционных процессов.</p>	<p>Создание адекватной современной демографической ситуации правовой базы государственной миграционной политики.</p> <p>Проведение дифференцированной политики расселения иммигрантов по территории РФ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности государства. • ФЗ «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». • ФЗ «О миграции».
15	<p>Отсутствие четкой и целенаправленной политики в отношении русской диаспоры.</p>	<p>Расширение и конкретизация перечня мер поддержки соотечественников за рубежом, направленных как на поддержку русских за пределами России, так и на стимулирование переселения соотечественников в Российскую Федерацию на основе отказа от диаспорального подхода в работе с зарубежными русскими в пользу концепции «собирания» русских общин.</p> <p>Проведение политики поддержки русской диаспоры.</p>	<p>ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом».</p>
16	<p>Утрата скреп территориальной целостности Российского государства.</p>	<p>Устранение фактического неравенства статуса субъектов РФ, предоставление им равного конституционно-правового статуса.</p> <p>Совершенствование федеративных отношений. Уход от национально-территориального принципа формирования субъектов. Расширение круга прав национально-культурных автономий.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 5, 65, 68 Конституции РФ. • Послание Президента РФ «О национальной идентичности Российского государства». • Концепция демографической безопасности.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
17	Попустительство национально-территориальному и языковому сепаратизму.	Идея российской гражданской нации как мобилизующий фактор в полиэтническом сообществе. Формирование единого цивилизационного и культурного пространства. Усиление властной вертикали и интеграция региональных элит в единую российскую. Ограничения сферы использования языков народов России в официальных сферах за счет вытеснения русского языка.	<ul style="list-style-type: none"> • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации». • Законодательное решение о реформе административно-территориального устройства России. • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии в РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный Кодекс РФ». • Поправки в преамбулу, ст. 2, 3, 5, 13, 14, 68 Конституции РФ. • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии в РФ», Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный Кодекс РФ». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном языке». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации».
18	Отсутствие правового статуса национальных меньшинств и механизма защиты интересов их представителей, прожигающих за пределами	Определение правового понятия «национальные меньшинства». Создание соответствующего механизма.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии в РФ», Кодекс РФ

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	национально-территориальных образований.		<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности государства. • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике».
19	Недостаточность полномочий федеральной органа государственной власти, ответственного за осуществление демографической политики, для ее проведения и отсутствия ответственности за ее реализацию.	Модификация статуса Совета при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике.	<ul style="list-style-type: none"> • Концепция демографической безопасности государства. • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике».
IV. Фактор — социально-материальный			
Социальные проблемы			
а) Проблемы охраны материнства и детства			
1	Низкое качество услуг в области планирования семьи, включая услуги по лечению бесплодия, искоренению некалфицированных абортов и борьбу с болезнями, передаваемыми половым путем.	Усовершенствование медицинских учреждений, оказывающих услуги женщинам, и расширение круга предоставляемых услуг.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов обязательного медицинского страхования.
2	Бытовое и сексуальное насилие и дискриминация в отношении женщин.	Усиление правовой защиты женщин.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола». • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
3	Коммерциализация сфер образования, здравоохранения и досуга значительно снижает их доступность для многих семей и приводит к разрушению сложившейся в прежние годы инфраструктуры детских услуг.	Увеличение размеров детского пособия до размеров детского прожиточного минимума. Введение системы прогрессивного увеличения размеров пособия в зависимости от количества детей.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики». • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
4	Современные женщины стремятся иметь и ребенка, и карьерный рост.	Создание женщинам условий для совмещения семьи и работы.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики». • ФЗ «Об оплате труда и доходах населения». • Законодательное регулирование права на отгулы российских граждан.
5	Восстановление социальной роли женщины-матери.	Создание системы, при которой родители получили бы от государства достаточные средства за ребенка до достижения им совершеннолетия. Пропаганда в СМИ, художественной литературе, кинематографе и образовательных программах социально-положительного образа женщины-матери.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
б) Охрана труда и производственный травматизм			
6	Неудовлетворительное состояние системы охраны труда.	Разработка государственной доктрины социальной защиты трудящихся от профессиональных рисков (безопасности труда). Формирование Национального Совета по безопасности труда при Президенте Российской Федерации.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс РФ».
7	Информационная закрытость. Отсутствие объективной картины в области профессиональных рисков, использование малоэффективных и архаичных механизмов управления рисками.	Совершенствование статистических методов классификации производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, приведение их в соответствие с международной классификацией. Создание национального регистра профессиональных рисков по отраслям экономики и типичным видам массовых профессий.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда. • Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда.
8	Широкий спектр факторов риска для многих профессий включает комплексное их воздействие, что усугубляет наносимый здоровью ущерб.	Разработка и введение в действие государственной системы объективной, открытой и равнодоступной статистической отчетности и информирования об уровнях профессионального риска в различных производствах, регионах, на предприятиях.	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения в Российской Федерации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
9	Устаревшее производственное оборудование.	Создание государственной программы обновления основных фондов. Создание условий, стимулирующих увеличение инвестиций на эти цели. Создание современных высоко оснащенных центров сертификации оборудования по показателям безопасности. Принятие программы по созданию и функционированию государственной системы сертификации выпускаемого оборудования, машин и материалов, а также системы экспертизы и лицензирования проектов организаций новых производств на соответствие требованиям безопасности и гигиены труда. Разработка и осуществление государственной инвестиционной программы по санации производств с недопустимыми (экстремальными) уровнями профессиональных рисков.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда.
10	Заниженная стоимость труда.	Приведение МРОТ в соответствие с прожиточным минимумом.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
11	Несовершенство системы охраны труда работников малого и среднего бизнеса. На большинстве малых предприятий отсутствуют службы и специалисты по охране труда, не выделяются средства на аттестацию рабочих мест на соответствие условиям труда.	Обучение (курсы) по охране труда для руководителей и работников малых предприятий, а также содействие государства в создании и развитии сервисной инфраструктуры по обслуживанию организаций малого бизнеса с позиций создания безопасных и здоровых условий труда. Принятие государственной программы по созданию и функционированию государственных и негосударственных центров: по медицинскому и реабилитационному обслуживанию занятых в производствах с высоким уровнем профессионального риска; хозрасчетных	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
12	<p>Неэффективность государственного надзора и контроля исполнения законодательных актов и правительственных решений в сфере охраны труда.</p> <p>Несовершенство системы выявления и профилактики профессиональных заболеваний.</p>	<p>сервисных центров по оказанию технических и организационных услуг в области техники безопасности, охраны, гигиены и медицины труда.</p> <p>Создание единого координационного органа по оценке и управлению профессиональными рисками (Национальный Совет по безопасности труда при Президенте Российской Федерации).</p>	<p>• Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда.</p>
13	<p>Несовершенство системы выявления и профилактики профессиональных заболеваний.</p>	<p>Создание единого координационного органа по оценке и управлению профессиональными рисками (Национальный Совет по безопасности труда при Президенте Российской Федерации).</p> <p>Определение перечня типовых рабочих мест с повышенным уровнем профессионального риска по основным профессиональным группам и организациям на них постоянного мониторинга уровней и динамики профессионального риска.</p> <p>Перевод системы льготных пенсий на принципы социального страхования.</p> <p>Создание федерального и региональных фондов охраны труда для финансирования научных исследований в области охраны труда, подготовки кадров, подготовки и издания информационных материалов.</p> <p>Формирование национального регистра профессиональных рисков по отраслям экономики и типичным видам массовых профессий.</p>	<p>• Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда.</p>

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
14	Малоэффективность управления рисками.	Создание механизма охраны труда в виде сбалансированной системы государственных и рыночных регуляторов, предусматривающей создание, наряду с прямыми, широкого спектра косвенных форм и методов контроля за деятельностью в сфере охраны труда. Принятие государственной доктрины безопасности труда. Формирование Национального Совета по безопасности труда при Президенте Российской Федерации.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда.
Жилищная политика			
15	Неудовлетворительное состояние рынка жилья.	Создание условий для доступности жилья для граждан России, его соответствие современным стандартам качества и безопасности.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование рынка жилья в России.
16	Для бедных слоев населения возможности улучшения жилищных условий резко ограничены из-за сокращения объемов строительства муниципального и ведомственного жилья.	Необходимо сделать жилищное ипотечное кредитование долгосрочным и доступным для граждан. Увеличение объемов жилищного строительства. Обеспечение удовлетворения инвестиционных потребностей строительного комплекса за счет государственных источников.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование рынка жилья в России. • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
17	Рост цен на жилье, вызванный ростом спроса.	Развитие инструментов, способных обеспечить приток частных финансовых ресурсов в систему жилищного строительства и ипотечного кредитования; стандартизация всех процессов, связанных с ипотекой; формирование системы институтов, обслуживающих потребности рынка; развитие фондового рынка. Регулирование рынка ипотечных ценных бумаг, привлечения средств пенсионных фондов и страховых компаний на рынок ипотечных ценных бумаг, страхование ипотечных кредитов. Создание налоговых механизмов перераспределения доходов физических лиц.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование рынка жилья в России. • Законодательное регулирование в сфере создания налоговых механизмов перераспределения доходов физических лиц. • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
18	Неразвитость инфраструктуры семейного быта.	Увеличение количества и повышение качества работы учреждений, обслуживающих семейный быт. Создание нормативной базы для реализации Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной политики в области демографии».
Маргинальные группы и социальное признание			
19	Расширение социальной базы маргинальных групп населения.	Формирование системы социального признания, основанной на взаимодействии государственных, общественных и религиозных организаций.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
20	Беспризорность.	Восстановление роли школы в обеспечении воспитания, всеобщей грамотности, внешкольного воспитания и организации досуга детей, усиление ее работы с неблагополучными семьями. Привлечение учреждений культуры и спорта к целенаправленной работе с семьей и детьми. Создание в регионах социально-ориентированной инфраструктуры, обеспечивающей полноценную социализацию всех категорий детей, попавших в трудную жизненную ситуацию. Организация на муниципальном уровне системы учета беспризорных и безнадзорных детей. Учет реальных расходов семей на содержание и воспитание детей в рамках политики по оплате труда, налоговой политики, а также при модернизации образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, туризма и жилищно-коммунального хозяйства. Решение проблемы беспризорности и безнадзорности путем сочетания государственного, общественного (включая религиозное) и семейного участия в решении проблем детства.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений». • Указ Президента РФ «О внесении изменений в Основные направления государственной семейной политики». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
Социальные болезни			
21	Аллергия.	Проведение мероприятий в сфере экологии и охраны труда, включающие, в том числе, регулярные профилактические обследования всего работающего населения. Меры по предупреждению профессиональных заболеваний должны включать и создание условий для полноценного отдыха работающих.	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения в Российской Федерации». • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О диспансеризации населения». • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
22	Сахарный диабет.	Улучшение системы диагностики и выявления болезни на ранних стадиях.	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения в Российской Федерации». • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О диспансеризации населения».
23	Туберкулез.	Увеличение объемов средств, выделяемых на закупку лекарственных препаратов. Мероприятия по массовой диспансеризации, пропаганде основ личной гигиены, социализации представителей маргинальных групп.	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения в Российской Федерации». • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О диспансеризации населения». • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в РФ».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
24	СПИД.	<p>Пропаганда нравственных ценностей. Увеличение объемов финансирования программ профилактики и борьбы с ВИЧ-инфекцией. Создание отечественной базы производства специальных лекарственных препаратов.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования.
25	Психические заболевания.	<p>Проведение мероприятий по нормализации нервно-психического фона общества. Создание сети специализированных центров высокотехнологичной медицинской и медико-социальной помощи для реабилитации детей и подростков. Усиление воспитательной работы на всех уровнях дошкольного, школьного и вузовского образования.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
26	Курение.	Введение запрета на рекламу табачных изделий. Пропаганда здорового образа жизни.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование воров охраны здоровья населения. • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».
27	Наркомания.	Пропаганда здорового образа жизни. Усиление воспитательной работы на всех уровнях дошкольного, школьного и вузовского образования. Создание сети специализированных центров высокотехнологичной медицинской и медико-социальной реабилитации. Мероприятия по профессиональной подготовке и социализации молодежи.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование воров охраны здоровья населения. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
28	Алкоголизация.	<p>Перемещение акцентов с воздействия на группу больных алкоголизмом в сторону профилактики алкоголизма. Одновременно необходимо ввести жесткую ограничительную алкогольную политику государства, направленную на снижение потребления и нелегальных крепких напитков. Введение государственной водочной монополии. Запрет на рекламу алкоголя. Ужесточение контроля за качеством алкогольной продукции. Ужесточение ответственности за правонарушения, совершенные в состоянии алкогольного опьянения. Расширение сети реабилитационных центров.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование воров охраны здоровья населения. • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе».
Экономические факторы демографии			
29	Низкий уровень доходов работающего и учащегося населения. Нарастание имущественного расслоения и расширения бедности.	<p>Реформирование системы оплаты труда. Введение прогрессивной шкалы налогообложения. Организация адресной целевой помощи бедным.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере создания налоговых механизмов перераспределения доходов физических лиц. • ФЗ «Об оплате труда и доходах населения».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
30	Недостаточное социально-материальное обеспечение.	Создание системы социального обеспечения, в рамках которой все внимание должно быть сфокусировано не столько на женщинах, стимулировании их к деторождению, а на семье в целом, в том числе и на семейных мужчинах.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
31	Недостаточное пенсионное обеспечение.	<p>Создание в качестве альтернативы действующей распределительной системе смешанной системы пенсионного обеспечения, включающей следующие элементы:</p> <ul style="list-style-type: none"> - государственное пенсионное страхование — ведущий элемент системы, по которому выплата пенсий осуществляется в зависимости от трудового стажа, суммы уплаченных взносов в бюджет государственного пенсионного страхования и финансируется как за счет средств, полученных от направления части обязательных страховых взносов на накопление, так и за счет инвестиционного дохода от их накопления; - государственное пенсионное обеспечение для отдельных категорий граждан, а также для лиц, которые не приобрели право на пенсию по системе государственного пенсионного страхования — за счет средств федерального бюджета (базовая пенсия); - дополнительное пенсионное страхование, осуществляемое за счет добровольных взносов работодателей и работников, а в случаях, установленных законодательством РФ, — обязательных страховых взносов. 	<ul style="list-style-type: none"> Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
32	Неправильное питание.	Разработка национальной политики в области питания, охватывающей широкий спектр мер в области образования, законодательства и государственного регулирования. Координация в этой сфере деятельности здравоохранения, сельского хозяйства и пищевой промышленности (производство и обработка пищевых продуктов); внедрение в практику жизни диетологических рекомендаций, которые соотносятся с понятиями полноценного питания и снижают риск развития хронических заболеваний.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения.
Охрана здоровья			
а) Неудовлетворительное состояние системы здравоохранения			
33	Отсутствие системной стратегии развития здравоохранения. Бессистемность нормативно-правового и доктринального регулирования.	Реализация принципов, заложенных в ч.1 ст.41 Конституции РФ, где медицинская помощь и охрана здоровья обозначены раздельно, что конституционно подтверждает их неидентичность.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • ФЗ «О диспансеризации населения». • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».
34	Неадекватная рыночным условиям методологическая база расчета цены государственной медицинской услуги.	Четкое определение порядка инвестиций и контроля за использованием финансовых средств в системе здравоохранения. Определение понятия «медицинская услуга».	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в РФ».
35	Неадекватное управление здравоохранением.	Административно-организационное и нормативно-правовое обеспечение решения задач по упорядочению медицинской деятельности.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О здравоохранении в РФ».
36	Невостребованность цеховых союзов и организаций.	Повышение качества лечебно-профилактической деятельности и в целом — качества медицинской помощи путем расширения участия в управлении здравоохранением попечительских советов, профессиональных сообществ, советов медицинских учреждений и др.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • ФЗ «О цеховых союзах».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
37	Непроработанность вопросов медицинской ответственности (управления, врача, пациента и гражданина за здоровый образ жизни).	Установление медицинской ответственности. Разработка норм об ответственности за нарушения законодательства в сфере здравоохранения, а также механизма привлечения к ответственности.	<ul style="list-style-type: none"> ФЗ «О здравоохранении в РФ». Концепция демографической безопасности государства.
38	Несовершенство системы обязательного медицинского страхования. Нерегламентированность частной медицины.	Реформирование системы медицинского страхования. Выработка модели организации медицинского страхования, которая позволит повысить конкурентоспособность и рентабельность частных лечебных учреждений.	<ul style="list-style-type: none"> Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. ФЗ «О здравоохранении в РФ». Законодательное регулирование вопросов обязательного медицинского страхования.
39	Диспропорции в системе управления центр — периферия.	Устранение диспропорций в системе управления центр — периферия.	<ul style="list-style-type: none"> ФЗ «О здравоохранении в РФ».
40	Неразвитость сетевой медицины, деградация сельской медицины.	Создание разветвленной сети медицинских учреждений. Обеспечение функционирования фельдшерско-акушерских пунктов в сельской местности. Воссоздание медицинской авиации.	<ul style="list-style-type: none"> Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. ФЗ «О здравоохранении в РФ».
41	Несовершенство кадровой политики в области здравоохранения.	Введение паспортов примерно 140 новых специальностей, которые уже реально существуют на практике, и в связи с этим — формирование перечня новых специальностей, классифицирование их по областям профессиональной деятельности и обеспечение их нормативно-правового оформления; - соответственно вновь введенным паспортам специалистов разработка профессиональных образовательных программ; - создание системы подготовки руководителей здравоохранения и его объектов через специализированную ординатуру по специальности «Управление, экономика, финансы здравоохранения»;	<ul style="list-style-type: none"> ФЗ «О здравоохранении в РФ». Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации». ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и Федеральном закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. Внесение изменений в нормативные акты Минобрнауки России.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
<p>- проведение экспертизы образовательных программ медицинских профессиональных образовательных учреждений с целью выявления их соответствия современным медицинским теоретико-методологическим основам и прикладным разработкам;</p> <p>- разработка модели инвариантных программ подготовки медицинских кадров;</p> <p>- создание системы дистанционного и комплексного образования в системе повышения квалификации.</p>			
б) Неадекватное бюджетное финансирование			
42	Резкое снижение потенциала ресурсной базы здравоохранения.	На ряду со значительным увеличением регулярных финансовых расходов на здравоохранение, осуществление масштабных кратных финансовых вливаний по целенаправленным приоритетным направлениям медицинской деятельности (в рамках локальных целевых программ или национальных проектов).	<ul style="list-style-type: none"> • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации».
43	Недостаточность государственных средств, выделяемых на здравоохранение.	Привлечение в сферу медицинской помощи населению финансовых потоков из различных негосударственных источников. Разработка стратегии развития государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения в России.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации».
44	В тех регионах, где велика территориальная удаленность поселений от административно-территориальных центров, люди лишены необходимой помощи как при острых, так и при хронических нарушениях здоровья.	Рационализация размещения объектов, оказывающих медицинские услуги населению.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование впусков охраны здоровья населения. • ФЗ «О здравоохранении в РФ».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
45	Современные достижения медицинской науки доступны узкому кругу специализированных лечебно-диагностических учреждений и пациентам только этих учреждений.	Создание системы, в рамках которой высокотехнологичная помощь должна быть не эксклюзивной, а типовой, входящей в перечень стандартизированных услуг в системе обязательного медицинского страхования. Нормативное закрепление стандартов диспансеризации.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • Законодательное регулирование вопросов обязательного медицинского страхования. • ФЗ «О диспансеризации населения».
46	Несоответствие структурно-функционального обеспечения лечения больных современным потребностям.	Адекватное распределение бюджетных средств между стационарными и стационарозамещающими учреждениями. Развитие института врачей общей практики.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • Указ Президента «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации». • Законодательное регулирование вопросов обязательного медицинского страхования.
47	Неэффективная система обеспечения лекарствами.	Провозглашение принципов государственной политики в области здравоохранения, в соответствии с которыми будет обеспечена доступность и бесплатность гарантированных минимумов лекарственной помощи.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О здравоохранении в РФ» • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения.
в) Неразвитость профилактической медицины			
48	Низкий уровень выявления заболеваний на ранних стадиях.	Интенсификация развития новых направлений научного поиска в борьбе с известными и новыми формами заболеваний. Разработка мер по становлению профилактической медицины в качестве идентифицированной структурно-функциональной области здравоохранения, преимущественно функционирующей в системе госзаказа.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О диспансеризации населения». • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
49	Профилактика детских болезней.	Организация системы мониторинга здоровья детей. Введение практики вневидомственного мониторинга, возложив такую деятельность на специальную федеральную службу по охране генофонда народов России. Создание информационно-аналитического медико-социально-экспертного банка данных о детском населении страны и ее отдельных регионов.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О диспансеризации населения». • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».
50	Существенно снижены общее здоровье и репродуктивный потенциал женщин.	Для предотвращения неблагоприятного течения беременности, родов, послеродового периода по социальным обстоятельствам необходимо развитие службы патронажа беременных и женщин, находящихся в послеродовом периоде; оказание им необходимых мер социальной поддержки, в том числе выведение их из неблагоприятной обстановки — например, путем помещения в кризисные медико-социальные центры; оказание качественной медицинской и психологической помощи.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О диспансеризации населения». • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».
51	Необходимость модернизации деятельности женских консультаций и учреждений акушерско-гинекологической помощи.	Подъем материальной, лечебной и диагностической базы, внедрение современных методов обследования и лечения, ориентированного на достижения современной медицинской науки и техники, повышение квалификации действующих кадров и инноваций, программ медицинского профессионального образования специалистов.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О диспансеризации населения». • Указ Президента «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации». • Внесение изменений в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования.
52	Отсутствие действенной системы профилактики патологий беременности и родов, диспансеризации девочек и женщин репродуктивного возраста.	Создание региональных банков данных, содержащих сведения о состоянии здоровья и репродуктивном строении женщин активного детородного возраста.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О диспансеризации населения». • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
53	Нездоровые новорожденные.	Разработка программы борьбы с анемией как с наиболее распространенным заболеванием, влияющим на здоровье новорожденных.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вповросов охраны здоровья населения.
54	Ухудшение физического развития, рост доли детей с относительным дефицитом массы тела и низкорослостью.	Усиление контроля качества, сбалансированности и обязательности получения всеми школьниками горячего питания.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вповросов охраны здоровья населения.
55	Прогрессирующее снижение нервно-психического здоровья детей.	Комплексные ежегодные обследования подростков.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О диспансеризации населения».
56	Отсутствие реабилитации инвалидов.	Изменение порядка медико-социальной экспертизы. Введение обязательного социального страхования по детской инвалидности.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вповросов обязательного медицинского страхования.
57	Отсутствие контроля за состоянием здоровья иммигрантов.	Введение обязательного медицинского освидетельствования всех приезжающих, в т.ч. на предмет недопущения завоза в страну особо опасных инфекций, СПИДа, паразитарных болезней, экзотических болезней и краевой патологии. Проведение генетических исследований на предмет выявления генетического груза и наследственных заболеваний.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вповросов охраны здоровья населения.
г) Пренебрежение здоровым образом жизни			
58	Не создаются ценностные установки с приоритетом здорового образа жизни (ЗОЖ).	Формирование у населения стереотипов поведения, в соответствии с которыми здоровый образ жизни будет являться одним из основных приоритетов.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вповросов охраны здоровья населения. • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
59	Отсутствие адекватного финансирования мероприятий, направленных на ведение здорового образа жизни.	Необходимо предусмотреть в бюджетах всех уровней средства на финансирование мероприятий, стимулирующих ведение здорового образа жизни.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе». • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации». • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в РФ».
60	Низкий уровень развития инфраструктуры здорового образа жизни.	Разработка государственной программы по формированию инфраструктуры здорового образа жизни.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации».
61	Ухудшение экологии. В стране более двух третей населения проживают в условиях загрязненной атмосферы, не соответствующей гигиеническим нормативам.	Разработка государственной программы санации экологически неблагополучных территорий. Территории с наиболее высокими показателями заболеваемости, смертности, инвалидности населения и особенно детей подлежат обследованию по типу специальных экспедиций. Обеспечение детей, беременных женщин, больных заместительной терапией, специальными препаратами на условиях их бесплатного предоставления.	<ul style="list-style-type: none"> • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в Российской Федерации». • Законодательное регулирование вопросов обязательного медицинского страхования. • ФЗ «О диспансеризации населения». • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
д) Психологические факторы			
62	Повышенная стрессовая обстановка. Государственная риторика не дает уверенности в завтрашнем дне.	Улучшение системы минимального жизнеобеспечения. Открытость и общедоступность информации о на- правлениях и приоритетах гополитики на краткос- рочную, среднесрочную и долгосрочную перспекти- вы.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данной проблемы осуществ- ляется в рамках проекта ЦУП «Кон- цепция экономической политики Рос- сии». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».
63	Низкий психологический тонус	Разработка комплексной программы повышения пси- хологического тонуса российского общества.	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 2 Конституции РФ. • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Феде- ральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О государственном муници- пальном и социальном заказе».
Смертность			
а) Психологические факторы			
64	Повышенный уровень смертности среди россий- ского населения трудос- пособного возраста, дока- зывающий ее социальную доминанту.	Реализация закрепленного в Конституции РФ кон- цепта социального государства.	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О сверх- смертности в России». • Решение данной проблемы осущест- вляется в рамках проекта ЦУП «Кон- цепция экономической политики Рос- сии».
65	Определяющая роль в смертности от болезней системы кровообращения принадлежит фактору состояния психологичес- кого тонуса.	Комплексная программа повышения психологичес- кого тонуса российского общества.	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О сверх- смертности в России». • Поправки в ст. 2 Конституции РФ. • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Феде- ральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
66	Неуверенность российского населения в завтрашнем дне как фактор сверхсмертности.	Совершенствование системы минимального жизненного обеспечения.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • Послание Президента РФ «О сверхсмертности в России». • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
67	Перманентный психологический дискомфорт как фактор сверхсмертности в России.	Восстановление традиционных ценностей.	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О сверхсмертности в России». • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования.
68	Низкая ценность человеческой жизни в России.	Пропаганда ценности отдельно взятой человеческой жизни посредством усиления общественного резонанса панихид («панихидная кампания»). Выделение дополнительных средств из федерального бюджета на организацию похорон и панихид.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данной проблемы осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
69	Россия занимает одно из первых мест в мире по стандартизированному коэффициенту самоубийств.	Разработка государственной политики по созданию общественных ниш социальной ролевой самореализации человека. Смысл существования человека связан с осмысленностью существования государства. Распространение ценностей традиционных религий, осуждающих суицид как грех и дающих человеку смысловую шкалу жизненных координат.	<ul style="list-style-type: none"> • Поправки в ст. 13 Конституции РФ. • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях».
б) Неточность данных о причинах смерти			
70	Неточность диагностирования этимологии смертности в виду однорубриковой ее фиксации.	Установление многорубриковой фиксации причин.	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».
71	Отказ по религиозным соображениям от вскрытия тел умерших .	Информирование через СМИ об отсутствии в традиционных религиях России запрета на вскрытие мертвого тела.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О традиционных религиях». • ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации».
72	Статистика умерших от злокачественных новообразований в России, ввиду неэффективности современного мониторинга причин смертности, сильно занижена. Смерть людей старшего возраста, умерших от раковых заболеваний, часто регистрируют по классу болезней системы кровообращения.	Раковые заболевания, как известно, поддаются наиболее эффективному излечению в случаях их раннего распознавания. Поэтому в плане снижения смертности по классу злокачественных новообразований особенно важно усилить профилактического медицинского мониторинга состояния здоровья населения.	<ul style="list-style-type: none"> • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
в) Отсутствие профилактики заболеваний			
73	Отсутствие контроля за начальными симптомами болезней системы кровообращения.	Реализация новой концепции здравоохранения: лечить больных, сберечь здоровье здоровых. Создание широкой сети кардиологических пунктов.	<ul style="list-style-type: none"> • Указ Президента РФ «Об утверждении Программы развития здравоохранения в РФ». • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения.
74	Фиксация болезней на поздней, «необратимой» стадии их развития.	Создание механизма обязательного периодического диагностирования состояния здоровья человека. Законодательное выделение в сетке рабочего времени еженедельного «медицинского часа».	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения. • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации». • ФЗ «О здравоохранении в РФ».
75	Отсутствие четких правовых оснований в диагностировании болезней при предоставлении отпуска по временной нетрудоспособности («больничного»). Отсутствие четких правовых оснований для вызова врача на дом.	Детальное законодательное описание, с использованием соответствующего медицинского классификатора, вопросов предоставления отпуска по временной нетрудоспособности и вызова врача на дом.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О здравоохранении в РФ».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
76	<p>Большинство лиц, находящихся в трудоспособном возрасте, обладают возможностью посещения врача лишь после окончания работы, либо в выходные. Однако расписание рабочего времени государственных поликлиник, функционирующих параллельно со всеми прочими государственными, такой возможности трудящимся не предоставляет.</p>	<p>Расширение часовой сетки функционирования медицинских учреждений, распространяющейся на выходные дни и вечернее время. Перевод поликлиник на режим трехсменного функционирования.</p>	<p>ФЗ «О здравоохранении в РФ».</p>
г) Недостатки в организации трудового процесса			
77	<p>Перенапряжение физических сил российских граждан в виду экстенсификации и интенсификации реального трудового режима.</p>	<p>Реализация конституционного права на отдых. Создание специальной государственной комиссии по защите прав трудящихся на отдых и свободное время.</p>	<p>Законодательное регулирование права на отдых российских граждан.</p>
78	<p>Травматическая смертность во многом связана со старением производственных фондов и несовершенством производственного оборудования. В настоящее время часть трудящихся работает с оборудованием, не отвечающем нормам техники безопасности.</p>	<p>Программа модернизации производственных фондов России.</p>	<p>Законодательное регулирование в сфере обеспечения безопасности труда. Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».</p>

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
79	Непомерно значительная, в сравнении с мировой статистикой, роль класса внешних причин в структуре смертности в России.	<p>д) Высокий уровень воздействия внешних причин</p> <p>Установление ответственности чиновников и муниципальных властей за факты смерти от воздействия внешних причин.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ «О сверхсмертности в России».
80	Связь значительной части смертей в России с фактором алкогольного потребления.	<p>Опираясь на факт позитивного демографического эффекта антиалкогольной кампании 1985–1988 гг. частичная, с учетом совершенных ошибок, ее реанимация.</p> <p>Установление государственной монополии на продажу спиртных напитков.</p> <p>Запрет на продажу спиртосодержащей продукции лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения.</p> <p>Повышение ответственности для лиц, находящихся в общественных местах в нетрезвом состоянии.</p> <p>Установление административной ответственности для лиц, потворствующих распитию спиртных напитков и нахождению в нетрезвом состоянии в общественных местах.</p> <p>Установление временных ограничений в рамках светового дня на продажу алкогольной продукции.</p> <p>Запрет на рекламу алкогольной продукции и пропаганду пьянства.</p> <p>Определение допустимых доз алкогольной продукции, отпускаемой на одного человека (включая распивочные).</p> <p>Восстановление и повышение эффективности деятельности медвытрезвителей.</p> <p>Создание специальных служб транспортной доставки лиц, находящихся в нетрезвом состоянии («пьяное такси» — можно взять за основу японский аналог).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов борьбы с алкоголизацией населения. • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
81	Преобладание в структуре мотивов убийств бытовых конфликтов.	Обеспечение присутствия (особенно в ночное время) представителей правоохранительных служб в непосредственной близости от мест проживания граждан, остановок общественного транспорта, мест распития спиртных напитков. Создание сети дежурных пунктов по аналогу института околотоковых.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование воров борьбы с алкоголизацией населения.
82	<p>Реакий рост смертности от ДТП, коррелирующий с процессом роста автомобилизации населения. Основная факторная роль в смертности от ДТП — автомобильный транспорт.</p> <p>Стандартизированный коэффициент смертности от ДТП среди жителей села заметно выше, чем у горожан.</p> <p>Коррупцированность системы ГИБДД отражается в динамике смертности на дорогах.</p> <p>Многие аварии на дорогах заканчиваются смертельным исходом только в виду низкого качества отечественных автомобилей. Ориентированные на средний класс российского общества «дешевые автомобили» по основным своим техническим характеристикам опасны для жизни.</p>	<p>Принятие концепции дорожно-транспортной безопасности.</p> <p>Совершенствование дорожной инфраструктуры (в т.ч. в сельской местности). Расширение сети подземных переходов (нормативная инструкция о порядке их обязательного установления). Развитие инфраструктуры комфортабельного общественного пассажирского транспорта как компенсаторного механизма возникших для автолюбителей неудобств (опыт проведения Олимпиады-80 в Москве).</p> <p>Формирование правовой культуры поведения на дорогах водителей и пешеходов. Уравнять правовое положение водителей и пешеходов, повысив ответственность последних за нарушение правил поведения на дорогах.</p> <p>Установление ограничений на въезд в мегаполисы автомобилей частных владельцев.</p> <p>Особая регулировка потоков движения грузового транспорта.</p> <p>Программа совершенствования российских дорог должна включать целый комплекс мероприятий, таких как установление разделительных полос на скоростных автострадах, реконструкция системы развязок, совершенствование покрытия дорожного полотна и т.п.</p> <p>Создание особой системы дорожно-транспортного регулирования в сельской местности.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование снижения уровня смертности и травматизма на дорогах.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
		<p>Разработка системы антикоррупционных мер по отношению к сотрудникам ГИБДД. Необходимо модернизировать и ужесточить процедуру экзаменов на получение водительских прав, используя западный опыт компьютерного автоматизирования.</p> <p>Повышение требований к автомобильному транспорту, исходя из необходимости обеспечения безопасности.</p>	
83	<p>Смертность от случайных отравлений во многом связана с потреблением нелегальной алкогольной продукции и самогонарением.</p>	<p>Усиление государственного контроля за пищевой и алкогольной продукцией.</p> <p>Введение государственной монополии на продажу спиртных напитков.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов борьбы с алкоголизацией населения.
е) Заболевания			
84	<p>Распространенность эндокринных и сердечно-сосудистых заболеваний.</p>	<p>Улучшение качества медицинского обслуживания населения, в том числе путем адекватного надзора за осуществлением медицинской деятельности. Улучшение лекарственного обеспечения населения. Организация эффективного мониторинга состояния здоровья населения.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О здравоохранении в РФ». • ФЗ «О диспансеризации населения».
85	<p>Развитие рака дыхательных путей во многом определяется популярностью курения.</p> <p>Смертность от злокачественных новообразований определяется также неблагоприятной экологической ситуацией, дезадаптацией человека по отношению к природе (коэффициентная статистика смерти</p>	<p>Проведение антитабачной пропагандистской кампании (по аналогии с такого рода кампаниями на Западе).</p> <p>Оказание медицинской помощи курильщикам в преодолении психологической зависимости от сигареты.</p> <p>Разработка программы деурбанизации.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе». • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». • ФЗ «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации». • Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	<p>сельского населения находится ниже уровня смерти по данному классу причин среди горожан).</p> <p>Этиология смертей от бронхита также имеет прямую связь с загрязнением окружающей среды и курением.</p>		
86	<p>Высокая смертность в зимнее время года среди лиц без определенного места жительства от болезней органов дыхания.</p>	<p>Разработка программы социализации бомжей и нищих.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения.
87	<p>Низкое качество теплосбережения в жилых помещениях, перебои с отоплением, позднее начало отопительного сезона — как факторы высокой смертности от пневмонии.</p>	<p>Установление минимума жилищных услуг, составляющих пакет закрепленного в Конституции РФ права на жилье.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование рынка жилья в России.
88	<p>Систематическое недоедание значительной части населения как фактор депопуляции. Снижение сопротивляемости человека заболеваниям ввиду отсутствия правильного калорийного питания.</p>	<p>Опыт расчета прожиточного минимума и потребительской корзины оказывается неэффективным. Необходимо карточная система как универсальный механизм обеспечения населения продуктами питания в условиях кризиса и массовой пауперизации. Позитивный опыт применения элементов карточной системы следует, очевидно, использовать и в современной России в отношении к ряду малоимущих категорий населения.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
89	<p>Высокая смертность от болезней органов пищеварения напрямую зависит от организации системы питания. Разрушение системы доступного общественного питания, существовавшей в СССР.</p>	<p>Установление нормативных требований к наличию пункта питания, соотносимости его параметров с численностью трудового коллектива, калорийности и разнообразию пищевой продукции, ценовой доступности меню.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование воров охраны здоровья населения.
90	<p>Идержки перехода от натуральной пищевой продукции к промышленной. Национальная кухня соотносилась с антропологической спецификой населения и климатической спецификой региона. Она имела адаптивный по отношению к биоприродной сфере характер. Смена пищевого рациона могла привести к негативным последствиям для витального состояния популяции. Прямым физиологическим проявлением перехода к употреблению этнически неадаптированной пищи может явиться распространение болезней органов пищеварения.</p>	<p>Необходимы рекомендации о преобладании блюд национальной кухни в структуре меню учреждений общественного питания государственных предприятий и учреждений.</p> <p>Если на табачной продукции находится маркировка с предупреждением Минздрава России о ее вреде для здоровья потребителя, то не менее она была бы оправдана в качестве особого штемпеля или наклейки на бутылках кока-колы. В целом, необходимо ужесточение таможенного режима, включая протекционистские пошлины, в отношении импортной пищевой продукции. Это благоприятно скажется в долгосрочной перспективе на состоянии здоровья населения.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование воров охраны здоровья населения. • ФЗ «О здравоохранении в РФ».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
91	<p>Замена ряда отечественных натуральных образцов пищевой продукции импортным искусственным суррогатом. Не только продается, но и широко рекламируется ряд образцов импортной пищевой продукции, вредное воздействие которых на здоровье является доказанным фактом (характерный пример – газированные безалкогольные напитки с красителями – «кока-кола», «пепси-кола», «фанта» и т.п.).</p> <p>Проблема инфекционной смертности в России связана с особенностями социальной коммуникации россиян. Она определяется традиционно высоким для России уровнем концентрации населения в общественных местах.</p>	<p>Ужесточение санитарно-гигиенических норм в местах скопления народа (производственные предприятия, учебные заведения, общественный транспорт). Ревизия и более строгое, по сравнению с нынешней ситуацией, нормирование концентрации людей на единицу площади. Разработка инструкций о ежедневной санитарно-гигиенической профилактике мест повышенной общественной концентрации.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О здравоохранении в РФ».
92	<p>Туберкулез в качестве одной из основных причин смертности от инфекционных заболеваний в России.</p> <p>Традиционно высокая степень заболеваемости туберкулезом наблюдается</p>	<p>Разработка противотуберкулезной программы. Введение особого режима диспансеризации применительно к пенитенциарным учреждениям. Создание и восстановление сети противотуберкулезных диспансеров и санаториев, расширение инфраструктуры санаторно-курортной релаксации трудящихся.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О диспансеризации населения».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
93	<p>у лиц, отбывающих срок в местах лишения свободы (выйдя на свободу, они оказываются активными разносчиками инфекции).</p> <p>Распространение новых видов инфекционных заболеваний.</p>	<p>Выработка механизма локализации опасных заболеваний. Карантин связан с временным ограничением конституционного права человека на свободу передвижения в условиях инфекционных пандемий вступает в противоречие с ценностью индивидуальных свобод. Разрешением этого противоречия может явиться разработка нормативно-правовой базы о карантине.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование вопросов охраны здоровья населения.
94	<p>Благоприятная среда для распространения инфекционных заболеваний определяется специфической жилищных условий. Значительная часть российского жилищного фонда по-прежнему лишена элементарного для третьего тысячелетия санитарно-гигиенического оборудования — водопровода, канализации, ванны, горячего водоснабжения. Причем это относится не только к сельской местности, но и к городам, где, при отсутствии указанных средств, вероятность распространения инфекций существенно возрастает.</p>	<p>Установление минимума жилищных услуг, составляющих пакет закрепленного в Конституции РФ права на жилье.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование рынка жилья в России.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
95	Одними из основных разносчиков вирусной инфекции в современных российских мегаполисах выступают бомжи.	Следует признать исходящую от бомжей угрозу для окружающих. Абсолютизированное понимание прав человека не должно дезавуировать другого конституционного права — на охрану здоровья россиян.	• Законодательное регулирование рынка жилья в России.
Среда человеческого существования			
а) Несовершенство государственной политики в области экологии			
96	Неопределенность целей экологической политики. Отсутствие стратегии экологически ориентированного развития регионов и страны.	Принятие эколого-деурбанизационной программы. Внесение корректировок в стратегическое планирование развития жилищной и транспортной инфраструктуры.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды. • Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
97	Латентные экологические войны.	Необходимо формирование не только внутренней, но и внешней экологической политики.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
98	Разрушение регуляторов общественной жизни и природной среды и экологического сознания.	Восстановление адаптационного взгляда на окружающую среду. Реанимация духовных ценностей, ориентированных на сакрализацию природы родного края. Конструирование мировоззренческой системы, прямым следствием которой будут императивы экологизма.	<ul style="list-style-type: none"> • ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». • Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования.
99	Отсутствие системного экологического образования.	Восстановление предмета «Экология» в качестве элемента федерального (базисного) компонента образовательных стандартов. Создание развернутой нормативной базы, регулирующей вопросы экологического просвещения.	<ul style="list-style-type: none"> • Изменения в нормативные акты Минобразования России. • Внесение изменений в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
		б) Экологические риски	
100	Усиление экологической рисковенности современного общества в процессе глобализации.	Необходимо учитывать приоритет в том числе и экологических интересов при формировании экономической политики.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
101	Увеличение доли институциональных рисков и появление непрогнозируемых ситуаций риска.	Оценка возможного экологического ущерба от потенциальных рисков как новое направление экополитики.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
102	Социальный характер экологических проблем.	Разработка экологически ориентированной стратегии развития отдельных регионов и страны в целом.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
103	Ненадежность утилизации мусора в России и проблема несанкционированных свалок.	Оперативное изменение профилей технологий. Усиление ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
104	Обветшалость технической среды обитания людей.	Усиление роли и ответственности государства за поддержание систем централизованного жизнеобеспечения в должном состоянии.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
105	Опасность процесса разоружения, связанная с захоронением химического оружия и высокотоксичных отходов военного производства.	Увеличение объемов финансирования мероприятий по уничтожению оружия массового уничтожения. Обновление государственной программы по утилизации ОМУ.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
106	Разрушение заповедных и особо охраняемых природных территорий и сокращение лесопарковых зон.	Экологизация политики социально-экономического развития страны. Усиление ответственности за нарушение экологического законодательства.	<ul style="list-style-type: none"> Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды. Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
107	Загрязнение водных объектов и атмосферы.	Усиление ответственности за нарушение экологического законодательства.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
108	Наличие экологически неблагоприятных зон и проживание почти половины российского населения в условиях постоянного превышения предельно допустимых норм по содержанию вредных веществ в атмосфере.	Санация экологически неблагоприятных зон.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России». • Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации».
109	Остаточный принцип финансирования природоохранных мероприятий и научных исследований в области экологии.	Увеличение объемов финансирования.	<ul style="list-style-type: none"> • Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
110	Слабость неправительственного экологического сектора.	Широкий общественный доступ к экологической информации. Ратификация Орхусской конвенции.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
111	Нерешенность в отечественной юридической науке проблем, связанных с выделением предмета ведения отрасли экологического права.	Выделение в рамках законодательства об охране окружающей среды самостоятельных отраслей экологического, природоресурсного и земельного права.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
в) Несоввершенство законодательства в области экологии			
112	Отсутствие стройной системы экологического законодательства.	Кодификация экологического законодательства.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
113	Подавляющее число эколого-правовых нормативных актов относится	Разработка российского экологического кодекса как акта прямого действия, предполагающего минимум других законов и нормативных актов, регулирующих эти же отношения.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
	к числу не кодифицированных.	Экологизация всего российского законодательства.	
114	Отсутствие экологической экспертизы планов стратегического социально-экономического развития страны и комплексной экспертизы концепции развития в рамках системы страна — регион — отдельно взятая административная единица.	Усиление правового статуса экологической экспертизы как одного из основных инструментов влияния на экологическую ситуацию.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
115	Несовершенство процедуры экологической оценки. Формулирование перечня объектов, в отношении которых должна проводиться экологическая экспертиза, таким образом, что к нему может быть отнесена практически любая проектная документация.	Установление четко сформулированного, структурированного перечня объектов, подлежащих экологической экспертизе.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.
116	Отсутствие в законодательстве четкого определения «экологическая информация» и нормативно закрепленного порядка доступа к ней общественности.	Принятие международных стандартов в области предоставления экологической информации. Ратификация Орхусской конвенции.	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательное регулирование в сфере охраны окружающей среды.

№	Проблема	Концепт, подход к решению проблемы	Управленческое решение
117	Однородная урбанизация индустриального типа, стала одной из главных причин депопуляции страны.	Использование опыта деурбанизационной трансформации с приданием отмеченной миграционно-экологической тенденции управленческого формата.	<ul style="list-style-type: none"> Решение данных проблем осуществляется в рамках проекта ЦУП «Концепция экономической политики России».
118	Потеря традиций существования людей в условиях «мегаполисной» урбанизации.	Восстановление адаптационного взгляда на окружающую среду на основании реанимации традиционных духовных ценностей.	<ul style="list-style-type: none"> ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании и послевузовском профессиональном образовании». Внесение изменений в концепции и доктрины модернизации и развития образования. ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». ФЗ «О традиционных религиях». ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях». ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ по вопросам укрепления родственно-семейных отношений».

3. О формировании государственной программы действий

При формировании государственной программы вывода страны из демографического кризиса на основе полученных выше проблемных постановок, управленческих задач, которые представлены в проблемно-управленческой матрице, имеется в виду, что необходимо определить:

- этапность мероприятий;
- сроки контрольных откликов управляемой системы на управленческие воздействия для их контроля и коррекции;
- план, последовательность и пакетность мероприятий;
- субъекты управления;
- методы мониторинга и контроля получающихся результатов;
- ответственных за те или иные мероприятия;
- ресурсные источники.

Особняком выделяются так называемые обеспечивающие меры, такие как PR-поддержка, медийное обеспечение, вовлечение всех уровней власти в субъектах Федерации и на уровне местного самоуправления.

Программа государственных действий в данном случае отличается от привычных «концепций», «программ», «национальных проектов» тем, что она затрагивает практически все сферы ответственности государства, основы жизни общества и населения. В связи с тем, что демографический кризис, как это вытекает из всего предшествующего анализа, является цивилизационным, речь фактически идет о коррекции государственной политики в целом. Это касается экономической и социальной политики, образования, воспитания, здравоохранения, культуры, региональной политики, бюджетно-налоговой политики, геополитики — пожалуй, нет ни одной сферы, с которой демографический кризис не связывал бы программу действий в области демографической политики.

Очевидным является, что необходимы изменения в структуре и функциях государственных органов федеральной власти. Необходим центральный орган и подсистема функций, отвечающих за демографическую безопасность и демографическое развитие страны. Причем этот орган должен иметь определенные надведомственные полномочия в силу комплексированности кризиса. Например, создание Совета по демографии при Президенте РФ, введение должности советника Президента РФ по демографии, создание соответствующего министерства должно бы сочетаться с подчиненностью этого министерства непосредственно Президенту, как это имеет место для силовых министерств. Соответствующий министр должен был бы войти в состав Совета Безопасности РФ. Очевидно, что подобное управленческое построение должно возникнуть на уровне субъектов Федерации.

Значительная роль в формировании государственной политики принадлежит ее нормативно-правовому обеспечению. Как следует из проблемно-уп-

равленческой матрицы, минимум 40 новых и корректирующих нормативно-правовых актов федерального уровня должны быть разработаны и приняты.

Важнейшие из них — это поправки к Конституции РФ. Временные сроки принятия соответствующих актов могут занять от года до нескольких лет.

Сама по себе временная развертка программы действий может быть определена с нескольких позиций.

Во-первых, нужно время на принятие первоочередных мер — возникает позиция этапа неотложных мер. Затем неизбежен этап перехода к новой системе управления, введения в действие принятых неотложных мер — переходный этап. И только потом можно предполагать, что после завершения переходных процессов управленческий механизм стабильно заработает (рис. 107).

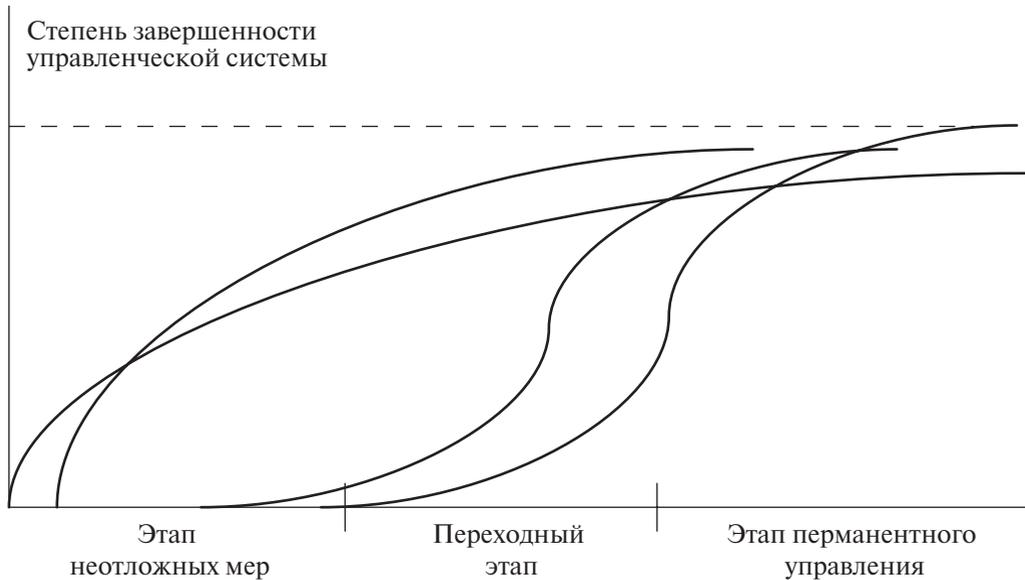


Рис. 107. Этапность коррекции и установления постоянной государственной политики управления демографическим развитием

Наиболее сложны и длительны процедуры принятия конституционных поправок, они могут занять от одного до трех лет. Вместе с этим, временной репер дает трехгодичная система бюджетного планирования, на которую переходит Россия. Большинство нормативно-правовых актов могут быть в эти сроки также приняты. С учетом региональной инерционности, возможно, что этап неотложных мер может занять от трех до пяти лет.

Переходные процессы имеют различную инерционность и динамику. Например, самые быстродействующие меры — в области идейно-духовных мотиваций. Российский и мировой опыт показывают, что демографический отклик в широком смысле коэффициента витальности может наступить в

пределах даже года. Во всяком случае, этот фактор может начать интенсивно действовать в первые же годы. Максимально устойчивым он станет через поколение, т. е. через 15–20 лет. Эту оценку можно принять за ориентир для определения продолжительности переходного этапа.

Последний этап теоретически не имеет верхнего предела, поскольку реализация всех предлагаемых мер и настройка системы управления демографическим развитием должны стабилизировать и государственность, и демографию страны на долгосрочный период, исчисляемый многими поколениями. Таким образом, программа выхода из демографического кризиса по своей продолжительности занимает примерно столько же времени, сколько занял период «рыночных» реформ, внесший свой определяющий «вклад» в демографический кризис. Первые заметные результаты должны быть получены уже через год–два.

Поскольку только период перехода займет время более длительное, чем электоральный цикл, закрепление предлагаемой государственной политики должно произойти не только на уровне властвующей персоны с ее уникальным мировоззрением, но и на уровне доктрины Российского государства. Поэтому речь идет не только о конституционных поправках основополагающего действия, но еще и о принятии Доктрины демографической безопасности Российской Федерации.

Различная инерционность отдельных управленческих воздействий и откликов социально-политической системы страны, тем не менее, должны уложиться во временные оценки переходного периода, сделанные выше.

Большинство нормативно-правовых актов, названных в настоящей работе, наполовину уже разработаны, поскольку их концепции, связь с действующим законодательством, взаимная увязка уже исследованы, результаты чего отражены в гл. 10.

Ресурсные возможности страны просчитаны с учетом бюджетных и монетарных национально доступных ресурсов. Общая оценка состоит в том, что повышение доли финансирования в бюджете страны — на здравоохранение, образование, культуру, воспитание и пропаганду здорового образа жизни — до требуемого уровня доступно уже сейчас. Сочетая эти расходы с назревшим восстановлением инвестиционного процесса в стране, который должен увеличиться до 100 млрд долл. в год — что также доступно, — возможно будет купировать столь страшные монетаристов инфляционные последствия¹. Специальные расчеты с использованием вычислимой модели российской экономики показывают, что рост инвестиций ведет к росту предложения, что в балансе со спросом позволяет управлять инфляцией. Но при этом не только будет осуществляться общий рост ВВП, но и изменяться социальная и гу-

¹Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Под ред. С.С. Сулакшина. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России. М.: Научный эксперт, 2006.

манитарная обстановка в стране в соответствии с предлагаемой программой действий в области демографии.

Важно отметить, что вырывание отдельных решений из общей системы программы действий может принести эффект, но, скорее всего, он будет незначительным, недолгосрочным, а в принципе может даже привести к противоположным результатам, дискредитируя в принципе правильные идеи. В качестве примера выступает предостережение об использовании мер только материального характера в отрыве от нематериального стимулирования демографических процессов. Политика только тогда имеет шанс стать эффективной, если будет системной и цельной.

Какие наиболее важные политические импульсы должны запустить в действие предлагаемую программу мер?

В первую очередь — это, согласно сложившимся в России реалиям, политическая воля Президента РФ, которая может начать материализоваться в виде Послания Президента и базового Указа, закладывающего порядок действий и утверждающего саму программу. Затем, его же актами, должна быть перенастроена структура федеральных органов власти, предложена Федеральному Собранию программа принятия приоритетных законопроектов. Затем по этому образцу и подобию запускаются управленческие решения на уровне субъектов Федерации, которые согласовываются с федеральными решениями и подпрограммами действий. Настраивается система мониторинга результатов и контроля управленческой деятельности на разных уровнях. Одновременно с этим перестраивается система бюджетирования, подготовки кадров, системы образования, здравоохранения и т. д.

В принципе, содержание управленческих решений, их нормативно-правового обеспечения, приведенные в настоящей работе, достаточны для создания программы действий политической системы и исполнительной и законодательной власти в стране. Эти данные изложены пока что на уровне экспертной готовности. Переход к управленческим форматам может быть произведен в самые кратчайшие сроки.

Для этого необходима, как уже указывалось, политическая воля высшего уровня и хотя бы непротиводействие и желание получить данную управленческую программу действий с необходимой степенью детализации со стороны федеральной исполнительной власти.

Значительной в этом деле могла бы быть роль ведущих политических сил страны, наиболее влиятельных партий и парламентских фракций, Госсовета, органов власти субъектов Федерации.

От предложений, содержащихся в настоящей работе, до полномасштабной Государственной программы вывода страны из демографического кризиса, при совпадении указанных выше условий, лежит всего несколько месяцев творческого государственно-управленческого проектирования.

ГЛАВА 10. КОНЦЕПЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ К ПРОГРАММЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ВЫВОДА СТРАНЫ ИЗ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО КРИЗИСА

1. Концепция поправок в Конституцию Российской Федерации

1.1. Актуальность, цели принятия проекта

Необходимость внесения поправок в Конституцию РФ определяется особенностями ее принятия в декабре 1993 г. Это явилось не столько результатом общественного консенсуса, сколько разрешившегося силой противостояния исполнительной и законодательной ветвей власти. Быстрое, безальтернативное осуществление конституционной реформы привело к наличию в основном законе многочисленных изъянов и противоречий. С одной стороны, в Конституции сохранился ряд дефиниций, имеющих соответствующую смысловую нагрузку лишь в рамках советского идеологического лексикона и не отражающих, таким образом, новых реалий развития России. Вместе с тем, Конституция 1993 г. содержит и некоторые положения неолиберального свойства, содержащие потенциальную угрозу («мины замедленного действия») для государственной целостности и национальной идентичности России. Компилированный посредством обращения к западному конституционному опыту Основной закон России совершенно недостаточно отражает ее цивилизационную и культурно-историческую специфику, абстрагирован от нее. При купировании названия «Россия» такой документ может быть отнесен к любому государству. Полностью игнорированы в Конституции аспекты духовной и национальной ориентированности государства, которые, как доказывают исследования Центра проблемного анализа, являются важнейшими факторами демографического благополучия. Ни русский народ, ни Русская православная церковь в действующей Конституции даже не упоминаются.

Укажем основные проблемы современной Конституции Российской Федерации:

1. Ее абстрагированность от российской самобытности и идентичности, которая выражается в заимствовании и копировании западных политических и правовых институтов в тексте Конституции.

2. Отказ от истории и корней, выражающийся в отсутствии даже в преамбуле упоминания о русском народе как основателе государства, о Православной церкви как основе духовности российского общества.

3. Отношение к советскому периоду истории как к периоду утраты государственного суверенитета Россией.

4. Отсутствие в Конституции ясных и четких формулировок важнейших ценностей существования государства, общества, человека.

1.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Указанные в разделе 1 настоящей Концепции проблемы возникают вследствие формулировки, толкования и применения норм, содержащихся в действующей Конституции Российской Федерации. Обладая высшей юридической силой, подобные нормы способны задавать неверный вектор развития не только законодательства, но и общества и государства. Таким образом, политическое руководство, некоторые органы государственной власти, общественные институты оказываются в плену отдельных конституционных рамок, которые препятствуют нормальному развитию. При этом логического и разумного, с позиций российского общества и государства, объяснения тому, как те или иные формулировки были включены, или наоборот — не вошли в текст Конституции, не существует. В связи с этим предлагается внести в текст Конституции изменения, которые позволили бы устранить подобные системные ошибки, а в некоторых случаях четко расставить приоритеты. При этом не идет речь о масштабном пересмотре Конституции и ревизии большинства норм. Основы конституционного строя в результате предлагаемых изменений затронуты не будут, хотя и предполагается внести некоторые изменения в соответствующие главы. Речь идет в основном о модификации духа Конституции, более четкой акцентировке на самобытности российского государства и общества и учете их национальных особенностей.

Постатейный анализ Конституции и предложения по внесению изменений в ее нормы представлены в разделе 1.3 настоящей Концепции.

1.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Преамбула

Взятая за основу в преамбуле Конституции субъектоопределяющая дефиниция «многонациональный народ» представляет собой своеобразный парадокс, идеологическую мешанину. Народ не может быть многонациональным. Нация является более широкой по отношению к народу категорией. Существуют многоэтнические нации. Но выражение «многонациональный народ» является доморощенным изобретением. Данная понятийная конструкция ведет происхождение из советского идеологического лексикона. Она представляет собой не более чем перефраз понятия «новая историческая общность — советский многонациональный народ». Вне определяемого коммунистической идеологией специфического советского контекста это понятие не имеет смысла. Коммунистические идеологи говорили о советском народе, как о новой исторической общности, т.е. феномене, принципиально отличном в этнополитическом плане от прежнего понимания природы наций. У разработчиков

Конституции РФ такой оговорки в отношении российского «многонационального народа», естественно, не содержится. Следует также напомнить, что советский многонациональный народ рассматривался как переходная фаза к безнациональному коммунистическому обществу.

Кроме того, само положение о полиэтничности государства есть не более чем экстраполяция советской этнополитической модели. Действительно, в СССР численно преобладающий русский народ составлял лишь около 50% населения. В Российской Федерации картина этнического представительства принципиально иная. Доля русских в населении РФ — более 79%, соотносимая с показателями представленности титульных наций в национальных европейских государствах, позволяет классифицировать современную Россию в качестве моноэтнического государства. В этой связи более целесообразно было бы использовать в преамбуле вместо слов «Мы, многонациональный народ Российской Федерации» другое субъектообозначающее определение: «Мы, русский народ и другие народы России». Аналог такой формулы содержится, к примеру, в Конституции Испании — «Мы, испанский народ и другие народы Испании». Характерно, что доля испанцев в населении Испании (70%) — ниже процентного представительства русских в РФ. В соответствии с новой версией преамбулы термин «многонациональный народ» должен быть устранен и из основного содержания Конституции — ст. 3.

Проблема кажущегося этнического «неравенства» снимается введением правового понятия гражданской нации, как категории, выравнивающей все права и свободы гражданина, независимо от его этничности, веры и т.д. Поэтому поправка приобретает вид:

«Мы, русский народ и все народы России, составляющие вместе гражданскую нацию России, ...» и т. д. по тексту.

Эта формула сочетается с принципом: если ты гражданин России — ты обладаешь всеми правами, если ты не гражданин — то не всеми, что подводит в свою очередь к институту догражданственных статусов в процессе натурализации иммигрантов.

Нуждается в некоторой корректировке, как политически конъюнктурное, положение преамбулы о возрождении суверенной государственности России. Данное положение противоречит идее политической преемственности Российской Федерации от Советского Союза и непрерывности потока национальной истории. С изгнанием в 1612 г. поляков из Москвы, Россия более не утрачивала государственного суверенитета. Менялось лишь ее официальное название. Суверенность России сохранялась и в прославленном многими выдающимися достижениями советском периоде ее истории. С этой точки зрения корректнее говорить не о возрождении суверенной государственности России, а об установлении новой формы Российского государства — Российской Федерации, характеризующейся не только географическими особенностями (новыми границами), но и установленными Конституцией

формой правления, формой государственного устройства и политическим режимом.

Статья 2

Данная статья предлагает неолиберальную трактовку высших государственных ценностей — «человек, его права и свободы». В этом ценностном ряду не нашлось даже места для самой России. Безусловно, ее независимость должна быть также отнесена к базовым конституционным ценностям — причем, приоритетным по отношению к прочим. В периоды великих войн, угроз физическому существованию страны государство и народ шли на сознательное ограничение прав и свобод человека, признавая тем самым более высокий статус ценности независимости России. Не нашли отражения среди высших ценностей государства и ценности традиционных религий России. В принятой формулировке более чем очевидно обнаруживается атеистический подход. Руководствуясь данными соображениями, целесообразно скорректировать первое предложение 2-й статьи Конституции следующим образом:

«Высшими ценностями Российского государства являются государственная суверенность России, накопленные ею в веках и поколениях ценности культуры, религий, традиций, духовное достоинство, права и свободы человека.

Запрещается реализация одних высших ценностей Российского государства в ущерб другим.

Признание, соблюдение и защита высших ценностей Российского государства — обязанность государства».

Статья 5

Декларируемое в частях 1 и 4 равноправие субъектов РФ опровергается частью 2, в которой республикам предоставляется преференция иметь свои конституции. В качестве эквивалента слова «республика» используется термин «государство». Получается парадоксальная ситуация: при наличии провозглашаемого государственного единства внутри России существует еще множество государств. Поэтому эквивалентное обозначение республик как государств должно быть из Конституции устранено.

Конституция — это Основной закон государства. Может ли быть у того или иного территориального образования сразу два или несколько основных законов — один федерального, другой регионального происхождения? Очевидно, что наименование «Конституция» в последнем случае должно быть заменено термином «Устав», применяемым в настоящее время в отношении областей и краев.

В направлении унификации следует также пересмотреть, как противоречащее принципу равноправия субъектов, разделение последних на республики (более преференцированные), области и края. Концептом решения в дан-

ном случае может быть придание всем субъектам РФ одинакового статуса и наименования, например — «губерния». Соответствующие изменения должны быть внесены в гл. 3 «Федеративное устройство». Автономные образования и города федерального значения при этом должны быть объединены с иными субъектами Федерации.

Статья 13

Принятие положения о деидеологизации государства объясняется контекстом борьбы с коммунистической идеологией. В действительности неидеологических государств не существует. Ряд идеологем присутствует и в современной Конституции РФ. К каковым, например, относится провозглашение человека высшей государственной ценностью (ст. 2) или определение Российской Федерации в качестве социального государства (ст. 7). Деидеологизация государства привела на практике к утрате им духовных ценностных ориентиров. В этой связи целесообразно не только устранение из Конституции положения о запрете государственной идеологии, но и внесение тезиса о России как духовно ориентированном государстве. В связи с этим предлагается исключить из ч. 2 ст. 13 Конституции слова «государственной или».

Статья 14

Вопрос о религии — один из наиболее слабо представленных компонентов Конституции РФ. Термины «церковь», «конфессия», «религиозный культ» и т. п. вообще не упоминаются в Основном законе. Показательно, что при акцентировке внимания на многонациональности России игнорируется ее религиозная неоднородность. Закрепленное в ст. 14 понятие «светское государство» не поясняется ни в одном из действующих законодательных положений. На практике под ним зачастую подразумевается атеистическая государственность. Очевидна также некорректность формулировки отделения религиозных объединений от государства. Это выглядит как своеобразное отлучение церкви. Более корректно было бы говорить об отделении религиозных объединений от органов государственной власти.

Предлагается следующая формулировка ч. 2 ст. 14: «Религиозные объединения самостоятельны, не вмешиваются в дела государства, государство не вмешивается в дела религиозных объединений иначе, чем в порядке, установленном федеральным законом».

Статья 27

Предоставление российской Конституцией каждому человеку, находящемуся на территории РФ, права свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, создает потенциальные угрозы для России в условиях неконтролируемой иммиграции. Очевидна в этой связи необходимость управления миграцией, включая расселение иммигрантов. Такая задача пред-

полагает изменение соответствующей статьи Конституции, что может быть осуществлено заменой слова «каждый» словосочетанием «граждане России», поскольку именно к ним относятся обозначенные выше свободы.

Статья 43, часть 3

Тезис о праве каждого на получение бесплатного высшего образования является, по-видимому, рецидивом советского понимания образовательной политики. В действительности бесплатных образовательных услуг не существует. Под ними на обыденном уровне понимают образование, оплачиваемое за счет средств соответствующих бюджетов. Однако, получив данное образование в кредит, человек должен его погасить, отработав необходимый срок по государственному распределению в соответствии с приобретенной специальностью. Восстановление системы государственного распределения способно частично решить проблему оттока квалифицированных кадров из ряда стратегически важных для России регионов. Кроме того, при введении соответствующих рейтингов для учащихся, на основании которых будет осуществляться распределительная процедура, это существенно повысит уровень образовательной подготовки.

Предлагается следующая формулировка ч. 3, ст. 43:

«3. Гражданин Российской Федерации имеет право на конкурсной основе получить за счет соответствующего бюджета высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. Иностранцы граждане и лица без гражданства могут получить такое право на основании международного договора Российской Федерации».

Статья 65

Ранжированный принцип перечня субъектов РФ противоречит декларируемому принципу их равноправия. Республики, в частности, оказываются по своему статусу выше областей. В целях последовательной реализации принципа равноправия субъектов их перечень должен быть дан в алфавитном порядке.

Статья 68

Констатируя государственный статус русского языка, Конституция предоставляет национальным республикам право установления своих государственных языков, т. е. опять вводит атрибутику множественной государственности взамен единой государственности России. Фиксируется тем самым не только и не столько многоязычие народов России, сколько существование на ее территории множества государств. Возникает, таким образом, угроза государственной целостности страны. Поскольку границы и соотносимость применения русского-государственного и местного-государственного языков в республиках находится в ведении национальных властей, создается весьма угрожающая для российской языковой интегрированности ситуация.

В целях предотвращения потенциального лингвистического сепаратизма должен быть конституционно установлен принцип единого государственного языка. Действительно, в мировой конституционной практике известны случаи государственного билингвизма. Однако полилингвизм, помимо Российской Федерации, в современном мире нигде не существует. Наличие в едином административном образовании по меньшей мере двух государственных языков способно создать правовой и терминологический хаос. Другим следствием такой лингвистической неопределенности является факт осуществляемой в ряде национальных республик дискриминации по языковому принципу, направленной чаще всего против проживающего в них русского населения (феномен выдавливания русских).

Таким образом, задачи поддержания государственной безопасности и перспективы роста конкурентоспособности России в мире предполагают скорейшее внесение предлагаемых поправок.

1.4. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие проекта позволит устранить идейный и ценностный вакуум Конституции Российской Федерации, сделать некоторые ее нормы более адекватными национальным, историческим и культурным особенностям российского общества и государства, создать предпосылки для совершенствования законодательства, основывающегося на соответствующих конституционных нормах. При этом необходимо отметить наличие риска возникновения политического и социального напряжения при обсуждении отдельных изменений в том случае, если не будет обеспечена информационная открытость процесса обсуждения поправок к Конституции, разъяснение смысла предлагаемых изменений. Это возможно делать в ходе работы Конституционного собрания. Таким образом, наступление позитивных последствий принятия предлагаемых поправок во многом будет зависеть от совершенства федерального конституционного закона «О Конституционном собрании» и предусмотренных его нормами процедур обсуждения и согласования позиций.

Приложение 1 Паспорт проекта нормативного правового акта

Цель

Устранить идейный и ценностный вакуум в Конституции Российской Федерации, сделать некоторые ее нормы более адекватными национальным, историческим и культурным особенностям российского общества и государства, создать предпосылки для совершенствования законодательства, основывающегося на соответствующих конституционных нормах.

Предмет правового регулирования

Основы конституционного строя России.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие проекта

Все лица, подпадающие под юрисдикцию Российской Федерации.

Место в системе законодательства

Исключительное федеральное ведение, конституционное законодательство, изменения в Конституцию Российской Федерации.

2. Концепция реформирования административно-территориального устройства

2.1. Актуальность, цели принятия проекта

При формировании федерализма в Российской Федерации был допущен ряд системных ошибок, которые в настоящее время оказывают негативное воздействие на политико-социальный, национально-культурный климат в стране, создают предпосылки для дискриминации прав человека по национальному и религиозному признакам, а в перспективе — для серьезных конфликтов на национальной почве и даже для развала государства.

К таким ошибкам, в первую очередь, необходимо отнести фактически асимметричную Федерацию, имеющую в своем составе субъекты, образованные по национально-территориальному признаку и наделенные значительными атрибутами государственности в виде наименования «республика», конституции, государственного языка, президента.

Подобная асимметрия в государстве, населенном значительным множеством народов (около 180), создает достаточно напряженную ситуацию, так как далеко не все народы имеют собственные национально-территориальные образования в рамках страны и могут начать претендовать на их получение. При этом количество национально-территориальных образований в форме республик в России составляет около 24% от общего числа субъектов Федерации (21 республика), а вместе с автономными округами (9)¹ и автономной областью (1) количество национально-территориальных субъектов составляет 34%.

Таким образом, существование субъектов Федерации в форме национально-территориальных образований создает серьезные предпосылки для национальной напряженности в результате воздействия следующих факторов:

1. Многие народы, не имея собственных национально-территориальных образований, по численности превышают народы, имеющие собственные национально-территориальные образования. Особенно эта проблема может

¹ Без учета процесса объединения.

оказаться актуальной для республик Северного Кавказа, объединение которых в рамках одного национально-территориального субъекта Федерации зачастую вызывает сомнения (Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия) и может привести к этнической, языковой напряженности внутри этих республик, особенно среди «титულных» и «нетитулных» этносов.

2. Этнический состав населения в республиках весьма неоднороден. Очень часто число людей, относящих себя к «титулной» национальности, составляет меньшинство от общего числа населения республики. Ярким примером является Карелия, где численность карелов составляет около 9% общего населения республики. При этом национально-территориальный характер таких субъектов Федерации создает предпосылки для ущемления гражданских и политических прав граждан иной национальности. Это касается как применения государственного языка республики, который очень часто используется не наряду с государственным языком Российской Федерации, а вместо него, так и национального состава органов законодательной и особенно — исполнительной власти, который очень часто непропорционален численности населения и очень сильно кривится в пользу представителей «титулной» национальности. В итоге возникает ситуация, когда граждане Российской Федерации, находясь на территории своего государства, подвергаются дискриминации по национальному и языковому признаку. Это касается как русских, которые, являясь самым многочисленным этносом, в республиках часто оказываются в положении национального меньшинства, так и представителей иных нетитулных национальностей. Наиболее типичный пример — положение татар в Башкортостане, численность которых составляет 24% от общей численности населения, что немного отличается от численности «титулной» национальности (30%), но чьи права на представительство в органах государственной власти значительно ущемляются наряду с правами русских (36%) в этом субъекте Федерации.

Таким образом, в настоящее время можно сформулировать следующие актуальные проблемы, которые необходимо решать законодательным путем, в том числе путем внесения изменений в Конституцию Российской Федерации:

1. Фактическое неравенство статусов субъектов РФ — особые привилегии республик в составе России в виде собственного государственного языка, используемого наряду с русским, собственной Конституции и других атрибутов государственности.

2. Представляет опасность для сохранения единства государства формулировка о «государственности» республики. Наряду с иными атрибутами формулировка «республика (государство)» должна быть исключена из Конституции.

3. Фактическое экономическое неравенство субъектов Российской Федерации, искусственность их формирования. Известно, что современные субъекты Федерации появились не в результате естественных эволюционных процессов — в том числе экономической интеграции, — а в результате адми-

нистративно-территориального деления плановой экономики. В результате подавляющее большинство субъектов Федерации являются дотационными, то есть несостоятельны в экономическом плане, не обладают финансовыми ресурсами, необходимыми для реализации предоставленных по Конституции государственных полномочий. Это формирует в региональных элитах потребительскую психологию по отношению к федеральному центру, а сама Федерация в экономическом плане все более напоминает унитарное государство. Власть же на региональном уровне, пользуясь недостатками национально-территориального статуса субъекта Федерации, захватывают кланы, сформированные по этническому принципу и специализирующиеся на присвоении федеральных ресурсов. Для преодоления этих негативных тенденций необходимо укрупнение субъектов Федерации в целях перераспределения ресурсов и создания условий для сбалансированного экономического роста всех регионов страны. В идеальном варианте объединенные субъекты Федерации должны представлять собой экономически состоятельные регионы, способные собственными силами реализовать полномочия, предоставленные им по Конституции. Укрупнение регионов также позволит окончательно уйти от национально-территориального принципа формирования субъектов Федерации, устранить неравенство субъектов и разнообразие их наименований, предоставив всем субъектам Федерации равный конституционно-правовой статус, отраженный в их едином наименовании — губернии.

2.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Отношения по выявленным проблемам в настоящее время регулируются Конституцией Российской Федерации, а именно:

1. Ст. 5, которая устанавливает виды субъектов Российской Федерации и создает предпосылки для их фактического неравенства путем формулировки «республика (государство)», закрепления права за республиками иметь свою Конституцию, в отличие от остальных субъектов Российской Федерации².

2. Ст. 66, которая текстуально и по содержанию выделяет республики в особый вид субъектов Российской Федерации.

3. Ст. 68, которая предоставляет право республикам устанавливать свой государственный язык.

Перечисленные нормы создают предпосылки для формирования и развития проблем, перечисленных в разделе 1 настоящей Концепции. Для их устранения необходимо внести изменения в перечисленные нормы Конституции.

² Следует отметить, что с правовой точки зрения этот вопрос в настоящее время решен. Согласно Постановлению Конституционного суда от 07.06.2000 № 10-П, «Конституция РФ не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, кроме суверенитета Российской Федерации». Положения Федеративного договора, содержащие соответствующие формулировки, противоречат Конституции и не имеют юридической силы. По данному вопросу также действует определение Конституционного Суда РФ от 06.12.2001 № 250-О.

Помимо этого, необходимо преодолеть экономическое неравенство субъектов Российской Федерации, которое возникло в результате искусственности их образования и приводит в настоящее время к целому ряду негативных последствий. Для этого должны быть откорректированы экономические и юридические механизмы укрупнения субъектов Российской Федерации.

Затронутые проблемы являются очень серьезными с экономической, социальной и политической точек зрения. Их решение может столкнуться со значительным сопротивлением со стороны ряда региональных элит, может послужить катализатором социальной и межнациональной напряженности. При этом необходимо учитывать степень негативного воздействия выявленных проблем и возможные последствия их решения. В связи с этим представляются возможными два сценария: радикальный и умеренный. Важно отметить, что оба из предлагаемых вариантов полностью находятся в правовых рамках и основываются на исключительном ведении Российской Федерации по вопросам федеративного устройства и территории, которое установлено пунктом «б» ст. 71 Конституции Российской Федерации.

Радикальный вариант направлен на прямое, полное и легитимное устранение перечисленных проблем путем внесения изменений в Конституцию Российской Федерации. При этом изменению должны быть подвергнуты:

1. Части 1 и 2 ст. 5, где перечисляются виды субъектов Российской Федерации. Все субъекты Федерации должны будут получить одно наименование — губернии.

2. Ч. 1 ст. 65, которая устанавливает состав субъектов Российской Федерации. В ней должен быть установлен новый состав губерний России, при этом:

- бывшие автономные округа объединяются с бывшими краями и областями, в состав которых они входят или примыкают;
- бывшие города федерального значения объединяются соответственно с бывшими Московской и Ленинградской областями.

3. Ст. 66 может быть полностью исключена.

4. Ч. 2 ст. 68 должна быть исключена.

5. Пункт «а» ч. 1 и ч. 2 ст. 72, ч. 4 ст. 76, ч. 1 ст. 77, пункт «б» ч. 2 ст. 125, ч. 2 ст. 137 — в них должно быть исключено перечисление видов субъектов Федерации.

В соответствии со ст. 135 Конституции положения гл. 1, 2 и 9 Конституции не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. В предлагаемых поправках ст. 5 находится в гл. 1, а ст. 137 — в гл. 9 Конституции. Следовательно, для внесения изменений потребуется созыв Конституционного Собрания в соответствии с ч. 2 ст. 135 Конституции. Для этого также потребуется разработка и принятие Федерального конституционного закона о Конституционном Собрании.

Обсуждение проекта в рамках Конституционного Собрания будет гарантировать достижение общественного консенсуса по нему. В то же время необходимо признать, что реализация радикального варианта потребует значительных политических и организационных усилий.

Реформу возможно реализовать и в умеренном варианте, который может быть осуществлен в два этапа:

1. Уравнивание статуса субъектов РФ и отмена всех государственных признаков (суверенитет, государственный язык).

2. Постепенное укрупнение субъектов РФ в рамках имеющихся процедур с незначительными корректировками.

Сразу необходимо отметить, что для устранения из Конституции всех государственных признаков республик потребуется вносить изменения в ст. 5, что возможно только путем созыва Конституционного Собрания. Поэтому возможно лишь устранить положения о государственном языке республик путем исключения ч. 2 ст. 68 Конституции.

Процедура укрупнения субъектов Российской Федерации в настоящее время регламентирована на уровне Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ от 17.12.2001 «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Для предотвращения негативных тенденций при укрупнении субъектов Российской Федерации возможно установить в нем ограничение, согласно которому в результате укрупнения не могут быть образованы новые субъекты Российской Федерации в форме республик.

2.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Для устранения выявленных проблем возможно использовать любой из описанных в разделе 2 вариантов реформирования административно-территориального устройства. При этом необходимо иметь в виду, что реализация радикального варианта возможна только при условии внесения изменений в несколько глав Конституции РФ, включая гл. 1 и 9, которые могут быть изменены только Конституционным Собранием. Принимая во внимание, что Федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании не принят, для реализации радикального варианта потребуется предварительная стадия в виде его разработки и принятия. К достоинствам радикального варианта можно отнести его полную прозрачность и легитимность — вся реформа осуществляется в соответствии с предусмотренными Конституцией процедурами и при широком обсуждении общественностью. Однако в достоинствах кроются и недостатки этого варианта: потенциально он может вызывать ожесточенные споры и даже раскол не только в политической элите, но и в обществе.

Нормативные решения при реализации радикального варианта выглядят следующим образом:

1. Разработка и принятие Федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании».

2. Подготовка проекта внесения изменений в ст. 5, 65, 68, 72, 76, 77, 125, 137 Конституции РФ, исключение ст. 66 Конституции РФ в соответствии с разделом 2 настоящей Концепции.

Нормативные решения при реализации умеренного варианта выглядят следующим образом:

1. Исключение ч. 2 ст. 68 Конституции Российской Федерации.

2. Дополнение ст. 5 Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ от 17.12.2001 «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» пунктом 4 следующего содержания:

«4. Новый субъект Российской Федерации, образованный в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов Российской Федерации, не может иметь статус республики».

2.4. Прогноз последствий принятия проекта

При реализации радикального варианта возможно возрастание социальной, национальной, экономической напряженности в стране, связанной с сопротивлением региональных элит объединению субъектов Российской Федерации. При этом мотивы для сопротивления могут быть разными, в том числе основанными на боязни ущемления прав народов, являющихся титульными в республиках. Поэтому реализация такого варианта должна сопровождаться модернизацией законодательства о национально-культурной автономии в части существенного расширения ее прав по развитию национальных языков и культуры, а также совершенствованием законодательства, обеспечивающего защиту от дискриминации по языковому, национальному, религиозному, расовому и иным признакам. При достижении общественного консенсуса по поводу правовой формы реализации реформы она должна дать большой социальный, экономический, политический эффект, который будет выражаться:

1. В устранении политической и национальной напряженности, связанной с фактическим неравенством субъектов Российской Федерации.

2. В устранении рисков сепаратистских настроений в элитах некоторых субъектов Российской Федерации, в укреплении государственного и национального единства российского общества.

3. В устранении экономического дисбаланса развития субъектов Российской Федерации.

4. В снижении централизации власти, в развитии местного самоуправления.

Реализация умеренного варианта предполагает достижение тех же положительных эффектов, но в отдаленной перспективе. При его реализации

снижаются риски легального (открытого) сопротивления реформе, однако существенно возрастают риски теневого противодействия.

Приложение 1

Паспорт проекта нормативного правового акта

Цель

Устранение фактического неравенства субъектов Российской Федерации, предотвращение рисков сепаратизма, дискриминации по национальному и языковому признаку.

Предмет правового регулирования

Федеративные отношения, государственное устройство, статус и состав субъектов Российской Федерации.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие проекта

Федеральные органы государственной власти — Президент, органы исполнительной, законодательной, судебной власти; Конституционное собрание; органы государственной власти субъектов РФ; граждане Российской Федерации.

Место в системе законодательства

Федеральное конституционное законодательство.

Приложение 2

Нормативные правовые акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Конституция Российской Федерации.
2. Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» № 6-ФКЗ от 17.12.2001.

3. Концепция проекта Федерального закона «О государственном языке»

3.1. Актуальность, цели принятия закона

Актуальность разработки и принятия нового Федерального закона «О государственном языке» связана — с существующими в настоящее время недостатками проведения государственной политики в области государственного языка, недостаточной ролью русского языка как государственного, вытеснением русского языка как на территории Российской Федерации,

так и в других государствах, а также снижением уровня культуры русского языка.

В России общей положительной тенденцией национально-языкового развития страны является стремление народов развивать родной язык и национальную культуру, а также расширять сферы использования титульных языков в официальных сферах. Однако в некоторых республиках это делается за счет вытеснения русского языка. Указанные явления в каждом регионе имеют свои масштабы и специфику и зависят от степени нормированности национальных языков и уровня владения ими местным населением, а также от действий местных властей, состояния школьной базы, издательского дела, активности средств массовой информации.

Предоставление конституционного права республикам устанавливать свои государственные языки, с одной стороны, создало юридическую основу для расширения функций титульных языков в сферах деловой, общественной и культурной жизни республик, а с другой — послужило поводом для сокращения в некоторых республиках русскоязычного пространства, вытеснения русского языка из сфер официального общения, особенно из государственного управления и образования.

До принятия в 2005 г. Федерального закона № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (далее — Закон о госязыке) в республиках постепенно распространялась точка зрения, в соответствии с которой русский язык должен функционировать на федеральном уровне — в краях и областях, где проживают русские; а в национальных республиках все функции в сферах, подлежащих государственному управлению, должен выполнять республиканский государственный язык. После ряда постановлений Конституционного Суда, а также принятия указанного Закона о госязыке, ситуация упорядочилась. Однако до сих пор существуют большие трудности в связи с двуначалием в сфере государственных языков.

Такая постановка вопроса может привести лишь к языковой изоляции регионов, разрыву единого образовательного и культурного пространства, языковым конфликтам.

Кроме этого, в последние годы русский язык подвергается ряду других негативных воздействий, к которым относятся:

- снижение речевой культуры в средствах массовой информации, публичных выступлениях, расширение использования в русской речи слов и оборотов жаргонного характера;
- неоправданное использование в русском языке терминов и словесных оборотов иностранного происхождения.

Снятие запретов на использование в средствах массовых коммуникаций стилистически сниженных, вульгарных слов и выражений является одной из основных причин деградации русского языка.

В Российской Федерации практически отсутствует полноценное законодательное регулирование защиты русского языка и культуры русской речи, и это не могло не сказаться на современном состоянии русского языка как государственного языка.

Непоследовательность в реализации политики государства в области русского языка как языка межнационального и международного общения влечет утрату интереса к русской культуре в мире, снижает авторитет страны в международном сообществе, ее конкурентоспособность на мировом рынке труда, ослабляет патриотизм подрастающего поколения и его гражданское самосознание. Практически не учитывается тот факт, что в мире на русском языке разговаривают около 450 млн чел. (по данным Института СНГ и дальнего зарубежья РАН), что должно определять государственную политику в области поддержки русского языка и его развития за рубежом.

Недостатки реализации политики в сфере русского языка как государственного приводят к снижению уровня владения гражданами Российской Федерации русским языком.

Отсутствие законодательного закрепления достаточных требований по владению русским языком для иммигрантов, иностранных граждан, работающих на территории Российской Федерации, и иных категорий населения также является фактором снижения роли русского языка, его интеграционной функции.

Ограниченное употребление русского языка как языка межнационального общения ведет к этнокультурному разобщению населения России и государств — участников СНГ.

Сужение сферы распространения русского языка в мире приводит к снижению статуса его как мирового, ассимиляции и дезинтеграции соотечественников за рубежом, ограничению культурного, политического и экономического присутствия России в регионах, на которые распространяются ее интересы.

В связи с этим, целями разработки и принятия нового Федерального закона о государственном языке являются повышение статуса и значимости русского языка как внутри страны, так и за ее пределами, развитие русской языковой культуры.

3.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Определение и статус государственного языка

В мировой практике нет единого подхода к понятию и определению статуса государственного языка.

В разных странах складывается разная языковая ситуация в соответствии с той языковой политикой, которую проводит данное государство. Некоторые страны — например, США (за исключением законодательства некото-

рых штатов) — предпочитают не определять в Конституции или отдельном законодательном акте официальный, государственный язык страны. Другие страны — например, Канада, Бельгия, Испания, Франция — предпочитают законодательно закреплять правила речевого поведения в сферах организованного общения, причем действие этих актов не распространяется на сферу межличностных отношений граждан, которая не подлежит правовому регулированию. Однако большинство стран мира все же предпочитают решать языковые проблемы законодательным путем, а в конституциях многих из них содержатся статьи, касающиеся статуса и использования языка.

Существуют страны с одним государственным языком (Франция), с двумя (Канада, Израиль), с тремя и более (Швейцария, Сингапур, ЮАР). Каждая страна, предпочитающая законодательно определять закономерности языковой жизни в сферах организованного общения, в законодательной практике обычно учитывает: во-первых, языковую ситуацию в стране; во-вторых, основные принципы национальной политики, в значительной мере определяющие языковую политику страны.

Интересен также опыт и моноязычных стран, правительства которых заинтересованы в укреплении своих государственных языков — например, Франции. Языковое законодательство Франции является одним из самых продуманных и хорошо разработанных в мировой практике. В 1994 году был принят «Новый закон об употреблении французского языка» (Закон Тубона). Параграф первый этого закона гласит: «Французский язык является, согласно Конституции, языком Французской Республики и представляет собой основополагающий элемент личности исторического и культурного наследия Франции».

Существует практика, в соответствии с которой понятие «государственный язык» не совпадает с понятием «официальный язык». В соответствии с рекомендациями ЮНЕСКО 1953 г., государственный язык — это язык, выполняющий интеграционную функцию в рамках государства в политической, социальной и культурной жизнедеятельности общества, выступающий символом государства. Официальный язык — это язык государственного управления, законодательства, судопроизводства.

Некоторые государства используют в той или иной мере указанные рекомендации. Так, в соответствии с Законом «О государственном языке Киргизской республики», государственным языком и языком межнационального общения является киргизский язык, а официальным — русский. Однако закон не в полной мере руководствуется рекомендациями ЮНЕСКО, т. к. работа органов государственной власти и местного самоуправления, а также других организаций и учреждений осуществляется на государственном языке, и только в необходимых случаях — и на официальном языке. Официальные документы, нормативные правовые акты и т. п. принимаются на государственном языке, но в случаях, предусмотренных законодательством, переводятся на офици-

альный язык и публикуются на двух языках. Делопроизводство ведется на государственном языке, но по решению правительства Киргизской Республики в некоторых областях, районах, городах и селах делопроизводство наряду с государственным языком может вестись и на официальном языке.

Закон «О функционировании языков на территории Молдавской ССР» также разграничивает государственный язык и языки официальных сфер.

Однако в законодательстве большинства зарубежных стран государственный и официальный язык не разделяются. Государственный язык признается также и языком госуправления, судопроизводства, делопроизводства. Подобные правила установлены в большинстве сопредельных России государств: Казахстане, Туркменистане, Литве, Армении, Узбекистане.

Конституция Российской Федерации 1993 г. провозглашает права и свободы гражданина и человека, а также народов России в языковой сфере.

Пункт 1 ст. 68 Конституции Российской Федерации гласит: «Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык».

Республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации (ч. 2 ст. 68).

Но конституционное закрепление возможности отдельных субъектов Российской Федерации (республик) устанавливать свои собственные государственные языки фактически означает не просто соблюдение принципов международного права о защите языковых меньшинств, не просто закрепляет многоязычие народов, а ставит под сомнение саму государственную целостность России.

Российская Федерация является не договорной, а конституционной федерацией. Конституция Российской Федерации, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, подтвердила их выбор. Все субъекты Российской Федерации изначально находятся в ее составе, сохраняя исторически сложившееся государственное единство Российской Федерации (преамбула и ч. 1 ст. 65 Конституции Российской Федерации).

Объективно в России в силу особенностей ее юридической природы отсутствуют основания и условия для признания одновременно суверенитета как Российской Федерации, так и ее субъектов, в том числе республик.

Признание суверенитета только за Российской Федерацией находит выражение в конституционных принципах верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 4 Конституции Российской Федерации), государственной целостности и единства системы государственной власти (ч. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации). Субъекты Российской Федерации не обладают правом выхода (сепарации) из ее состава (Постанов-

ление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П).

Суверенитет является одним из признаков государства. Указание в Конституции Российской Федерации на то, что республики являются государствами и могут устанавливать свои государственные языки, приводит к злоупотреблениям: попыткам установить на законодательном уровне суверенитет, всеми способами вытеснить русский язык, использовать государственный язык республики как основной.

В связи с этим необходимость изменения Конституции Российской Федерации в части исключения определения республик как отдельных государств, а также их возможности устанавливать свои государственные языки является необходимой мерой, направленной на сохранение и усиление целостности российского государства, сохранение и развитие русского языка как государственного и русской языковой культуры.

В настоящее время наряду с Конституцией отношения, связанные с государственным языком, регулируются Законом о госязыке. Однако данный документ также ориентирован на двоякую природу государственного языка и тем самым не отвечает задачам повышения статуса и роли русского языка как государственного, сохранения и развития русской языковой культуры.

Кроме того, в соответствии со ст. 2 указанного Федерального закона законодательство о государственном языке РФ состоит также и из других федеральных законов — Закона РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих проблемы языка. При этом круг законодательных актов четко не определен и не установлена, соответственно, ответственность за нарушение законодательства о государственном языке.

Сферы обязательного использования государственного языка Российской Федерации определены в ст. 3 Закона о госязыке, а также в иных федеральных законах. Иные языки могут быть использованы наряду с государственным. Однако до сих пор в регламентах обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации закреплена возможность депутата Государственной думы или члена Совета Федерации выступать на ином языке народов РФ, заблаговременно предупредив об этом председательствующего. Подобные несоответствия встречаются и на уровне федерации, и, еще в большей степени, на уровне субъектов Федерации.

Использование государственного языка в образовании регламентируется Законом РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» и Законом РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации». Граждане Российской Федерации имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. В законодательстве

РФ об образовании отсутствуют гарантии получения образования исключительно на русском языке, что ведет к дискриминации граждан РФ в образовательных учреждениях на территории национальных республик в составе РФ, а также в местах компактного проживания народов РФ.

Сферу применения русского языка в образовательной, культурной, политической и предпринимательской деятельности сужает также и рассогласованность нормативных правовых актов, регулирующих оценку уровня владения русским языком иностранными гражданами и лицами без гражданства, что одновременно снижает мотивацию к его изучению.

Постановление Правительства РФ от 9 июня 2003 г. № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» не устанавливает каких-либо особых требований к знанию русского языка для иностранных граждан, претендующих на получение рабочей визы.

Защита и поддержка государственного языка регламентируется в ст. 4 Закона о госязыке. Однако закрепленные в Законе меры носят слишком общий, безадресный характер и не могут быть использованы для эффективной поддержки русского языка внутри и вне страны.

В целях создания условий для полноценной реализации функций русского языка как государственного языка Российской Федерации и языка межнационального общения для укрепления государственности, национальной безопасности и престижа страны, развития интеграционных процессов в государствах-участниках СНГ, полноправного вхождения России в мировое политическое, экономическое, культурное и образовательное пространство в 2005 г. была принята Федеральная целевая программа «Русский язык на 2006–2010 годы». Эта программа является третьей по счету подобной федеральной программой с 1996 г. Однако результативность прежних программ невысока, а оценить будущие результаты новой программы достаточно сложно. Кроме того, остается неясным, будет ли трансформироваться существующее законодательство в сфере языка в процессе выполнения программы.

Ст. 6 Закона о госязыке закрепляет, что ответственность за нарушение законодательства РФ о государственном языке РФ устанавливается законодательством Российской Федерации.

Однако подавляющее количество нарушений требований Закона о госязыке не влечет в настоящий момент никакой ответственности.

Административная ответственность устанавливается только за мелкое хулиганство, т. е. нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах.

В Уголовном кодексе РФ предусматривается ответственность только за дискриминацию в зависимости от языка (ст. 136), а также за действия, на-

правленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам языка (ст. 282).

Эти нормы недостаточны для обеспечения исполнения норм законодательства о государственном языке.

3.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Исходя из вышеперечисленных проблем, целесообразно разработать и принять новый закон о государственном языке, т.к. в действующем Законе о госязыке недостаточно полно раскрыты функции русского языка как государственного, не в полной мере разработан механизм правового регулирования использования государственного языка в наиболее значимых сферах общественной жизни, отсутствуют четкие правовые нормы защиты его статуса и чистоты, а также ответственность.

Принятие нового закона должно предваряться соответствующими изменениями в Конституцию Российской Федерации: в ст. 5 в части исключения слова «государство», в ст. 68 в части отмены возможности республик устанавливать свои государственные языки.

Новый Федеральный закон «О государственном языке» призван заменить собой существующий ФЗ «О государственном языке РФ» и направлен на повышение роли и статуса русского языка — как в Российской Федерации, так и за ее пределами. Он призван установить статус русского языка как единственного государственного и официального языка Российской Федерации, определить сферу его использования. Порядок использования других языков народов Российской Федерации определяется законами — «О языках народов Российской Федерации», «О национально-культурной автономии» и «О предотвращении дискриминации по национальному, религиозному и социальному признакам».

Структура закона

В Общих положениях Закона закрепляются его цели и задачи, сфера применения, основные используемые понятия (государственный язык, языки народов субъектов Федерации и пр.), определяется круг законодательства о государственном языке, а также основные принципы государственной политики в отношении государственного языка.

Гл. 2 — «Русский язык как государственный язык» — устанавливает статус русского языка на федеральном уровне, уровне субъектов Федерации. Определяются сферы обязательного использования государственного языка. Закрепляется право граждан России пользоваться государственным языком, а также меры по обеспечению этого права. Закрепляются гарантии получения образования на государственном языке РФ. Закрепляются требования использования государственного языка (например, недопущение использования нецензурных выражений, иностранных заимс-

тований и т. п.). Запрещается установление приоритетов использования языков народов Федерации над государственным, дискриминация на почве незнания языков субъектов федерации. Закрепляются государственные гарантии защиты государственного языка Российской Федерации, а также предусматривается создание (или наделение соответствующими полномочиями) специального федерального органа исполнительной власти, осуществляющего полномочия в сфере государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства о государственном языке Российской Федерации, особенно за установленными правилами и нормами по его использованию.

Гл. 3 — «Русский язык в международных отношениях» — посвящена роли и месту русского языка в мире, в международных организациях, в СНГ. Закрепляются меры по распространению, развитию и поддержке русского языка за рубежом.

Гл. 4 — «Меры поддержки русского языка» — предусматривает неисчерпывающий перечень конкретных мер: вводятся льготы для учителей и специальные языковые программы; вводятся государственные стандарты владения русским языком для иностранных граждан и лиц без гражданства, работающих в России (за исключением случаев, предусмотренных международными договорами РФ) утверждается минимум знаний русского языка, литературы и истории, необходимый для приема на работу граждан Российской Федерации, не имеющих документа государственного образца о получении среднего (полного) общего образования; создается система проверки знаний и специальных обучающих центров, которые будут официально подтверждать наличие минимума знаний, необходимых для приема на работу граждан РФ, не имеющих аттестата, а также иностранных граждан и лиц без гражданства.

Гл. 5 — «Ответственность за нарушение законодательства о государственном языке» — содержит, в основном, отсылочные нормы на специальное законодательство. Вместе с этим, необходимо принять соответствующие изменения в законодательство об административных правонарушениях и уголовное законодательство.

Гл. 6 — «Вступление Федерального закона в силу и переходные положения» закрепляет перечень нормативных правовых актов, подлежащих отмене, изменению или принятию в связи с вступлением в силу Закона, а также предусматривает отдельные поручения.

3.4. Прогноз последствий принятия Закона

Принятие Закона будет способствовать повышению статуса и роли русского языка как государственного, развитию культуры русского языка, распространению русского языка в пределах и вне страны, остановке процесса «вытеснения» русского языка в национальных республиках.

Приложение 1

Паспорт проекта Федерального закона «О государственном языке»

Цель

Повышение статуса русского языка как государственного, совершенствование мер по сохранению, развитию и защите русского языка и русской языковой культуры как в пределах, так и за пределами Российской Федерации.

Предмет правового регулирования

Отношения, связанные с установлением статуса, использованием государственного языка и языков народов Российской Федерации, а также сохранением, развитием, защитой и поддержкой русского языка.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие проекта

Граждане Российской Федерации;
иностранцы граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории РФ;
юридические лица;
федеральные органы государственной власти;
органы государственной власти субъектов РФ;
органы местного самоуправления.

Место в системе законодательства

Сфера ведения.

Установление статуса государственного языка — исключительное ведение.

Вопросы развития культуры языка, образования — совместное ведение.

Отрасль права — конституционное право.

Отрасль законодательства — законодательство о государственном языке Российской Федерации.

Методы правового регулирования — императивный, управомочения, запрещения.

Приложение 2

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с государственным (русским) языком, языками народов РФ, языками национальных меньшинств

Международные акты

1. Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств ETS № 157 (Страсбург, 1 февраля 1995 г.);

2. Европейская конвенция об информации относительно иностранного законодательства ETS № 062 (Лондон, 7 июня 1968 г.) // Сборник международных договоров СССР, М., 1994 г., вып. XLVII;

3. Европейская культурная конвенция ETS № 018 (Париж, 19 декабря 1954 г.) // Сборник международных договоров СССР, М., 1994 г., вып. XLVII, с. 412;

4. Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств ETS № 148 (Страсбург, 5 ноября 1992 г.);

5. Договор «О создании Союзного государства» (Москва, 8 декабря 1999 г.) // СЗ РФ от 14 февраля 2000 г., № 7, ст. 786;

6. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Минск, 22 января 1993 г.) // Бюллетень международных договоров 1995 г., № 2, стр. 3;

7. Решение о придании Московскому государственному лингвистическому университету статуса базовой организации по языкам и культуре государств — участников Содружества Независимых Государств (Минск, 30 ноября 2000 г.);

8. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (18 декабря 1992 г.) // «Действующее международное право», т. 2.

Федеральные нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (ст. ст. 19, 26, 29, 68) // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. № 237;

2. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (ст. 8) // СЗ РФ от 5 июля 2004 г. № 27 ст. 2710;

3. Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» (ст. 6) // СЗ РФ от 28 июня 1999 г. № 26 ст. 3170;

4. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ст. 10) // СЗ РФ от 6 января 1997 г. № 1 ст. 1;

5. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ст. 33) // СЗ РФ от 25 июля 1994 г. № 13 ст. 1447;

6. Таможенный кодекс Российской Федерации от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ (ст. 65) // СЗ РФ от 2 июня 2003 г. № 22 ст. 2066;

7. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ст. 9) // СЗ РФ от 18 ноября 2002 г. № 46 ст. 4532;

8. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ст. ст. 12, 255) // СЗ РФ от 29 июля 2002 г. № 30 ст. 3012;

9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ст. 24.2) // СЗ РФ от 7 января 2002 г. № 1 (часть I) ст. 1;

10. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ст. 18) // СЗ РФ от 24 декабря 2001 г. № 52 (часть I) ст. 4921;
11. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ст. 230) // СЗ РФ от 7 января 2002 г. № 1 (часть I) ст. 3;
12. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ (ст. 71) // СЗ РФ от 24 марта 1997 г. № 12 ст. 1383;
13. Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» // СЗ РФ от 6 июня 2005 г. № 23 ст. 2199;
14. Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // СЗ РФ от 31 мая 1999 г., № 22, ст. 2670;
15. Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» // СЗ РФ от 24 ноября 1997 г., № 47, ст. 5340;
16. Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (ст. 27) // СЗ РФ от 1 июля 2002 г. № 26 ст. 2519;
17. Федеральный закон от 25 января 2002 г. № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» (ст. 6) // СЗ РФ от 28 января 2002 г. № 4 ст. 252;
18. Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 78-ФЗ «О библиотечном деле» (ст. 7) // СЗ РФ от 2 января 1995 г., № 1, ст. 2;
19. Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 19 ноября 1992 г., № 46, ст. 2615;
20. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (ст. 10) // СЗ РФ от 11 марта 1993 г., № 10, ст. 357;
21. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (ст. 48) // СЗ РФ от 14 июля 2003 г. № 28 ст. 2895;
22. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (ст. 28) // СЗ РФ от 13 января 2003 г. № 2 ст. 169;
23. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» (ст. 21) // СЗ РФ от 29 июля 2002 г. № 30 ст. 3019;
24. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 26.7) // СЗ РФ от 18 октября 1999 г., № 42, ст. 5005;
25. Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» // СЗ РФ от 17 июня 1996 г., № 25, ст. 2965;
26. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 176-ФЗ «О почтовой связи» (ст. 39) // СЗ РФ от 19 июля 1999 г., № 29, ст. 3697;

27. Федеральный закон от 18 декабря 1997 г. № 152-ФЗ «О наименованиях географических объектов» (ст. 8) // СЗ РФ от 22 декабря 1997 г., № 51, ст. 5718;

28. Федеральный закон от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ «О рекламе» (ст. 5) // СЗ РФ от 24 июля 1995 г., № 30, ст. 2864;

29. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (ст. 6) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 30 июля 1992 г., № 30, ст. 1797;

30. Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 12 декабря 1991 г., № 50, ст. 1740;

31. Закон РСФСР от 8 июля 1981 г. «О судеустройстве РСФСР» (ст. 13) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР от 16 июля 1981 г., № 28, ст. 976;

32. Указ Президиума ВС СССР от 25 июня 1976 г. «Об утверждении Консульского устава СССР» (утв. Законом СССР от 29 октября 1976 г.) // Свод законов СССР, том 9, стр. 24;

33. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2005 г. № 833 «О федеральной целевой программе «Русский язык (2006–2010 годы)» // СЗ РФ от 9 января 2006 г. № 2 ст. 200;

34. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2005 г. № 222 «Об утверждении Правил оказания услуг телеграфной связи» // СЗ РФ от 25 апреля 2005 г. № 17 ст. 1557;

35. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2005 г. № 221 «Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи» // СЗ РФ от 25 апреля 2005 г. № 17 ст. 1556;

36. Постановление Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 196 «Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении» // СЗ РФ от 26 марта 2001 г., № 13, ст. 1252;

37. Приказ Минобразования РФ от 18 февраля 2004 г. № 735 «Об утверждении перечня образовательных организаций (учреждений), проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному, иностранных граждан и лиц без гражданства для приема в гражданство Российской Федерации» // «Российская газета» от 23 марта 2004 г. № 58;

38. Приказ Минобразования РФ от 20 июня 2003 г. № 2606 «Об организации государственного тестирования по русскому языку как иностранному иностранных граждан и лиц без гражданства для приема в гражданство Российской Федерации» // «Российская газета» от 22 июля 2003 г. № 145;

39. Приказ Министерства образования и науки РФ от 2 декабря 2004 г. № 124 «О создании Межведомственной комиссии по русскому языку» // Бюллетень Министерства образования и науки Российской Федерации, 2005 г., № 3.

Судебная практика

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2004 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений п. 2 ст. 10 Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», части второй ст. 9 Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан», п. 2 ст. 6 Закона Республики Татарстан «Об образовании» и п. 6 ст. 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» // СЗ РФ от 22 ноября 2004 г. № 47 ст. 4691;

2. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2003 г. (по гражданским делам) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 7 апреля 2004 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, июль 2004 г., № 7.

4. Концепция проекта Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола»

4.1. Актуальность цели принятия Закона

Законопроект является развитием конституционной нормы о равенстве прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (ч. 2 ст. 19 Конституции РФ). Главная идея законопроекта: законодательное закрепление понятия «дискриминация»; закрепление сфер, где «дискриминация» применяется; установление механизма доказывания действий, направленных на дискриминацию, и разумных исключений, которые не являются дискриминацией; возложение «бремени доказывания» ответственности на ответчика в гражданско-процессуальных правоотношениях. Целью закона является не только запрет дискриминации и неравноправного отношения, но и их предупреждение, а также требование предоставления равных возможностей человека и гражданина.

Область данного законопроекта весьма широка и не может быть одновременно достигнута во всех сферах, где существует дискриминация, и с использованием одних и тех же механизмов. Законопроектом предполагается решение наиболее явных и актуальных проблем, которые существуют на сегодняшний день.

4.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

В настоящее время десятки федеральных законов России устанавливают ответственность за дискриминацию в различных сферах жизни. При этом,

в действующем национальном законодательстве не раскрывается само понятие «дискриминация»; не закреплен перечень действий, направленных на дискриминацию; отсутствует эффективный механизм борьбы с такими действиями, который должен включать порядок идентификации признаков дискриминации и доказательства действий, направленных на дискриминацию. Указанные пробелы превращают запрет дискриминации в декларацию, которая не обладает реальной эффективностью, и следствием этого является невозможность использования правового механизма при защите конституционных прав и свобод человека независимо от национальности, религии, расы, языка и пола.

Россия, являясь участником подготовки многих международных документов по правам человека, в т.ч. по вопросам исключения неравенства по вышеуказанным признакам, обязана следовать международным принципам и создавать действенные, эффективные механизмы реализации этих прав. Устав Организации Объединенных Наций исключает расовую, политическую, религиозную и другие виды дискриминации в международных отношениях (ст. 55, 62 и 73). В 1948 году Всеобщей декларацией прав человека запрещены все формы расовой и другой дискриминации. Такие обязательства закреплены, в частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах, Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, европейской Рамочной Конвенции по защите национальных меньшинств, Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека. В соответствии со ст. 1 Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., под расовой дискриминацией понимается «...любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной и культурной или любых других областях общественной жизни». Аналогичные формулировки приводятся в Конвенции Международной организации труда относительно дискриминации в области труда и занятий 1958 г. и Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г. Следует специально отметить, что «расовая дискриминация» в западных странах и в международных организациях понимается широко, как результат проведения различий по признакам происхождения или групповой (этнической) принадлежности, а не просто по критерию антропологического типа или цвета кожи. Таким образом, в соответствии с Международной Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, *дискриминация* может признаваться существующей только при одновременном наличии двух элементов: проведения различий по определенным критериям — в данном случае этнической при-

надлежности или этнического происхождения, цвета кожи — и ограничения в любой форме вследствие проведения этих различий возможности того или тех, в отношении кого эти различия проводятся, пользоваться на равных началах основными правами и свободами.

Международный опыт борьбы с дискриминацией представляется наглядным примером того, как должны обеспечиваться права человека. В европейском праве большую роль в борьбе с дискриминацией по этническому признаку играют Директивы ЕС 2000/43/ЕС. Директива достаточно детально регламентирует вопросы предотвращения дискриминации: определяет понятие «дискриминация»; закрепляет сферы, в которых запрещается дискриминация; устанавливает средства правовой защиты; бремя доказывания, санкции, правозащитные органы и др. В 2000 г. сразу два официальных европейских органа приняли ряд мер по борьбе с дискриминацией по расовым и этническим признакам. В конце июня 2000 г. Совет ЕС издал Директиву 2000/43/ЕС, направленную на «соблюдение принципа равного подхода к лицам независимо от их расовой принадлежности и этнического происхождения». В ноябре того же года Совет Европы открыл для подписания Протокол № 12 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ).

С учетом международного опыта, в России необходимо усовершенствовать правовой механизм реализации конституционных норм о запрете дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка, пола. Национальный, религиозный, расовый, языковой признак и половая принадлежность не могут служить оправданием ущемления прав и свобод человека и гражданина.

В России необходимо обеспечить эффективную защиту от дискриминации в силу международных обязательств, взятых на себя Российской Федерацией. К тому же, защита от дискриминации должна обеспечиваться в силу требований национального законодательства, и, прежде всего, ст. 19 Конституции РФ. Конституционная гарантия равенства прав и свобод человека и гражданина означает целую систему мер со стороны государства. Однако, несмотря на то, что множество законодательных актов содержит нормы о недопустимости дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка, пола, на практике очень сложно, а, порой, практически невозможно доказать дискриминационные действия. Например, единого мнения относительно того, в каких именно случаях следует считать преступление совершенным по мотивам национальной или расовой ненависти, не существует. С одной стороны, это возможно лишь в тех случаях, когда виновный желал своими действиями разжечь национальную или расовую вражду и совершил преступление именно с этой целью. С другой стороны, это отягчающее обстоятельство (или квалифицирующий признак) должно применяться также и в тех случаях, когда «доминирующим побуждением выступает стремление виновного учинить физическую расправу над потерпевшим в связи с его наци-

ональной или расовой принадлежностью или вероисповеданием и тем самым унижить честь и достоинство определенной нации или расы».

В особенности указанная проблема актуальна при отказе в трудоустройстве, увольнении, поступлении на государственную службу и т. п. Практически отсутствует судебная практика по трудовым делам, в которых ставился бы вопрос о том, что нарушения прав работника произошло по мотивам его национальной принадлежности. При этом, по мнению большинства экспертов, трудовые отношения и право на труд являются основными сферами дискриминации национальных меньшинств (наряду с наймом жилья).

4.3. Описание нормативных решений. Структура документа

В законопроекте предусматривается закрепление понятие «дискриминация» как ограничение в правах либо установление преимуществ в зависимости от национальности, религии, расы, языка и пола.

Также важным в законопроекте является установление возможности для гражданина по своему желанию наряду с указанием группы крови на соответствующей странице паспорта указывать свою национальность и вероисповедание. Документами, в которых может по желанию гражданина указываться национальность и вероисповедание будут являться:

- паспорт гражданина РФ (при этом «национальность» и «вероисповедание» должны указываться не в отдельно выделяемой в документе графе, а на соответствующей странице (месте) документа в виде штампа);
- анкетные документы (графы «национальность» и «вероисповедание» заполняются на основании паспортных данных);
- документы актов гражданского состояния (свидетельство о рождении, свидетельство о заключении брака, свидетельство о расторжении брака, свидетельство об усыновлении (удочерении), свидетельство об установлении отцовства, свидетельство о перемене имени, свидетельство о смерти).

Идентификация по признакам расы, языка и пола будет проводиться по видимым признакам, а в случае необходимости с привлечением экспертов. Например, расовая принадлежность должна определяться по таким очевидным признакам как цвет кожи, глаз и волос.

Механизм доказывания будет выглядеть следующим образом: истец должен доказать, что действия ответчика повлекли нарушения его прав, а ответчик должен оспорить это и убедить, что его действия не являются дискриминацией. Таким образом, бремя доказывания дискриминации будет лежать на ответчике. Иначе говоря, доказательственная презумпция не будет освобождать истца от обязанности представлять доказательства, но перераспределит бремя доказывания: истец будет обязан подтвердить лишь сам факт нарушения его прав ответчиком.

Также, в целях осуществления основной идеи законопроекта, планируется внести дополнения в ФЗ РФ «Об Общественной палате РФ» об обязательной экспертизе проектов законов по вопросам регулирования прав и свобод человека и гражданина.

4.4. Последствия реализации будущего Закона

Реализация Закона позволит существенно снизить риск проявления случаев дискриминации по национальному, расовому, языковому, религиозному, половому признакам. Нормы Закона позволят упростить процедуру доказывания в процессуальной практике; их применение будет способствовать становлению российской судебной практики по делам о защите от дискриминации.

Принятие и реализация Закона также позволят сгладить негативные общественные и социальные тенденции, вызванные реформированием административно-территориального устройства и отменой национально-территориальных образований; будут способствовать реальной правовой защите прав от притеснения по национальным, религиозным, расовым, языковым и половым признакам.

Приложение 1

Паспорт проекта Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, религии, расы, языка и пола»

Цель

Целью закона является запрет дискриминации и неравноправного отношения по признакам национальности, религии, расы, языка, пола; требование предоставления равных возможностей, искоренение дискриминации и неравноправного отношения по указанным признакам; закрепление механизма доказывания дискриминации по указанным признакам.

Предмет правового регулирования

Общественные отношения по поводу реализации прав и свобод человека и гражданина.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

Субъектами правоотношений по предлагаемому законопроекту являются:

- а) граждане РФ;
- б) иностранные граждане и лица без гражданства;
- в) юридические лица, обособленные подразделения юридических лиц и незарегистрированные общественные объединения, а также их законные представители;
- г) органы государственной власти;
- д) органы власти субъектов РФ;

- е) органы муниципальных образований;
- ж) должностные лица указанных органов.

Место в системе законодательства

Сфера ведения: в части регулирования прав и свобод человека и гражданина — исключительное ведение Российской Федерации (п. «в» ст. 71 Конституции РФ) в части защиты прав и свобод человека и гражданина — совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации

Отрасль права: конституционное право (права и свободы человека и гражданина).

Отрасль законодательства: законодательство о правах и свободах человека и гражданина.

Методы правового регулирования: императивный метод, диспозитивный метод.

Приложение 2

Перечень нормативных правовых актов, регламентирующих в настоящее время отношения в сфере действия проекта

1. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод.
2. Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах.
4. Международная Конвенция об устранении всех форм расовой дискриминации.
5. Конвенция об устранении всех форм расовой дискриминации в отношении женщин.
6. Конституция РФ.
7. ФКЗ РФ «О референдуме Российской Федерации».
8. ФКЗ РФ «О судебной системе Российской Федерации».
9. Уголовный кодекс РФ.
10. Кодекс РФ об административных правонарушениях.
11. Трудовой кодекс РФ.
12. Налоговый кодекс РФ.
13. Семейный кодекс РФ.
14. Закон РФ «Об образовании».
15. Закон РФ «О средствах массовой информации».
16. ФЗ РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
17. ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
18. ФЗ РФ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

19. Закон РСФСР «О языках народов Российской Федерации».
20. ФЗ РФ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».
21. ФЗ РФ «О выборах Президента Российской Федерации».
22. ФЗ РФ «О противодействии экстремистской деятельности».
23. ФЗ РФ «О гражданстве Российской Федерации».
24. Положение «О документе, удостоверяющем личность гражданина РФ».

5. Концепция проекта ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О национально-культурной автономии в РФ», Кодекс об административных правонарушениях РФ, Уголовный кодекс РФ

5.1. Актуальность, цели принятия проекта

В связи с наметившейся тенденцией централизации государственного управления страной, укрупнения регионов России, постепенного перехода от национально-территориального деления к административно-территориальному, по причине несовершенства федеративного устройства, которое выражается:

- в том, что во многих республиках проживают представители многих наций, но, вместе с тем, статусом «титულიная» обладает только одна;
- в том, что не все коренные народы России имеют свои национально-территориальные образования, отсюда сложилась фактическая иерархия народов России;
- в несоответствии границ национально-территориальных образований с зонами этнического расселения;
- в асимметричности российского федерализма — необходимо создать обеспеченные государством условия и дополнительные гарантии развития народов России, их языка, культуры, традиций, обычаев.

В настоящее время вопросы национально-культурной автономии (далее — НКА) регулируются Федеральным законом от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», который регламентирует порядок создания, деятельности национально-культурных автономий, провозглашает широкий объем прав НКА по развитию:

- языка;
- культуры;
- традиций и обычаев;
- образования на родном языке.

В то же время, закон неполно регламентирует вопросы создания, финансирования НКА и взаимодействия НКА с государством.

Кроме того, на сегодняшний день отраслевым законодательством не регламентирована ответственность за нарушения прав НКА. Ни Кодекс об адми-

нистративных правонарушениях РФ, ни Уголовный кодекс РФ не устанавливают ответственность за нарушение прав НКА.

Цель принятия законопроекта — обеспечение прав НКА по вопросам развития языка, культуры, традиций и обычаев, народных промыслов. Кроме того, на перспективу законопроектом предполагается создать необходимые условия для эффективной деятельности НКА с тем, чтобы в дальнейшем минимизировать негативные последствия возможного постепенного перехода от национально-территориальной автономии к национально-культурной автономии.

Для достижения обозначенной цели законопроектом предлагается решить следующие задачи:

- 1) усилить гарантии реализации прав национальных меньшинств на развитие языка, культуры, традиций, образования на родном языке;
- 2) усилить ответственность должностных лиц за нарушение прав НКА;
- 3) повысить эффективность деятельности НКА путем введения принципа финансирования НКА через разрабатываемые ими программы и участие в государственном социальном заказе;
- 4) минимизировать риски, связанные с государственной и общественной безопасностью, территориальной целостностью страны путем установления ограничения на создание НКА.

5.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

1. Внесение изменений в ст. 1 ФЗ «О национально-культурной автономии» в части уточнения признаков НКА и введения нормы об ограничениях, связанных с правами физических лиц на создание НКА.

Общепризнанные нормы международного права позволяют устанавливать ограничения прав на создание ассоциаций и объединений. Так, ст. 22 Пакта о гражданских и политических правах 1966 г. устанавливает, что каждый — независимо от гражданства и национальности — может создавать общественные объединения. Вместе с тем, предусматривается ряд исключений, когда эти права могут быть ограничены. В нашем случае, в качестве исключения, можно выделить государственную и общественную безопасность. Таким образом, в целях государственной и общественной безопасности — в частности, в целях сохранения государственной и территориальной целостности страны — законопроектом предлагается ввести ограничения на создание НКА путем введения ряда критериев, только в соответствии с которыми возможно создание НКА.

В этой связи возникает необходимость в рамках самостоятельного нормативного правового акта принятия реестра народов России. В настоящее время законодательством РФ не установлен перечень народов России. Лишь в отношении коренных малочисленных народов РФ Постановлением Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255 «О едином перечне коренных мало-

численных народов РФ» утвержден их перечень. В реестре народов России должны быть определены перечень и классификация народов России, а также критерии такой классификации.

К таким критериям в законопроекте предлагается отнести:

- 1) проживание народов на территориях их традиционного расселения;
- 2) регистрация (наличие) принадлежности к определенной этнической общности;
- 3) возможность создания НКА только гражданами РФ;
- 4) только те народы (этнические общности), которые не имеют своей государственности. Народы, проживающие на территории РФ и являющиеся гражданами, но имеющие свою государственность за пределами РФ, могут создавать общественные объединения для развития языка, культуры, традиций, образования на родном языке, имеют право создавать общественные объединения, но не в форме НКА (могут создавать всякого рода землячества);
- 5) только по вопросам развития языка, культуры, традиций и обычаев, традиционных промыслов и образа жизни, исконной среды обитания, воспитания и образования на родном языке.

2. Введение и уточнение прав НКА как общественного объединения на возможность взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления (далее — ОМС) в рамках механизма так называемого «государственного социального заказа», других формах взаимодействия с государством и муниципалитетами. В частности, ФЗ «Об общественных объединениях» (ст. 17) устанавливает, что государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, оказывает поддержку их деятельности, законодательно регулирует предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ. Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных общественно-полезных программ, общественных объединений по их заявкам (государственные гранты); заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг; социального заказа на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений, размещаемого в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В этой связи в ФЗ «О национально-культурной автономии» предлагается ввести уточняющую норму о возможности НКА как общественного объединения получать со стороны государства и муниципалитетов целевое финансирование программ по развитию языка, культуры, традиций и обычаев, образования на родном языке, разрабатываемых и реализуемых НКА, а также право участвовать на условиях социального заказа в конкурсах на разработку и выполнение программ по вопросам НКА.

Субъекты РФ в настоящее время имеют значительный опыт использования механизма государственного социального заказа (далее — ГСЗ). Широко применяют систему ГСЗ такие регионы как Тюменская область, Саратовская область (льготы по налогам, арендным и коммунальным платежам, льготные кредиты), город Москва, Нижегородская и Иркутская области, Пермский край и другие. Вместе с тем, анализ положений законопроектов о ГСЗ указанных субъектов показал, что различаются объем отношений, на которые распространяется ГСЗ, предоставляемые льготы и преференции участникам ГСЗ, отдельные способы привлечения организаций для участия в ГСЗ. В законодательстве большинства субъектов не обозначена такая сфера действия механизма ГСЗ как развитие языка, культуры, традиций и обычаев народов. Представляется, что в настоящее время необходим федеральный закон для субъектов РФ по вопросам ГСЗ, который бы обобщил действующее законодательство и практику его применения и распространил механизм ГСЗ, в том числе в отношении НКА.

3. Будучи общественными объединениями, национально-культурные автономии не обладают реальными инструментами контроля за осуществлением власти. Возможность создания консультационных советов при органах государственной власти и местного самоуправления не решает этой проблемы, так как их действия носят чисто рекомендательный, а их образование — факкультативный характер.

Во многих субъектах РФ на сегодняшний день не созданы консультационные советы при органах государственной власти субъектов РФ, что является неправильным, поскольку финансирование в соответствии с законодательством спущено на уровень субъектов РФ. Это в свою очередь предполагает, что основная нагрузка по обеспечению прав НКА ложится на субъекты РФ.

В этой связи законопроектом предлагается:

Во-первых, наделить НКА полномочиями по внесению в органы государственной власти инициативы по созданию консультационных советов при органах исполнительной власти, формируемых из числа НКА, зарегистрированных на соответствующей территории;

Во-вторых, организовать на уровне органов исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления исполнение функций по вопросам НКА, в полномочия которого входили бы не только вопросы финансирования, но и вопросы контроля за деятельностью НКА и обращения в соответствующие органы в случае нарушения законодательства о НКА.

Исходя из вышеизложенного, в соответствии с предлагаемыми поправками НКА получают возможность влиять на формирование государственной политики по вопросам НКА.

4. Уточнение прав НКА в части создания условий для граждан на получение общего основного образования на родном языке.

В соответствии со ст. 10 ФЗ «О национально-культурной автономии» граждане РФ, относящие себя к определенным этническим общностям, име-

ют право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке.

Такая формулировка позволяет двусмысленно ее интерпретировать: с одной стороны как возможность осуществлять образовательную деятельность только на национальном (родном) языке. Такая интерпретация вытекает также из ст. 11 ФЗ «О национально-культурной автономии», в соответствии с которой НКА могут создавать образовательные учреждения с обучением на национальном языке. При этом не уточняется, что обучение на родном языке может выступать только как дополнительная форма. С другой стороны, право граждан РФ на получение основного общего образования на национальном (родном) языке можно понимать как возможность получения образования на национальном (родном) языке дополнительно (наряду с государственным языком РФ — русским).

Представляется необходимым уточнить, что право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке возможно реализовать наряду с образованием на государственном языке РФ. Это означает, что получение общего основного образования на национальном (родном) языке должно выступать только в качестве дополнительной языковой формы получения образования.

5. В Федеральном законе необходимо уточнить принципы финансирования.

В соответствии со ст. 16 ФЗ «О национально-культурной автономии» финансируется деятельность, связанная с реализацией прав НКА. В ст. 19 Федерального закона речь идет о финансовой поддержке самих НКА.

Вместе с тем, представляется целесообразным и правильным обеспечить финансирование за счет соответствующих бюджетов не самих НКА, а разрабатываемых ими программ по реализации прав НКА.

Это позволит исключить злоупотребления со стороны НКА, обеспечит целевое и эффективное расходование средств, предназначенных на развитие языка, культуры, традиций, образования на родном языке.

Исходя из изложенного, предлагается изменить в Федеральном законе «О национально-культурной автономии» принцип финансирования с финансовой поддержки самих НКА на финансирование разрабатываемых ими программ.

6. Внести соответствующие изменения в уголовное и административное законодательство, которые предусмотрели бы ответственность за нарушение прав национально-культурных автономий.

В Кодексе об административных правонарушениях установить ответственность для чиновников за нарушение прав национально-культурных автономий.

В Уголовном кодексе установить ответственность за воспрепятствование деятельности национально-культурных автономий, повлекшее нарушение прав граждан.

5.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Поправки в ФЗ «О национально-культурной автономии»:

- 1) часть 1, ст.1 в части уточнения критериев создания НКА и уточнение сфер и целей деятельности, в связи с которыми могут создаваться НКА;
- 2) ст. 2 в части уточнения принципов НКА, увеличения сфер и целей деятельности (добавляется «традиционные промыслы и образ жизни, исконная среда обитания»);
- 3) абзац 6 часть 1, ст. 4 в части права НКА «создавать образовательные и научные учреждения». Здесь необходимо уточнение, в каких сферах и по каким вопросам;
- 4) часть 3, ст. 4 в части уточнения ограничения прав граждан создавать НКА в зависимости от национальной принадлежности. Это уточнение необходимо согласовать с признаками НКА и построить формулировку таким образом, чтобы она коррелировала со ст. 1;
- 5) в ст. 7 в части возможности НКА на уровне субъектов и на муниципальном уровне инициировать создание консультативных советов при органах исполнительной власти. Поскольку вопросы НКА находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов, а их финансирование осуществляется за счет бюджетов субъектов РФ, федеральное законодательство не может регулировать эти вопросы, если они определяют порядок и объем финансирования;
- 6) ст. 10-12 в части права граждан, относящих себя к определенным этническим общностям, на получение основного общего образования на национальном (родном) языке. Следует уточнить, что обучение, получение образования на родном языке может реализовываться дополнительно, наряду с русским языком;
- 7) ст. 16, 19 в части уточнения вопросов финансирования НКА и их программ, в том числе в рамках механизма государственного социального заказа.

5.4. Прогноз последствий принятия проекта

Создание необходимых условий для эффективной деятельности НКА позволит в дальнейшем:

- усилить гарантии реализации прав национальных меньшинств на развитие языка, культуры, традиций, образования на родном языке;
- усилить ответственность должностных лиц за нарушение прав НКА;
- минимизировать негативные последствия от возможного постепенного перехода от национально-территориальной автономии к национально-культурной автономии;
- минимизировать риски, связанные с обеспечением государственной и общественной безопасности, территориальной целостности страны путем, установления ограничений на создание НКА;

- повысить эффективность деятельности НКА путем введения принципа финансирования НКА через разрабатываемые ими программы и участие в ГСЗ.

Приложение 1 **Паспорт проекта**

Паспорт проекта ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О национально-культурной автономии в РФ», Кодекс об административных правонарушениях РФ, Уголовный Кодекс РФ.

Цель

Цель принятия законопроекта — обеспечение прав НКА по вопросам развития языка, культуры, традиций и обычаев, народных промыслов. Кроме того, на перспективу законопроектом предполагается создать необходимые условия для эффективной деятельности НКА с тем, чтобы в дальнейшем минимизировать негативные последствия от возможного постепенного перехода от национально-территориальной автономии к национально-культурной автономии.

Предмет правового регулирования

Основы конституционного строя (федеративное устройство РФ), национальные отношения.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, национально-культурные автономии в форме общественных объединений, физические лица — граждане.

Место в системе законодательства

Совместная сфера ведения: Российская Федерация и субъекты Российской Федерации.

Отрасль права: конституционное право.

Отрасль законодательства: законодательство о федеративном устройстве Российской Федерации, публично-правовой метод правового регулирования. Законодательство, действующее в этой сфере, состоит из нормативно-правовых актов, указанных в приложении к Концепции проекта.

Приложение 2

Перечень нормативно-правовых актов, регулирующих в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта:

- Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.);
- Федеральный закон 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (с изм. и доп. от 21 марта 2002 г., 10 ноября 2003 г., 29 июня, 22 августа 2004 г., 30 ноября 2005 г.);

- Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (с изм. и доп. от 17 мая 1997 г., 19 июля 1998 г., 12, 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня, 2 ноября 2004 г., 10 января 2006 г.);
- Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (с изм. и доп. от 23 июня 1999 г., 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 24 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г., 22 августа 2004 г., 31 декабря 2005 г.) — ст. 21, 39;
- Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изм. и доп. от 22 августа 2004 г.) — ст. 10;
- Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изм. и доп. от 31 мая 2002 г., 22 августа, 29 декабря 2004 г., 31 декабря 2005 г.) — ст. 5, 17;
- Указ Президента РФ от 15 июня 1996 г. № 909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» — гл. V;
- Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1315 «Вопросы Федеральной регистрационной службы» (с изм. и доп. от 23 декабря 2005 г.) — пп. 18 п. 6. гл. II;
- Постановление Правительства Москвы от 30 декабря 2003 г. № 1109-ПП «О предварительных итогах выполнения Программы Правительства Москвы за 2003 год и Программе Правительства Москвы на 2004 год» (с изм. и доп. от 17 мая 2005 г.);
- Постановление Правительства Москвы от 2 июля 2002 г. № 487-ПП «О городской целевой комплексной программе «Культура Москвы (2002–2004 гг.)»;
- Постановление Правительства Москвы от 15 августа 2000 г. № 633 «О проекте закона города Москвы «О национальных отношениях в городе Москве»;
- Приказ Минюста РФ от 25 марта 2003 г. № 68 «Об утверждении Правил рассмотрения заявлений и принятия решения о государственной регистрации»;
- Приказ Минфина РФ от 27 августа 2004 г. № 243 «О методических рекомендациях субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по регулированию межбюджетных отношений».

Судебная практика:

- Постановление Конституционного Суда РФ от 3 марта 2004 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона «О национально-культурной автономии» в связи с жалобой граждан А.Х. Дитца и О.А. Шумахер»;

- Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 20 февраля 2002 г. № А82-207/01-А/1. У суда не имелось правовых оснований считать доказанным факт ведения ответчиком незаконной образовательной деятельности;
- Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 октября 2001 г. № 2150/01. Споры по поводу регистрации общественных организаций лишены экономического характера и не подлежат рассмотрению в арбитражном суде.

**6. Концепция проекта Федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон
«О гражданстве Российской Федерации»,
проекта Указа Президента Российской Федерации
«О внесении изменений в Положение о порядке
рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации,
утвержденное Указом Президента Российской Федерации»
от 14 ноября 2002 г. № 1325»**

6.1. Актуальность цели принятия

В связи с подготовкой законопроектов «О миграции» и «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» необходимо привести в соответствие с ними и упорядочить законодательство, регулирующее вопросы получения гражданства Российской Федерации. Внесение таких изменений необходимо для содействия формированию системы селективной иммиграции и созданию единого правового поля для регулирования миграционных потоков на территории Российской Федерации в целях предотвращения угрозы иммиграционного поглощения России и преодоления демографического кризиса.

Целями законопроекта являются:

1. Модернизация законодательства Российской Федерации, регулирующего вопросы гражданства; приведение его в соответствие с правовым регулированием в сфере миграции.

2. Совершенствование дифференцированного подхода к различным категориям претендентов на получение гражданства Российской Федерации: введение упрощенного порядка получения гражданства Российской Федерации для репатриантов и длительного — для иммигрантов.

3. Повышение требований к уровню владения русским языком, предъявление требований к обладанию знаниями в области русской истории и русской культуры к лицам, претендующим на получение гражданства Российской Федерации.

6.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Согласно Конституции Российской Федерации (часть 1 ст. 6), гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с Федеральным законом. Таким законом в настоящее время является Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». В указанном законе содержатся все основные вопросы регулирования отношений, связанных с гражданством РФ, в том числе основания, условия и порядок приобретения российского гражданства.

Закон предусматривает, что натурализация иностранных граждан и лиц без гражданства происходит по трем основаниям: посредством приема в гражданство Российской Федерации (в общем и упрощенном порядке), восстановления в гражданстве, а также по иным основаниям, предусмотренным в данном законе, а также в международных договорах Российской Федерации.

Согласно данному закону, общий порядок приема в гражданство — это порядок рассмотрения вопросов гражданства и принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации Президентом Российской Федерации в отношении лиц, на которых распространяются обычные условия, предусмотренные настоящим законом; а упрощенный порядок приема в гражданство РФ — это порядок рассмотрения вопросов гражданства и принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, на которых распространяются льготные условия, предусмотренные настоящим Законом.

Общий порядок приема в гражданство (ст. 13 Закона) предусмотрен для всех иностранных лиц и лиц без гражданства, которые достигли возраста 18 лет и обладают дееспособностью, при соблюдении определенных условий:

- 1) проживание на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в течение пяти лет непрерывно;
- 2) обязательство соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации;
- 3) наличие законного источника средств к существованию;
- 4) обращение в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у них иного гражданства;
- 5) владение русским языком. Порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

Упрощенный порядок приема в гражданство (ст. 14 Закона) в зависимости от того, какие вышеперечисленные условия не распространяются на лиц, претендующих на получение гражданства Российской Федерации, подразделяется на 4 группы.

1. Упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации, предусматривающий, что для обращения с соответствующим заявлением не требуется соблюдения условия об определенном сроке проживания на территории Российской Федерации.

Данный порядок устанавливается для иностранных граждан и лиц без гражданства, достигших возраста 18 лет и обладающих дееспособностью, если они:

- 1) имеют хотя бы одного родителя — гражданина Российской Федерации, проживающего на территории РФ;
- 2) имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства;
- 3) являются гражданами государств, входивших в состав СССР, получили среднее профессиональное или высшее профессиональное образование в образовательных учреждениях Российской Федерации после 1 июля 2002 г.

А также для иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации, если они:

- а) родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР;
- б) состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет;
- в) являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет и являющихся гражданами Российской Федерации.

2. Упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий о сроке проживания, наличии законного источника средств существования и владении русским языком распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, имевших гражданство СССР, прибывших в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированных по месту жительства в Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2002 г., либо получивших разрешение на временное проживание в Российской Федерации или вид на жительство, если они до 1 января 2008 г. заявят о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации (без представления вида на жительство).

3. Упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий о сроке проживания, наличии законного источника средств существования, при обращении с заявлением об отказе от имеющегося иного гражданства и владении русским языком распространяется на ветеранов Великой Отечественной войны, имевших гражданство бывшего СССР и проживающих на территории Российской Федерации (без предоставления вида на жительство).

4. В упрощенном порядке без соблюдения всех вышеперечисленных условий принимаются недееспособные лица и дети, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в гражданстве Российской Федерации (ст. 15 закона) при соблюдении условий, необходимых для приема в гражданство. При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается до трех лет.

Таким образом, в данный момент нормы Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» распространяются на широкий круг лиц, которые могут получить гражданство Российской Федерации в порядке натурализации; в этом смысле Закон носит несколько чрезмерный и неупорядоченный характер. При этом требования к получению гражданства нельзя признать достаточно жесткими.

Так, большой проблемой в данной сфере отношений является приобретение российского гражданства лицами, не обладающими знаниями о культурных обычаях и традициях, истории России. Следует отметить, что знание русского языка, истории и культуры являются необходимыми условиями для натурализации иммигрантов во многих странах (например, чтобы получить гражданство США, иммигрант должен сдать экзамен по английскому языку, американской истории и политическому устройству США).

В настоящее время, согласно пункту 1 ст. 14 во взаимосвязи с подпунктом «д» пункта 1 ст. 13 Закона, для приема в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке необходимо, чтобы лица, обратившиеся с таким заявлением, владели русским языком. В законе содержится отсылочная норма к Положению о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, в котором должен определяться порядок выявления уровня знаний русского языка. Данное Положение было утверждено Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 1325. В пункте 10 данного Положения предусматривается, что заявитель обязан представить документ, подтверждающий его владение русским языком на уровне, достаточном для общения в устной и письменной форме в условиях языковой среды.

Владение русским языком на указанном уровне, согласно Положению, подтверждается одним из следующих документов:

- документом государственного образца о получении образования (не ниже основного общего образования), выданным образовательным учреждением (организацией);
- до 1 сентября 1991 г. — на территории государства, входившего в состав СССР;
- после 1 сентября 1991 г. — на территории Российской Федерации;
- сертификатом о прохождении тестирования по русскому языку (в объеме не ниже базового уровня общего владения русским языком), выданным образовательным учреждением (организацией) на территории Российской Федерации или за рубежом, которому (которой) Министерством образования Российской Федерации разрешено проведение государствен-

ного тестирования граждан зарубежных стран по русскому языку как иностранному языку;

- документом об образовании, выданным на территории иностранного государства и имеющим в приложении запись об изучении курса русского языка, с нотариально удостоверенным переводом и свидетельством об эквивалентности документа об образовании.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что требования к владению русским языком также не являются достаточно строгими. В том числе потому что проведение тестирования по русскому языку, равно как и изучение курса русского языка на территории иностранного государства, отнюдь не гарантируют «владение русским языком на уровне, достаточном для общения в устной и письменной форме в условиях языковой среды».

Кроме того, в настоящее время не предъявляется никаких требований, касающихся знания культурных традиций и истории России, для приобретения гражданства Российской Федерации.

6.3. Описание нормативных решений

Процедура приобретения гражданства пока не в полной мере используется как инструмент формирования селективной иммиграционной политики. Она играет роль административного барьера, но не служит эффективным средством улучшения качественного состава иммиграции. Для реализации этой функции необходимо внесение изменений в законодательство Российской Федерации о гражданстве (в том числе и в ряд подзаконных нормативных актов) в целях приведения его в соответствие с законодательством РФ в сфере миграции, которое направлено на формирование соответствующей государственной политики и осуществление активного государственного управления миграционными потоками.

В соответствии с проектами Федеральных законов «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» и «О миграции» репатриантам должен быть обеспечен упрощенный порядок приобретения гражданства, а иммигрантам — усложненный. В связи с этим требуется ввести в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» понятие «репатрианта», а также пересмотреть гл. II «Приобретение гражданства Российской Федерации» данного закона.

В перечень категорий лиц, которые принимаются в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке (ст. 14 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации») и посредством восстановления в гражданстве (ст. 15 закона), целесообразно внести репатриантов со ссылкой на законодательство Российской Федерации о репатриации, исключив при этом из указанных статей исходные категории лиц, которые подпадают под понятие «репатрианта». Кроме того, в ст. 15 закона для репатрианта необходимо исключить требование о трехгодичном проживании на территории РФ.

Таким образом порядок получения гражданства Российской Федерации для репатриантов будет облегчен, причем возможность получения гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке будет предоставлена в лице репатриантов именно тем лицам, у которых наличествует подлинная и реальная связь с российским государством.

Категории лиц, предусмотренные в ст. 13–14 закона (те, кто находится на территории Российской Федерации), по существу являются иммигрантами. Поэтому в большинстве случаев для иммигрантов установлен общий (более сложный) порядок получения гражданства Российской Федерации, чем для репатриантов; однако для некоторых категорий иммигрантов (ст. 14 Закона) сохраняется возможность получения российского гражданства в упрощенном порядке (нетрудоспособные лица, ветераны Великой Отечественной войны и др.).

Кроме того, в законодательство Российской Федерации о гражданстве должны быть внесены изменения, предусматривающие в качестве обязательных условий получения российского гражданства — знания русской истории и культурных традиций в объеме общеобразовательных программ основного общего образования. Для проверки таких знаний предполагается использовать образовательные организации (учреждения), проводящие государственное тестирование по русскому языку как иностранному иностранных граждан и лиц без гражданства для приема в гражданство Российской Федерации (согласно перечню, утвержденному Министерством образования Российской Федерации № 735 от 18.02. 2004).

Также требуется внести в законодательство РФ о гражданстве нормы, направленные на ужесточение требований к знанию русского языка, поскольку уже имеющиеся не гарантируют действительного владения русским языком претендентом на получение гражданства Российской Федерации. Поэтому в добавление к существующим требованиям необходимо предусмотреть введение устного экзамена по проверке уровня владения русским языком. Проведение этого экзамена целесообразно возложить на те же образовательные организации (учреждения), которые осуществляют государственное тестирование по русскому языку как иностранному на территории Российской Федерации и за рубежом (согласно имеющемуся перечню, утвержденному Министерством образования Российской Федерации № 735 от 18.02. 2004 г.).

В целях повышения патриотизма и чувства долга перед Российской Федерацией следует предусмотреть в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» механизм реализации нормы о необходимости дачи обязательства о соблюдении Конституции Российской Федерации и законодательства РФ при вступлении в гражданство Российской Федерации. Для этого предлагается использовать опыт Российской Империи и установить, что при вступлении в гражданство Российской Федерации в порядке натурализации необходимо принесение присяги на верность Российскому государству

в целях выражения лояльности и готовности подчиняться законодательству Российской Федерации, а также подтверждения своей благонадежности. Для этого требуется дополнить норму ст. 13 закона, касающуюся необходимости для приобретения гражданства давать обязательство о соблюдении Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации.

6.4. Прогноз последствий принятия проекта

Реализация данного проекта при комплексном подходе будет способствовать созданию единого правового поля регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации. При помощи закрепления статуса репатрианта в законодательстве Российской Федерации, с учетом принятия основополагающих нормативных актов в этой сфере (законов «О миграции» и «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»), государственная политика в области миграции будет скорректирована и направлена на противодействие демографической экспансии на территорию России со стороны других государств. Таким образом, посредством применения упрощенного порядка натурализации именно к тем лицам, которые являются репатриантами, то есть не потеряли реальных связей с Российским государством, закрепления более жесткого порядка для всех иных лиц, а также ужесточения требований к знанию русского языка и принятия более высоких требований к знаниям русской истории и культуры, негативные проявления миграционных процессов на территории Российской Федерации будут в значительной степени устранены.

Структура Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»

1. Новая редакция ст. 3 «Основные понятия»: введение понятия «репатриант».
2. Новая редакция ст. 13 «Прием в гражданство Российской Федерации в общем порядке» (включение наряду с нормой, предусматривающей необходимость дачи обязательства о соблюдении Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации, также требования о принесении гражданской присяги и ее текста для реализации указанной нормы).
3. Новая редакция ст. 14 «Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» (изменение круга лиц, на который распространяется указанный порядок приобретения гражданства Российской Федерации, с учетом включения понятия «репатриант»).
4. Новая редакция ст. 15 «Восстановление в гражданстве Российской Федерации» (изменение круга лиц, на который распространяется указанный порядок приобретения гражданства РФ, с учетом включения понятия «репатриант»).

5. Введение отдельной статьи в главу «Общие положения», предусматривающую введение института гражданской присяги (принесение присяги при вступлении в гражданство Российской Федерации в порядке приема в гражданство, а также при восстановлении в гражданстве) и включающую ее текст.

***Структура Указа Президента Российской Федерации
«О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов
гражданства Российской Федерации, утвержденное
Указом Президента Российской Федерации» от 14 ноября 2002 г. № 1325»***

Внесение изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации в части:

- терминологии (введение нового понятия «репатриант») и внесение изменений в гл. II «Прием в гражданство Российской Федерации и восстановление в гражданстве Российской Федерации» (в целях приведения его в соответствие с Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации»);
- введения норм, направленных на ужесточение требований к знанию русского языка (введение обязательного устного экзамена по русскому языку);
- введения норм, предусматривающих требования к знаниям российской истории и культуры, и перечня документов, подтверждающих эти знания.

**Приложение 1
Паспорт проекта нормативных правовых актов**

Цель

1. Совершенствование дифференцированного подхода к различным категориям претендентов на получение гражданства Российской Федерации: введение упрощенного порядка получения гражданства РФ для репатриантов и усложненного — для иммигрантов. Реализация этой цели требует упорядочения законодательного регулирования в сфере гражданства и приведения его в соответствие с требованиями проектов федеральных законов — «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» и «О миграции».

2. Содействие формированию системы селективной иммиграции и созданию единого правового поля для регулирования миграционных потоков на территории Российской Федерации в целях предотвращения угрозы иммиграционного поглощения России и преодоления демографического кризиса. Для реализации этой цели в законопроекте предусматривается повышение требований к уровню владения русским языком, предъявление более высоких требований к обладанию знаниями в области русской истории и русской

культуры к лицам, претендующим на получение гражданства Российской Федерации.

Предмет правового регулирования

Общественные отношения, возникающие в связи с приобретением гражданства Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

Иностранные граждане или лица без гражданства, претендующие на приобретение гражданства Российской Федерации;

Федеральные органы государственной власти Российской Федерации, ведающие делами о гражданстве.

Место в системе законодательства

Сфера ведения: предмет исключительного ведения Российской Федерации (в соответствии с пунктом «в» ст. 71 Конституции Российской Федерации).

Отрасль права: конституционное право (конституционный строй).

Отрасль законодательства: законодательство о гражданстве.

Методы правового регулирования: основной метод — императивный, в виде управомочения и обязывания федеральных органов государственной власти Российской Федерации на осуществление определенных действий; дополнительно используется диспозитивный метод в виде предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства возможностей по реализации некоторых прав.

Законодательство, действующее в сфере гражданства: Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями от 11.11.2003 г., 02.11.2004 г., 03.01.2006 г., 18.07.2006 г.), Закон Российской Федерации от 28.11.1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями от 17.06.1993 г., 06.02.1995 г., 31.05.2002 г.), другие нормативные правовые акты Российской Федерации.

Приложение 2

Нормативные правовые акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Конституция Российской Федерации (ст. 6, 71 пункт «в») // Российская газета, 1993 г., 25 декабря.
2. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями от 11.11.2003 г., 02.11.2004 г., 03.01.2006 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002 г., № 22, ст. 2031; 2003 г., № 46 (часть II), ст. 4447; 2004 г., № 45, ст. 4377; 2006 г., № 2, ст. 170, № 31 (часть I), ст. 3420.

3. Указ Президента Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» (с изменениями от 31.12.2003 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002 г., № 46, ст. 4571.
4. Приказ Минобразования Российской Федерации от 18.02.2004 г. № 735 «Об утверждении перечня образовательных организаций (учреждений), проводящих государственное тестирование по русскому языку, как иностранному, иностранных граждан и лиц без гражданства для приема в гражданство Российской Федерации» // Российская газета, 2004 г., 23 марта.

7. Концепция проекта Федерального закона «О миграции»

7.1. Актуальность, цели принятия проекта

Иммиграция в Российскую Федерацию из различных стран мира, в том числе с нестабильной общественно-политической и экономической обстановкой, носит масштабный характер. Однако зачастую иммигранты не имеют возможности и не хотят получить законный статус для пребывания на территории Российской Федерации.

В приграничных районах происходит интенсивное формирование иностранных общин, которые по своей численности и влиянию постепенно вытесняют коренное население. Отсутствует эффективный государственный контроль над миграционными процессами, отсутствуют политика расселения мигрантов по территории России, активные действия по улучшению ситуации со стороны государственных органов как федерального, так и регионального уровня.

Изменение направлений миграционных потоков приводит к сокращению населения в северных и восточных регионах страны, наиболее богатых сырьевыми ресурсами, а также населения приграничных территорий. Массовое переселение иностранных граждан и лиц без гражданства в районы, граничащие с государствами Центральной и Восточной Азии, их незаконное пребывание в этих районах ухудшают социальную обстановку, являются угрозой национальной безопасности Российской Федерации.

Развиваются процессы трудовой миграции в виде привлечения и использования в Российской Федерации труда иностранных граждан и лиц без гражданства. Довольно часто эти процессы сопровождаются нелегальным трудоустройством иностранцев в России, привлечением российскими гражданами и юридическими лицами дешевой низкоквалифицированной рабочей силы в лице нелегальных иммигрантов.

В связи с этим необходимо принять закон о миграции, целью которого должно стать совершенствование правового регулирования миграционных

процессов, переход к государственной политике управления миграцией, пресечение незаконной иммиграции. Основными задачами являются: повышение эффективности управления миграционными процессами; нормативно-правовое регулирование равномерного распределения миграционных потоков на территории Российской Федерации; создание правовых условий для привлечения в Российскую Федерацию высококвалифицированных специалистов, пресечения проникновения на территорию России нелегальных иммигрантов.

7.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Регулирование миграционных отношений в Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, и устанавливается федеральными законами и подзаконными нормативными правовыми актами.

К числу федеральных законов можно отнести: Федеральный закон от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»; Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (в ред. от 02.11.2004 г.) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»; Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (в ред. от 29.06.2004) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»; Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 02.11.2004) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и международными актами о правах человека, каждый гражданин РФ имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации. Ограничение права граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах России допускается только на основании закона. Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» вводит некоторые ограничения на право граждан Российской Федерации на перемещения по территории России и устанавливает исчерпывающий перечень таких мест:

- пограничная полоса;
- закрытые военные городки;
- закрытые административно-территориальные образования;
- зоны экологического бедствия;
- отдельные территории и населенные пункты, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;
- территории, где введено чрезвычайное или военное положение.

Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» устанавливает порядок въезда и выезда в Российскую Федерацию, как для граждан Российской Федерации, так и для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправления, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Кроме того, в настоящее время в правовой системе государства можно выделить также два федеральных закона, специально направленных на регулирование правового статуса мигрантов — это Закон Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» и Федеральный закон «О беженцах».

В марте 1993 г. вступили в силу законы — «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах». В мае 1997 г. Россия присоединилась к таким важнейшим международным документам ООН, как Конвенция (1951 г.) и Протокол (1967 г.) о статусе беженцев. Основой для определения их статуса служит принцип гражданства: вынужденный переселенец — это гражданин России, а беженец — нет.

Беженец — это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, языка, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие указанных опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Вынужденный переселенец — гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении него или членов его семьи насилия или преследования в иных формах, либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, а также массовых нарушений общественного порядка.

Замысел законодателей состоял в том, чтобы каким-то образом отделить мигрантов — граждан недавно единого государства от беженцев-иностран-

цев. Гражданин бывшего СССР может получить статус именно вынужденно-го переселенца, и не будучи гражданином России: достаточно по прибытии подать заявление или ходатайство о приобретении гражданства.

Закон предоставляет беженцам основные права граждан России, но существуют и некоторые ограничения.

Помимо названных федеральных законов, отдельные нормы, регулирующие отношения, связанные с перемещениями населения, содержатся и в других федеральных законах, например, в Законе Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 (в ред. от 07.03.2005) «О государственной границе Российской Федерации», Кодексе Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 21.03.2005 г.) «Об административных правонарушениях», Законе Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 (в ред. от 22.08.2004 г.) «О занятости населения Российской Федерации» и др. Указанный ФЗ «О государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 содержит лишь требования, касающиеся ограничений хозяйственной и иной деятельности, проведения мероприятий в пределах пограничной зоны, однако, не содержит ограничений и не устанавливает специального правового режима в отношении иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию как на временное, так и постоянное место жительства.

С 15 января 2007 года вступил в силу Федеральный закон «О миграционном учете», ориентированный на формирование распределенной системы учетных функций, взаимное дополнение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц, участвующих в миграционном учете. Предлагаемый законом порядок охватывает три основных участка иммиграционного контроля: при пересечении государственной границы Российской Федерации, при изменении места жительства, а также по месту пребывания. Законом устанавливается перечень обязательных сведений, сообщаемых иммигрантами для постановки на учет на территории России. Потребуется приведение Закона «О миграционном учете» в соответствие с предлагаемым законопроектом «О миграции», поскольку Закон «О миграционном учете» предполагает свободу выбора поселения иммигрантами на территории Российской Федерации, в то время как проект «О миграции» проводит последовательную государственную политику расселения иммигрантов на территории России.

Кроме собственно законодательных актов и норм, правовой массив в области миграции населения характеризуется довольно значительным объемом принятых в их развитие подзаконных нормативных правовых актов.

Несмотря на принятие значительного количества правовых актов и норм, имеющаяся структура и качественный состав миграционных потоков все еще пока не отвечают стратегическим потребностям государства. Сохраняется спонтанная, во многом неуправляемая миграция, которая оказывает негативное влияние на экономические, социальные, демографические, этно-

культурные и другие процессы, как в Российской Федерации в целом, так и в отдельных ее регионах. Во многом такое состояние миграционной ситуации связано с тем, что имеющаяся нормативная правовая база пока еще недостаточна по количеству и качеству объема регулирования миграционных отношений.

7.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Учитывая все имеющиеся на сегодня проблемы в области регулирования вопросов миграции, видится необходимым принятие отдельного Закона о миграции.

Федеральный закон «О миграции» должен содержать цели и принципы государственной миграционной политики, определить федеральный орган исполнительной власти, ответственный за проведение и исполнение миграционной политики (возможна норма, когда такой орган определяется Правительством Российской Федерации). Законом устанавливается политика квотирования расселения иммигрантов, вводится понятие «иммиграционная квота». Государством должна проводиться политика расселения иммигрантов на территории Российской Федерации, должны контролироваться миграционные потоки, как впервые приезжающих и въезжающих на территорию Российской Федерации, так и перемещения по территории России уже приехавших иммигрантов. Также государство должно принимать активные и эффективные меры по пресечению нелегальной иммиграции.

Законом должны быть отражены требования к иммигрантам при получении гражданства Российской Федерации со ссылкой на более детальный порядок регламентации данного вопроса Законом «О гражданстве».

Помимо этого, закон должен урегулировать некоторые аспекты трудовой миграции, упорядочить требования к мигрантам, приезжающим на работу в Россию, стимулировать привлечение на работу высококвалифицированных специалистов.

Что касается изменений, вносимых в Закон «О государственной границе», то необходимо в пункте 1 ст. 16 ФЗ «О государственной границе» предусмотреть среди правил пограничного режима государственной границы в пограничной зоне установление специального правового режима в отношении иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию на временное или постоянное место жительства. А также необходимо будет дополнить закон ст. 17.1, раскрывающей эти правила.

7.4. Прогноз последствий принятия Закона «О миграции»

Принятие данного Закона позволит упорядочить миграционные процессы в Российской Федерации, посредством установления стройной системы нормативного правового регулирования в данной сфере отношений. Феде-

ральный закон о миграции позволит говорить о миграционных процессах, как о позитивном факторе, способствующем улучшению демографической ситуации, развитию экономики и обеспечению безопасности страны.

Принятие дополнения в ФЗ «О государственной границе РФ» по ограничению и установлению специального правового режима в отношении иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию как на временное, так и на постоянное место жительства, позволит избежать формирования «анклавов» иностранных граждан на приграничных территориях и нарушения территориальной целостности России.

Приложение 1

Паспорт проекта Федерального закона «О миграции»

Цель

Совершенствование законодательного регулирования миграционных процессов, переход к государственной политике управления миграцией, пресечение незаконной иммиграции:

- 1) повышение эффективности управления миграционными процессами;
- 2) нормативно-правовое регулирование равномерного распределения миграционных потоков на территории Российской Федерации;
- 3) создание правовых условий для привлечения в РФ высококвалифицированных специалистов, пресечение проникновения на территорию России нелегальных иммигрантов.

Предмет правового регулирования

Предмет правового регулирования составляют две основные группы отношений:

- отношения государственного административного регулирования миграционных процессов;
- трудовые отношения, складывающиеся между мигрантами и государством.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

Определяется предметом правового регулирования и состоит из следующих основных групп:

- федеральные органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов РФ;
- иммигранты.

Место будущего Закона в системе действующего законодательства

Сфера ведения: предмет исключительного ведения Российской Федерации (в соответствии с пунктом «в» ст. 71 Конституции Российской Федерации),

совместного ведения РФ и субъектов Российской Федерации (в соответствии с пунктами «в» и «к» ст. 72 Конституции Российской Федерации).

Отрасль права: конституционное и административное право.

Отрасль законодательства: законодательство о Миграции.

Методы правового регулирования: императивный — в виде упромочения и обязывания; диспозитивный, предусматривающий выбор поведения субъекта соответствующего правоотношения.

Приложение 2

Перечень нормативных актов, регулирующих в настоящее время миграцию в РФ

1. Конституция Российской Федерации (ст. 27 часть 1; ст. 71 пункт «в»; ст. 72 пункты «в» и «к») // Российская газета, 1993, 25 декабря.

2. Федеральный закон от 24.05.1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изменениями от 31.05.2002 г., 22.08.2004 г., 29.12.2004 г., 31.12.2005 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации 1999 г., № 22, ст. 2670; 2002 г., № 22 ст. 2031; 2004 г., № 35 ст. 3607; 2005 г., №1 (часть I), ст. 25; 2006 г., № 1 ст. 10, № 31 (часть I), ст. 3420.

3. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями от 11.11.2003 г., 02.11.2004 г., 03.01.2006 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002 г., № 22, ст. 2031; Собрание законодательства Российской Федерации, 2003 г., № 46 (часть II), ст. 4447; 2004 г., № 45, ст. 4377; 2006 г., № 2, ст. 170, № 31 (часть I), ст. 3420.

4. Федеральный закон от 18.07.2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006 г., № 30, ст. 3285.

5. Закон Российской Федерации от 25.06.1993 г. № 5242-1 (с изменениями от 02.11.2004 г., 18.07.2006 г.) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 12.08.1993 г., № 32, ст.1227; Собрание законодательства Российской Федерации, 2004 г., № 45 ст. 4377; 2006 г., № 31 (часть I), ст. 3420.

6. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями от 30.06.2003 г., 11.11.2003 г., 22.08.2004 г., 02.11.2004 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002 г., № 30, ст. 3032; 2003 г., № 27 (часть I), ст. 2700, № 46 (часть I), ст. 4437; 2004, № 35, ст. 3607, № 45, ст. 4377; 2006 г., № 31 (часть I), ст. 3420.

7. Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями от 18.07.1998 г., 24.06.1999 г., 10.01.2003 г., 30.06.2003 г., 29.06.2004 г., 15.06.2006 г.,

18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996 г., № 34, ст. 4029; 1998 г., № 30, ст. 3606; 1999 г., №26, ст. 3175; 2003 г., № 2 , ст. 159, № 27 (часть I), ст. 2700; 2004 г., №27, ст. 2711; 2006 г., № 27, ст. 2877, № 31 (часть I), ст. 3420.

8. Федеральный закон от 19.02.1993 г. № 4528-I «О беженцах» (с изменениями от 28.06.1997 г., 21.07.1998 г., 07.08.2000 г., 07.11.2000 г., 30.06.2003 г., 29.06.2004 г., 22.08.2004 г., 18.07.2006 г.) // *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 25 марта 1993 г., № 12, ст. 425.*

9. Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4530-I «О вынужденных переселенцах» (с изменениями от 20.12.1995 г., 07.08.2000 г., 24.12.2002 г., 23.12.2003 г., 22.08.2004 г., 18.07.2006 г.) // *Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 25 марта 1993 г., № 12, ст. 427.*

10. Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О государственной границе Российской Федерации» (с изм. и доп. от 10 августа 1994 г., 29 ноября 1996 г., 19 июля 1997 г., 24, 31 июля 1998 г., 31 мая 1999 г., 5 августа, 7 ноября 2000 г., 24 марта, 30 декабря 2001 г., 24 декабря 2002 г., 30 июня 2003 г., 29 июня, 22 августа 2004 г., 7 марта 2005 г.) // *Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 29 апреля 1993 г. № 17 ст. 594.*

11. Указ Президента Российской Федерации от 22.06.2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // *Собрание законодательства Российской Федерации, 2006 г., № 26, ст. 2820.*

12. Указ Президента Российской Федерации от 01.08.2006 г. № 814 «Вопросы Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // *Собрание законодательства Российской Федерации, 2006 г., № 32, ст. 3533.*

8. Концепция проекта Федерального закона «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»

8.1. Актуальность, цели принятия

Целью принятия законопроекта является реализация селективной миграционной политики и закрепление приоритетных мер государственной поддержки, стимулирующих добровольное возвращение (репатриацию) в Россию соотечественников, проживающих за рубежом, с учетом имеющегося международного опыта и исходя из государственных нужд, вызванных обострением демографического кризиса в Российской Федерации.

Принятие такого Федерального закона вызвано необходимостью сохранения национального ядра России — русского и иных коренных народов России — и предотвращения ассимиляции соотечественников в государствах постсоветского пространства, исповедующих идеи строительства моноэтнических государств.

Фактическое разделение русского народа и иных коренных народов России возникло в результате распада СССР, когда множество бывших граждан СССР остались за пределами Российской Федерации и перешли на положение иностранных граждан. Однако в связи с тем, что в ряде стран СНГ права таких натурализовавшихся граждан, а также лиц без гражданства, нередко прямо или косвенно ограничиваются, они выражают желание вернуться на Родину. Однако в настоящее время для реализации процесса возвращения соотечественников в Россию в отечественном законодательстве отсутствуют соответствующие механизмы, обеспечивающие осуществление права на возвращение (репатриацию) и необходимые благоприятные условия (гарантии). Федеральный закон должен установить основы их правового статуса, обеспечить упрощенный порядок легализации репатриантов и закрепить меры по оказанию государственного содействия при переезде в Российскую Федерацию. Поэтому понятие «репатриант» подлежит применению только в отношении соотечественников, являющихся представителями русского народа и иных коренных народов России, и возвращающихся для постоянного проживания в Российскую Федерацию, то есть только в отношении носителей российской культуры и традиционных ценностей.

В условиях демографического кризиса в России возвращение наших соотечественников является положительным фактором, о чем указывалось в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в 2005-2006 гг. Необходимость принятия настоящего Федерального закона обусловлена целым комплексом демографических, миграционных, геополитических, экономических и идейно-политических проблем, стоящих сегодня перед Россией.

Помимо необходимости воссоединения русского народа и иных коренных народов России, данные проблемы связаны, во-первых, с миграционной угрозой нового переселения народов, вызванной неурегулированностью характера миграции в Россию, угрозой демографического доминирования иммигрантов, лишением россиян рабочих мест и поддержанием низкой планки оплаты труда, неравномерностью расселения русского населения на территории РФ, в частности, оттоком из периферийных районов страны, снижением допустимого уровня освоенности ряда субъектов Российской Федерации, угрозой отторжения от России ряда регионов, обладающих сравнительно низкой плотностью населения; во-вторых, с утратой интеграционных скреп российской государственности и со снижением национальной консолидированности русского народа.

Таким образом, необходимость продуманной миграционной политики и ее соответствия национальным и геополитическим интересам нашей страны в целом — очевидна.

8.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

В настоящее время правовое регулирование в сфере миграции не в полной мере выполняет свою основную функцию — перераспределение населения по территории страны в целях сбалансированности спроса и предложения на рынке труда. Соответственно, перед государством стоит задача более активного перераспределения населения и трудовых ресурсов внутри страны. Действие рыночных регуляторов предопределяет необходимость осуществления государственного управления миграционными процессами на основе обеспечения прав граждан на свободу передвижения и создания системы экономических стимулов.

Диспропорции в распределении людских ресурсов на территории России не отвечают национальным интересам Российской Федерации. В ближайшие годы перед Россией остро встанет проблема трудонедостаточности, восполнить которую можно, в том числе, и путем миграции. Набирает обороты маховик депопуляции страны. Изменяется этнический баланс некоторых регионов с вполне прогнозируемыми конфликтными последствиями.

Решением этих проблем может стать установление правового регулирования в сфере миграции, направленного на привлечение добровольных мигрантов из числа наших соотечественников, проживающих за рубежом.

В международной практике государственное стимулирование процесса репатриации характерно для многих стран. Наиболее известен опыт Израиля, который изначально создавался как страна репатриантов, а также Германии, Польши и прочих стран постсоветского пространства. Закон о репатриации эффективно действует в Казахстане. Репатриация этнических казахов является одним из приоритетов государственной политики Казахстана. Оралманы (так называют в Казахстане репатриантов) по прибытию бесплатно получают жилье, предметы первой необходимости, скот. Им выдаются денежные пособия и долговременные денежные кредиты. Ежегодно президент Казахской Республики утверждает количество квот на репатриацию.

Характерной особенностью законодательства о репатриации в странах, активно привлекающих своих соотечественников, является этническая основа для определения круга лиц, подпадающих под этот статус. Речь в них идет о коренном, государствообразующем народе страны (в Израиле — исключительно евреи (иудеи), в Германии — немцы, в Казахстане — казахи и т. д.).

В России несколько раз предпринимались попытки разработки и утверждения Федерального закона о репатриации. Наиболее известные законопроекты — «О репатриации в Российскую Федерацию» (разработчики — Форум переселенческих организаций и Институт стран СНГ) и «О репатриации в

Россию русских и представителей других коренных народов России» (разработчик — депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А. В. Чуев).

Оба законопроекта получили негативную оценку со стороны Главного государственно-правового управления Администрации Президента Российской Федерации, Правового управления Государственной Думы Российской Федерации. Главной причиной этого являлась связь статуса репатрианта с национальностью (несмотря на полное соответствие такого подхода международным нормам), что аргументировалось нарушением ст. 19 Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав всех людей независимо от национальности.

22 июня 2006 г. Президентом Российской Федерации был подписан Указ «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», утвердивший Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и план мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Утвержденная Указом Президента Российской Федерации Государственная программа по добровольному переселению соотечественников направлена на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов. Данной программой устанавливается порядок добровольного переселения соотечественников в регионы Российской Федерации: переселенцы делятся на три категории, с различным «социальным пакетом» для каждой из них.

Государственная программа направлена, прежде всего, на привлечение трудовых ресурсов в регионы. Она использует нескорректированный термин «соотечественники», поэтому на статус добровольного переселенца фактически может претендовать любой житель бывшего СССР. Государственная программа не уделяет должного внимания идеологической стороне процесса добровольного возвращения соотечественников. Вместе с тем, в части экономической и организационной ее опыт должен быть использован в проекте нового Закона о репатриации.

8.3. Описание нормативных решений

Утвержденная Указом Президента Российской Федерации Государственная программа оказания содействия добровольному переселению соотечественников закрепляет в качестве приоритетного направления миграционной политики возвращение в Российскую Федерацию соотечественников, то есть лиц, являющихся носителями русской культуры, однако при этом она не использует понятия «репатриация» и «репатриант». В то же время реализация

этой Государственной программы потребует внесения соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации (безусловно, понадобится изменить соответствующим образом Федеральные законы от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и ряд других), а без наличия системообразующего Федерального закона в этой сфере, на основе лишь данной Государственной программы, сделать это будет весьма затруднительно. Законодательство по регулированию данного вопроса находится только на стадии становления, но его значимость для демографической политики государства столь велика, что целенаправленность этого процесса должна обеспечиваться именно Федеральным законом, как нормативным актом, обеспечивающим в наибольшей степени стабильность правового регулирования.

Федеральный закон от 24.05.1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» не может претендовать на такую роль, поскольку не содержит разграничения соотечественников на желающих переселиться на постоянное место жительства в Российской Федерации (репатриантов) и нежелающих такового, а формулирует только общую направленность государственной политики в этой сфере и меры поддержки соотечественников на территории иностранных государств. В нем вообще не содержится правового регулирования, направленного на стимулирование переселения соотечественников за рубежом в Российскую Федерацию (за исключением нормы части 2 ст. 5 Закона, определяющей, что цель государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом заключается в оказании им государственной поддержки и помощи в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в том числе права на возвращение в Российскую Федерацию, которая далее в Законе не раскрывается). Поэтому данный Закон является слишком общим (как по характеру регулируемых правоотношений, так и по субъектному составу) и не отвечает целям, закрепленным в Государственной программе, и не способен снять противоречия, которые возникнут при ее реализации.

Кроме того, реальное стимулирование переезда соотечественников будет возможным только при предоставлении им определенного правового статуса и закрепления предоставляемых им гарантий на более высоком уровне — уровне Федерального закона «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

Необходимо разработать также сопутствующее законодательство, направленное на создание экономических рычагов поддержки репатриации (добровольного переселения) соотечественников, а также на обеспечение экономических льгот для отдельных групп регионов (например, инвестиционные

проекты, трансферты и пр.) и для репатриантов (субсидии, льготное кредитование жилищного обустройства и создания малого бизнеса) в зависимости от регионов поселения.

Кроме того, принятие Федерального закона «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» потребует конкретизации его положений посредством внесения изменений в уже существующую нормативную правовую базу. Для этого необходимо будет подготовить предложения по внесению поправок: в Конституцию Российской Федерации, касающихся статуса национальности и роли русского народа; по внесению изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» в части определения понятия «репатриант» и закрепления приоритетного права репатриантов на получение гражданства России в упрощенном порядке; в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»; в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом; в таможенное законодательство РФ в части установления льгот для репатриантов и т. д.

8.4. Прогноз последствий принятия Закона

Принятие Федерального закона «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» в определенной степени упорядочит нормативное регулирование в данной сфере отношений, что позволит наиболее эффективным образом реализовать государственную миграционную политику, то есть стимулировать увеличение миграционного прироста населения путем притока иммиграции определенного качественного состава. Такой подход фактически одновременно решает и проблему воссоединения русского народа и других коренных народов России, что находится в сфере национальных интересов Российского государства.

Структура Федерального закона «О репатриации в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»

I. Общие положения

1. Сфера действия Федерального закона.
2. Основные понятия:

Репатриация — процесс добровольного, организованного возвращения в Россию российских соотечественников, оказавшихся за ее пределами в результате Гражданской и Великой Отечественной войн, распада СССР, а также вынужденных эмигрантов с восстановлением в правах российских граждан.

Репатрианты – российские соотечественники, вынужденно, оставшиеся за пределами России после Гражданской, Великой Отечественной войн и распада СССР, а также соотечественники, чьи предки, либо они сами, были реп-

рессированы и высланы за пределы России и которые теперь, по причинам экономического, социального или личного характера, добровольно заявили о желании переселиться в Российскую Федерацию – страну своего гражданства или происхождения — с целью постоянного проживания.

Российские соотечественники за рубежом — представители русского и других коренных народов Российской Федерации. Принадлежность того или иного народа к коренным народам Российской Федерации определяется Государственным реестром коренных народов Российской Федерации.

II. Статус репатрианта

Порядок получения статуса репатрианта:

получение статуса репатрианта для тех лиц, которые переселись в Российскую Федерацию до принятия настоящего Федерального закона;

организация процесса добровольного переселения репатриантов в Российскую Федерацию;

упрощенный порядок получения гражданства со ссылкой на законодательство о гражданстве Российской Федерации;

преимущества правового статуса «репатриант».

III. Меры государственной поддержки репатриантов

1. Федеральные меры поддержки репатриантов в России:

- государственные гарантии занятости репатриантов, обеспеченный минимум медицинского и социального обслуживания, целевые пособия, в том числе на жилье;
- политика расселения репатриантов на всей территории Российской Федерации (программа расселения репатриантов должна утверждаться Правительством Российской Федерации на определенный срок);
- определение уполномоченного федерального органа исполнительной власти по работе с репатриантами (отсылка к Постановлению Правительства Российской Федерации);
- транспортные льготы (бесплатный проезд — федеральный транспорт — к новому месту жительства и провоз багажа);

Иные льготы и компенсации репатриантам.

2. Региональные меры поддержки репатриантов в России:

- категории регионов Российской Федерации, различающиеся по наполненности «социального пакета» репатрианта;
- порядок обустройства репатриантов в месте прибытия;
- целенаправленная региональная политика квотирования — заявка от субъекта Российской Федерации на требуемых специалистов, количество рабочих мест, доступное жилье для репатриантов;
- развитие социальной инфраструктуры для репатриантов и членов их семей.

3. Меры информационного и пропагандистского характера, направленные на адаптацию репатриантов и консолидацию нации.

IV. Заключительные и переходные положения

Порядок вступления в силу;

необходимые изменения в законодательные акты Российской Федерации.

Приложение 1

Паспорт проекта нормативного правового акта

Цель

Управление миграционными потоками и закрепление системы селективной миграции посредством корректировки законодательства Российской Федерации и установления на уровне Федерального закона правового регулирования процесса добровольного возвращения в Россию репатриантов и его стимулирования.

Предмет правового регулирования

Общественные отношения, возникающие в связи с переселением в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

Иностранцы граждане или лица без гражданства, являющиеся соотечественниками за рубежом и выразившие желание переехать в Россию на постоянное место жительства.

Федеральные органы государственной власти Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов РФ.

Место в системе законодательства

Сфера ведения: предмет исключительного ведения Российской Федерации (в соответствии с пунктом «в» ст. 71 Конституции Российской Федерации), совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ (в соответствии с пунктами «в» и «к» ст. 72 Конституции Российской Федерации).

Отрасль права: конституционное и административное право.

Отрасль законодательства: законодательство о миграции.

Методы правового регулирования: императивный — в виде уполномочения и обязывания; диспозитивный, предусматривающий выбор поведения субъекта соответствующего правоотношения.

Законодательство, действующее в сфере миграции: Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон от 18.07.2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Закон Российской Федерации от 25.06.1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федера-

ции на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (с изменениями от 02.11.2004 г., 18.07.2006 г.), Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями от 30.06.2003 г., 11.11.2003 г., 22.08.2004 г., 02.11.2004 г., 18.07.2006 г.), Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями от 18.07.1998 г., 24.06.1999 г., 10.01.2003 г., 30.06.2003 г., 29.06.2004 г., 15.06.2006 г., 18.07.2006 г.), Федеральный закон от 19.02.1993 г. № 4528-1 «О беженцах» (с изменениями от 28.06.1997 г., 21.07.1998 г., 07.08.2000 г., 07.11.2000 г., 30.06.2003 г., 29.06.2004 г., 22.08.2004 г., 18.07.2006 г.), Закон Российской Федерации от 19.02.1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» (с изменениями от 20.12.1995 г., 07.08.2000 г., 24.12.2002 г., 23.12.2003 г., 22.08.2004 г., 18.07.2006 г.), Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями от 11.11.2003 г., 02.11.2004 г., 03.01.2006 г., 18.07.2006 г.), Указ Президента от 22.06.2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», Указ Президента Российской Федерации от 01.08.2006 г. № 814 «Вопросы Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», другие нормативные правовые акты РФ и субъектов Российской Федерации.

Приложение 2

Нормативные правовые акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Конституция Российской Федерации (ст. 27 часть 1, ст. 71 пункт «в», ст. 72 пункты «в» и «к») // Российская газета, 1993, 25 декабря.
2. Федеральный закон от 24.05.1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изменениями от 31.05.2002 г., 22.08.2004 г., 29.12.2004 г., 31.12.2005 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации 1999 г., № 22, ст. 2670; 2002 г., № 22 ст. 2031; 2004, № 35 ст. 3607; 2005 г., № 1 (часть I), ст. 25; 2006 г., № 1 ст. 10, № 31 (часть I), ст. 3420.
3. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями от 11.11.2003 г., 02.11.2004 г., 03.01.2006 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002 г., № 22, ст. 2031; Собрание законодательства Российской Федерации, 2003 г., № 46 (часть II), ст. 4447; 2004 г., № 45, ст. 4377; 2006 г., № 2, ст. 170, № 31 (часть I), ст. 3420.
4. Федеральный закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006 г., № 30, ст. 3285.

5. Закон Российской Федерации от 25.06.1993 г. № 5242–1 (с изменениями от 02.11.2004 г., 18.07.2006 г.) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 12.08.1993 г., № 32, ст.1227; Собрание законодательства Российской Федерации, 2004 г., № 45 ст. 4377; 2006 г., № 31 (часть I), ст. 3420.

6. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями от 30.06.2003 г., 11.11.2003 г., 22.08.2004 г., 02.11.2004 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002 г., № 30, ст. 3032; 2003 г., № 27 (часть I), ст. 2700, № 46 (часть I), ст. 4437; 2004, № 35, ст. 3607, № 45, ст. 4377; 2006 г., № 31 (часть I), ст. 3420.

7. Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями от 18.07.1998 г., 24.06.1999 г., 10.01.2003 г., 30.06.2003 г., 29.06.2004 г., 15.06.2006 г., 18.07.2006 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996 г., № 34, ст. 4029; 1998 г., № 30, ст. 3606; 1999 г., № 26, ст. 3175; 2003 г., № 2, ст. 159, № 27 (часть I), ст. 2700; 2004 г., № 27, ст. 2711; 2006 г., № 27, ст. 2877, № 31 (часть I), ст. 3420.

8. Указ Президента Российской Федерации от 22.06.2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006 г., № 26, ст. 2820.

9. Указ Президента Российской Федерации от 01.08.2006 г. № 814 «Вопросы Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006 г., № 32, ст. 3533.

9. Концепция проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»

9.1. Актуальность, цели принятия проекта

Как неоднократно отмечалось в экспертных кругах, воспринятое государственными органами понятие «российские соотечественники за рубежом» является размытым, толкуется чрезмерно расширительно, что препятствует нормативному закреплению данного статуса с формированием конкретных рамок правового поля. Соответственно, данное понятие не стало общепринятым в

российском законодательстве, оно не учитывается и в других законодательных актах Российской Федерации и актах субъектов РФ, затрагивающих интересы данной категории лиц, в том числе в федеральных законах: от 3 января 2006 г. № 5-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и других нормативных правовых актах.

На практике, при реализации государственной политики, под термином «российские соотечественники за рубежом» подразумеваются, как правило, русские, проживающие за пределами Российской Федерации, а также представители других коренных народов России. Соответственно, именно этот подход к определению понятия «соотечественник» представляется наиболее обоснованным и нуждающимся в нормативном закреплении.

Российские соотечественники за рубежом являются важнейшим демографическим ресурсом России, способным стать важным вектором проведения российской внешней политики, развития экономических связей и решения демографических проблем за счет привлечения соотечественников, проживающих за рубежом. Реализация потенциала российских соотечественников невозможна без создания условий для ее консолидации и культурного развития. Особое внимание следует уделять активизации взаимодействия российских соотечественников с Российской Федерацией, совершенствованию уже имеющихся и созданию новых, более эффективных инструментов поддержки соотечественников, проживающих за рубежом.

Следует конкретнее определить цели проекта по внесению изменений в Федеральный закон, регулирующий вопросы государственной политики в отношении соотечественников за рубежом:

- оказание содействия организациям и объединениям соотечественников за рубежом, консолидирующим лиц, проживающих за пределами Российской Федерации;
- создание инфраструктуры, обеспечивающей культурное, образовательное, информационное, правовое и экономическое взаимодействие России с соотечественниками за рубежом;
- повышение статуса российского образования и русского языка и культуры за рубежом.

9.2. Оценка состояния правового регулирования

Поправки к Закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» направлены на поддержку русских и представителей других коренных народов России, проживающих за рубежом, а также на поддержку русского языка и русской культуры.

Понятие «российские соотечественники за рубежом» определяется Федеральным законом от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» и Кон-

цепцией поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на современном этапе, одобренной Президентом РФ 30 августа 2001 г.

Согласно ст. 1 Федерального закона, в содержание понятия «соотечественники за рубежом» входят:

- граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации;
- лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;
- выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства;
- потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств.

Согласно утвержденной Президентом РФ Концепции поддержки соотечественников за рубежом на современном этапе, соотечественниками за рубежом могут считаться лица, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации, но связанные с Россией историческими, этническими, культурными, языковыми и духовными узами, стремящиеся сохранить свою российскую самобытность и испытывающие потребность в поддержании контактов и сотрудничестве с Россией. Признание принадлежности к российским соотечественникам основывается на самоидентификации заинтересованных лиц и является актом их свободного волеизъявления.

Таким образом, в настоящее время понятие «российские соотечественники за рубежом» является чрезмерно широким и размытым, что служит довольно серьезным препятствием для эффективной работы механизмов взаимодействия с такими группами.

Кроме того, в 2006 г. принята Государственная программа о мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, которая также использует нескорректированный термин «соотечественники за рубежом», что позволяет претендовать на статус переселенца фактически любому жителю бывшего СССР.

На сегодняшний день отсутствует федеральный орган исполнительной власти, который занимался бы комплексным решением проблем соотечественников за рубежом. Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом, созданная при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, является лишь координационным органом Правительства Российской Федерации, обеспечивающим согласованные действия органов исполнительной власти Российской Федерации по данной проблематике.

Правительственная комиссия преимущественно осуществляет координацию деятельности федеральных органов власти и контроль за деятельностью министерств и ведомств по реализации Основных направлений государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, и систематически информирует об этом Правительство РФ и Президента РФ.

9.3. Нормативные решения. Структура документа

Под термином «российские соотечественники за рубежом» подразумеваются, как правило, русские, оказавшиеся за пределами России.

Именно такой подход к определению представляется наиболее обоснованным и нуждающимся в нормативном закреплении. Таким образом, предлагается внести изменения в ст. 1 Федерального закона «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» и дать определение понятия «соотечественники за рубежом» следующим образом:

«Российские соотечественники за рубежом — представители русского и других коренных народов Российской Федерации, проживающие за ее границами. Принадлежность того или иного народа к коренным народам Российской Федерации определяется Государственным реестром коренных народов Российской Федерации (Федеральным законом о Государственном реестре коренных народов Российской Федерации)».

Введение данного определения понятия «соотечественники за рубежом» позволит более реалистично подойти к решению проблем российских соотечественников, проживающих за пределами Российской Федерации, и повысить эффективность взаимодействия соотечественников с Россией.

В целях решения рассмотренных выше проблем необходимо также пересмотреть статус и компетенцию федерального органа по работе с соотечественниками. Следует наделить уже действующую в настоящее время Правительственную комиссию по делам соотечественников за рубежом полномочиями, которые позволили бы данному органу не ограничиваться деятельностью координационного характера, а более комплексно подходить к решению проблем соотечественников за рубежом, участвовать в планировании социального обустройства соотечественников-репатриантов, поддерживать их за рубежом и способствовать возвращению репатриантов на родину. В связи с этим следует повысить статус данного органа, закрепив основы его деятельности на уровне Федерального закона.

Необходимо также наделить данный орган полномочиями по взаимодействию с иными, государственными и негосударственными, органами и организациями, осуществляющими свою деятельность в данной сфере. Активная работа с подразделениями администраций (департаментами международных связей) и межведомственными комиссиями по работе с соотечес-

твенниками за рубежом, действующими в субъектах Российской Федерации, а также с общественными организациями типа государственно-общественного Фонда поддержки соотечественников за рубежом «Россияне», Института стран СНГ, фонда «Москва—Крым», фонда «Сотрудничество», Центра по оказанию правовой помощи соотечественникам, проживающим за рубежом, «Москва—Россияне» и другими организациями, занимающимися проблемами российских соотечественников, проживающих за рубежом, позволит расширить набор административных методов регулирования и широко задействовать общественные механизмы поддержки и взаимодействия с соотечественниками.

Следует также расширить и конкретизировать перечень мер поддержки соотечественников за рубежом, направленных как на помощь соотечественникам за пределами России, так и на стимулирование их переселения в Российскую Федерацию. Необходимо ввести новый раздел в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», который объединит следующие меры поддержки соотечественников за рубежом: использование дифференцированного подхода к поддержке русских общин за рубежом; адресная поддержка пророссийских «групп интересов» за рубежом; установление экономических льгот бизнесу, поддерживающему русские организации за рубежом; создание информационной инфраструктуры — в частности, по организации русскоязычных средств массовой информации на территории других стран, расширение трансляции российских теле- и радиокompаний на сопредельные государства; комплекс мер, направленных на повышение статуса и роли русского языка за рубежом, в том числе — по расширению использования дистанционного метода обучения русскому языку и русской литературе. Также следует ввести в Федеральный закон положения о роли церкви в деле содействия консолидации соотечественников, проживающих за пределами Российской Федерации.

Структура проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»

1. Внести изменения в ст. 1, изложив понятие «русский соотечественник за рубежом» в новой редакции.
2. Внести изменения в ст. 2, скорректировав основные понятия, используемые в Федеральном законе, в соответствии с новым понятием «русский соотечественник за рубежом».
3. Ст. 14–18 изложить в новой редакции, дополнив их новыми мерами по поддержке соотечественников за рубежом:
 - использование дифференцированного подхода к поддержке русских общин за рубежом;
 - адресная поддержка пророссийских «групп интересов» за рубежом;

- установление экономических льгот бизнесу, поддерживающему русские организации за рубежом;
- создание информационной инфраструктуры для российских соотечественников за рубежом;
- комплекс мер, направленных на повышение статуса и роли русского языка и русской культуры и их распространение за рубежом;
- организация вещания на русском языке и другие меры поддержки.

4. Дополнить ст. 21.1 о статусе федерального органа по работе с соотечественниками, его полномочиях в отношении соотечественников за рубежом.

5. Поручить Правительству РФ привести федеральное законодательство в соответствие с новыми положениями Федерального закона.

9.4. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие проекта позволит придать деятельности федерального органа по работе с соотечественниками комплексный характер и обеспечить реализацию полномочий данного органа конкретными механизмами правового регулирования поддержки соотечественников, проживающих за пределами Российской Федерации, наладить более эффективную систему взаимодействия организаций зарубежных соотечественников с Российской Федерацией, а также привлечь экономический, культурный и демографический потенциал российских соотечественников для решения внутренних проблем Российской Федерации.

При этом необходимо отметить возможность возникновения определенной напряженности во внешнеполитических отношениях России с сопредельными государствами, вызванной активной деятельностью Российской Федерации по поддержке соотечественников и продвижению пророссийских групп интересов за рубежом. Таким образом, при реализации политики по поддержке российских соотечественников за рубежом необходимо учитывать данную опасность и проводить конкретную политику с учетом специфики состояния дипломатических отношений с каждым из государств, в которых действуют организации соотечественников.

Приложение 1

Паспорт проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»

Цель

Создание политических, юридических, социально-экономических и организационных условий, включая обеспечение необходимого информационного сопровождения, способствующих консолидации соотечественников за рубежом и их более тесному взаимодействию с Российской Федерацией.

Предмет правового регулирования

Настоящий законопроект регулирует общественные отношения, возникающие в связи с поддержкой соотечественников за рубежом.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

- органы государственной власти Российской Федерации;
- органы государственной власти субъектов РФ;
- соотечественники за рубежом;
- общественные объединения, в том числе некоммерческие организации;
- коммерческие организации и индивидуальные предприниматели.

Место в системе законодательства

Законопроектом вносятся поправки в основной Федеральный закон, регулирующий вопросы проведения Российской Федерацией государственной политики в отношении соотечественников за рубежом, что повлечет также и внесение изменений в указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти по работе с соотечественниками за рубежом в целях приведения в соответствие с новыми требованиями законодательства (Приложение 2).

Правовое регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, социального, культурного и национального развития Российской Федерации; внешняя политика и международные отношения Российской Федерации — находятся в исключительном ведении Российской Федерации (п.п. «в», «е» и «к» ст. 71 Конституции РФ). Правовое регулирование защиты прав и свобод человека и гражданина; общих вопросов воспитания, образования, культуры; координация международных связей субъектов Российской Федерации — находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ (п.п. «б», «е» и «о» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Отрасль права: конституционное право.

Основной метод правового регулирования: императивный (административно-правовой), основанный на отношениях власти и подчинения (юридическом неравенстве сторон), на одностороннем порядке принятия решений органами исполнительной власти по реализации государственной политики в отношении соотечественников за рубежом.

Дополнительный метод правового регулирования: диспозитивный (гражданско-правовой), выражающийся в использовании согласовательных механизмов при участии советов (комиссий) соотечественников, представляющих интересы соотечественников за рубежом в органах власти Российской Федерации, в разработке рекомендательных норм, использовании поощрительных мер воздействия при регулировании общественных отношений в данной сфере.

Приложение 2

Основные нормативные акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изм. и доп. от 31 мая 2002 г., 22 августа, 29 декабря 2004 г., 31 декабря 2005 г., 18 июля 2006 г.);
2. Указ Президента РФ от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»;
3. Указ Президента РФ от 1 августа 2006 г. № 814 «О Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом»;
4. Указ Президента РФ от 11 августа 1994 г. № 1681 «Об Основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом»;
5. Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на современном этапе (одобрена 30 августа 2001 г. Президентом РФ);
6. Постановление Правительства РФ от 22 мая 2002 г. № 330 «Об утверждении Правил использования средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом»;
7. Постановление Правительства РФ от 17 июля 2000 г. № 530 «О Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом»;
8. Постановление Правительства РФ от 17 мая 1996 г. № 590 «О Программе мер по поддержке соотечественников за рубежом»;
9. Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом»;
10. Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2002 г. № 771-р «О составе Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом» (с изм. и доп. от 15 ноября 2002 г., 6 марта, 4, 22 июля 2003 г., 27 января, 29 марта, 23 ноября 2005 г.);
11. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 25 октября 1996 г. № 763-II ГД «О Совете соотечественников при Государственной Думе» (с изм. и доп. от 7 июля 2000 г.).

10. Концепция изменений законодательства в целях защиты культуры и нравственности в СМИ

10.1. Актуальность, цели принятия проекта

Средства массовой информации (СМИ) выполняют ряд важных функций в интересах личности, общества и государства. Роль средств массовой инфор-

мации сложно переоценить. Они формируют массовое сознание, оказывают влияние на воспитание и обучение детей, формирование их психики.

Для осуществления этих функций нужна свобода массовой информации, которая является необходимым условием обеспечения для индивидов и их объединений политического плюрализма, культурного многообразия, а также обеспечения независимости СМИ, их гласности.

Свобода мнений и гарантии свободы деятельности СМИ считаются одним из основных достижений современной демократии. Основываясь на общепризнанных нормах международного права, российское законодательство (и, прежде всего, Конституция Российской Федерации) гарантирует свободу мысли, слова и массовой информации, а также запрещает цензуру.

Однако большинство закрепленных в Конституции основных прав и свобод человека и гражданина не являются абсолютными, и государство должно устанавливать рамки деятельности носителей прав и свобод, а также закреплять корреспондирующие им обязанности с целью избежание возможных злоупотреблений.

В России в последнее время складывается неординарная ситуация, когда при отсутствии четко установленных рамок свободы массовой информации, связанных с необходимостью защиты нравственности, культурных ценностей, прав ребенка, при отсутствии механизма защиты этих прав и надлежащего контроля со стороны общества и государства, деятельность СМИ, а также информация, представляемая ими, далеко не всегда совпадает с интересами личности, общества и государства. Более того, СМИ злоупотребляют закрепленной за ними свободой, что проявляется как в виде нарушений, так и в силу простого использования пробелов российского законодательства. «Четвертая ветвь власти», как называют СМИ, подменяет функцию передачи объективной информации навязыванием читателям, зрителям точки зрения некоего автора или того, кто стоит за этим автором или изданием в целом.

Опасность заключается в том, что формирование массового сознания и мнения становится прерогативой исключительно средств массовой информации. Фактически СМИ осуществляют контроль над духовной и интеллектуальной жизнью общества. При этом общество и государство добровольно отстраняются от воздействия на формирование информационной политики СМИ, от защиты высших ценностей Российского государства.

В связи с этим, целью разрабатываемых актов является обеспечение защиты от негативного влияния деятельности СМИ на нравственность, культуру, здоровье, психологическое состояние несовершеннолетних, а также обеспечение контроля и надзора за соблюдением законодательно установленных ограничений свободы массовой информации.

10.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Согласно части 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные догово-

вора Российской Федерации являются составной частью российской правовой системы. Так, ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод гарантирует свободу мнений. Но, вместе с тем, в ней указывается, что осуществление этой свободы может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые установлены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия. Аналогичные ограничения предусмотрены в Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. Таким образом, международное право предусматривает различные виды оснований, по которым может быть ограничена свобода мнений.

Различные основания ограничения свободы мнений предусматриваются и в национальном законодательстве большинства стран.

Ст. 5 Основного закона Германии гласит: «(1) Каждый имеет право свободно выражать и распространять свое мнение устно, письменно и посредством изображения, а также беспрепятственно получать информацию из общедоступных источников. Гарантируются свобода печати и свобода передачи информации посредством радио и кино. Цензуры не существует». Но при этом: «(2) Эти права ограничиваются нормами общих законов, законодательными положениями об охране молодежи и правом, гарантирующим охрану личной чести».

В ст. 20 Конституции Испании признаются и защищаются следующие права:

- «а) свободное выражение и распространение взглядов и мнений в устной, письменной форме или иными средствами воспроизведения;
- б) производство и создание литературных, художественных научных и технических произведений;
- с) свобода преподавания;
- д) свободное распространение и получение информации посредством любых средств».

Хотя «осуществление этих прав не может ограничиваться никаким видом предварительной цензуры», но «Закон регулирует использование этого права с учетом ограничений, налагаемых требованиями морали и сохранения профессиональной тайны при осуществлении этих прав». Кроме того, «3. Закон регулирует организацию и парламентский контроль за средствами массовой информации, зависимых от государства или любого публичного учреждения, и гарантирует доступ к этим средствам различным представительным социальным и политическим группам, уважая плюрализм общества и существование различных языков в Испании.

4. Эти свободы ограничиваются уважением к правам, указанным в данном разделе, предписаниями законов, которые их уточняют, и, в особенности,

правом на честь, личную жизнь, на человеческое достоинство и на защиту молодежи и детства».

Согласно ст. 21 Конституции Италии, «Все имеют право свободно выражать свои мысли устно, письменно и любым иным способом их распространения. Печать не может подлежать разрешению или цензуре». Однако положениями этой же статьи — «Запрещаются печатные произведения, зрелища и всякого рода манифестации, противные добрым нравам. Закон устанавливает меры, обеспечивающие предупреждение и пресечение соответствующих правонарушений».

По Конституции Лихтенштейна (ст. 40), «Каждый имеет право свободно выражать свои мнения и излагать свои мысли устно, в письменной форме, в печати или путем изображений, в пределах закона и требований нравственности; цензура может устанавливаться только в отношении публичных представлений и выставок».

В целях контроля за соблюдением установленных ограничений средствами массовой информации в европейских странах и США созданы разнообразные структуры, различные по правовой организации и набору полномочий. Например, во Франции действует Высший совет по аудио- и аудиовизуальным СМИ, а в Германии, в зависимости от формы собственности, осуществляется либо самоконтроль в публичных СМИ, либо внешний контроль над частными компаниями специальными Комиссиями земель по СМИ. Самоконтроль или внутренний контроль с точки зрения нравственности, многообразия и т. п. достигается в публичном телерадиовещании за счет создаваемых внутри организаций немецких Советов по теле- и радиовещанию. Совет состоит в среднем из 41–58 человек — представителей различных конфессий, политических партий, спортивных организаций, учреждений образования и т. п. Что касается частного вещания, то в этой сфере контроль осуществляют создаваемые в землях Комиссии по СМИ, среди функций которых — наблюдение за развитием разнообразия мнений в частном телерадиовещании, взаимодействием между прессой, радио и телевидением, горизонтальными связями между вещателями и др. В США действует Федеральная комиссия по коммуникациям, а также Национальная ассоциация вещателей. В Италии также учреждена Служба контроля СМИ. В той или иной форме органы контроля за деятельностью СМИ создаются во многих странах мира, что является свидетельством их необходимости и эффективности.

Конституция Российской Федерации в ст. 29 гарантирует свободу массовой информации и запрещает цензуру. При этом, ч. 3 ст. 17, ч. 2 ст. 29 и ч. 3 ст. 55 устанавливают допустимые ограничения этой свободы. Из этих предписаний, в частности, следует, что свобода слова и свобода массовой информации не должны использоваться во вред основам конституционного строя, нравственности, правам и законным интересам других лиц, тем более безопасности государства (определение Конституционного Суда Российской Фе-

дерации от 19 апреля 2001 г. № 70-О). Вместе с тем, отсутствие четких закрепленных Федеральным законом ограничений этой свободы, направленных на защиту нравственности, безопасности государства и т.п., а также мер ответственности и механизма привлечения к ответственности не позволяет в должной степени реализовывать конституционные нормы. При этом необходимо иметь в виду, что непринятие своевременных мер к выявлению и устранению нарушений прав и свобод, особенно в тех случаях, когда в дальнейшем их восстановление оказывается невозможным, должно расцениваться как невыполнение государством и его органами своей конституционной обязанности (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 1998 г. № 20-П).

В связи с этим, установление рамок свободы массовой информации, связанных с обеспечением нравственности, защитой прав несовершеннолетних, развитием культуры в средствах массовой информации, а также закрепление механизма контроля за соблюдением этих рамок является не только правом, установленным ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, но и прямой обязанностью государства.

Деятельность средств массовой информации регламентируется Законом РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» — системообразующим в данной сфере отношений. Он содержит запрет на злоупотребление свободой массовой информации, однако перечень таких злоупотреблений неоправданно узок, санкции за такие действия не всегда установлены, и отсутствует эффективный механизм контроля за соблюдением СМИ указанных требований. Несмотря на то, что в структуре органов федеральной исполнительной власти существует специализированный орган по соблюдению законодательства о СМИ — Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия — ее полномочия в сфере надзора за соблюдением нравственности и требований о развитии культуры четко не определены и в должной степени не исполняются.

Эффективными в этом отношении могли бы стать некоторые формы общественного контроля, однако, как показывает практика, без необходимого государственного регулирования в этой сфере общественный контроль также не приводит к действенным результатам.

Следует отметить, что в настоящее время в России неоднократно осуществлялись попытки создать те или иные формы государственного, общественного и внутреннего контроля за деятельностью СМИ. Так, при Министерстве культуры Российской Федерации не раз делались попытки создать некие общественные структуры по контролю за нравственностью в СМИ. В 2005 г. были попытки сформировать Общественный совет по защите морали и нравственности. Более того, в 2006 г. был сформирован Общественный совет по поддержке социально-значимых проектов и соблюдению норм общественной

нравственности в средствах массовой информации. Основная задача Совета — мониторинг СМИ, определение социально значимых проектов (детские, культурные программы) и контроль над решением проблем нравственности в СМИ. При этом Совет не наделен какими бы то ни было властными полномочиями. Его деятельность направлена на доведение до средств массовой информации общественного мнения, которым они, в силу взятых на себя моральных обязательств, не должны пренебрегать. Создаются попытки образования региональных или профильных саморегулируемых организаций СМИ. Например, была создана Ассоциация православно-патриотических СМИ, деятельность которой направлялась на организацию информационного обмена и координацию усилий всех информационных ресурсов, стоящих на позициях православия, уважительного отношения к традициям российской государственности, русской истории и культуре. Активная деятельность саморегулируемых организаций может стать эффективным средством контроля за соблюдением норм нравственности в СМИ. Ярким зарубежным примером может служить Национальная ассоциация вещателей (США), которая разработала этические кодексы для радио и телевидения. Подобные действия предприняли в 2005 г. ряд российских телекомпаний, подписав Хартию телевещателей «Против насилия и жестокости». Действие подобных документов было бы более эффективным в условиях участия в саморегулируемых организациях.

Кроме того, Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» на эту структуру возложены функции по осуществлению общественного контроля за соблюдением свободы слова в СМИ. Во исполнение Закона, в составе Общественной палаты образована Комиссия по коммуникациям, информационной политике и свободе слова в средствах массовой информации, основными направлениями деятельности которой являются:

- общественная экспертиза изменений в Закон РФ «О средствах массовой информации»;
- вопросы создания общественного телевидения в России;
- создание и подписание журналистским сообществом Хартии журналистов России, рассмотрение вопросов, связанных с журналистской этикой;
- подготовка кадров в журналистике и поддержка профессиональной молодежи;
- вопросы развития детских и юношеских средств массовой информации;
- развитие региональных средств массовой информации;
- защита прав журналистов и свободы слова в региональных средствах массовой информации;
- массовые коммуникации и деятельность электронных средств массовой информации;

- вопросы развития и совершенствования системы распространения печатных средств массовой информации.

Однако работа всех указанных выше структур не упорядочена и в силу отсутствия надлежащего законодательного оформления их деятельности и порядка взаимодействия с государственными органами, наделенными соответствующими властными полномочиями, недостаточно эффективна.

10.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Нормативными решениями перечисленных выше проблем являются разработка и принятие Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации», а также иных нормативных актов.

В Закон РФ «О средствах массовой информации» предлагается внести следующие изменения.

Ст. 1 следует изложить в следующей редакции:

«Статья 1. Свобода массовой информации.

В Российской Федерации:

- поиск, получение, производство и распространение массовой информации;
- учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими;
- изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации;
- не подлежат ограничениям, за исключением норм, установленных федеральными конституционными законами, настоящим Законом и иными федеральными законами».

Дополнить ст. 2 следующими понятиями: «пропаганда порнографии», «пропаганда культа насилия и жестокости», «сцены насилия и жестокости».

Дополнить ст. 2.1. следующим содержанием:

«Статья 2.1. Принципы организации и деятельности средств массовой информации.

Основными принципами организации и деятельности средств массовой информации являются:

- уважение высших ценностей РФ, включая приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- свобода массовой информации;
- безусловное запрещение цензуры;
- гласность;
- плюрализм СМИ;
- достоверность распространяемой информации;

- соблюдение законности и общепризнанных норм морали и общественной нравственности;
- профессионализм и компетентность;
- соблюдение профессиональной этики;
- защищенность от неправомерного вмешательства в профессиональную деятельность СМИ;
- взаимодействие с гражданами, общественными объединениями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также с профессиональными саморегулируемыми организациями в сфере массовой информации».

В ст. 3 изменить определение цензуры (слова «а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей» заменить на «в том числе с целью наложения запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей»), что приведет в соответствие законодательное определение цензуры с общемировой и зарубежной практикой, в соответствии с которой цензурой признается только предварительный, но не последующий контроль. Кроме того, необходимо изменить явно устаревший круг субъектов в определении цензуры.

Также необходимо дополнить гл. I. «Общие положения» статьей, устанавливающей языки, используемые в материалах СМИ, а также закрепляющей требования к языку, запрет на использование слов и выражений, не соответствующих нормам русского литературного языка, и т.п. Кроме этого, необходимо дополнить статью, касающуюся защиты прав несовершеннолетних при осуществлении деятельности СМИ.

Во исполнение взятых на себя Россией обязательств в соответствии с Конвенцией о правах ребенка, признавая важную роль СМИ в социальном, духовном, психическом развитии ребенка, необходимо поощрять средства массовой информации к распространению информации и материалов, полезных для ребенка в социальном и культурном отношениях, а также к выпуску и распространению детской литературы, обеспечивать защиту ребенка от информации и материалов, наносящих вред его благополучию.

Поощрению подлежит продукция СМИ, предназначенная для детей и направленная в том числе на:

- развитие личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка;
- воспитание уважения к высшим ценностям Российской Федерации, национальным ценностям и культуре страны, языку, а также родителям, семейным ценностям;
- подготовку ребенка к сознательной жизни;
- воспитание бережного отношения к окружающей природе.

Кроме этого, необходимо закрепить обязанность СМИ классифицировать свою продукцию в зависимости от возраста потребителей и надлежащим об-

разом информировать потребителей о возрастной категории того или иного печатного или аудиовизуального продукта. В связи с этим потребуются также внесение изменений в ст. 27 «Выходные данные» Закона о СМИ и ст. 14 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка».

Абзац 1-й ст. 4 после слов «уголовно наказуемых деяний» дополнить словами «и административных правонарушений».

Проблемы обеспечения многообразия и государственного регулирования распределения тематических направлений вещания могут быть решены за счет закрепления в нормативных правовых актах, регулирующих лицензирование вещания, определенных требований к концепции вещания на частоте, выставяемой на конкурс, а также путем внесения изменений в условия лицензии на вещание при ее пролонгации. Актами Правительства и Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия можно предусмотреть более жесткие условия конкурса для получения лицензии, которые могут включать и определенные требования к доле в эфирном времени иностранных, детских, культурных и прочих программ, то есть к концепции вещания. Несоблюдение условий лицензии в части, относящейся к концепции вещания, является основанием для приостановления лицензии и выдачи предписания об устранении нарушения — вплоть до аннулирования лицензии.

В связи с этим требуется внести изменения в ст. 32 в части расширения перечня оснований для отказа аннулирования лицензии на вещание.

Ч. 3, ст. 16 в части определения оснований для прекращения судом деятельности СМИ необходимо дополнить «неоднократными в течение двенадцати месяцев нарушениями редакцией предъявляемых норм статей, касающихся установления требований о языке, о защите прав несовершеннолетних, при условии, что регистрирующим органом делались письменные предупреждения об этих нарушениях».

Необходимо вновь придать силу ст. 29 об обязательном экземпляре печатной продукции.

В ст. 34 требуется внесение изменений в части устранения цели хранения материалов радио- и телепередач (установление которой неоправданно сокращает полномочия контрольных органов), увеличения сроков хранения материалов передач — до 1 года, регистрационного журнала — до 3-х лет. Действующие в настоящее время сроки в один месяц и один год, соответственно, устанавливались, исходя из особенностей технических возможностей хранения. Теперь появилась техническая возможность хранить материалы в цифровом виде, что значительно удлиняет процесс хранения. При этом более длительные сроки хранения материалов необходимы с целью обеспечения защиты прав и свобод граждан, справедливого разрешения возникающих споров, а также с целью улучшения государственного контроля за деятельностью СМИ.

Кроме того, предлагается закрепить в ст. 34 исчерпывающий перечень лиц, которым организации, осуществляющие теле- и радиовещание, обязаны предоставлять бесплатно архивные копии.

Одной из проблем доказывания нарушения прав гражданина в деятельности СМИ является невозможность своевременного получения архивных копий. В связи с этим предлагается внести изменения в ст. 34 в части закрепления обязанности средств массовой информации предоставлять гражданину, в отношении которого средствами массовой информации были распространены сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, информацию из архивов по цене, не превышающей затраты на изготовление соответствующей копии.

Введение в ст. 2 понятия «сцены насилия и жестокости» необходимо в связи с дополнением Закона ст. 37.1, которой вводятся временные ограничения на распространение аудиовизуальной продукции, содержащей указанные сцены. Эта статья также корреспондирует со статьей, предусматривающей защиту прав несовершеннолетних.

В ст. 43 и 46 дополнить круг субъектов, имеющих право на опровержение и ответ, органами государственной власти и местного самоуправления. Эта возможность должна появиться у указанных субъектов в связи с необходимостью защиты от дискредитации деятельности этих органов в СМИ. Фактически такое право означает право на защиту деловой репутации, что необходимо, так как дискредитация деятельности органа государственной власти и местного самоуправления наносит не менее, а зачастую и более существенный вред, чем организации или гражданину, учитывая особый статус и назначение указанных органов.

Требует изменения также формулировка ст. 50, которой допускается распространение сообщений и материалов, подготовленных с использованием скрытой аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемки при соблюдении определенных условий, в том числе необходимостью защиты общественного интереса. Представляется необходимым дополнить п. 2 ч. 1 ст. 50 также «государственными интересами».

Кроме этого, для эффективного применения указанных выше норм необходимо установить ответственность за их нарушение. Для этого следует дополнить ст. 60 «Ответственность за иные нарушения законодательства о средствах массовой информации» видами нарушений, которые касаются нарушения правил о языке в СМИ, о защите прав несовершеннолетних, о временных ограничениях на распространение продукции, содержащей сцены насилия и жестокости.

Кроме этого, необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в Кодекс РФ об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РФ.

Перечисленные выше изменения касаются установления необходимых ограничений свободы массовой информации. Однако без надлежащего

контроля и надзора за соблюдением указанных норм изменение законодательства не приведет к ожидаемому эффекту. Для этого необходимо дополнить закон гл. VIII «Контроль и надзор за соблюдением законодательства о СМИ».

Предлагается создать трехуровневую систему контроля и надзора за деятельностью СМИ:

1. Государственный контроль.
2. Контроль саморегулируемыми организациями — ассоциациями и союзами СМИ.
3. Общественный контроль (церковь, общественные советы, общественные объединения, а также усиление функций Общественной палаты).

Создание специализированного государственного органа необходимо, так как любая из общественных структур не наделена достаточными полномочиями для осуществления эффективного контроля. Специализированный государственный орган по надзору за соблюдением ограничений свободы массовой информации создается при Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия (при Минкультуры) (далее — Росохранкультура) — Федеральная комиссия по защите культуры и нравственности в СМИ (далее — Комиссия). Положение об этом органе должно приниматься Правительством РФ, в котором предусматривается особый порядок назначения членов Комиссии.

Основными функциями Комиссии являются:

- мониторинг (содержания, рекламы и пр.) продукции СМИ;
- работа с обращениями граждан (если нарушения СМИ непосредственно затронут их права и свободы)³;
- работа с общественными объединениями;
- работа с саморегулируемыми организациями СМИ;
- взаимодействие с иными органами власти и организациями (ФАС, ЦИК, Роспечать и пр.);
- применение мер административного наказания;
- взаимодействие с иными подразделениями Росохранкультуры (по вопросам контроля над соблюдением лицензионных условий и пр.).

В законе должно закрепляться право субъектов общественного контроля обращаться в Комиссию и корреспондирующая обязанность Комиссии реагировать на их обращения. Кроме того, должна быть регламентирована деятельность Комиссии по работе с саморегулируемыми организациями СМИ по вопросам соблюдения условий лицензий, по добровольному устранению нарушений членами этих ассоциаций.

³ Заявления граждан по нарушениям СМИ, которыми непосредственно не нарушаются права и свободы этих граждан, принимаются общественными объединениями и ассоциациями СМИ, наделенными правом обращения в Комиссию.

Предлагается также, наряду с саморегулируемыми организациями СМИ, создание независимых общественных объединений (включая молодежные организации и пр.), которые могут осуществлять самостоятельный контроль за соблюдением законодательства о СМИ и рекламе и обращаться с соответствующими заявлениями и предложениями в Комиссию. Это потребует, в частности, закрепления соответствующих статей в Федеральном законе «О традиционных религиях России», которые будут затрагивать вопросы участия церкви в системе общественного контроля за деятельностью СМИ, обеспечение права церкви на пропаганду религиозного учения и выделение для этого вещательного канала или блоков вещательной сетки на общероссийском телевидении.

Кроме того, представляется возможным возложить соответствующие функции по общественному контролю на Общественную палату России. Общественная палата создавалась изначально как орган общественного контроля за деятельностью органов власти. Учитывая тот факт, что средства массовой информации являются фактически четвертой ветвью власти, их деятельность имеет огромное значение для информационной безопасности государства, его устойчивого развития и формирования гражданского общества, они оказывают значительное влияние на массовое сознание, а также на формирующуюся детскую и юношескую психику, представляется необходимым наделить Общественную палату функциями по осуществлению общественного надзора за деятельностью СМИ. В связи с этим необходимо внести соответствующие изменения в ст. 2 и 16 ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

Для эффективного осуществления надзора за деятельностью СМИ необходим целый ряд законодательных изменений.

В частности, следует дополнить гл. 5 ФЗ от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» статьей, определяющей полномочия иных федеральных органов исполнительной власти по осуществлению государственного контроля и надзора в сфере рекламы.

В рамках целевого стимулирования необходимо предоставление налоговых льгот и государственных грантов для компаний, производящих оригинальные детские программы и программы, посвященные национальной культурной традиции, для пропаганды высших ценностей Российского государства. При этом необходим гибкий подход к разным каналам: общедеральным и региональным, широкопрофильным и специализированным (культурным, спортивным и пр.). Это требует внесения соответствующих изменений в Налоговый кодекс РФ и иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Установление ответственности за нарушение требований Закона о языке, норм морали и нравственности требует внесения соответствующих изменений в специальное законодательство.

Так, предполагается дополнить ст. 242 Уголовного кодекса Российской Федерации примечанием, в котором будет дано определение «порнографии».

Кроме того, предполагается ввести уголовную ответственность за пропаганду культа жестокости и насилия, а также, на основе законодательства о государственном языке и законодательства о СМИ, ввести ответственность за нарушения требований по использованию государственного языка, включая ответственность СМИ.

Внести изменения в Кодекс РФ об административных правонарушениях предполагается в качестве новой редакции ст. 13.15. Новая редакция должна затрагивать не только отдельные злоупотребления свободой массовой информации, но и иные нарушения законодательства о СМИ. Предполагается, что ст. 13.15 должна максимально коррелировать со ст. 59 и 60 Закона о СМИ.

Внесение изменений в федеральное законодательство потребует также принятия новых и дополнение существующих подзаконных нормативных правовых актов, реализующих соответствующие законодательные изменения. Следует внести изменения и дополнения в постановление Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. № 1359 «О лицензировании телевизионного вещания, радиовещания и деятельности по связи в области телевизионного и радиовещания в Российской Федерации» в части уточнения условий проведения конкурса на получение лицензии на вещание, а также перечня причин отказа в выдаче и аннулирования лицензии; Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 22 июля 2004 г. № 22 «О Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию» и Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 30 июля 2004 г. № 27 в части дополнения перечня задач и функций Комиссии, а также уточнения критериев определения победителя конкурса на право оформления лицензии на вещание. Необходимо также принять Положение о Федеральной комиссии по защите культуры и нравственности в СМИ.

10.4. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие соответствующих изменений в действующее законодательство позволит на основе развития закрепленной международным правом и Конституцией Российской Федерации свободы массовой информации обеспечить права и свободы человека и гражданина на достоверную, но в тоже время полезную с точки зрения нравственности и культуры информацию, а также обеспечит защиту прав несовершеннолетних.

Приложение 1

Паспорт проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» и иные нормативные правовые акты Российской Федерации»

Цель

На основе дальнейшего развития свободы массовой информации, в соответствии с тенденциями демократических обществ, законодательное закреп-

ление необходимых ограничений свободы массовой информации, направленных на защиту нравственности, культуры, прав несовершеннолетних, а также установление эффективного контроля и надзора за их соблюдением.

Предмет правового регулирования

Общественные отношения в сфере организации и деятельности средств массовой информации.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

Федеральные органы исполнительной власти;

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- органы местного самоуправления;
- судебные органы;
- прокуратура;
- юридические лица, индивидуальные предприниматели, их объединения;
- граждане, иностранные граждане, лица без гражданства, их объединения.

Место в системе законодательства

Отрасль права: информационное право.

Отрасль законодательства: законодательство о средствах массовой информации.

Организация и деятельность СМИ: совместное ведение.

Административная ответственность: совместное ведение.

Уголовная ответственность: исключительное ведение.

Методы правового регулирования: императивный (управомочение, запрещение), диспозитивный.

Приложение 2

Перечень нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в процессе организации и деятельности СМИ

Международные правовые акты:

1. Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств ETS № 157 (Страсбург, 1 февраля 1995 г.) // СЗ РФ от 15 марта 1999 г., № 11, ст. 1256;
2. Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Издание Организации Объединенных Наций (Нью-Йорк, 1992);
3. Конвенция о распространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники (Брюссель, 21 мая 1974 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1991 г., вып. XLV, с. 492;
4. Европейская Конвенция радиовещания (Копенгаген, 15 сентября 1948 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1957 г., вып. XIV, с. 327;

5. Международная Конвенция об использовании радиовещания в интересах мира (Женева, 23 сентября 1936 г.) // Сборник международных договоров СССР. М., 1985 г., вып. XXXIX, с. 20;

6. Хартия свободы печати (Лондон, 16 января 1987 г.) // Текст Хартии официально опубликован не был. СПС «Гарант»;

7. Рекомендация Комитета министров Совета Европы № R (94) 13 государствам-членам «О мерах обеспечения доступности средств массовой информации» (принята Комитетом министров 22 ноября 1994 г. на 521-й сессии заместителей министров) // Текст Рекомендации официально опубликован не был. СПС «Гарант»;

8. Европейская конвенция о трансграничном телевидении ETS № 132 (Страсбург, 5 мая 1989 г.) Конвенция не ратифицирована Российской Федерацией // Текст Конвенции официально опубликован не был. СПС «Гарант»;

9. Европейское соглашение о предотвращении радиовещания со станций, находящихся за пределами национальной территории ETS № 053 (Страсбург, 22 января 1965 г.) Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует // СПС «Гарант».

Федеральные нормативные правовые акты:

10. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (ст.ст. 19, 26, 29, 68) // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. № 237;

11. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004 г. № 27. Ст. 2710;

12. Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» // СЗ РФ. 2002 г. № 5. Ст. 375;

13. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // СЗ РФ. 2001 г. № 23. Ст. 2277;

14. Часть вторая Налогового кодекса Российской Федерации от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ст.ст. 164, 264, 333.33, 333.34) // СЗ РФ. 2000 г. № 32. Ст. 3340;

15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002 г. № 1 (часть I). Ст. 1;

16. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ст. 144) // СЗ РФ. 2001 г. № 52 (часть I). Ст. 4921;

17. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996 г. № 25. Ст. 2954;

18. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ от 5 декабря 1994 г. № 32 ст. 3301;

19. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006 г. № 11. Ст. 1146;

20. Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005 г. № 23. Ст. 2199;
21. Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005 г. № 15. Ст. 1277;
22. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003 г. № 2. Ст. 171;
23. Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002 г. № 51. Ст. 4982;
24. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002 г. № 30. Ст. 3031;
25. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002 г. № 24. Ст. 2253;
26. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001 г. № 29. Ст. 2950;
27. Федеральный закон от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ «О рекламе» // СЗ РФ. 1995 г., № 30. Ст. 2864;
28. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета от 29 июля 2006 г. № 165;
29. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» // СЗ РФ, 2003 г., № 28, ст. 2895, 2004 г., № 35, ст. 3607; 2004 г., № 45, ст. 4377; 2005 г., № 19, ст. 1752; 2006 г., № 6, ст. 636; 2006 г., № 10, ст. 1069);
30. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» // СЗ РФ, 2001, № 33 (часть I), ст. 3436; 2002 г., № 44, ст. 4297; 2003 г., № 2, ст. 169; 2003 г., № 40, ст. 3820; 2005 г., № 27, ст. 2719; 2006 г., № 1, ст. 17);
31. Федеральный закон от 13 января 1995 г. № 7-ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // СЗ РФ. 1995 г., № 3. Ст. 170;
32. Федеральный закон от 29 апреля 1999 г. № 80-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (ст. 21, 22) // СЗ РФ. 1999 г., № 18. Ст. 2206;
33. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Российская газета от 8 февраля 1992 г.;
34. Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 12 декабря 1991 г., № 50. Ст. 1740;
35. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2004 г. № 11. Ст. 945;

36. Указ Президента РФ от 8 мая 1998 г. № 511 «О совершенствовании работы государственных электронных средств массовой информации» // СЗ РФ. 1998 г., № 19. Ст. 2079;

37. Указ Президента РФ от 25 августа 1997 г. № 919 «О совершенствовании государственного телевидения в Российской Федерации» // СЗ РФ от 1 сентября 1997 г. № 35, ст. 4054;

38. Указ Президента РФ от 4 августа 1997 г. № 823 «О совершенствовании структуры государственного радиовещания в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997 г. № 32. Ст. 3753;

39. Указ Президента РФ от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера» // СЗ РФ. 1997 г. № 10. Ст. 1127;

40. Указ Президента РФ от 6 октября 1995 г. № 1019 «О совершенствовании телерадиовещания в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995 г. № 41. Ст. 3878;

41. Указ Президента РФ от 20 марта 1993 г. № 377 «О гарантиях информационной стабильности и требованиях к телерадиовещанию» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации 1993 г., № 13. Ст. 1101;

42. Постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 301 «О Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия» // СЗ РФ. 2004 г. № 26 ст. 2671;

43. Постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 292 «О Федеральном агентстве по печати и массовым коммуникациям» // СЗ РФ. 2004 г. № 25 ст. 2574;

44. Постановление Правительства РФ от 8 апреля 2004 г. № 193 «Вопросы Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям» // СЗ РФ. 2004 г. № 15 ст. 1485;

45. Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2004 г. № 157 «Вопросы Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004 г. № 15 ст. 1449;

46. Постановление Правительства РФ от 23 января 2003 г. № 41 «О перечне видов периодических печатных изданий и книжной продукции, связанной с образованием, наукой и культурой, облагаемых при их реализации налогом на добавленную стоимость по ставке 10 процентов» // СЗ РФ. 2003 г. № 4 ст. 338;

47. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 318 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи» // СЗ РФ, 2004 г., № 27. Ст. 2781; 2005 г., № 18. Ст. 1682;

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 896 «Об утверждении перечня средств связи, подлежащих обязательной сертификации» // СЗ РФ, 2005 г., № 2. Ст. 155;

49. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 87 «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых

в лицензии, и перечней лицензионных условий» // СЗ РФ, 2005 г., № 9. Ст. 719; 2006 г., № 2. Ст. 202;

50. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 марта 2005 г. № 110 «Об утверждении Порядка осуществления государственного надзора за деятельностью в области связи // СЗ РФ, 2005 г., № 10. Ст. 850;

51. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2005 г. № 161 «Об утверждении правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия» // СЗ РФ, 2005 г., № 14. Ст. 1243; 2005 г., № 27. Ст. 2768; 2006 г., № 2. Ст. 195;

52. Постановление Правительства РФ от 1 ноября 2001 г. № 759 «Об утверждении Правил распространения периодических печатных изданий по подписке» // СЗ РФ. 2001 г., № 45. Ст. 4271;

53. Постановление Правительства РФ от 25 января 2000 г. № 59 «О конкурсах на получение права на наземное эфирное телерадиовещание, а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания» // СЗ РФ. 2000 г., № 5. Ст. 530;

54. Постановление Правительства РФ от 25 марта 1999 г. № 329 «О государственной поддержке театрального искусства в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999 г. № 13 ст. 1615;

55. Постановление Правительства РФ от 27 июля 1998 г. № 844 «О формировании единого производственно-технологического комплекса государственных электронных средств массовой информации» // СЗ РФ. 1998 г. № 32 ст. 3895;

56. Постановление Правительства РФ от 12 января 1996 г. № 11 «Об улучшении информационного обеспечения населения Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996 г. № 3. Ст. 188;

57. Постановление Правительства РФ от 13 декабря 1995 г. № 1232 «О Государственном фонде телевизионных и радиопрограмм» // СЗ РФ. 1995 г., № 51. Ст. 5073;

58. Постановление Правительства РФ от 13 декабря 1995 г. № 1234 «Об обеспечении распространения программ общероссийских и региональных государственных телерадиовещательных организаций» // СЗ РФ. 1995 г. № 51. Ст. 5075;

59. Постановление Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. № 1359 «О лицензировании телевизионного вещания, радиовещания и деятельности по связи в области телевизионного и радиовещания в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994 г., № 34. Ст. 3604;

60. Положение о грантах Правительства Российской Федерации в сфере средств массовой информации (утв. распоряжением Правительства РФ от 11 июня 1996 г. № 906-р) // СЗ РФ. 1996 г., № 26. Ст. 3144;

61. Постановление Правительства РФ от 26 июня 1999 г. № 698 «О проведении конкурсов на получение права на наземное эфирное телерадиовещание,

а также на разработку и освоение нового радиочастотного канала для целей телерадиовещания» // СЗ РФ. 1999 г. № 27 ст. 3382;

62. Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 31 марта 2006 г. № 146 «Об утверждении Правил предоставления в 2006 году за счет средств федерального бюджета субсидий организациям в сфере электронных средств массовой информации и Правил предоставления в 2006 году за счет средств федерального бюджета субсидий организациям в сфере печати» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006 г. № 20;

63. Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 21 декабря 2004 г. № 115 «О выдаче разрешений на распространение продукции зарубежных периодических печатных изданий на территории Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005 г., № 7;

64. Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 16 марта 2005 г. № 113 «О создании Экспертного совета по массовым коммуникациям при Министерстве культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации» // СПС «Гарант»;

65. Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 8 февраля 2005 г. № 47 «О создании Экспертного совета по государственной политике при Министерстве культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации» // СПС «Гарант»;

66. Приказ Федерального агентства по культуре и кинематографии «Об утверждении Руководства по возрастной классификации аудиовизуальных произведений, положения и состава Экспертного совета по возрастной классификации аудиовизуальных произведений». 2005 г. № 112 // СПС «Гарант».

11. Концепция внесения изменений в законодательные акты Российской Федерации, регулирующие вопросы образования

11.1. Актуальность, цели принятия проекта

В настоящее время в России ценностная трансформация общества, разрушение национальной системы духовного воспитания, механизма трансляции базовых ценностей российской культуры в результате перехода России на рыночную модель экономики привели к культурной и языковой ассимиляции русского населения, к ослаблению воспитательной функции российского образования, преобладанию ценностей материального потребления над духовным, социальной деградации молодежи. В связи с этим государственная политика в области образования является недостаточно эффективной, поскольку было утрачено внутреннее единство образовательной системы, разрушена ее мировоззренческая целостность; что в свою очередь влечет резкое

снижение уровня национального самосознания русского народа, отсутствие полноценного регулирования вопросов сохранения, развития и защиты русского языка и русской культуры.

Кроме того, на данном этапе не используются образовательные рычаги управления миграцией населения, введение которых послужило бы одним из средств улучшения демографической ситуации в Российской Федерации.

Цели проекта по внесению изменений в акты, регулирующие вопросы образования:

- восстановление мировоззренческой целостности системы образования на основе цивилизационно-ценностных накоплений российской государственности, ее ориентация на базовые ценности русской культуры;
- формирование нормативной правовой базы, регулирующей вопросы сохранения, развития и защиты русского языка и русской культуры как объединяющих факторов российской государственности;
- регулирование миграционных потоков для предотвращения концентрации населения в центральных регионах страны и преодоления «утечки мозгов» за границу через механизм целевого распределения выпускников высших учебных заведений.

В сентябре 2003 г. Россия, подписав Берлинское коммюнике о Понимании Европейского пространства высшего образования, присоединилась к Болонскому процессу и приняла на себя обязательства по интеграции своей национальной системы образования в зону Европейского высшего образования. Согласно Совместному заявлению европейских министров образования о зоне Европейского высшего образования (19 июня 1999 г., г. Болонья), было принято обязательство координировать политику в области образования для достижения следующих целей:

- введение системы, основанной на двух основных циклах — постепенном и постепенном (бакалавр, магистр);
- введение специальной формы приложения к диплому, для обеспечения возможностей трудоустройства на территории стран-участниц Болонского процесса и повышения международной конкурентоспособности европейской системы высшего образования;
- введение системы кредитов по образцу ECTS — европейской системы перезачета зачетных единиц трудоемкости, как надлежащего средства поддержки и расширения студенческой мобильности;
- повышение академической мобильности путем преодоления препятствий свободному передвижению (учащимся должен быть обеспечен доступ к возможности получения образования, преподавателям должны быть гарантированы признание и зачет периодов времени, затраченного на проведение исследований, преподавание и стажировку в европейском регионе);

- внедрение совместных учебных планов, программ двойных дипломов и разработка сопоставимых критериев и методологий в целях содействия европейскому сотрудничеству в обеспечении качества образования.

Таким образом, актуальность проекта состоит также в предложении мер по сглаживанию основных опасностей вхождения России в Болонский процесс (утраты российской высшей школой своей специфики и, соответственно, конкурентных преимуществ, полного отхода от учета национальных традиций в образовании, оттока молодых специалистов за рубеж, необходимости вести образовательный процесс в условиях реформирования и, как следствие, снижения качества образования, неподготовленности внутреннего рынка труда), что позволит параллельно с участием российской высшей школы в создании общеевропейского образовательного пространства сохранить особенности национальной культуры в образовании и не допустить размывания традиций русской школы.

11.2. Оценка состояния правового регулирования

В процессе реформирования образования в начале 1990-х гг. последнее было «демократизировано», что привело к потере традиционной составляющей российской системы образования — воспитания подрастающего поколения, в результате чего воспитательный опыт как важнейший элемент содержания образования был утрачен. Изменившиеся после распада СССР социально-экономические условия оказали негативное воздействие на несовершеннолетних, в результате, среди них широко распространились наркомания и алкоголизм, возросло число ювенальных правонарушений, значительно увеличилось число беспризорных, бросивших школу детей. Все эти проблемы могут быть решены только посредством целенаправленной воспитательной работы в рамках школы.

В нормативном материале, посвященном реформированию образования, в настоящее время уже встречаются упоминания о воспитании как приоритете системы образования (в частности, в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., утвержденной приказом Минобрнауки России от 11.02.2002 г. № 393, в Федеральном законе «Об утверждении федеральной программы развития образования» от 10.04.2000 г. № 51-ФЗ указывается на важность единства обучения и воспитания, достигаемого за счет взаимодействия школы в этой сфере с учреждениями дополнительного образования детей, удовлетворяющими их естественную тягу к общению и деятельности по интересам, а также на роль семьи в воспитании детей). Однако конкретных предложений, касающихся включения воспитания в общий процесс обучения, не предусматривается.

В современных условиях интенсивного промышленного развития и сопутствующего ему высокого уровня загрязнения окружающей среды основой нравственного воспитания человека и его образования становятся также и

взаимоотношения человека и природы. Таким образом, экологическая составляющая превращается в один из стержней современного образования, являясь ключом к перестройке современных систем образования и общества в целом. В такой ситуации не следует недооценивать роль экологии в воспитании молодежи, которой должно быть отведено одно из ключевых мест в федеральном базисном учебном плане.

Экологические основы образования состоят в содействии становлению всесторонне развитой и образованной личности с активной социальной и гражданской позицией, понимающей новые направления и тенденции общественной жизни, обладающей системой взглядов, моральных, нравственных и культурных принципов, норм поведения, обеспечивающих готовность к сознательной и ответственной деятельности и непрерывному повышению уровня образования в современном мире. Такое экологически ориентированное образование призвано решать следующие задачи:

- стимулировать включение экологически значимой информации в базисные учебные планы;
- акцентировать внимание учащихся на культурных традициях народов России по ведению хозяйства в гармонии с природой;
- ориентировать учащихся на необходимость принятия всех решений с учетом бережного отношения к окружающей среде.

В настоящее время церковь не должна оставаться в стороне от процессов формирования основ мировоззрения населения страны. Конституция Российской Федерации закрепляет, что Российская Федерация является светским государством, и никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной — религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом (ст. 14). Однако конституционный принцип отделения церкви от государства не следует понимать как полный запрет для церкви участвовать в идеологической жизни государства. Этот принцип означает не монополию атеистической идеологии, а равенство всех религий перед законом и равную возможность обеспечивать для них свое развитие и участие в идеологической системе общества.

Согласно международным договорам Российской Федерации и законодательству РФ, запрещается вовлечение детей в религиозные объединения и обучение их религии вопреки воле и без согласия родителей либо лиц, их заменяющих (п. 3 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 19.12.1966 г.; ч. 4 ст. 18 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г.; ст. 14 Конвенции о правах ребенка от 20.11.1989 г.; п. 5, ст. 3 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях»). В связи с этим, а также согласно п. 2 ст. 4, п. 2, 4 ст. 5 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях», обучение религиозными организациями детей религии в государственных и муниципальных образовательных учреждениях может осуществляться по со-

гласованию с соответствующим органом местного самоуправления только с согласия детей, обучающихся в образовательных учреждениях, и по просьбе их родителей (законных представителей). Такую просьбу в настоящее время рекомендуется оформлять в виде письменного заявления на имя администрации образовательного учреждения согласно пп. 1.1–1.2 приказа Минобразования РФ от 01.07.2003 г. № 2833 «О предоставлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ».

Фактически во многих школах ряда регионов России ведется изучение детьми в той или иной форме основ православной культуры. Однако предмет «Основы православной культуры» не является обязательным предметом. Он вводится в каждой конкретной школе на основе решения Совета (Попечительского совета) школы, с участием представителей родителей. Посещение занятий по предмету «Основы православной культуры», в соответствии с вышеизложенным, является добровольным для учащихся и производится только с обязательного согласия их родителей. В соответствии с действующим законодательством РФ, возможны две формы реализации решения Совета школы:

- а) введение «Основ православной культуры» как факультативного предмета вне сетки часов (после занятий), на который записываются сами учащиеся, или — для младших классов — их записывают родители;
- б) либо — ведение «Основ православной культуры» как предмета школьного компонента из числа предметов по выбору (при этом остальные учащиеся обязательно посещают другие выбираемые ими предметы из списка предметов по выбору).

Однако граждане России должны иметь возможность получать знания о религиозных вероучениях не только от представителей светской системы образования, но и от самих носителей этих учений. Эти знания должны органично входить в систему воспитания личности российского гражданина. Такая возможность должна быть равной и не дискретной (школу посещают все дети, в то время как возможность первичного религиозного образования ограничена лишь сверхкратким временем обучения в воскресных школах).

Что касается современного состояния профессионального образования, то по данным, представленным аналитической службой ВЦИОМ по результатам социологического опроса работников предприятий, 30% из числа опрошенных категорически заявили о несоответствии их нынешней работы полученному профессиональному образованию и еще 13% затруднились ответить на поставленный вопрос. Соответственно, лишь немногим более половины респондентов работают действительно по специальности. Таким образом, если более 30% выпускников российских высших учебных заведений работают не по специальности, то значит около трети бюджетных расходов на финансирование циклов общепрофессиональных и специальных дисциплин

использовались неэффективно и, в большинстве своем, обернулись финансовыми потерями для государства.

В целях снижения объема неэффективно расходуемых бюджетных средств, снятия остроты проблемы «кадрового голода» в регионах и предотвращения «утечки мозгов» за границу России предлагается внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части установления системы получения высшего образования, кредитуемого государством, а также механизмов обязательного государственного распределения выпускников.

Согласно международным документам, в частности ст. 26 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948 г., п. 2 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 19.12.1966 г., ст. 28 Конвенции о правах ребенка от 20.11.1989 г., государство не обязано обеспечивать бесплатность высшего образования. Такая обязанность имеет место лишь в отношении начального образования, в то время как высшее образование должно быть только одинаково доступным для всех на основе способностей каждого, что обеспечивается с помощью принятия всех необходимых мер государством.

11.3. Нормативные решения

В целях решения проблемы утраты образованием своих воспитательных функций предлагаются следующие меры:

1. Восстановить идеологически-мировоззренческую целостность образовательной системы на основе цивилизационно-ценностных накоплений, ядром которых должна стать идея прогресса как движения общества от прошлого к будущему с определением места и роли России в мировой истории и с ориентацией на национальные традиции. В связи с этим требуется внести изменения в Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»:

- в ст. 2 («Принципы государственной политики в области образования») в части трансформации перечня приоритетов государственной образовательной политики;
- в п. 2 ст. 9 («Образовательные программы») в части постановки ценностно-ориентированных задач общеобразовательных программ;
- в п. 1 ст. 14 («Общие требования к содержанию образования») в части смены ориентиров содержания образования с индивидуалистических на коллективно-ценностные.

2. Ввести в дисциплины, предусмотренные образовательными стандартами, идеологический компонент, направленный на пропаганду высших ценностей российской государственности. В связи с этим предлагается внести изменения в концепции и доктрины модернизации и развития образования (в Федеральный закон от 10.04.2000 г. № 51-ФЗ «Об утверждении Федеральной программы развития образования»; в постановление Правительства РФ от 23.12.2005 г. № 803 «О Федеральной целевой программе развития образо-

вания на 2006–2010 годы»; в Национальную доктрину образования в Российской Федерации до 2025 года (одобренную постановлением Правительства РФ от 04.10.2000 г. № 751); в приказ Минобрнауки РФ от 11.02.2002 г. № 393 «О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года») в части введения новых направлений модернизации образования с учетом следующих ценностных ориентиров:

- уважение высших ценностей Российского государства;
- повышение роли духовной составляющей образования;
- воспитательная функция образования как важнейший приоритет системы образования;
- экологизация образования;
- повышение роли трудового воспитания;
- формирование ценностей стабильной семьи;
- утверждение национальных и культурных традиций;
- повышение степени участия общественных организаций в воспитании.

3. Внести изменения в образовательные стандарты федерального компонента государственного стандарта общего образования, которые должны разрабатываться с учетом вводимых основных направлений модернизации общего образования, направленных на:

- увеличение объема часов, отведенных на изучение основных мировоззренческих дисциплин;
- снижение учебной нагрузки на преподавателей основных мировоззренческих дисциплин с параллельным внедрением различных внеклассных форм обучения по этим дисциплинам.

4. Внести изменения в порядок разработки и утверждения общеобразовательных программ: для программ по мировоззренческим и общим гуманитарным дисциплинам необходимо закрепить порядок их разработки Минобрнауки России в целях максимальной унификации содержания образовательных программ по данным дисциплинам.

5. Повысить привлекательность социального статуса учителя и преподавателя в обществе как с помощью усиления материального стимулирования педагогического труда, так и за счет формирования представлений об особой миссии, выполняемой данной категорией граждан Российской Федерации, что позволит привлечь в систему образования высококвалифицированные кадры, способные на высоком уровне осуществлять учебный процесс и готовить специалистов высокой квалификации.

В целях актуализации трудовой основы воспитания предлагается принятие нормативного акта Минобрнауки России, осуществляющего комплексное регулирование внеклассной работы в общеобразовательных учреждениях, в том числе в следующих формах:

- инициативная помощь сотрудникам особо охраняемых природных территорий и других экологических и социальных объектов;

- обязательная производственная практика в течение 1 месяца во время летних каникул, позволяющая приобрести необходимые трудовые навыки и обеспечивающая профориентацию учащихся;
- развитие школьного самоуправления, деятельности детских общественных организаций в общеобразовательных учреждениях как составной части воспитательной школьной работы, в ходе которой осуществляется реализация различных содержательных направлений воспитательного процесса;
- восстановление системы учреждений дополнительного образования как одной из наиболее эффективных форм развития способностей и интересов детей и молодежи в виде создания организационных и инструктивно-методических центров массовой внешкольной учебно-воспитательной работы с учащимися (дворцы и дома детского и юношеского творчества). Дополнительное образование должно строиться по примерным программам, утверждаемым Министерством образования РФ, и не должно дублировать общеобразовательные программы.

В целях усиления экологической составляющей образования предлагается:

- 1) внести изменения в нормативные акты Минобразования России в части расширения объема программ экологической направленности (Обязательные минимумы содержания начального (основного, среднего) общего образования, Базисный учебный план общеобразовательных учреждений, федеральный компонент государственных образовательных стандартов):
 - в приказ Минобразования России от 09.02.1998 г. № 322 «Об утверждении Базисного учебного плана общеобразовательных учреждений Российской Федерации»;
 - в приказ Минобразования России от 19.05.1998 г. № 1235 «Об утверждении Обязательного минимума содержания начального общего образования»;
 - в приказ Минобразования России от 19.05.1998 г. № 1236 «Об утверждении Обязательного минимума содержания основного общего образования»;
 - в приказ Минобразования России от 30.06.1999 г. № 56 «Об утверждении Обязательного минимума содержания среднего (полного) общего образования»;
 - в приказ Минобразования России от 05.03.2004 г. № 1089 «Об утверждении федерального компонента государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования»;
 - в приказ Минобразования России от 09.03.2004 г. № 1312 «Об утверждении федерального базисного учебного плана и примерных учебных планов для образовательных учреждений Российской Федерации, реализующих программы общего образования».

- 2) внести изменения в государственные образовательные стандарты начального (среднего, высшего) профессионального образования в части введения в федеральный компонент общепрофессиональных дисциплин предметов экологической направленности с учетом профессиональной ориентации.

Для обеспечения права учащихся на получение всестороннего образования, в том числе и знаний по основам религиозных вероучений, необходимо, прежде всего, уменьшить атеистические элементы в системе образования и предусмотреть:

1. Возможность преподавания историко-церковных дисциплин на уровне среднего общего образования как в факультативной форме, так и в виде системных разделов в курсах всеобщей и отечественной истории, литературы, иных гуманитарных дисциплин. При этом преподавание таких дисциплин в факультативной форме должно осуществляться специально подготовленными лицами, то есть представителями самой религиозной культуры, в том числе — в священном сане. Именно компетентное разъяснение положений традиционных религий поможет избежать проявлений экстремизма, роста ксенофобских настроений в обществе, а также противоправных действий деструктивных культов. Поэтому в 1999 г. Парламентская Ассамблея Совета Европы призвала включать в общую школьную программу информацию об истории и философии традиционных религий.
2. Государственную аттестацию указанных лиц (на уровне общих требований системы аттестации педагогических кадров) с тем, чтобы процесс преподавания соответствующих дисциплин стал органичной частью учебного процесса.
3. Порядок совместной разработки и аттестации Минобразования России и руководством традиционных религиозных организаций программ и преподавательского состава для факультативного преподавания в школах основ религиозной культуры.

Отсутствие в законодательстве Российской Федерации об образовании гарантий получения образования исключительно на русском языке дает основания для дискриминации граждан Российской Федерации в образовательных учреждениях на территории национальных республик в составе Российской Федерации, а также в местах компактного проживания народов России.

Сферу применения русского языка в образовательной, культурной, политической и предпринимательской деятельности сужает также и рассогласованность нормативных правовых актов, регулирующих оценку уровня владения русским языком иностранными гражданами и лицами без гражданства, что одновременно снижает мотивацию к его изучению. Недостатки преподавания в российских высших учебных заведениях нередко затрудняют овладение в достаточной степени русским языком некоторыми категориями студентов. Следует отметить, что и выпускники российских общеобразовательных учреждений и учреждений начального и среднего профессионального образования не

обладают должным уровнем знаний русского языка, литературы и культуры в целом. Для решения данного комплекса проблем предлагается следующее:

- приведение в соответствие ст. 9 Закона РФ от 25.10.1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» и ст. 6 Закона РФ от 10.07.1992 г. № 3266-1 «Об образовании» со ст. 5 Федерального закона от 01.06.2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» в части закрепления гарантий получения образования на государственном языке Российской Федерации;
- утверждение минимума знаний русского языка, литературы и истории, необходимого для приема на работу граждан Российской Федерации, не имеющих документа государственного образца о получении среднего (полного) общего образования;
- введение государственных стандартов владения русским языком для иностранных граждан и лиц без гражданства, работающих в России, за исключением случаев, предусмотренных международными договорами Российской Федерации;
- создание системы проверки знаний и специальных обучающих центров, которые будут официально подтверждать наличие минимума знаний, необходимых для приема на работу граждан Российской Федерации, не имеющих аттестата, а также иностранных граждан и лиц без гражданства.

В целях решения проблем неэффективного расходования значительного объема бюджетных средств, «кадрового голода» в регионах и «утечки мозгов» за границу предлагается внесение изменений в законодательство РФ в части введения в систему получения высшего образования принципа кредитования образования государством, а также механизмов обязательного государственного распределения выпускников.

Оплата обучения за счет государства производится для граждан России за счет средств соответствующего бюджета и только в случае определенного срока работы по полученной специальности. Предусматривается сохранение возможности получения кредитуемого государством высшего образования для тех категорий иностранных граждан, в отношении которых Российской Федерацией были заключены международные договоры. Остальные иностранные граждане и лица без гражданства должны будут проходить обучение в России на коммерческой основе.

Таким образом, оплата обучения должна производиться в следующих формах:

- государством с последующим обязательным распределением. При этом предполагается введение механизмов, предотвращающих уклонение от исполнения данной обязанности;
- государством с последующим возмещением ему понесенных расходов (возможна рассрочка; частичное или полное погашение задолженности при определенных условиях, например, при рождении ребенка);

- самостоятельная оплата обучения студентом (на коммерческой основе) и задействование уже существующей практики по оплате обучения частной компанией.

В этих целях необходимо внести соответствующие изменения в нормативные правовые акты, регулирующие образовательный процесс:

1. В Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»:

- в п. 3 ст. 5 («Государственные гарантии прав граждан Российской Федерации в области образования») в части замены принципа получения образования на бесплатной основе на принцип государственного кредитования получения высшего образования;
- в ст. 28 («Компетенция Российской Федерации в области образования») в части отнесения полномочий по законодательному регулированию системы обязательного государственного распределения выпускников к компетенции РФ;
- в п. 1 ст. 42 («Особенности экономики среднего профессионального и высшего профессионального образования») в части замены принципа получения образования на бесплатной основе на принцип государственного кредитования получения высшего образования.

2. В Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»:

- в п. 4 ст. 2 («Государственная политика и государственные гарантии прав граждан Российской Федерации в области высшего и послевузовского профессионального образования») в части замены принципа получения образования на бесплатной основе на принцип государственного кредитования получения высшего образования;
- ст. 11 («Прием в высшее учебное заведение и подготовка специалистов с высшим и послевузовским профессиональным образованием») дополнить п. 11 о системе обязательного государственного распределения выпускников высших учебных заведений;
- в п. 2 ст. 24 («Компетенция Российской Федерации в области высшего и послевузовского профессионального образования») в части отнесения полномочий по правовому регулированию системы государственного кредитования получения образования и системы обязательного государственного распределения выпускников к компетенции Правительства Российской Федерации;

3. Принять постановление Правительства РФ по вопросам регулирования системы государственного кредитования получения образования и системы обязательного государственного распределения выпускников.

11.4. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие проекта позволит привести образовательную систему к мировоззренчески целостной, внутренне единой системе, смягчить негативные пос-

ледствия вхождения российской высшей школы в Болонский процесс, упрочить нормативные основы регулирования вопросов сохранения, развития и защиты русского языка и русской культуры в образовании, а также — в дополнение к основным, административным рычагам — задействовать дополнительные, образовательные механизмы управления внутренней миграцией населения.

При этом необходимо отметить возможность возникновения определенной социальной напряженности, вызванной недостаточной поддержкой предлагаемых мер в субъектах Российской Федерации. Наступление положительного эффекта напрямую связано с тщательной проработкой в регионах механизмов реализации целевого распределения выпускников высших учебных заведений, а также с принятием мер по поддержке и развитию сельских школ, чтобы не допустить резкого различия по объему предоставляемых школьных и внешкольных образовательных услуг между городскими и сельскими школами.

Приложение 1

Паспорт проекта Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»

Цель

Обеспечение сбалансированного развития системы образования в интересах общества, государства и личности на основе базовых ценностей русской культуры как стратегически важных и объединяющих духовных факторов российской государственности, необходимых для преодоления демографического кризиса в Российской Федерации.

Предмет правового регулирования

Настоящий законопроект регулирует общественные отношения, возникающие в связи с:

- получением основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также среднего профессионального и высшего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;
- разработкой, утверждением, введением и реализацией образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие проекта

- органы исполнительной власти по управлению образованием и подведомственные им учреждения и организации;
- Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования;

- образовательные учреждения независимо от их организационно-правовых форм, типов и видов, центры массовой внешкольной учебно-воспитательной работы;
- объединения юридических лиц, общественные и государственно-общественные объединения, осуществляющие деятельность в области образования;
- религиозные объединения;
- граждане, иностранные граждане, лица без гражданства.

Место в системе законодательства

Законопроектом вносятся изменения в основные федеральные законы, регулирующие вопросы образования, что повлечет также и внесение изменений в постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти по управлению образованием в целях приведения в соответствие с новыми требованиями законодательства (Приложение 2).

Правовое регулирование общих вопросов образования находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ (п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Отрасль права: административное право (управление в сфере образования).

Отрасль законодательства: законодательство об образовании.

Основной метод правового регулирования: императивный (административно-правовой), основанный на отношениях власти и подчинения (юридическом неравенстве сторон), одностороннем порядке принятия решений органами исполнительной власти по управлению образованием по воздействию на регулирование общественных отношений в данной сфере.

Дополнительный метод правового регулирования: диспозитивный (гражданско-правовой), выражающийся в использовании согласовательных механизмов при утверждении государственных образовательных стандартов, договорных механизмов в ходе предоставления образовательных услуг, разработке рекомендательных норм, использовании поощрительных мер воздействия при регулировании общественных отношений.

Приложение 2

Основные нормативные акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 г.;
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19.12.1966 г.;
3. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г.;
4. Конвенция о правах ребенка от 20.11.1989 г.;

5. Совместное заявление европейских министров образования о Зоне Европейского высшего образования (19 июня 1999 г., г. Болонья);
6. Коммюнике о понимании Европейского пространства высшего образования (2003 г., Берлин);
7. Закон Российской Федерации от 10.07.1992 г. № 3266-1 «Об образовании»;
8. Федеральный закон от 22.08.1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»;
9. Федеральный закон от 10.04.2000 г. № 51-ФЗ «Об утверждении федеральной программы развития образования»;
10. Федеральный закон от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести о религиозных объединениях»;
11. Федеральный закон от 01.06.2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации»;
12. Закон Российской Федерации от 25.10.1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации»;
13. Постановление Правительства РФ от 23.12.2005 г. № 803 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 годы»;
14. Национальная доктрина образования в Российской Федерации до 2025 г. (одобрена Постановлением Правительства РФ от 04.10.2000 г. № 751);
15. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г. (утверждена приказом Минобразования России от 11.02.2002 г. № 393);
16. Приказ Минобразования России от 09.03.2004 г. № 1312 «Об утверждении федерального базисного учебного плана и примерных учебных планов для образовательных учреждений Российской Федерации, реализующих программы общего образования»;
17. Приказ Минобразования России от 05.03.2004 г. № 1089 «Об утверждении федерального компонента государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования»;
18. Приказ Минобразования России от 01.07.2003 г. № 2833 «О предоставлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ»;
19. Приказ Минобразования России от 30.06.1999 г. № 56 «Об утверждении Обязательного минимума содержания среднего (полного) общего образования»;
20. Приказ Минобразования России от 19.05.1998 г. № 1235 «Об утверждении Обязательного минимума содержания начального общего образования»;
21. Приказ Минобразования России от 19.05.1998 г. № 1236 «Об утверждении Обязательного минимума содержания основного общего образования»;
22. Приказ Минобразования России от 09.02.1998 г. № 322 «Об утверждении Базисного учебного плана общеобразовательных учреждений Российской Федерации».

12. Концепция законодательного регулирования деятельности традиционных религий в Российской Федерации

12.1. Актуальность, цели принятия проекта

Актуальность постановки вопроса о модификации правового регулирования традиционных религий в России вызвана целым рядом обстоятельств, имеющих важнейшее значение для социальной и духовной жизни общества. Исследования, проведенные в рамках изучения причин и условий неблагоприятной демографической ситуации в России, показывают, что одним из важнейших факторов, оказывающих воздействие на желание иметь детей, является духовное состояние общества, сохранность и реальное действие важнейших традиций, которые являются основой самобытности и уникальности этноса и нации. Традиционно одним из важнейших факторов поддержания высоко-го уровня духовности в обществе и сохранности традиций выступала религия — вне зависимости от своего вида, формы и иных различий. Те или иные религиозные учения, исповедовавшиеся обществом на территории государства несколько сотен, а то и тысяч лет, накладывают огромный отпечаток на национальную культуру, ментальность, образ жизни. Таким образом, религиозные учения, верования, традиционные для того или иного общества, являются одним из важных факторов национальной, а иногда и государственной идентичности. В то же время, история знает примеры, когда недостаток терпимости, просвещенности или иные причины приводили к расколу обществ (а иногда и государств) по религиозному признаку. Поэтому очень важно максимально учитывать интересы, стремиться к уважительному, мирному сосуществованию различных религиозных течений в рамках одного общества и государства.

Существование религий в современном обществе претерпело значительные изменения. Они произошли как во взаимодействии религии и государства, в результате которого эти две сферы были отделены друг от друга, так и во взаимодействии религии и общества, которое в результате стремительного воздействия научно-технического прогресса, революционных изменений в общественном и государственном устройстве, подверглось серьезным испытаниям с точки зрения сохранения и приумножения в обществе традиционных духовных ценностей. В России эти негативные тенденции, многократно усилившиеся в результате революций, смены общественных формаций, экономического строя, приобрели особую, подчас драматическую форму, что неминуемо привело к резкому падению общего уровня духовного состояния общества. Образовавшийся духовный вакуум очень часто заполняется псевдокультурными и псевдодуховными ценностями, разрушая основные устои общества и государства.

В сложившихся обстоятельствах очень важно создать условия для возрождения того огромного духовного потенциала, который веками накапливался

в российском обществе и носителем которого выступала религия. В этом контексте особое значение имеют традиционные для России религиозные учения и их направления: православное направление христианства, ханафитский и шафиитский мазхабы суннитского ислама, шиитский ислам джафаритского толка, тарикаты кадирийя, накшбандийя и шазилийя; традиционные для российского буддизма — ламаизм (ваджраяна) школ Гелуг, Карма-кагью и Ньигма; ортодоксальная, консервативная, прогрессивная и хасидская ветви иудаизма. Именно эти религиозные учения составляют духовную основу российского общества, формировавшуюся столетиями и давшую миру русскую цивилизацию; именно они способствовали становлению и развитию российской государственности. Эти религиозные учения существуют на территории России значительное время (более 300 лет), имеют сформировавшуюся и традиционную именно для российского общества и легитимно признаваемую в нем организационную структуру; число их последователей составляют подавляющее большинство верующего населения страны.

В настоящее время правовое регулирование деятельности религиозных объединений не учитывает упомянутой специфики традиционных религий, более того, не в полной мере раскрывает конституционный принцип об отделении религиозных объединений от государства, создает правовые препятствия для гармоничного существования традиционных для России религиозных форм в рамках российского общества. Все это не дает религиозным учениям в полной мере проявлять то позитивное воздействие на формирование духовной основы российского общества, которое оказывалось ими всегда. Поэтому основной целью законопроекта является выявление и устранение этих правовых препятствий, создание объективных условий для наиболее позитивного влияния традиционных для России религиозных учений на духовный тонус российского общества.

12.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

В соответствии со ст. 14 Конституции Российской Федерации, Россия является светским государством. Никакая религия в стране не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом. Деятельность религиозных объединений регламентируется Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Следует отметить, что провозглашенный Конституцией принцип об отделении религиозных объединений не является безупречным с содержательной точки зрения, а его реализация в существующем законодательстве создает значительные препятствия для функционирования традиционных религиозных объединений, что может приводить к нарушениям прав и свобод граждан.

Конституционная формулировка о том, что религиозные объединения отделены от государства, является слишком неоднозначной и противоре-

чивой, что создает значительные трудности при ее реализации в законодательстве.

Неоднозначность формулировки заключается в том, что Конституция не содержит понятия «государство». Поэтому если понимать отделение религиозных объединений от государства с организационной точки зрения, то это должно подразумевать отделение от государственных органов и институтов, невмешательство религиозных объединений в деятельность государственных органов. Однако это никак не должно означать отстранение религиозных объединений от деятельности, направленной на достижение некоторых важнейших государственных целей. Таким образом, организационное отделение и обособление религиозных объединений должно подкрепляться механизмами их участия в некоторых видах деятельности, которые направлены на достижение общих для государства и религиозных объединений целей. Однако напрямую такой формулировки в Конституции не содержится, что может создавать предпосылки для расширенной трактовки такого отделения, вплоть до организационно-территориального обособления (изоляции) и т. п.

Если понимать норму Конституции в разумном и умеренном ключе, то она должна предполагать некоторые рамки отделения религиозных объединений от государства, которые должны иметь определенное измерение (нормативы), позволяющие выявить, нарушаются ли конституционные положения или нет. Принимая во внимание, что многие религиозные объединения значительно инкорпорированы в общество, а некоторые исторически являются ровесниками Российского государства, точек соприкосновения между ними может быть множество: это и вопросы социальной сферы жизни — благотворительная деятельность, общественное признание, иные виды социальной помощи; это и вопросы образования — возможности или невозможность преподавания религиозных дисциплин в рамках государственной системы образования; сюда же относятся и вопросы организации религиозной деятельности в государственных институтах, включая армию и пенитенциарные учреждения, и многое другое.

Важным аспектом отделения религиозных объединений от государства является принцип невмешательства государства в их деятельность, включая внутреннюю структуру. Если трактовать принцип отделения как обоюдный, то он должен означать, что религиозные объединения не вмешиваются в работу государственных органов, а государственные органы — в деятельность религиозных объединений, за исключением случаев, связанных с нарушением закона. В совокупности с равенством перед законом это смогло бы обеспечить разумный баланс интересов во взаимодействии государства и религиозных объединений. Однако на практике, именно посредством формирования законодательных норм может происходить вторжение во внутренние дела религиозных объединений. Это касается предусмотренных для них законом организационно-правовых форм функционирования, не учитывающих традиции их деятельности, внутреннюю иерархию и т. п.

Наиболее ярко эти несоответствия проявляются на примере Русской православной церкви: существующие законодательные требования к организационно-правовой форме не соответствуют ее традиционной структуре. Таким образом, законодательство, регламентирующее деятельность религиозных объединений в настоящее время, мало учитывает организационные особенности функционирования тех или иных религиозных общин на территории Российской Федерации. Это касается не только такой традиционной для России религии, как православное христианство, но и традиционных для страны направлений ислама, буддизма и иудаизма.

Подобная правовая ситуация осложняет функционирование религиозных учений, значительно снижает возможность использования их потенциала для возрождения духовных основ российского общества.

Законодательное выделение традиционных религиозных объединений не противоречит конституционному принципу равенства религиозных объединений перед законом (ч. 2 ст. 14). Следует отметить, что данная правовая норма закрепляет исключительно формальное (юридическое), но не фактическое равенство. Этот принцип не предполагает построение отношений государства со всеми религиозными объединениями, как с равнозначимыми. В данном случае следует различать такие понятия, как «равноправие» и «равенство». В конституционной норме, декларирующей этот принцип, речь идет именно о равноправии, которое обозначает предоставление религиозным объединениям равного объема прав, т. е. равных юридических возможностей пользования ими, и равного объема обязанностей. Поэтому по аналогии с конституционным принципом равенства граждан перед законом, который не исключает предоставления определенным категориям населения различных льгот, равенство религий перед законом не исключает законодательного закрепления дифференцированного подхода к религиозным объединениям и предоставления тем из них, которые являются традиционными, некоторых преимуществ, обусловленных их исторической значимостью, особой социальной ролью, вкладом в культурную жизнь России, наконец, их массовостью. Преимущественное сотрудничество государства с традиционными религиозными объединениями ни в коей мере не может рассматриваться как ущемление или умаление прав и законных интересов других религиозных объединений. Более того, учитывая национальные традиции, государство обязано поддерживать традиционные религиозные объединения, способствовать их социально-полезной деятельности с тем, чтобы не нанести ущерб значительной части населения России, являющейся выразителем воли многонационального народа — источника власти в РФ.

Кроме того, законодательство различных стран мира закрепляет перечень традиционных религиозных организаций, указывая на их особый правовой статус, в том числе и на уровне Конституции. Так, ст. 43 Конституции Литовской Республики устанавливает: «Государство признает традиционные в Лит-

ве церкви и религиозные организации, а другие церкви и религиозные организации — в случае, если они имеют опору в обществе и их учение и обряды не противоречат закону и нравственности». Причем такая конституционная норма не препятствует установлению в зарубежном законодательстве также и принципа равенства религиозных объединений перед законом (типичным примером здесь служат конституции Италии и Испании).

Для нормализации деятельности традиционных для России религий, понесших серьезный урон в ходе борьбы со всеми религиозными учениями, актуальным является вопрос о компенсации со стороны государства этого ущерба, выразившегося в разрушении или изъятии тех или иных зданий, сооружений, земельных угодий, религиозных ценностей. Такая компенсация особенно необходима сейчас как важный общественно-политический шаг, позволяющий подвести черту под процессом гонений на верующих, вернуться к традиционным для российского общества духовным ценностям, которые в настоящее время зачастую вытесняются чуждыми для российского населения идеалами, иногда проповедуемыми религиозными организациями, обладающими серьезной финансовой, политической, а порой и государственной поддержкой за пределами РФ.

Таким образом, в настоящее время требуют законодательного регулирования следующие проблемы деятельности религиозных объединений:

1. Противоречия в требованиях Закона и требованиях религиозного права к формам организации традиционных религиозных объединений. На законодательном уровне необходимо четко разграничить деятельность религиозных объединений, основанных на традиционных для России направлениях основных мировых религий, и иных религиозных объединений. Традиционные религиозные объединения в силу Закона должны быть наделены правом формировать свою внутреннюю организационную структуру в соответствии с религиозным правом.
2. Компенсации ущерба традиционным религиозным объединениям, нанесенного в период гонений на религию. На законодательном уровне должны быть установлены способы таких компенсаций и гарантии их получения. При этом преимущественно они будут предоставляться традиционным религиозным объединениям, как наиболее пострадавшим от гонений.
3. Четкое законодательное регулирование всех аспектов взаимодействия традиционных религиозных объединений с государством в вопросах образования, социальной помощи, благотворительной деятельности.

12.3. Описание нормативных решений. Структура документа

1. Введение юридического определения традиционных религий в Российской Федерации (православное христианство, ислам, буддизм, иудаизм), исходя из времени их функционирования на территории Российского централизованного государства, их вклада в государственное и культурное строи-

тельство, их влияния на формирование мировоззрения наций и народностей, объединяемых Российским государством.

Признаками традиционных религий являются:

- не менее чем трехсотлетняя история в пределах России;
- видимый вклад в построение государства, формирование его культурного наследия и духовно-нравственных ценностей;
- легитимность высшего руководства с точки зрения исторической преемственности и существующих в этой сфере норм.

В случае христианства под традиционной религией подразумевается каноническое православное христианство, представленное Русской православной церковью (Московским Патриархатом) и признаваемыми им иными юрисдикциями и конфессиями (представительствами других канонических церквей, старообрядцами, РПЦЗ). Именно эта конфессия, объединяющая от 75 до 85% верующих граждан России, должна иметь особые преференции.

Иные христианские конфессии, как то: католичество, лютеранство, англиканство, меннонитство, баптизм и адвентизм, не соответствуют одному или нескольким критериям, поэтому не могут считаться традиционными для России. Их следует выделить в промежуточную группу, которую можно назвать, например, «традиционные религиозные направления других стран». Иные направления христианства должны быть включены в группу «новые религиозные движения».

Традиционными для российского ислама являются ханафитский и шафитский мазхабы суннитского ислама, шиитский ислам джафаритского толка, тарикаты кадирийя, накшбандийя и шазилийя.

Традиционными для российского иудаизма являются его ортодоксальная, консервативная, прогрессивная и хасидская ветви, для буддизма — ламаизм (ваджраяна) школ Гелуг, Карма-кагью и Ньигма (последние две — только для Калмыкии).

2. Определение места религиозного права в действующей правовой системе Российской Федерации, включая соотношение светского и религиозного права и выделение сфер, регулирование которых осуществляется исключительно религиозным правом.

3. Введение понятия «вакфа» (для мусульман), т. е. имущества, частично изъятого из гражданского оборота и предназначенного для достижения благотворительных, религиозных и некоторых общественных целей. Отчуждение этого имущества допускается лишь в случае прекращения существования юридического лица, в пользу которого вакфа установлен (в этом случае он переходит к наследникам учредителя), или в случае, когда вакуфному имуществу может быть нанесен ущерб, или оно может стать бездоходным. Введение определений для аналогичного имущества немусульманских религиозных объединений.

4. Уточнение правового статуса религиозного объединения. При регистрации отдельных религиозных общин следует увеличить число учредителей

с 10 до 30 и ввести запрет на дублирование учредителей в списках разных общин (это позволит уменьшить злоупотребления, направленные на создание большого количества «бумажных» общин с целью манипуляции статистикой). Также при регистрации централизованной религиозной организации важно увеличить число учреждающих ее общин с 3 до 10 с теми же целями.

5. Подтверждение принципа невмешательства государства во внутреннее устройство религиозных объединений. Предоставление религиозным объединениям права определять собственную структуру на основе действующего религиозного права (включая право самостоятельного определения структур, обладающих правами юридического лица) с использованием предоставляемых действующим гражданским правом возможностей учреждения филиалов и открытия представительств. Особенно это касается Русской православной церкви, организационно-правовая форма которой абсолютно не соответствует требованиям канонического права и традициям функционирования на территории России. Целесообразно в Законе предусмотреть возможность ее организационного оформления как централизованной организации, имеющей филиалы и представительства по всей стране.

6. Обеспечение представительства высших органов традиционных религий в Федеральном Собрании Российской Федерации и законодательных собраниях субъектов РФ. Речь идет не о политическом представительстве, а об институте представителя с правом совещательного голоса, который присутствует при обсуждении отдельного круга вопросов.

7. Правовое подтверждение гражданско-правового статуса служителей культа традиционных религиозных организаций, их права: на участие в гражданском обороте в части, не противоречащей нормам религиозного права этих организаций; на образование, бесплатное медицинское обслуживание в государственных учреждениях здравоохранения и на участие в государственной системе обязательного медицинского страхования; на государственное пенсионное обеспечение по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца.

8. Подтверждение распространения на традиционные религиозные объединения норм Трудового кодекса и иных законов о труде в части, не противоречащей нормам религиозного права этих объединений.

9. Правовое обеспечение мероприятий по возврату традиционным религиозным объединениям собственности, принадлежавшей им до октября 1917 г. Введение финансовой и иной материальной ответственности государства за реставрацию зданий и сооружений, принадлежавших традиционным религиозным объединениям до октября 1917 г., использовавшихся государством в период 1918–1991 гг. и понесших материальный ущерб в результате этого использования. Поскольку Россия является правопреемницей СССР, ее власти обязаны принять меры по компенсации потерь церкви и иным пострадавшим от атеистов религиозным объединениям. Учитывая, что компенсировать ущерб в полном объеме технически невозможно, следует предусмотреть специальные

механизмы облегчения деятельности религиозных организаций в экономической сфере — такие как передача им сельхозугодий, предоставление налоговых льгот (по производству и распространению предметов религиозного культа; по налогам на землю, на собственность, на недвижимость — с учетом того факта, что многие культовые сооружения представляют собой памятники истории и культуры). Введение обособленного реестра собственности религиозных объединений, представляющей культурно-историческую ценность.

10. Правовое обеспечение системы аттестации и лицензирования духовных учебных заведений и системы аттестации кадров высшей квалификации в духовных учебных заведениях. Определение государственного статуса дипломов (включая дипломы о присвоении ученых степеней), выдаваемых духовными учебными заведениями. Правовое обеспечение организации обучения в воскресных школах на основе программ, разрабатываемых самими традиционными религиозными объединениями.

11. Правовое обеспечение возможности преподавания религиозных дисциплин в учреждениях общего среднего образования (на факультативной основе). Обеспечение права на создание в высших учебных заведениях теологических факультетов. Принятие соответствующих государственных образовательных стандартов. Введение системы государственной аттестации кадров преподавателей указанных дисциплин в учреждениях общего среднего образования. Введение системы государственной аттестации кадров высшей квалификации по специальности «теология».

12. Предоставление учащимся духовных школ всех традиционных религиозных течений России отсрочку от службы в армии.

13. Правовое обеспечение возможности совершения религиозных обрядов для лиц, находящихся на военной службе. Восстановление института капелланов.

14. Правовое обеспечение возможности совершения религиозных обрядов для лиц, находящихся в местах лишения свободы.

15. Правовое обеспечение социально-благотворительной деятельности традиционных религиозных объединений. Все религиозные объединения, ведущие социально значимую и благотворительную деятельность (содержание приютов, детских домов, хосписов, бесплатных столовых, служб реабилитации и т. д.), должны получать компенсацию от государства. Речь идет, прежде всего, о компенсации фактически понесенных расходов, в которые не входит труд добровольцев и пожертвования. Некоторые сферы социальной деятельности — например, дома престарелых — лучше всего перевести под полный контроль религиозных объединений.

16. Обеспечение прав традиционных религиозных объединений на распространение их учений (миссионерская деятельность), включая предоставление вещательных каналов или блоков вещательной сетки на государственном телевидении и радиоканалах. Обеспечение права на издательскую деятель-

ность с возложением на традиционные религиозные объединения обязанностей организованного внутреннего контроля содержания изданий. Правовое обеспечение прав традиционных религиозных объединений на участие в общественном контроле за деятельностью средств массовой информации. При этом следует исключить возможность использования символики тех или иных традиционных религиозных направлений разного рода мошенниками, пытающимися повысить доверие к себе (например, демонстрация икон псевдоправославными целителями, установка православных крестов на протестантских молебельных домах).

17. Признание за традиционными религиозными объединениями права отправления правосудия по вопросам, регулируемым исключительно религиозным правом (по вопросам внутренней деятельности).

18. Обеспечение духовной безопасности общества. Введение правовых норм, противодействующих прозелитизму и деятельности религиозных образований, наносящих ущерб собственности, психическому и физическому здоровью граждан Российской Федерации.

19. Следует предусмотреть в законодательстве признание религиозной формы заключения брака в качестве альтернативной, с обязательным внесением записи о совершенном браке в книгу записей актов гражданского состояния. Лица, желающие заключить такой брак, предварительно получают в органах, ведающих регистрацией актов гражданского состояния, подтверждение соблюдения ими всех требуемых законом условий вступления в брак.

Структура проекта представляется следующей. Проект принимается в виде изменений действующего Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» (изменения будут внесены в ст. 4, 5 закона. В новой редакции будут изложены гл. II и III) или же в виде принятия Федерального закона «О традиционных религиях».

Перечень нормативных актов, в которые необходимо внести изменения в первоочередном порядке:

1. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изм. и доп. от 26 марта 2000 г., 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня 2004 г.)

2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая и часть вторая) — требуется внесение изменений касательно налогообложения традиционных религиозных объединений, делающих нормы НК РФ нормами прямого действия (в частности, ст. 381 пп. 2, 3), исключаящими необходимость принятия подзаконных актов⁴, а также не предполагающих прямого уравнива-

⁴ Например: перечень предметов религиозного назначения и религиозной литературы, производимых и реализуемых религиозными организациями (объединениями), организациями, находящимися в собственности религиозных организаций (объединений), и хозяйственными обществами, уставной (складочный) капитал которых состоит полностью из вклада религиозных

ния деятельности традиционных религиозных объединений с деятельностью коммерческих и общественных/некоммерческих организаций. Совершенствования также требуют вопросы налогообложения (налоги на прибыль, имущество, добавленную стоимость, землю, акцизы).

3. Земельный кодекс Российской Федерации — в части определения формы землепользования для традиционных религиозных объединений.

4. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» — в части установления возможности преподавания в средней и высшей школе основ религиоведения специалистами РПЦ (включая священнослужителей) при условии надлежащей государственной аттестации названных специалистов.

12.4. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие законопроекта будет способствовать возрождению и укреплению традиционных для России направлений основных мировых религий, повышению уровня духовности и религиозной терпимости в обществе, повышению нравственности в воспитании, образовании, возврату и защите традиционных духовных ценностей. В результате принятия законопроекта будут устранены коллизии в применении светского и религиозного права, многим религиозным объединениям будет предоставлено право устраивать внутреннюю структуру традиционным для них образом без конфликта с законодательством. Законопроект также станет способствовать более четкому правовому регулированию вопросов отделения религиозных объединений от государства, с одной стороны, и организации их эффективного взаимодействия — с другой.

Приложение 1

Паспорт проекта нормативного правового акта

Цель

Устранение пробелов и недостатков правового регулирования религиозных объединений, правовое закрепление особенностей функционирования религиозных объединений, традиционных для России направлений религиозных учений, повышение позитивного воздействия религиозных объединений на нравственное состояние российского общества.

организаций (объединений) в рамках религиозной деятельности, реализация (передача для собственных нужд) которых освобождается от обложения налогом на добавленную стоимость (утв. постановлением Правительства РФ от 31 марта 2001 г. № 251); Приказ МНС РФ от 20 декабря 2000 г. № БГ-3-03/447 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению главы 21 «Налог на добавленную стоимость» Налогового кодекса Российской Федерации» (с изм. и доп. от 22 мая 2001 г., 6 августа, 17 сентября 2002 г., 19 сентября, 26 декабря 2003 г.)

Предмет правового регулирования

Административно-правовые и гражданско-правовые отношения по поводу создания и функционирования религиозных объединений в Российской Федерации.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие проекта

- федеральные и региональные органы государственной власти;
- органы местного самоуправления;
- религиозные объединения;
- граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства.

Место в системе законодательства

Исключительно федеральное ведение по вопросам гражданско-правового регулирования (организационно-правовые формы и статус религиозных объединений), совместное ведение Российской Федерации и субъектов РФ по вопросам административно-правового регулирования деятельности религиозных объединений, включая вопросы взаимодействия в социальной сфере, образовании.

Методы правового регулирования: публично-правовой и частно-правовой.

Приложение 2

Нормативные правовые акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Конституция Российской Федерации;
2. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изм. и доп. от 26 марта 2000 г., 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня 2004 г.);
3. Гражданский кодекс Российской Федерации;
4. Налоговый кодекс Российской Федерации;
5. Земельный кодекс Российской Федерации;
6. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»;
7. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

13. Концепция законодательного укрепления родственно-семейных отношений в Российской Федерации

13.1. Актуальность, цели принятия законопроектов

Российская государственная политика в области условий и порядка вступления в брак, прекращения брака и признания его недействительным, личных

неимущественных и имущественных отношений между членами семьи — супругами, родителями и детьми (усыновителями и усыновленными) — между другими родственниками и иными лицами, формы и порядка устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей, и семейное законодательство, регулирующие вышеуказанные отношения, представляют собой экстраполяцию западных правовых аналогов, которые базировались на иных традициях семейно-родственных связей, ориентированы исключительно на нуклеарную форму семьи (часто в ее крайней атомизированной форме), где на первый план выдвигаются отношения мужа и жены, а не кровнородственные связи — не соответствуют высшим цивилизационным ценностям народов России, в том числе и русского народа, исторически ориентированного на многопоколенную модель семейных связей.

При этом в основе разрушения ценностей семьи и брака в современной России лежит ряд причин как долгосрочного, так и краткосрочного характера.

Проблема состоит не только в том, каким образом отразить в нормативных правовых актах усиление роли семьи и семейных ценностей, но и в определении роли различных институтов в этом процессе.

13.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Исторический и современный опыт показывают, что основой высокой репродуктивности является только традиционная большесемейная организация. Родовая природа большой семьи ориентирует ее на поддержание процесса демографического воспроизводства, тогда как народы, опирающиеся на малую (нуклеарную) семью, характеризуются репродуктивным угасанием.

СК РФ не дает определения семьи, поскольку сама по себе семья не является предметом регулирования семейного права, хотя в некоторых законах субъектов РФ семья рассматривается как самостоятельный субъект права, с наделением ее соответствующими правами и обязанностями как экономически самостоятельного хозяйствующего субъекта. Государство регулирует лишь те отношения, которые существуют в семье, а также определяет условия и порядок возникновения прав и обязанностей, предусмотренных СК РФ (ст. 2).

В законодательстве не дается определения, кто является родителями (родителем). Применительно к праву ребенка знать своих родителей, которое включено в Семейный кодекс в соответствии со ст.7 Конвенции ООН о правах ребенка, родителями следует считать кровных родственников I степени, установленных и внесенных в акт гражданского состояния и в свидетельство о рождении в порядке, определенном семейным законодательством и законодательством об актах гражданского состояния. Права и обязанности родителей и детей, включая право ребенка знать своих родителей, а также право на имя, право на содержание и другие основные личные неимущественные и имущественные права ребенка, основываются на происхождении детей, удостоверенном в установленном Законом порядке (ст. 47 СК РФ).

В связи с отсутствием в судебной практике Российской Федерации критериев определения семейной жизни, зачастую доказывание обоснованности исковых требований в ходе судебного разбирательства по семейным вопросам приходится осуществлять в соответствии с положениями, сформулированными Европейским Судом по правам человека.

В соответствии с действующим российским законодательством (ст. 35 ГК РФ), опекун или попечитель назначается органом опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в опеке или попечительстве. Опекунами и попечителями могут назначаться совершеннолетние дееспособные граждане только с их согласия. При этом должны учитываться их нравственные и иные личные качества, способность к выполнению обязанностей опекуна или попечителя, отношения, существующие между ними и лицами, нуждающимися в опеке или попечительстве, а если это возможно — и желание подопечных.

Согласно ст. 123 СК РФ, дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче на воспитание в семью (на усыновление / удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью, а при отсутствии такой возможности — в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (воспитательные учреждения, в том числе детские дома семейного типа, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и другие аналогичные учреждения).

Законодательство при этом почти не учитывает наличие или отсутствие родственников, хотя современное российское законодательство вовсе не игнорирует вопросы родства и свойства (см., например, ст. 5, 45 УПК РФ, ст. 16 ГПК РФ, ст. 20 НК РФ), и все же большая часть этих упоминаний обусловлена стремлением законодателя противодействовать возможной коррупциогенности.

На сегодня законодатель восстановил историческую традицию наследования по закону крови, указав непосредственно в Законе необходимую при этом степень родства (ст. 1142–1145 ГК РФ). С 1 января 2006 г. отменен налог с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения, что безусловно также способствует укреплению родственно-семейных отношений. Однако в соответствии со ст. 333.24 НК РФ (II часть), государственная пошлина за совершение нотариальных действий за выдачу свидетельства о праве на наследство по Закону и по завещанию детям (в том числе усыновленным), супругу, родителям, полнородным братьям и сестрам наследодателя (наследникам первой очереди) установлена в размере 0,3% стоимости наследуемого имущества, (но не более 100 000 руб.), а другим наследникам — 0,6% стоимости наследуемого имущества (но не более 1 000 000 руб.).

В соответствии со ст. 69 ЖК РФ, к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относятся проживающие совместно с ним его супруг, а также дети и родители данного нанимателя. Другие родс-

твенники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма в судебном порядке.

В законодательстве зарубежных стран предусмотрены гражданская и религиозная формы заключения брака. В Венгрии, Германии и во Франции юридические последствия порождает только гражданский брак, заключенный в органах записи актов гражданского состояния. Религиозная форма брака, в качестве альтернативной, предусмотрена в законодательстве Великобритании, Италии, Польши, Хорватии, Чехии и некоторых штатов США с обязательным внесением записи о совершенном браке в реестр или книгу записей актов гражданского состояния. Лица, желающие заключить такой брак, обязаны предварительно получить в органах, ведающих регистрацией актов гражданского состояния, подтверждение соблюдения ими всех требуемых законом условий вступления в брак.

13.3. Описание нормативных решений. Структура документа

В основу настоящей концепции положена четырехфакторная модель анализа и управления демографическими проблемами. На первом месте стоит фактор «духовного состояния» общества, включающий в себя не только показатели идейно-духовного, но и социо-психологического состояния российского общества. Традиционные родосемейные институты в большей степени, нежели малые семьи, этнически и морально устойчивы в условиях современного духовного кризиса. Будучи тесно связаны с национальными мировоззренческими идеалами и ментальными установками, они обеспечивают поколенческую трансляцию цивилизационной духовной традиции. Это требует поддержки и развития родовых ценностей и реликвий, семейно-брачных традиций и обрядов, усиления роли и прерогатив главы семьи (рода). Государство, не отходя от принципа неприкосновенности частной жизни и невмешательства во внутренние дела семьи, все же может проводить активную политику поддержки той или иной публичной модели социального поведения.

2-й фактор — «национальная (цивилизационная) идентичность» российского общества синонимичен понятию русскости. Прежде всего, он отражает степень комфортности среды обитания, влияющую на репродуктивность населения. Он включает в себя комплекс мер воспитательного, образовательного и духовного порядка. В целях преодоления тенденции депопуляции российского населения и сохранения (а в отдельных случаях — восстановления) цивилизационной идентичности народов России необходимо закрепить на правовом уровне существование традиционных родосемейных институ-

тов. Последние в настоящее время являются реальностью во многих регионах России. Однако, не имея правового статуса и защиты, родовые семейные структуры подвергаются разрушению, что негативным образом сказывается на духовном и демографическом потенциале россиян.

Фактор № 3 — «роль государственной политики» — применим в отношении двух предыдущих факторов и включает в себя законодательные меры в области семейной политики. Прежде всего, речь идет о введении в правовую сферу понятий «семья» и «род». Подобная правовая новация подразумевает внесение в законодательство изменений в области:

- имущественных отношений, включая установление режима имущества семьи;
- опекуна и усыновления;
- наследования;
- поручительства;
- обязанности заботиться о нетрудоспособных членах семьи (рода);
- совместного проживания.

Материальный фактор (жилье, питание, доходы, медицина) в рассматриваемой модели стоит только на 4-м месте и включает в себя соответствующие социальные программы.

Уважение к семейной жизни предполагает невозможность произвольно-го вмешательства официальных органов в отношения между членами семьи. Не допускается незаконное создание препятствий в осуществлении семейных отношений: запрет на общение, насильственная разлука, огласка подробностей семейной жизни.

Необходимо распространить режим, применяемый для наследников 1-й очереди, и на наследников 2-й очереди.

Принцип, последовательно применяемый в III части ГК РФ, согласно которому имущество членов семьи и кровных родственников достается кровным родственникам или супругу, может быть последовательно распространен на другие сферы жизни.

Необходимо непосредственно в Законе (ст. 146 и ст. 153 СК РФ) указать, что лица, состоящие в какой-либо степени родства или даже свойства, а может быть и близкие лица, должны преимущественно рассматриваться на назначение опекунами (попечителями), приемными родителями.

Можно было бы указать, что к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относятся проживающие совместно с ним его супруг, дети и родители данного нанимателя, а также другие родственники, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. Иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма в судебном порядке.

Аналогичная норма в отношении собственника может быть указана и в ст. 31 ЖК РФ:

«1. К членам семьи собственника жилого помещения относятся проживающие совместно с данным собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, дети и родители данного собственника, а также другие родственники, если они вселены собственником в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. Родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи».

Следовало бы в Семейном кодексе ввести определение семьи как объединения двух и более лиц, основанного на браке, родстве, рождении детей, усыновлении (удочерении) и иных формах принятия детей на воспитание, связанных общностью жизни (ведением общего хозяйства, заботой друг о друге, воспитанием детей), а также личными и имущественными правами и обязанностями.

Предусмотреть в гражданском законодательстве положение, что семья (семейство) как самостоятельный субъект права может иметь имущество в общей совместной или долевой собственности; быть учредителем семейного (фамильного) предприятия; крестьянского (фермерского) хозяйства; стороной в гражданско-правовых, земельных, административных, финансовых, налоговых, кредитных и иных правоотношениях, затрагивающих интересы семьи, нести ответственность за принятые на себя обязательства; быть истцом и ответчиком в суде; создавать и входить в общественные объединения семей, а также обладать иными правами и обязанностями.

Предусмотреть понятие «семейство» в законодательстве о местном самоуправлении в качестве отдельной формы территориального общественного самоуправления.

Предусмотреть по аналогии с предприятием как имущественным комплексом законодательное определение домашнего хозяйства — имущественного комплекса экономической деятельности, происходящей там, где постоянно проживает человек.

В семейном, гражданском (включая законодательство об актах гражданского состояния) и процессуальном (уголовном, гражданском, административном) законодательстве предусмотреть право семьи и ее законных представителей на участие в рассмотрении дел членов семьи в судах и в государственных органах.

Семейство может рассматриваться с точки зрения гражданского законодательства как некоммерческая организация, имеющая целью ведение общего хозяйства, заботу друг о друге, воспитание детей.

Необходимо также поставить вопрос об обязанностях членов семьи относительно друг друга, закрепленных через семейный устав.

Следует предусмотреть в законодательстве признание религиозной формы заключения брака в качестве альтернативной, с обязательным внесением

записи о совершенном браке в книгу записей актов гражданского состояния. Лица, желающие заключить такой брак, предварительно получают в органах, ведающих регистрацией актов гражданского состояния, подтверждение соблюдения ими всех требуемых законом условий вступления в брак.

13.4. Прогноз последствий принятия проекта

При принятии настоящей концепции и необходимых нормативных правовых актов российская государственная политика в области условий и порядка вступления в брак, прекращения брака и признания его недействительным, личных неимущественных и имущественных отношений между членами семьи: супругами, родителями и детьми (усыновителями и усыновленными); между другими родственниками и иными лицами; формы и порядка устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей, семейное законодательство, регулирующие вышеуказанные отношения, в большей степени станет базироваться на традициях семейно-родственных связей, соответствующих высшим цивилизационным ценностям народов России, исторически ориентированных на многопоколенную модель семейных связей.

Приложение 1

Перечень нормативных актов, предлагаемых к разработке

Проекты федеральных законов:

1. «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам укрепления родственно-семейных отношений».
2. «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации».
3. «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации».
4. «О внесении изменений в часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации».
5. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
6. «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».
7. «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации».

Приложение 2

Краткий словарь понятий, которые необходимо ввести в правовую действительность для возрождения семейных ценностей и укрепления родственно-семейных отношений в России

Семья — основанное на браке или кровном родстве объединение двух и более проживающих, как правило, совместно лиц (близких родственников),

связанных общностью быта, отношениями взаимопомощи и взаимной ответственностью, имеющее целями в качестве основных осуществление репродуктивной, экономической и воспитательной деятельности.

Автономная семья — семья, представляющая собой самостоятельную и самодостаточную единицу.

Билокальность — тип семейного уклада, при котором супруги могут жить вместе либо у родителей мужа, либо у родителей жены.

Гетерогамная семья — семья, в которой супруги имеют различные социально значимые признаки: социальное происхождение, национальность, расу, религию и т.д.

Гетерономная семья — семья, которая не является экономически самостоятельной, и средства к жизни которой обеспечивают один или более членов семьи в рамках социально-экономической системы.

Гражданская семья — семья, в основе которой лежит гражданский брак.

Брак — добровольный, равноправный союз женщины и мужчины, заключаемый для создания семьи и порождающий взаимные права и обязанности супругов. В РФ не признается брак между людьми одного пола, либо не зарегистрированный в органах ЗАГСа.

Домашнее хозяйство (1) — основной субъект экономической деятельности; охватывает экономические объекты и процессы, происходящие там, где постоянно проживает человек. Домашнее хозяйство возглавляется главой домашнего хозяйства.

Домашнее хозяйство (2) — совокупность проживающих совместно и ведущих общее хозяйство лиц.

Домашнее хозяйство (3) — статистический показатель, который используется при анализе экономических аспектов проблем потребления, жилищной политики и т. п.

Кровнородственная семья — тип семейной организации, в которой основной связью являются основанные на кровном родстве отношения детей с родителями и детей между собой.

Матрицентрическая семья — семья, в которой центральное место занимает мать в силу ограниченной включенности отца в семейную жизнь.

Нуклеарная семья — семья, состоящая из родителей и детей, находящихся на их иждивении и несостоящих в браке. В нуклеарной семье на первый план выдвигаются отношения мужа и жены, а не кровнородственные связи.

Атомизированная семья — семья, как правило, состоящая из супругов и неженатых детей, обладающих значительной свободой от семейного контроля. В такой семье индивидуальные интересы каждого имеют большую ценность, чем интересы семьи.

Однопоколенная семья — семья, состоящая из супружеской пары без детей.

Партнерская семья — семья, основанная на взаимопонимании супругов и добровольном распределении ролей в соответствии с возможностями и способностями каждого.

Расширенная семья — семья, состоящая из родителей, их детей и совместно с ними проживающих родственников: старших родителей, братьев и сестер, внуков и др.

Приемная семья — в семейном праве РФ — форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. Приемная семья образуется на основании договора о передаче ребенка на воспитание в семью, заключенном между органом опеки и попечительства и приемными родителями.

Родители — кровные родственники I степени, установленные и внесенные в акт гражданского состояния о рождении и в свидетельство о рождении ребенка в порядке, определенном семейным законодательством и законодательством об актах гражданского состояния. Права и обязанности родителей и детей основываются на происхождении детей, удостоверенном в установленном Законом порядке.

Родственная группа — социальная группа, состоящая из индивидов, происходящих от общего предка и находящихся в кровном родстве.

Семейная политика — часть социальной политики, основные действия которой направлены на помощь семье.

Семейная собственность — вид частной собственности; собственность, принадлежащая на общих началах членам семьи.

Семейное воспитание — воспитание детей, осуществляемое родителями, опекунами или старшими в семье.

Семейное право — самостоятельная отрасль права, регулирующая группу общественных отношений, носящих семейно-правовой характер:

- порядок и условия заключения брака;
- права и обязанности лиц, вступающих в брак;
- порядок и условия прекращения брака;
- личные неимущественные и имущественные отношения между членами семьи и другими родственниками, а также между бывшими членами семьи;
- формы и порядок устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Семейный бюджет — роспись денежных доходов и расходов семьи, обычно составляемая на месячный срок; баланс семейных расходов и доходов.

Семейный врач — врач, прошедший специальную многопрофильную подготовку по оказанию первичной медико-санитарной помощи членам семьи независимо от их пола и возраста.

В обязанности семейного врача входит:

- выявление заболеваний и их лечение;
- организация консультаций у специалистов;

- координация медицинского обслуживания пациента в течение всей его жизни.

Эгалитарная семья — тип семьи, члены которой равны и имеют одинаковые привилегии, права и обязанности.

Близкие родственники — супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и родные сестры, бабушка, бабушка, внуки (ст. 5 УПК РФ).

Родственники — все иные лица, за исключением близких родственников, состоящие в родстве (ст. 5 УПК РФ).

Близкие лица — иные, за исключением близких родственников и родственников, лица, состоящие в свойстве с потерпевшим, свидетелем, а также лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги потерпевшему, свидетелю в силу сложившихся личных отношений (ст. 5 УПК РФ).

Свойство — отношение родственников одного супруга к другому и его родственникам (двухродное свойство) и к родственникам этих последних (трехродное свойство); близость свойства определяется, подобно родству, степенями; свойство служит препятствием к браку — двухродное до 4 степени, трехродное — безусловно только в первой.

14. Постановка задачи по проблеме разработки доктрины охраны здоровья населения

Современная демографическая ситуация в России, тенденции экономического, социального, политического развития, положение России в мире заставляют обратить особое внимание на качество человеческих ресурсов. России нужно заботиться не только об увеличении общей численности своих граждан и соблюдении необходимых гендерных и возрастных пропорций. Важнейшее значение приобретает качество здоровья населения, которое следует рассматривать как фактор социально-экономического развития страны, поскольку оно предопределяет социальную структуру, трудоспособность и работоспособность потенциальных и действующих работников, расходы на здравоохранение и социальное обеспечение.

Состояние охраны здоровья населения в настоящее время является неудовлетворительным. Основным индикатором этого выступает продолжительность жизни, которая существенно ниже показателей развитых стран мира. На государственном уровне не сформированы основные приоритеты и цели охраны здоровья населения ни на ближайший, ни на долгосрочный период. Отсутствует должная система государственного и общественного мониторинга состояния здоровья населения, не формализованы подходы к оценке качества оказываемых медицинских услуг, не функционирует адекватный надзор за осуществлением медицинской деятельности. Значительные проблемы наблюдаются в сфере фармацевтической деятельности и лекарственного

обеспечения населения, не сформированы государственные приоритеты развития медицинской промышленности и не определены пути ее поддержки. Распространенными злоупотреблениями в сфере здравоохранения являются: коррупция, нецелевое использование бюджетных средств, мздоимство и вымогательство — что подрывает доверие населения к медицине, медицинским работникам, здравоохранению, негативно сказывается на качестве медицинских услуг и способствует широкому распространению в стране нетрадиционной медицины с массовыми проявлениями шарлатанства. Одной из главных причин всего этого является отсутствие системной современной государственной политики охраны здоровья и самоустранение государства от решения задач в этой области.

В России давно функционирует рынок медицинских услуг (он был и в до-революционный период, и в советские времена). В настоящее время на этом рынке предлагается широкий спектр товаров и услуг медицинского назначения — как отечественных, так и зарубежных производителей. Сегодня этот рынок ориентирован преимущественно на людей с высоким уровнем достатка. Подавляющая часть населения не может позволить себе воспользоваться медицинскими услугами по сложившимся рыночным ценам. В значительной мере это обусловлено не только низкими доходами населения страны, но и отсутствием реальной конкуренции между государственной и частной медициной, существенными недостатками функционирования и развития обязательного и добровольного медицинского страхования.

Современная система здравоохранения в России функционально и институционально не ориентирована на охрану здоровья населения. Квалифицированная медицинская помощь недоступна большинству населения, отсутствуют условия для профилактической медицины и диспансеризации. Более того, государством почти не решается профилактическая задача, задача мониторинга здоровья населения и сохранения здоровья здоровых людей, особенно в детородном возрасте. Подобная ситуация является серьезным управленческим просчетом, так как помимо гуманистической задачи она решает и сугубо прагматические цели: профилактика дешевле лечения, меры по сохранению работоспособности намного более экономически и социально эффективны, чем меры по ее восстановлению после утраты.

Практически не уделяется внимания в современной государственной управленческой практике здоровому образу жизни. Доступная инфраструктура здорового образа жизни советского периода практически полностью утрачена, современные услуги в этой сфере могут себе позволить только обеспеченные слои населения.

Состояние правового регулирования сферы охраны здоровья в настоящее время имеет значительные недостатки. Существуют проблемы с реализацией установленных Конституцией Российской Федерации прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, недостаточно эффективна деятельность

государства по реализации конституционных положений о финансировании программ укрепления здоровья и поощрении деятельности, способствующей здоровью населения. Сами конституционные формулировки ст. 41 Конституции достаточно абстрактны и не всегда могут быть точно реализованы на практике. Законодательство, регулирующее вопросы здравоохранения, во многом устарело, в нем имеются пробелы и противоречия. Российская Федерация не является участницей ряда международных конвенций в области охраны здоровья, в том числе — Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины (Конвенция о правах человека и биомедицине, ETS № 164, принята Комитетом министров Совета Европы 19 ноября 1996 г.), Европейской конвенции о социальном и медицинском обслуживании (Париж, 11 декабря 1953 г.) ETS № 014.

Ситуация в области охраны здоровья населения России требует системных государственных управленческих решений. Необходимость преобразований назрела в различных сферах общественной жизни, в том числе они касаются бюджетного финансирования здравоохранения, надзорной деятельности в области здравоохранения и надзорной деятельности уполномоченных служб здравоохранения в других сферах, экономики здравоохранения, охраны труда, реабилитации и восстановления трудоспособности, мониторинга состояния здоровья. Столь масштабная и разноплановая работа должна осуществляться на основе единого целенаправленного управленческого документа, определяющего цели, задачи, принципы и базовые технологии государственного управления в сфере охраны здоровья населения. Таким документом могла бы стать «Государственная доктрина охраны здоровья населения Российской Федерации». Этот документ, после его разработки, государственно-общественной презентации и обсуждения, должен быть утвержден Правительством Российской Федерации. На основе данного документа возможна последующая разработка концепции и программы государственной политики в области охраны здоровья населения РФ. Доктрина охраны здоровья населения должна быть взаимосвязана с иными аналогичными управленческими документами в сфере экономики и социального развития.

15. Концепция проекта Федерального закона «О здравоохранении в Российской Федерации»

15.1. Актуальность, цели законопроекта

Неудовлетворительное состояние системы здравоохранения может стать серьезной проблемой для России, если не обеспечить затянувшийся процесс реформирования сферы охраны здоровья граждан надежной законодательной базой. В связи с этим устранение диспропорции центр–периферия в системе управления в здравоохранении, адекватное управление и бюджетное финан-

сирование здравоохранения, обеспечение системной стратегии развития здравоохранения, регламентированность частной медицины, установление медицинской ответственности и эффективной системы обеспечения лекарствами являются важнейшими задачами для преодоления демографического кризиса в России.

На протяжении длительного периода существовал лишь один нормативный акт, регулирующий вопросы здравоохранения — Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан. За последние пятнадцать лет в России принят ряд новых законов в сфере здравоохранения. Среди них — Закон РФ «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации», ФЗ «О лекарственных средствах», ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», а также подзаконные нормативные акты и акты субъектов РФ. Тем не менее, действующее законодательство не решает всех проблем системы здравоохранения в России. Необходимо принятие Федерального закона, который будет регулировать вопросы в области системы здравоохранения, определять государственную политику, формы организационных структур в отрасли, их функциональные обязанности и взаимоотношения между собой, устанавливать государственные гарантии по обеспечению граждан медицинской помощью, определять порядок и систему финансирования здравоохранения (бюджетное, страховое, смешанное).

Законопроект должен учитывать изменения в действующем законодательстве в части лицензирования и технического регулирования, подготавливаемые к принятию новые законопроекты в сфере здравоохранения. Законопроект должен развивать положения Всемирной Декларации по здравоохранению и стратегии Всемирной Организации Здравоохранения для достижения здоровья всего населения в XXI веке.

Цель принятия законопроекта — обеспечение конституционного права граждан РФ на охрану здоровья.

15.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

Обязанность государства по охране здоровья населения закреплена в Законе РФ от 22.07.93 г. № 5487-1 «Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан». Данный закон устанавливает правовые, организационные и экономические принципы в области охраны здоровья граждан и является базовым по отношению к иным нормативным актам, составляющим в совокупности комплекс законодательства в сфере здравоохранения.

Детальный анализ этого законодательства показывает, насколько слабо оно координируется Основами законодательства РФ об охране здоровья граждан. Так, ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии граждан»

или ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» не опираются на Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, а исходят непосредственно из норм Конституции РФ, таким образом фактически устанавливая самостоятельный комплексный институт законодательства. Помимо этого, законы, регулирующие данную сферу отношений, практически не ссылаются и не опираются друг на друга, заметно различаются по характеру, отраслевой принадлежности регулируемых отношений и их значимости. В то же время наблюдается дублирование предписаний законодательства, устанавливаемых этими законами. Например, ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» дополнительно требует обеспечения государственного контроля производства, хранения и транспортировки противотуберкулезных вакцин и иммунобиологических лекарственных средств ранней диагностики туберкулеза, их качества, эффективности и безопасности, игнорируя то обстоятельство, что идентичные требования установлены в ФЗ «О лекарственных средствах» в отношении всех без исключения лекарственных средств, в том числе и лекарств для предупреждения и лечения туберкулеза.

Нормативно-правовые акты, принятые и действующие в области здравоохранения, имеют свой специфический круг регулируемых отношений. Все они находятся во взаимосвязи и взаимозависимости между собой, поскольку не могут выполнять свою социальную задачу изолированно от других. На сегодняшний день всю совокупность актов законодательства о здравоохранении можно отнести к комплексной отрасли законодательства, находящейся в стадии активного формирования и преобразования.

Несовершенство законодательного обеспечения сферы охраны здоровья вызвано рядом объективных причин, сложившихся исторически под влиянием реформ, происходящих в России. В частности, в системе здравоохранения на сегодняшний день отсутствует должный надзор за медицинской деятельностью, функции Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития не соответствуют финансовым и административно-хозяйственным обязанностям, возложенным на нее, правовой образовательный уровень специалистов Росздравнадзора находится на низком уровне.

15.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Проект Закона должен отражать три основных направления развития медицины на ближайшие годы: развитие профилактических учреждений (в том числе социально-гигиенической направленности), к которым относятся муниципальные клиники, семейные врачи, консультационные центры; затем — развитие лечебных учреждений, поликлиник, диспансеров и, наконец, развитие высокотехнологичных центров.

Законопроект должен установить равенство возможностей медицинских учреждений независимо от форм собственности и реальность осуществ-

вления контроля и управления системой здравоохранения со стороны государства.

Необходимо, чтобы законопроект предусматривал систему определения приоритетов для решения насущных задач в сфере охраны здоровья населения. В нем должны быть провозглашены принципы государственной политики в области здравоохранения, в соответствии с которыми будет определяться ответственность Правительства РФ за состояние здоровья населения, обеспечиваться доступность и бесплатность гарантированных минимумов медицинской и лекарственной помощи.

Проект Закона должен предусматривать определенную организационную и структурную перестройку системы здравоохранения, порядок инвестиций и контроль за использованием финансовых средств в данной области.

Необходимо, чтобы законопроект содержал такие понятия, как «организация здравоохранения», «медицинская организация», определял виды их деятельности. Под охраной здоровья в рамках данного законопроекта понимается совокупность мер политического, экономического, правового, социального, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемиологического характера.

В законопроекте должно быть четко определено понятие медицинской услуги с учетом международных конвенций, деклараций, стратегий, а также положений российского гражданского, уголовного, процессуального законодательства. Проект не предусматривает прямых расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета, но в то же время устанавливает возможность выделения дополнительных финансовых средств на финансирование системы здравоохранения Российской Федерации.

Законопроектом предусматривается жесткая регламентация сферы платных медицинских услуг в целях защиты конституционных прав граждан на бесплатную медицинскую помощь, а также планируется создание механизма обеспечения для граждан РФ их неотъемлемого права на медицинскую помощь.

Значительная часть законопроекта посвящается вопросам оказания конкретных видов медицинской помощи гражданам, упорядочению отношений между организациями здравоохранения, федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ в целях улучшения качества медицинского обслуживания населения.

Предполагается также в рамках законопроекта привести в соответствие с действующим законодательством ряд положений о правах граждан в области системы охраны здоровья. Среди прав граждан законопроект должен выделить право на добровольное медицинское страхование.

Проект Закона должен устанавливать правила для занятия определенными видами деятельности в области здравоохранения, определять статус медицинских и фармацевтических работников, нормы по их социальной защите и оплате труда.

В законопроекте также предусматривается ответственность за нарушение норм законодательства в сфере здравоохранения, в том числе дисциплинарная, административная и уголовная.

Структура проекта ФЗ «О здравоохранении в Российской Федерации»

Глава 1. Основные положения (задачи и сфера применения настоящего Федерального закона, основные понятия, законодательство Российской Федерации о системе здравоохранения Российской Федерации, государственная политика в области здравоохранения).

Глава 2. Полномочия Президента Российской Федерации, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области здравоохранения.

Глава 3. Общественный контроль и общественные объединения в области здравоохранения (органы врачебного сообщества, общественные объединения граждан, профессиональные медицинские и фармацевтические ассоциации, советы по здравоохранению при органах местного самоуправления, попечительские советы организаций здравоохранения государственного сектора, национальный совет по охране здоровья).

Глава 4. Субъекты, осуществляющие деятельность в области здравоохранения.

Глава 5. Государственное регулирование в области здравоохранения.

Глава 6. Финансирование здравоохранения.

Глава 7. Международное сотрудничество в области здравоохранения.

Глава 8. Заключительные положения. Ответственность за нарушение законодательства в области здравоохранения. Вступление в силу настоящего Федерального закона.

15.4. Прогноз последствий принятия Закона

Принятие ФЗ позволит обеспечить устойчивое функционирование системы здравоохранения и реализовать для граждан Российской Федерации конституционное право на охрану здоровья, решить существенные проблемы правового обеспечения сферы охраны здоровья граждан, а также явится серьезным шагом в направлении становления и укрепления системы законодательства о здравоохранении как комплексной отрасли.

Приложение 1

Паспорт проекта ФЗ «О здравоохранении в Российской Федерации»

Цель

Цель принятия законопроекта — обеспечение для граждан РФ конституционного права на охрану здоровья.

Предмет правового регулирования

Отношения в сфере здравоохранения.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

- Федеральные органы государственной власти;
- органы государственной власти субъектов РФ;
- органы местного самоуправления;
- общественные объединения;
- религиозные объединения;
- коммерческие организации;
- физические лица.

Место в системе законодательства

Совместная сфера ведения Российской Федерации и субъектов РФ, отрасль права — конституционное право, отрасль законодательства — законодательство об охране здоровья населения, публично-правовой метод правового регулирования. Законодательство, действующее в этой сфере, состоит из нормативных правовых актов, указанных в приложении 2.

Приложение 2

Перечень нормативно-правовых актов, регулирующих в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта:

Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12.1993 г.);

Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22.07.1993 г. № 5487-1;

Закон Российской Федерации от 28.06.1991 г. № 1449-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»;

Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»;

Федеральный закон от 18.06.2001 г. № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;

Федеральный закон от 17.09.1998 г. № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»;

Федеральный закон от 22.06.1998 г. № 86-ФЗ «О лекарственных средствах»;

Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»;

Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»;

Федеральный закон от 09.01.1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»;

Федеральный закон от 23.02.1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»;

Федеральный закон от 30.03.1995 г. № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)»;

Закон РФ от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

Закон РФ от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ»;

Закон РФ от 09.06.1993 г. № 5142-1 «О донорстве крови и ее компонентов»;

Закон РФ от 14.05.1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии»;

Закон РФ от 22.12.1992 г. № 4180-1 «О трансплантации органов и (или) тканей человека»;

Закон РФ от 02.07.1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»;

Закон РФ от 28.06.1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации»;

Указ Президента РФ от 02.10.1992 г. № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов»;

Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом»;

Постановление Правительства РФ от 28.07.2005 г. № 461 «О Программе государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи на 2006 год»;

Постановление Правительства РФ от 31.12.2005 г. № 877 «О порядке обеспечения за счет средств федерального бюджета инвалидов техническими средствами реабилитации»;

Письмо Минздравсоцразвития РФ от 20.04.2006 г. № 1167-18.

Постановление Правительства РФ от 30.07.1994 г. № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения»;

Распоряжение Правительства РФ от 30.12. 2005 г. № 2347-р «Федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг»;

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 12.04.2006 г. № 282 «Об утверждении сроков пользования техническими средствами реабилитации, протезами и протезно-ортопедическими изделиями до их замены»;

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 22.08.2005 г. № 535 «Об утверждении классификации и критериев, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы»;

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 25.11.2003 г. № 567 «О совершенствовании медико-социальной и психологической реабилитации детей-инвалидов и инвалидов с детства».

16. Постановка задачи по проблеме разработки программы финансирования здравоохранения

В Российской Федерации расходы на здравоохранение в последние 15 лет находятся примерно на таком же уровне, как в западных странах в 1950–1960-е гг. (2,4–3,5% ВВП). За последнее время в отрасли произошли существенные изменения, связанные с резким ухудшением ее материально-технической базы, а также значительным отставанием от современных международных требований методологического и медико-технического обеспечения функционирования практически всех областей медицины, фармации, медицинской промышленности. Существенно снизился уровень кадрового потенциала специалистов в сфере здравоохранения. Все это предопределяет резкое снижение потенциала ресурсной базы здравоохранения, в силу чего для исправления создавшейся ситуации необходимо не только значительно увеличить регулярные финансовые расходы на здравоохранение, но и провести значительные финансовые вливания по целеориентированным приоритетным направлениям медицинской деятельности (например, в рамках локальных целевых программ или национальных проектов).

Следует учесть, что «большие деньги» могут и не быть востребованы, поскольку для их использования необходимы определенные нормативные правовые условия, материальные ресурсы, подготовка кадров профессиональных руководителей-управленцев в области здравоохранения и ее отдельных объектов. Это подтверждает опыт реализации нацпроекта «Здоровье». Согласно данным Счетной палаты РФ, 63 субъекта страны оказались неготовыми для использования выделенных им средств и медоборудования. К тому же, следует учитывать несколько возможных уровней формирования программы материально-финансового обеспечения: федеральный, региональный и местный, а также необходимость планирования с учетом различной временной перспективы.

Представляется рациональным в качестве ориентира развития здравоохранения принять во внимание рекомендации ВОЗ, согласно которым совокуп-

ные (госбюджет плюс внебюджетные средства) расходы на здравоохранение должны быть не ниже 6% ВВП. Таким образом, расходы на здравоохранение следует увеличить (подчеркнем, что это касается 2007–2008 гг.) вдвое. В последующие годы следует перейти на поэтапное системное увеличение расходов и достичь уровня развитых стран, где такие расходы составляют от 8 до 14% ВВП. При этом важно использовать программно-целевой подход, позволяющий эффективно использовать увеличившийся объем финансирования не только на традиционное для России и не всегда эффективное лечение больных людей, но и на охрану от болезней здоровых людей, развитие профилактической медицины, системы мониторинга состояния здоровья населения.

Основой для федеральной целевой программы, национального проекта, президентской программы или аналогичного управленческого решения по вопросам целевого финансирования здравоохранения должен послужить указ Президента Российской Федерации.

В этом указе следует отразить вопросы развития государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения в России. Необходимость такой постановки проблемы на уровне Президента России обусловлена тем, что, несмотря на закрепленное в Конституции Российской Федерации положение о дифференциации здравоохранения на эти три вида, до настоящего времени столь важные конституционные нормы не получили развития ни в федеральных законах, ни в каких-либо управленческих решениях. Вследствие этого в стране сложилось абсурдное положение: государственные, муниципальные, частные учреждения здравоохранения по сути своей ценовой политики и качества медицинской деятельности в области платных услуг ничем не отличаются друг от друга: контроль качества таких услуг и ответственность за них практически отсутствует. Медучреждения, оказывающие наиболее качественные медицинские услуги, являются частными организациями, но они доступны только людям с высоким достатком, и потому их количество невелико.

В целях развития здравоохранения в Российской Федерации указом должна утверждаться федеральная целевая программа (нацпроект, президентская программа), которая будет включать паспорт работы и содержание.

Паспорт работы будет включать следующие аспекты: наименование Программы, дату принятия решения о разработке Программы, исполнителей и соисполнителей, разработчиков, сроки реализации Программы, основные программные мероприятия, контроль реализации Программы, важнейшие целевые показатели, ожидаемые конечные результаты Программы.

Содержание Программы:

1. Состояние и современные тенденции в развитии здравоохранения.
2. Цели, задачи и этапы реализации Программы.
3. Первоочередные меры.
4. Развитие системы здравоохранения.

5. Социальная, экономическая, демографическая политика.
6. Охрана окружающей среды.
7. Нормативно-правовое обеспечение.
8. Социально-экономические результаты реализации Программы.

Программа будет определять цели, принципы, основные направления финансирования, а также содержать программу финансирования на определенный срок (3–5 лет и т. д.).

Принятие указа Президента РФ позволит реализовать для граждан Российской Федерации конституционное право на охрану здоровья, улучшить качество и доступность широкого спектра медицинских услуг, а также решить существенные проблемы в системе здравоохранения.

17. Постановка задач по проблеме совершенствования обязательного медицинского страхования в Российской Федерации

В настоящее время в результате реформ в системе здравоохранения создана крайне неэффективная система ее финансирования, основные характеристики которой состоят в следующем.

1. Декларация, что в основу финансирования положен принцип страховой медицины.
2. Государство обеспечивает создание и функционирование системы обязательного медицинского страхования (через механизм государственных внебюджетных фондов), причем основное количество лечебных учреждений являются государственными или муниципальными.
3. Формирование доходной базы обязательного медицинского страхования производится за счет налоговых источников. Перераспределение по уровням бюджетной системы осуществляется в соответствии с требованиями бюджетного законодательства.
4. Система добровольного медицинского страхования является слаборазвитой и не охватывает широких слоев населения.

Функционирование действующей системы медицинского страхования приводит к следующим негативным последствиям.

1. Резкому снижению качества медицинских услуг, предоставляемых в рамках программ обязательного медицинского страхования, по следующим причинам: система сбора страховых взносов предполагает сознательный отрыв страховщика от страхователя; формирование фондов обязательного медицинского страхования осуществляется за счет налоговых отчислений работодателей. Таким образом, уплата страховых взносов никаким образом не связана с качеством работы страховщика.

В связи с тем, что система обязательного медицинского страхования предполагает сознательный отрыв застрахованного лица от страховщика, застра-

хованное лицо не участвует в заключении договора обязательного медицинского страхования, не участвует своими средствами в формировании доходной части страховщика, не может контролировать объем предоставляемых медицинских услуг, их качество и целевое использование средств.

Осуществление системы обязательного медицинского страхования приводит фактически к отрыву лечебного учреждения от пациента. Лечебное учреждение несет финансовую ответственность только перед страховщиком, но не перед пациентом или страхователем. На практике конкуренция между лечебными учреждениями в борьбе за пациентов и деньги страховщика отсутствует, а это приводит к резкому снижению качества медицинских услуг и иным злоупотреблениям (нецелевое использование денежных средств, вымогательство со стороны сотрудников лечебных учреждений и т. п.).

2. Незрелости системы частной медицины и добровольного медицинского страхования. Частные лечебные учреждения в условиях конкуренции с государственными лечебными учреждениями и низкого платежного спроса населения могут обеспечить конкурентоспособность и рентабельность только в высокодоходных (дорогостоящих для потребителя) секторах — таких как стоматология, пластическая хирургия и некоторые другие. Полностью удовлетворить все потребности за счет частных медицинских услуг и добровольного медицинского страхования могут только отдельные высокообеспеченные категории граждан.

Таким образом, отчисления на страхование, уровень и качество медицинских услуг никак не персонализированы. Потребители медицинских услуг не знают: сколько, какого вида и качества медицинские услуги они могут получить в рамках программы обязательного медицинского страхования.

Система обязательного медицинского страхования требует существенной корректировки как на концептуальном, так и на процедурном уровнях. Она должна стать простой, доступной и понятной. Факт оказания медицинских услуг должен быть привязан к факту их оплаты за счет страховых средств; выбор медицинского учреждения должен быть свободным.

Законодательного регулирования в данной области требуют вопросы:

- установления гибкой системы дополнительных целевых взносов, зависящих от состояния здоровья, фактов прохождения диспансеризации, образа жизни, профессиональной деятельности застрахованных лиц с целью более полного удовлетворения их потребностей в медицинских услугах;
- расширения страховых случаев (рождение ребенка-инвалида, установление инвалидности и т. д.);
- унификации формы страхового полиса для всех страховых организаций, в том числе в части единых требований к учету, регистрации фактов оказания медицинских услуг, перечня оказываемых медицинских услуг, информационной и справочной поддержки;

- введения права предъявления страхового полиса как юридически-финансового документа в любые медицинские учреждения страны по усмотрению застрахованного лица;
- персонификации страховых взносов и регулярного оповещения застрахованного лица о наличии у него на счете суммы средств, на которую он может рассчитывать при возникновении страхового случая;
- упорядочения финансовых взаимоотношений Фонда обязательного медицинского страхования с другими внебюджетными фондами (в частности, с Фондом социального страхования);
- о порядке осуществляемых страховыми организациями экспертиз качества услуг и деятельности медицинских организаций, оказывающих помощь лицу, застрахованному данной страховой организацией;
- об отказе застрахованного лица от услуг неудовлетворяющей его страховой организации, и о предъявлении иска к такой организации за недобросовестную деятельность в его интересах;
- о правопреемственности страховых организаций по исполнению обязанностей перед застрахованным лицом, а также об ответственности государства перед застрахованными лицами в случае банкротства страховых организаций, осуществляющих деятельность в системе обязательного медицинского страхования;
- о перечне обязательных медицинских услуг, предоставляемых застрахованному лицу, и порядке их предоставления;
- о дополнительных медицинских и медико-социальных услугах и порядке их предоставления застрахованному лицу;
- о целевом страховании детей, школьников, студентов, беременных женщин, пожилых людей;
- о перестраховании.

Следует отметить, что в мировой практике выработано достаточно много моделей организации обязательного медицинского страхования, которые позволяют решать перечисленные проблемы. Таким образом, возникает задача проведения анализа и выработки более совершенной концепции организации обязательного медицинского страхования, а также выработки соответствующих законодательных предложений. Учитывая сложность вопроса, организация работы требует привлечения значительных ресурсов.

18. Постановка задач по проблеме диспансеризации населения Российской Федерации

В последние годы наблюдается значительное ухудшение состояния здоровья населения. Существенно сократилась средняя продолжительность жизни россиян, особенно снизилась продолжительность жизни мужского населения.

Причины заключаются как в ухудшении качества медицинских услуг, так и в снижении общего уровня контроля за состоянием здоровья населения не только в целом, но и применительно к отдельным группам граждан (дети, учащиеся, работающее население и т. п.).

Одним из наиболее действенных способов данного контроля, дающим возможность постоянной оценки состояния здоровья, выявления заболеваний на ранних стадиях и профилактики заболеваемости граждан, является диспансеризация. Диспансеризация не только дает возможность организовать эффективный мониторинг состояния здоровья, но и позволяет получать информацию об эффективности системы здравоохранения, распределяет ответственность за состояние здоровья населения, позволяет оптимизировать затраты в этой сфере.

Действующее законодательство не уделяет достаточного внимания вопросам диспансеризации. Проблема заключается в отсутствии законодательно установленного единого системного подхода к институту диспансеризации. Так, нормативно закреплено проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан, в частности, граждан, работающих в государственных и муниципальных учреждениях сферы образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры, физической культуры и спорта и в научно-исследовательских учреждениях (Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 22 марта 2006 г. № 188 «О порядке и объеме проведения дополнительной диспансеризации граждан, работающих в государственных и муниципальных учреждениях сферы образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры, физической культуры и спорта и в научно-исследовательских учреждениях»).

При Министерстве здравоохранения и социального развития РФ создан Координационный совет по диспансеризации детского населения (Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 7 декабря 2005 г. № 764 «О Координационном совете Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по диспансеризации детского населения Российской Федерации»).

Кроме того, не утратил силу приказ Минздрава СССР от 30 мая 1986 г. № 770 «О порядке проведения всеобщей диспансеризации населения» (с изм. и доп. от 12 сентября 1997 г.), детально регламентирующий порядок организации и управления диспансеризации различных групп населения.

В области регионального нормативно-правового регулирования следует выделить постановление Правительства Москвы от 19 апреля 2005 г. № 231-ПП, в соответствии с которым утверждена программа «Целевая диспансеризация населения Москвы на 2005–2007 гг.».

Упоминание о диспансеризации можно встретить также в постановлении Правительства РФ от 17 ноября 2004 г. № 646 «Об утверждении правил внеочередного оказания медицинской помощи отдельным категориям граждан

по программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения», а также в некоторых других нормативно-правовых актах.

Однако положения указанных правовых актов не согласованы и не систематизированы. Кроме того, основополагающие законы РФ в области здравоохранения не содержат норм, регулирующих указанные отношения (Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1; Закон РФ от 28 июня 1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации»; Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»; Закон РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» и т. д.). Из некоторых законодательных актов были исключены нормы о диспансеризации (Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»).

В связи с подобной распыленностью в действующем законодательстве РФ норм о диспансеризации, возникает задача принятия Федерального закона, представляющего институт диспансеризации в качестве целостной системы, с учетом указанных положений. В данном законе, в частности, нужно установить обязательный характер диспансеризации, объем необходимого минимума диспансеризации, механизм реализации процедуры, осуществление диспансеризации по месту жительства, учебы, работы и т. д. Также следует рассмотреть механизмы стимулирования работодателя при осуществлении указанной процедуры. Кроме того, необходимо изучить возможность закрепления цеховых врачей и т. д.

Отсутствует непосредственное первичное звено профилактики и диагностики заболеваний, нет строгой системы, которая позволяла бы своевременно определять группы риска.

В качестве одного из ориентиров можно предложить систему, существующую в Германии: каждые полгода гражданам предоставляется день для прохождения медосмотра. При этом фиксируются даже незначительные изменения состояния здоровья, стрессы, перегрузки. На основании полученных данных формируются группы людей, предрасположенных к тому или иному заболеванию, затем они проходят более детальное обследование у специалистов по тем или иным конкретным заболеваниям.

Следует указать еще на один аспект проблемы — отсутствие или низкую квалификацию специалистов в амбулаториях и поликлиниках. Любые технологии окажутся невостребованными, если персонал не владеет навыками работы на новом оборудовании.

Решение указанных проблем требует конкретных государственных управленческих решений, затрагивающих вопросы бюджетного финансирования,

контрольно-надзорной деятельности в области диспансеризации, которые будут положены в основу программы государственной политики в области охраны здоровья населения Российской Федерации.

19. Постановка задач по проблеме мониторинга здоровья населения Российской Федерации

Одним из приоритетных направлений в области развития системы здравоохранения является профилактическая работа по предупреждению, раннему выявлению и своевременному лечению заболеваний у работающих граждан, что ставит задачу мониторинга здоровья населения России. Мониторинг представляет собой систему мероприятий по наблюдению, анализу, оценке и прогнозу состояния всех аспектов здоровья людей (физического, психического и иного). Он проводится с целью получения информации, необходимой для принятия обоснованных управленческих решений по укреплению здоровья населения.

Данный вопрос является процедурным и, следовательно, не относится к предмету законодательного регулирования. Целесообразно принять Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге здоровья населения Российской Федерации» и издать приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, утверждающий Методику проведения мониторинга здоровья населения Российской Федерации. Данные нормативные правовые акты должны определять: задачи проведения мониторинга; субъекты, осуществляющие данную процедуру; степень централизации, этапы, порядок проведения и финансирования мониторинга; должны содержать положение о федеральном информационном фонде данных мониторинга, определять порядок предоставления информации исполнителям данной процедуры; содержать нормы об ответственности за нарушение установленного порядка проведения мониторинга и т. д.

В соответствии с действующим законодательством, в России осуществляется мониторинг состояния физического здоровья населения, физического развития детей, подростков и молодежи (Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 916 «Об общероссийской системе мониторинга состояния физического здоровья населения, физического развития детей, подростков и молодежи»). Однако вопросы мониторинга иных видов здоровья в нем не отражены, и это требует внесения изменений в нормативно-правовой акт.

Данная процедура является частью социально-гигиенического мониторинга, осуществляемого с целью определения причинно-следственных связей между состоянием здоровья населения и воздействием на него факторов среды обитания для принятия мер по устранению вредного воздействия на население факторов среды обитания (Постановление Правительства РФ от 2 февраля 2006 г. № 60 «Об утверждении Положения о проведении социаль-

но-гигиенического мониторинга»). В научно-технической сфере разработаны инновационные проекты в этой области — в частности, «Система экспресс-мониторинга здоровья школьников».

Таким образом, при разработке системы мониторинга здоровья населения Российской Федерации необходимо руководствоваться положениями указанных нормативных правовых актов, учитывая при этом, что данная система мониторинга здоровья должна основываться на оценке и прогнозировании не только текущего функционального состояния и физической работоспособности граждан, но также психофизических характеристик организма, психических свойств личности, репродуктивного здоровья.

20. Постановка задачи разработки программы снижения смертности от ДТП

Снижение уровня смертности и травматизма на дорогах в результате ДТП является серьезным ресурсом не только сокращения смертности, но и повышения средней продолжительности жизни, особенно среди мужского населения. Для этого требуется повышение эффективности контрольно-надзорной и профилактической деятельности, в том числе путем совершенствования правового, организационного, информационного и технического обеспечения.

Годовое число погибших в результате ДТП на 1000 автомобилей в России больше, чем в США — в 8 раз, чем в Японии — в 5 раз, чем в странах ЕС — в 2–3 раза. Российская Федерация постепенно выходит на первое место в мире по аварийности, дорожным происшествиям и числу жертв⁵.

Определяющим фактором роста аварийности является низкая транспортная дисциплина водителей — в первую очередь, индивидуального автомобильного транспорта. На долю последних приходится свыше 60% всех зарегистрированных в стране ДТП. Тяжесть последствий ДТП на автомобильном транспорте, принадлежащем физическим лицам, почти на 20% превосходит последствия ДТП автотранспортных средств юридических лиц, что свидетельствует о необходимости разработки единого подхода к обеспечению безопасности дорожного движения всех его участников.

Как отмечается в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 2005 г., «...в России почти 100 человек в день погибает в дорожно-транспортных происшествиях. Причины этого хорошо известны. И нам следует реализовать целый комплекс мер, позволяющих преодолеть эту ужасную ситуацию»⁶.

Для решения проблемы дорожно-транспортных происшествий необходимо разработать программу первоочередных мер по снижению смертности

⁵ Транспорт России. 28.10.2005 г. № 34.

⁶ Российская газета. 2005. 25 апр. № 86.

и увечий в ДТП и план ее реализации. В число мероприятий должны войти следующие.

1. Создание системы эффективного взаимодействия контрольно-надзорных органов, наделенных надведомственной компетенцией в сфере безопасности дорожного движения (ГИБДД, Ространснадзор, Ростехнадзор).

2. Внесение изменений в действующее законодательство, разработка современных правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в сфере организации дорожного движения, обучения и получения водителями прав на управление транспортными средствами; обязательной сертификации объектов, продукции и услуг транспорта и дорожного хозяйства; лицензирования деятельности, связанной с обеспечением БДД.

3. Разработка и внедрение оперативно-технических средств фиксации нарушений правил дорожного движения, приборов и средств диагностики при контроле дорожного движения, подготовки и состояния водителей, изготовления и эксплуатации транспортных средств, строительства дорог.

4. Расширение действия экономических регуляторов автотранспортной деятельности, в частности, механизма страхования. Реализация введенного в действие Закона об обязательном страховании гражданской ответственности не решила задачи повышения транспортно-дорожной безопасности. Отсутствие фонда финансирования превентивных мер по снижению вероятности наступления страховых случаев (ДТП), длительный порядок рассмотрения страхового случая, в т. ч. и на самой трассе, не способствуют улучшению дорожно-транспортной ситуации.

5. Разработка комплекса мер по повышению требований к профессиональному уровню водителей и системе подготовки кадров специалистов по безопасности дорожного движения.

6. Повышение уровня организации дорожного движения как ключевого фактора снижения вероятности ДТП. В частности, в перечень задач, решаемых на уровне территориальных управлений Госавтодорнадзора, следует включить вопросы контроля состояния автотранспортной нагрузки на дорожную сеть, особенно в крупных городах. По аналогии с Москвой, где создан Центр организации дорожного движения, целесообразно создать сеть центров организации и мониторинга дорожного движения в крупных городах России.

7. Координация работы служб быстрого реагирования на уровне регионов для повышения эффективности аварийно-спасательных работ и оказания экстренной медицинской помощи пострадавшим в ДТП.

8. Решение задачи по совершенствованию конструктивной и эксплуатационной безопасности автотранспортных средств. Технический уровень отечественных автомобилей существенно отстает от зарубежного по экономичности, надежности, эргономичности, экологичности и безопасности. Необходимо выработать ряд ключевых параметров, по которым следует контро-

лизовать поставки автотранспортных средств. Для реализации этой задачи необходима жесткая координация соответствующих служб Минтранса РФ и производителей автотранспортной техники, а также на региональном уровне — территориальных управлений Госавтонадзора со службами ГИБДД МВД РФ (при постановке на учет автотранспортных средств).

9. Разработка системы мер по регламентации и охране труда водителей, введение систем контроля на дальних междугородних и международных перевозках, в том числе пассажирских.

10. Проведение обязательного периодического линейного контроля технического состояния автотранспортных средств и медицинского контроля их водителей.

11. Значительное увеличение числа стационарных и передвижных постов инструментального контроля скорости движения автомобилей на дорогах.

12. Усиление мер административной и уголовной ответственности граждан за нарушение правил дорожного движения на основе совершенствования базовых законодательных актов РФ и ее субъектов. При этом меры ответственности должны быть усилены не только в отношении лиц, управляющих транспортными средствами, но и в отношении пешеходов.

13. Разработка стратегических программ снижения загрузки дорожно-транспортных сетей при перспективном планировании градостроительства, учитывая темпы автомобилизации. Расширение сети подземных переходов (необходима нормативная инструкция о порядке их обязательного установления).

Требуется особая регулировка потоков движения грузового транспорта. Программа совершенствования российских дорог должна включать комплекс мероприятий, таких как установление разделительных полос на скоростных автострадах, реконструкция системы развязок, совершенствование покрытия дорожного полотна и т. п.

Развитие инфраструктуры комфортабельного общественного пассажирского транспорта как компенсаторного механизма для возникших у автолюбителей неудобств (здесь может быть полезен опыт проведения Олимпиады-80 в Москве).

14. Периодическое обязательное повышение профессиональной квалификации водителей в системе специального дополнительного образования.

Несмотря на значительное внимание на государственном и экспертном уровнях к проблеме безопасности дорожного движения, целевым образом проблемой смертности и травматизма на дорогах практически никто не занимается. Являясь межведомственной (МВД, Минздравсоцразвития, МЧС, Ространснадзор и др.), эта функция не закреплена ни за одним федеральным органом исполнительной власти, отсутствуют административные механизмы по ее постоянному мониторингу и выработке предложений по решению.

21. Постановка задачи по проблеме несчастных случаев на производстве, профессиональных заболеваний, заболеваемости и травматизма работающего населения

Обеспечение безопасности труда — это одна из задач государства. Конституция Российской Федерации гарантирует право на труд в условиях безопасности и гигиены. Однако статистические данные свидетельствуют, насколько велико число россиян, смерть которых наступила в результате несчастных случаев. Смертность трудоспособного населения России превышает аналогичный показатель по Евросоюзу в 4–5 раз. Высокая смертность в трудоспособном возрасте во многом связана с неудовлетворительными условиями труда и его низкой безопасностью.

Несмотря на наличие современного законодательства об охране труда, не удается снизить производственный травматизм. Это обусловлено не столько действиями самого работника, сколько бездействием работодателя и государственных контрольно-надзорных органов, призванных принимать соответствующие меры. Работодатели не заинтересованы в капитальных вложениях в основные фонды, так как это приводит к росту себестоимости продукции. Разрушение отраслевой системы управления охраной труда привело к фактическому сокращению на многих предприятиях соответствующих служб, в результате чего существенно ослаблен контроль за технической безопасностью.

Особого внимания государства, региональных властей и муниципалитетов требуют вопросы охраны труда персонала, занятого на предприятиях среднего и малого бизнеса, а также самозанятого населения. Значительная, если не большая, часть таких предприятий функционируют в производственных помещениях, не соответствующих требованиям санитарных норм, на них используется, как правило, физически и морально устаревшее оборудование, которое не отвечает требованиям безопасности труда.

К числу характерных недостатков системы регулирования охраны труда на предприятиях среднего и малого бизнеса относятся:

- отсутствие нормативной правовой документации по охране и гигиене труда;
- неподготовленность персонала в вопросах техники безопасности и гигиены труда, необеспеченность его средствами индивидуальной и коллективной защиты;
- некомпетентность работодателей и их полномочных представителей в вопросах охраны, безопасности и гигиены труда;
- сокрытие фактов производственного травматизма.

Сложившаяся ситуация с безопасностью труда в стране носит характер системного долговременного кризиса. Ликвидация в 2005 г. федерального Министерства труда усугубила положение дел в этой важнейшей сфере

жизнедеятельности человека. В стране создалась нетерпимая ситуация с применением сверхурочных работ, работ с нарушением правил безопасности труда.

Для коренного изменения положения дел в этой сфере требуется государственная программа обновления основных фондов, пакет законодательных решений, стимулирующих увеличение инвестиций на эти цели — по крайней мере, в 2-3 раза, создание современных высокооснащенных центров сертификации оборудования по показателям безопасности.

Построение современного, достаточно сложного механизма управления условиями и охраной труда возможно при создании устойчивой системы управления охраной труда и обеспечении четкого функционирования всех субъектов управления — как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Для этого требуется следующее.

1. Разработать государственную доктрину социальной защиты трудящихся от профессиональных рисков, включающую ратификацию базовых конвенций МОТ и нормативных документов ЕС в области охраны труда.

2. Разработать государственную программу по созданию и функционированию государственной системы сертификации выпускаемого оборудования, машин и материалов, а также системы экспертизы и лицензирования проектов организации новых производств в соответствии с требованиями безопасности и гигиены труда.

3. Разработать государственную систему статистической отчетности и информации об уровнях профессионального риска в различных регионах на производствах и предприятиях.

4. Создать Национальный регистр профессиональных рисков по отраслям экономики и типичным видам массовых профессий (500-600 видов), с описанием видов и факторов риска, а также нормативных положений и методов защиты работающих.

5. Разработать государственную программу по созданию центров медицинского и реабилитационного обслуживания людей, занятых в производствах с высоким уровнем профессионального риска, хозрасчетных сервисных центрах по оказанию технических и организационных услуг в области техники безопасности, охраны, гигиены и медицины труда.

6. Создать федеральный и региональные фонды охраны труда для финансирования научных исследований в области охраны труда, подготовки кадров, подготовки и издания информационных материалов.

7. Разработать государственную инвестиционную программу по санации производств с недопустимыми (экстремальными) уровнями профессиональных рисков.

8. Сформировать Национальный Совет по безопасности труда при Президенте Российской Федерации.

22. Концепция проекта Федерального закона «О государственном и муниципальном социальном заказе»

22.1. Актуальность, цели принятия проекта

В настоящее время нестабильность российского общества порождает значительное количество различных постоянно обостряющихся проблемных ситуаций в социальной сфере. Осознание обществом и государством важности социальных проблем с учетом провозглашения Российской Федерации в качестве социального государства формирует необходимость проведения активной социальной политики, а значит, выработки и нормативного закрепления механизмов решения социальных задач в условиях рыночной экономики.

Одним из механизмов могут стать государственный и муниципальный социальные заказы. Учитывая ограниченность возможностей государственных структур, необходимо стимулировать привлечение к участию в решении социальных проблем структур гражданского общества — прежде всего, некоммерческих организаций, поскольку их деятельность по закону направлена на осуществление именно общественно-полезных функций.

Целевой смысл социального заказа выражается в ориентации на участие некоммерческих организаций в выполнении работ и оказании услуг, полезных для городского хозяйства, сферы обслуживания, культуры, воспитания и образования, здравоохранения и благотворительности и т.п.

Государственный социальный заказ — это поручение государства на выполнение мероприятий, направленных на решение социально значимых проблем межгосударственного, федерального и (или) регионального уровней, а также способ удовлетворения государственных социальных нужд путем заключения государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в социальной сфере на основе и во исполнение целевых социальных программ.

Таким образом, насущной потребностью Российского государства является вовлечение возможно большей части населения в социально значимую деятельность, повышение рационального использования бюджетных средств, расходуемых на социальные программы, а также гарантированность конечного результата таких программ.

22.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

На федеральном уровне отношения, связанные с социальным заказом, специально не регламентируются. В середине 1990-х гг. в Государственной Думе рассматривались два проекта Федерального закона «О государственном социальном заказе», которые сыграли значительную роль в понимании механизмов взаимодействия некоммерческих организаций и государства,

однако ни один из них так и не был принят. Но тем не менее, в отсутствие специального Федерального закона субъекты Российской Федерации восполняют данный пробел, формируя собственное правовое обеспечение данных вопросов — в основном, в виде региональных законов или положений о социальном заказе.

Приняли закон о социальном заказе — Тюменская, Иркутская, Нижегородская и Пермская области. Законы или положения о социальном заказе приняты также в Санкт-Петербурге, Калужской области, Алтайском крае и других субъектах РФ. В 2006 г. принят Закон г. Москвы «О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями», который регулирует вопросы размещения городского социального заказа. В ряде муниципальных образований также действуют нормативные акты о муниципальном социальном заказе.

На федеральном уровне закреплены такие понятия, как «государственный социальный заказ» и «социальный заказ» (хотя и без раскрытия их содержания), а также указаны возможности формирования социального заказа. Так, федеральные законы — «Об общественных объединениях» (абз. 2, ст. 17), «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (п. 3, ст. 18), «О некоммерческих организациях» (п. 1, ст. 31) — прямо предусматривают размещение на конкурсной основе государственных и муниципальных социальных заказов на выполнение государственных программ.

Понятие муниципального заказа содержится в ст. 33 Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Однако в ст. 54 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вступающего в силу с 1 января 2009 г., такого понятия уже нет.

Законодательство в сфере социального заказа на федеральном уровне в настоящее время представлено довольно ограниченным кругом законов и иных правовых актов. Это, прежде всего, Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», к которому содержат отсылку все три вышеуказанных федеральных закона в сфере некоммерческих организаций, а также Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ; Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд».

Вместе тем, следует констатировать, что в настоящее время указанные законы не решают задач активного участия некоммерческих организаций в реализации общественно-полезных функций и оказании социальных услуг. Нормы, закрепленные в них, носят процедурный характер и регламентируют

только вопросы проведения соответствующих конкурсов, аукционов на размещение заказов на поставки товаров, оказания услуг и т. д.

Накопленный регионами опыт в предоставлении социального заказа чрезвычайно разнообразен, поскольку строится не на единых законодательных нормах, а на местном понимании этого вопроса. Как показывает опыт разработки таких актов в регионах, наибольшее разногласия вызывает толкование этого понятия как формы и инструмента деятельности органов публичной власти разного уровня, а также вопросы финансирования целевых программ, неоднозначного отношения к потенциальным участникам исполнения социального заказа — некоммерческим организациям.

В Тольятти социальным заказом именуется любые способы решения социальных проблем, в Тюменской области не установлена жесткая связь между социальным заказом и социальными программами. В некоторых важных аспектах данные нормативные акты не носят обязательного характера. Например, администрациям предоставляется возможность размещать социальные заказы и проводить с этой целью конкурсы, но никто не обязывает их это делать.

Следует отметить, что социальный заказ признается высокоэффективной формой взаимодействия некоммерческих организаций с государством и поэтому широко распространен во всем мире: в США до трети всех средств, инвестируемых государством в социальную сферу, реализуется через неправительственные некоммерческие (в том числе благотворительные) организации, в ФРГ — до 70%, во Франции — до 80%.

22.3. Описание нормативных решений. Структура документа

Законопроект устанавливает правовые основы, принципы и порядок формирования, размещения, финансирования и исполнения государственного и муниципального социального заказа. В отношении порядка публичных конкурсов по размещению социального заказа для государственных и муниципальных нужд необходимо ввести норму, обеспечивающую обязательное включение в число участников конкурса, а также в состав конкурсной комиссии представителей от некоммерческих организаций. Следует исключить обеспечение заявки внесением денежных средств (которые не возвращаются по итогам конкурса), поскольку для некоммерческих организаций социальный заказ является одним из возможных источников формирования имущества для направления его на их уставные цели.

Законопроект определяет права, обязанности, ответственность некоммерческих организаций в осуществлении социального заказа; участников социального заказа; порядок разработки, финансирования и контроль выполнения целевых программ.

Принципиально важным является установление форм экономического и иного стимулирования некоммерческих организаций, участвующих в со-

циальном заказе. Нельзя не отметить, что в данный момент налоговая политика в отношении оказания некоммерческими организациями такого рода социальных услуг строится без учета поощрительных мер. В презумпции обязательного злоупотребления налоговыми льготами облагаются налогами практически все виды безвозмездного выполнения работ, оказания услуг и передачи имущества. Поэтому предлагается внести в Налоговый кодекс РФ соответствующие поправки относительно введения некоторых налоговых льгот и преимуществ для некоммерческих организаций, принимающих участие в реализации государственного и муниципального социального заказа.

Для привлечения некоммерческих организаций к разработке социальных программ и координации деятельности по их реализации предлагается утвердить порядок разработки и реализации социальных целевых программ.

В законопроекте уделено внимание развитию механизмов частно-государственного партнерства, позволяющих объединять средства государства и частных благотворителей, а также привлекать некоммерческие организации для совместной разработки и реализации, например, программ сокращения бедности на условиях государственного социального заказа.

Законопроект не распространяется на отношения, связанные с прямым бюджетным финансированием учреждений здравоохранения, науки, образования, культуры, искусства и социального обеспечения в соответствии с бюджетной классификацией, а также на программы пенсионного обеспечения, государственного социального и медицинского страхования.

Отношения, возникающие при заключении и исполнении государственных и муниципальных контрактов в социальной сфере, неурегулированные настоящим законом, регулируются соответствующими нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, а также законодательством о поставках продукции, выполнении работ или оказании услуг для государственных и муниципальных нужд.

Область применения Закона о социальном заказе:

- 1) деятельность национально-культурных автономий в сфере развития языка и культуры, традиций, обычаев и религиозных верований;
- 2) сфера производства кино-, видео-, радио- и печатной продукции, в том числе сориентированной на русские диаспоры за рубежом;
- 3) создание общественного телевидения и семейных каналов на телевидении и радио;
- 4) образовательно-воспитательная сфера, включая разработку и реализацию религиозными организациями и объединениями общественно значимых культурно-просветительских программ и мероприятий;
- 5) издание художественной литературы;
- 6) милосердие и благотворительность, включая деятельность религиозных объединений;

- 7) создание сети консультационных пунктов (в том числе бесплатных консультаций для молодежи), центров адаптации и социальной реабилитации;
- 8) организация при дошкольных и учебных заведениях консультативных комнат психологической помощи;
- 9) организация приютов для беспризорных;
- 10) реализация образовательных и культурных программ для мигрантов;
- 11) создание наркологических и других центров медицинской реабилитации;
- 12) создание центров детского и семейного досуга, а также семейных клубов по месту жительства;
- 13) разработка и реализация программ, пропагандирующих здоровый образ жизни;
- 14) проведение социологических исследований в области демографии и мониторинга демографического здоровья населения;
- 15) проведение общественной экспертизы законодательной базы и нормативных актов в сфере демографической политики.

Структура проекта Федерального закона

Статья 1. Предмет регулирования.

Статья 2. Законодательство о государственном и муниципальном социальном заказе.

Статья 3. Основные понятия, используемые в Законе.

Статья 4. Государственный и муниципальный социальный заказ.

Статья 5. Принципы формирования и размещения социального заказа.

Статья 6. Уровни формирования и размещения социального заказа.

Статья 7. Участники формирования государственного и муниципального социального заказа.

Статья 8. Формирование государственного и муниципального социального заказа.

Статья 9. Порядок разработки и утверждения целевых программ.

Статья 10. Размещение государственного и муниципального социального заказа.

Статья 11. Контракт на выполнение государственного и муниципального социального заказа.

Статья 12. Порядок финансирования государственного и муниципального социального заказа.

Статья 13. Права и обязанности исполнителя государственного и муниципального социального заказа.

Статья 14. Экономическое стимулирование при исполнении государственных и муниципальных социальных заказов.

Статья 15. Контроль исполнения государственного и муниципального социального заказа.

Статья 16. Ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение государственного и муниципального социального заказа.

Статья 17. Государственная поддержка исполнителей государственного и муниципального социального заказа.

Статья 18. О вступлении в силу настоящего Федерального закона.

Статья 19. О приведении правовых актов Российской Федерации в соответствие с настоящим Федеральным законом.

22.4. Прогноз последствий принятия Закона

В действующем законодательстве социальный заказ упоминается как одна из форм взаимодействия государства с юридически оформленной гражданской инициативой. Тем самым, с принятием предлагаемого законопроекта такое сотрудничество приобретет не только декларативное содержание, но и практическое воплощение.

С принятием настоящего Закона усилится роль некоммерческих организаций в разработке важных государственных решений. В свою очередь, финансовые средства, предоставляемые в рамках государственных и муниципальных социальных заказов, обеспечат выживание и, главное, эффективное функционирование многочисленных некоммерческих организаций.

Приложение 1.

Паспорт проекта нормативного правового акта

Цель

Решение социально значимых проблем, определяемых социальными программами федерального, регионального или местного значения, посредством корректировки законодательства Российской Федерации и установления на уровне Федерального закона правового регулирования формирования, размещения и исполнения государственного и муниципального социального заказа и стимулирования к участию в нем некоммерческих организаций.

Предмет правового регулирования

Общественные отношения, возникающие в связи с формированием, размещением и исполнением государственного и муниципального социального заказа некоммерческими и иными юридическими лицами.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

- Некоммерческие организации и иные юридические лица;
- федеральные органы государственной власти Российской Федерации;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- органы местного самоуправления.

Место в системе законодательства

Сфера ведения: предмет исключительного ведения Российской Федерации (в соответствии с пунктом «е» ст. 71 Конституции Российской Федерации), совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (в соответствии с пунктами «е», «ж» и «к» ст. 72 Конституции Российской Федерации), исключительного ведения субъектов Российской Федерации (в соответствии со ст. 73 Конституции Российской Федерации).

Отрасль права: гражданское и финансовое право.

Отрасль законодательства: законодательство в области государственного управления в сфере экономики, социально-культурного развития.

Методы правового регулирования: императивный — в виде уполномочения и обязывания; диспозитивный, предусматривающий выбор поведения субъектом соответствующего правоотношения.

Законодательство, действующее в области государственного управления в сфере экономики, социально-культурного строительства: Конституция Российской Федерации; Гражданский кодекс Российской Федерации; Бюджетный кодекс Российской Федерации; Налоговый кодекс Российской Федерации; Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. от 26 ноября 1998 г., 8 июля 1999 г., 21 марта, 28 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г., 10 января, 2 февраля 2006 г.); Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (с изм. от 17 мая 1997 г., 19 июля 1998 г., 12, 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня, 2 ноября 2004 г., 10 января, 2 февраля 2006 г.); Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (с изм. от 21 марта, 25 июля 2002 г., 4 июля 2003 г., 22 августа 2004 г.); Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. от 22 апреля, 26 ноября 1996 г., 17 марта 1997 г., 4 августа 2000 г., 21 марта 2002 г., 7 июля, 8 декабря 2003 г., 21 июля 2005 г.); Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. от 19 июня, 12 августа, 28, 29, 30 декабря 2004 г., 18 апреля, 29 июня, 21 июля, 12 октября, 27, 31 декабря 2005 г., 2, 15 февраля, 3 июня, 18, 25, 27 июля 2006 г.); Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (с изм. от 31 декабря 2005 г., 27 июля 2006 г.); Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (с изм. от 19 июня 1995 г., 17 марта 1997 г., 6 мая 1999 г., 22 августа 2004 г., 2 февраля 2006 г.); Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (с изменениями от 10 января 2003 г., 2 февраля 2006 г.) и

другие нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Приложение 2.

Нормативные правовые акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Конституция Российской Федерации.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации.
3. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 1996 г. № 3. ст. 145.
4. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // СЗ РФ. 1995 г. № 21. ст. 1930.
5. Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» // СЗ РФ. 1995 г. № 33. ст. 3334.
6. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995 г. № 35. ст. 3506.
7. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003 г. № 40. ст. 3822.
8. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2005 г. № 30 (часть I). ст. 3105.
9. Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» // СЗ РФ. 1994. № 34. ст. 3540.
10. Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» // СЗ РФ. 1994 г. № 32. ст. 3303.
11. Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» // СЗ РФ. № 28. ст. 2669.
12. Закон г. Москвы от 12 июля 2006 г. № 38 «О взаимодействии органов государственной власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями» // Ведомости Московской городской Думы. 2006 г. № 8.
13. Закон Иркутской области от 11 июня 1999 г. № 33-оз «О государственном социальном заказе Иркутской области».
14. Закон Тюменской области от 25 июля 1997 года № 104 «О социальном заказе в Тюменской области».
15. Решение Владимирского городского Совета народных депутатов от 18 марта 2004 г. № 42 «О Положении о муниципальном социальном заказе в г. Владимире».

23. Концепция проекта Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе»

23.1. Актуальность, цели принятия Закона

В настоящее время правовое регулирование в сфере рекламы применительно к решению демографических проблем не может считаться достаточным. Введение в действие с 1 июля 2006 г. Федерального закона «О рекламе» (далее — Закон о рекламе) создало правовую основу для формирования рекламного рынка, являющегося важной инфраструктурной составляющей российской экономики. Однако он не позволяет эффективным образом обеспечить права человека и гражданина (включая несовершеннолетних) на защиту от безнравственной и вредной для здоровья информации, а также стимулировать развитие социальной рекламы, необходимой для формирования у населения представлений о системе ценностей Российского государства, патриотических идеалах, здоровом образе жизни, вечных моральных человеческих ценностях, становления духовного облика каждого члена общества, решения других социальных и экономических задач.

Рекламу некоторых видов продукции (таких как алкогольная, табачная и т.п.) необходимо признать в качестве одной из угроз национальной безопасности государства в связи с тем, что рост потребления таких товаров отрицательно сказывается на состоянии здоровья населения страны, а значит, усиливает и тенденции депопуляции, существующие в настоящее время.

В связи с этим представляется необходимым принятие Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон “О рекламе”», способствующего решению проблем преодоления демографического кризиса.

23.2. Общая характеристика и оценка состояния правового регулирования

В настоящее время законодательные запреты на рекламирование отдельных видов товаров (работ, услуг) либо отсутствуют вообще, либо установлены только отдельные ограничения на рекламирование таких товаров. Кроме того, контроль соблюдения законодательства о рекламе нельзя признать эффективным и реально способствующим пресечению злоупотреблений. Таким образом, при комплексном рассмотрении действующее законодательство в сфере рекламы нельзя признать достаточным для решения демографических проблем современной России.

1. Сексуальные услуги и пропаганда продукции сексуального характера

В средствах массовой информации достаточно распространенной является рекламная продукция сексуального характера. В ночное время трансли-

ругуются рекламные ролики откровенно сексуальной направленности — например, реклама секса по телефону. В дневное время реклама различных сексуальных услуг также имеет место в виде эротических картинок, звонков для мобильного телефона и т.д. Однако неконтролируемое распространение подобной рекламы является неэтичным, игнорирует чувства населения в связи с их отношением к религии, наносит ущерб общественной нравственности и воспитанию подрастающего поколения.

2. Табачная продукция

Курение является одной из причин преждевременной смертности в Российской Федерации. Воздействие же рекламной продукции побуждает уже курящее население увеличивать потребление табака, инициирует потребность в курении у некурящих (как взрослых, так и детей).

Имеющиеся в Законе о рекламе односторонние запреты на рекламу табака, табачных изделий и курительных принадлежностей (например, запрет на подобную рекламу в теле- и радиопрограммах) не могут быть действенными в условиях, когда такую продукцию можно рекламировать в других средствах массовой информации. Частичный запрет рекламы сигарет оказывает либо небольшой эффект, либо эффект отсутствует вообще. Только полный запрет рекламы подобного рода способен оказаться результативным и снизить уровень курения в стране.

В мире развитие законодательства о рекламе происходит именно в данном направлении. Так, например, Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака 2003 г. призывает все государства полностью запретить в каком-либо виде рекламу табака и табачных изделий. Данная конвенция подписана 168 государствами, 32 из которых ее ратифицировали. В результате, такой запрет уже установлен в государствах Европейского Союза, имеются подобные прецеденты и в странах-участницах СНГ. Российская Федерация в настоящее время является одним из самых курящих государств. Однако, несмотря на это, реальных шагов для присоединения к конвенции пока не предпринято.

3. Алкогольные напитки

В современной России употребление алкогольных напитков является причиной смерти значительного числа граждан. Общие алкогольные потери в России составляют приблизительно 600–700 тыс. чел. в год.

Реклама алкогольной продукции и пива побуждает молодежь, которая наиболее подвержена рекламному воздействию, к чрезмерному их употреблению. Частота употребления алкогольных напитков в России увеличивается.

Следует отметить, что в большинстве европейских стран (Австрия, Нидерланды, Испания, Швеция) реклама алкогольных напитков подвергается ограничениям и запретам с целью охраны здоровья населения.

Закон о рекламе воспринял и в некоторой степени ужесточил ранее действующие ограничения, применяемые к рекламе алкогольной продукции, однако они до сих пор не являются всеобъемлющими. Как показывает российский и зарубежный опыт, подобные ограничения не являются эффективным способом сдерживания влияния рекламы на население. В таких случаях рекламодатели все равно находят возможности для продвижения собственных товаров посредством рекламы, что в конечном счете все равно приводит к увеличению спроса на алкогольную продукцию.

4. Аборты

Одной из бесспорных причин низкой рождаемости является количество абортов, по которым Российская Федерация занимает первое место в мире. Православие и ислам рассматривают аборт как тяжкий грех, приравнивая его к убийству. Помимо этого, неудачно сделанные аборты приводят к различным осложнениям, включая последующее бесплодие, что также отрицательно сказывается на показателях рождаемости в России.

Широкое же распространение в средствах массовой информации сообщений и материалов эротического характера оказывает развращающее воздействие на молодежь. А преждевременная сексуальная жизнь в сочетании с отсутствием нравственных регуляторов поведения и легкомысленного отношения к собственным поступкам, в свою очередь, отрицательно сказывается на психике подрастающего поколения.

В этих условиях реклама медицинских услуг по проведению абортов, пропагандирующая легкий способ решения проблемы нежелательной беременности, приводит к тому, что в сознании человека постепенно формируется взгляд на аборт, как на обычную медицинскую процедуру.

Такое отношение повышает в большинстве случаев количество необдуманных решений о проведении аборта и является дополнительным стимулом к нему, что представляется недопустимым в условиях демографического кризиса.

5. Реклама социальной направленности

В рамках мер по преодолению демографического кризиса в России необходимой является переориентация рекламного рынка, направленная на модификацию потребностей населения. Неэтичная реклама, реклама, пропагандирующая насилие, жестокость, укореняющая в сознании населения вредные для здоровья привычки, побуждающая к социально вредным действиям, должна исчезнуть.

В настоящее время Закон о рекламе не содержит системного правового регулирования применительно к социальной рекламе. Нормы, посвященные ей, содержатся в ст. 10 Закона и детально не раскрываются. В результате основными рекламодателями социальной рекламы — например, в

Москве — являются Московский городской центр профилактики борьбы со СПИДом, Комитет здравоохранения Правительства Москвы, что явно недостаточно для действительной реализации приоритетных государственных задач.

В связи с этим необходимо изменить характер рекламного законодательства и нацелить его не только на ограничение рекламы товаров и услуг определенного вида, но и на стимулирование социально ориентированной рекламы.

6. Целевое рекламное стимулирование

В рамках целевого рекламного стимулирования необходимо предусмотреть налоговые льготы для организаций, производящих рекламу социального характера, путем внесения поправок в Налоговый кодекс РФ.

23.3. Описание нормативных решений

В соответствии с международными документами (Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г., Конвенцией о правах ребенка 1989 г. и др.), Конституцией Российской Федерации и законодательством РФ, каждый человек, в том числе и ребенок, имеет право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Реализация этого права применительно к решению демографических проблем в сфере рекламы требует принятия Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе».

1. В связи с тем, что реклама сексуальных услуг является разновидностью неэтичной рекламы, а в действующем Законе о рекламе такого понятия (в отличие от предшествующего ему Федерального закона «О рекламе» 1995 г.) не содержится, то не существует также и запрета на рекламу сексуальных услуг, который, однако, является необходимым. Целевая аудитория рекламы услуг сексуального характера должна быть строго регламентирована с тем, чтобы доступ несовершеннолетних к этой разновидности рекламы отсутствовал.

Необходимость уточнения норм рекламного законодательства в этой связи требует внесения изменений в Закон о рекламе и включения в ст. 7 Закона («Товары, реклама которых не допускается») следующей нормы:

«8) товаров и услуг сексуального характера, за исключением распространяемой в теле- и радиопрограммах, доступ к которым осуществляется исключительно на платной основе с применением декодирующих технических устройств, а также в печатных изданиях, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера».

2. В связи с имеющейся необходимостью обеспечить сдерживание роста потребления табачной продукции и алкогольных напитков следует ввести в

Закон «О рекламе» полный запрет на распространение рекламы табака, табачных изделий и курительных принадлежностей, а также рекламы алкогольной продукции, для чего требуется:

1) дополнить ст. 7 Закона («Товары, реклама которых не допускается») следующими нормами:

«9) табака, табачных изделий и курительных принадлежностей, за исключением распространяемых в печатных изданиях, специализирующихся на сообщениях и материалах, предназначенных для табакопроизводителей, а также распространяемых в специализированных табачных магазинах».

«10) алкогольной продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе».

2) признать утратившими силу ст. 21, 22 и 23 Закона о рекламе.

3. В связи с отсутствием в настоящее время запрета на рекламу абортотерапии и контрацептивов abortивного действия нужно внести в ст. 7 Закона о рекламе («Товары, реклама которых не допускается») пункт 11 следующего содержания:

«11) искусственного прерывания беременности, за исключением рекламы, распространяемой в местах проведения медицинских или фармацевтических выставок, семинаров, конференций и иных подобных мероприятий, а также в предназначенных для медицинских работников специализированных печатных изданиях, и иной рекламы, потребителями которой являются исключительно медицинские и фармацевтические работники».

4. Необходимо введение специальной главы в Закон о рекламе, которая:

а) сформулирует в более конкретном виде понятие социальной рекламы, а также тематику социальной рекламы, в которую должны быть включены следующие нормы.

Национальный образ России как единого государства. Пропаганда законопослушания. Пропаганда здорового образа жизни населения, включая антитабачную пропаганду. Борьба с алкоголизацией населения и наркоманией. Пропаганда грамотности и чистоты русского языка и кириллицы, образа российского учителя. Пропаганда культа семьи и семейных ценностей. Популяризация образа российского национального героя, включая образ российского солдата и т.д.;

б) будет содержать перечень высших ценностей Российского государства;

в) будет содержать перечень ценностей российского общества, на которые должна быть ориентирована такая реклама (например, милосердие, патриотизм, семейные ценности, образ женщины-матери);

г) будет содержать перечень товаров и услуг в сфере охраны здоровья граждан.

Закрепляемую за рекламодателем в Законе обязанность заключения договора на распространение социальной рекламы необходимо усилить посред-

твом нормативного установления обязанности распространять социальную рекламу при распределении частот на вещание и установления минимальных объемов, в которых данная реклама должна размещаться.

Кроме того, в целях усиления пропаганды семейных ценностей российского общества необходимо ввести общий запрет на использование образа несовершеннолетних в рекламе (в настоящее время данный запрет распространяется исключительно на рекламу алкогольной продукции, табака, пива и оружия), за исключением рекламы детской продукции и социально ориентированной рекламы.

Финансирование социальной рекламы может осуществляться через механизмы государственного и муниципального социального заказа.

5. Принимая во внимание законодательные ограничения на виды расходов на рекламу, учитываемых при налогообложении организаций, предлагается в целях стимулирования развития социальной рекламы внести изменения в ст. 264 Налогового кодекса Российской Федерации, касающиеся принятия в целях налогообложения к учету всех расходов налогоплательщика на социальную рекламу.

6. В целях осуществления более эффективного контроля соблюдения законодательства о рекламе необходимо дополнить гл. 5 Закона о рекламе статьей, определяющей полномочия иных (помимо Федеральной антимонопольной службы) федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль и надзор в сфере рекламы. Это необходимо для того, чтобы закрепить полномочия специализированного государственного органа по надзору за соблюдением ограничений свободы массовой информации — Федеральной комиссии по защите культуры и нравственности в средствах массовой информации, которая должна быть создана при Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

23.4. Прогноз последствий принятия Закона

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе» упорядочит нормативное регулирование в данной сфере отношений, что позволит в наиболее полной мере гарантировать права и свободы человека и гражданина в части защиты от безнравственной и вредной для здоровья (включая психическое) информации, а также обеспечить защиту прав несовершеннолетних, стимулировать социальную рекламу, в том числе рекламу, пропагандирующую здоровый образ жизни, высшие ценности российского общества и государства. Такой подход одновременно решает и проблему преодоления демографического кризиса с точки зрения идейно-духовного фактора, что находится в сфере национальных интересов России.

Приложение 1.

Паспорт проекта Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О рекламе»

Цель

- установление действенных механизмов обеспечения прав человека и гражданина, в особенности несовершеннолетних, на защиту от безнравственной и вредной для здоровья информации;
- стимулирование развития социальной рекламы, необходимой для формирования у населения представлений о системе ценностей Российского государства, патриотических идеалов, вечных моральных человеческих ценностей, становления духовного облика каждого члена общества, ценности ведения правильного, здорового образа жизни, решения других социальных и экономических задач.

Предмет правового регулирования

Настоящий Закон регулирует общественные отношения в сфере производства и распространения рекламной продукции и установления специальных требований к рекламе отдельных видов товаров.

Круг лиц (субъектов), на которых распространяется действие Закона

- Органы исполнительной власти по управлению и контролю в сфере рекламы и подведомственные им учреждения и организации;
- Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования;
- коммерческие и некоммерческие организации, их ассоциации (союзы), граждане, иностранные граждане, лица без гражданства, их объединения (рекламодатели, рекламопроизводители, рекламораспространители, потребители рекламы, спонсоры).

Место в системе законодательства

Законопроектом вносятся поправки в основной Федеральный закон, регулирующий вопросы производства и распространения рекламы, что повлечет также и внесение изменений в налоговое законодательство, касающееся формирования налоговой базы по налогу на прибыль организаций. Правовое регулирование рекламной деятельности находится в исключительном ведении Российской Федерации (п. «и» ст. 71 Конституции Российской Федерации).

Отрасль права: информационное право.

Отрасль законодательства: законодательство о рекламе (в составе законодательства об информации и информатизации).

Основной метод правового регулирования: императивный (административно-правовой), основанный на отношениях власти и подчинения, одностороннем порядке принятия решений органами исполнительной власти по регулированию общественных отношений в данной сфере, установлению ограничений и запретов на распространение информации.

Дополнительный метод правового регулирования: диспозитивный (гражданско-правовой), выражающийся в использовании поощрительных мер воздействия при регулировании общественных отношений.

Приложение 2.

Законодательство, действующее в сфере рекламы:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (с изм. и доп. от 30 марта, 9 июля 1999 г.; 2 января, 5 августа, 29 декабря 2000 г.; 24 марта, 30 мая, 6, 7, 8 августа, 27, 29 ноября, 28, 29, 30, 31 декабря 2001 г.; 29 мая, 24, 25 июля, 24, 27, 31 декабря 2002 г.; 6, 22, 28 мая, 6, 23, 30 июня, 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г.; 5 апреля, 29, 30 июня, 20, 28, 29 июля, 18, 20, 22 августа, 4 октября, 2, 29 ноября, 28, 29, 30 декабря 2004 г.; 18 мая, 3, 6, 18, 29, 30 июня, 1, 18, 21, 22 июля, 20 октября, 4 ноября, 5, 6, 20, 31 декабря 2005 г.; 10 января, 2, 28 февраля, 13 марта, 3, 30 июня, 18, 26, 27 июля, 16 октября, 3 ноября 2006 г.).

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп. от 25 апреля, 25 июля, 30, 31 октября, 31 декабря 2002 г.; 30 июня, 4 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г.; 9 мая, 26, 28 июля, 20 августа, 25 октября, 28, 30 декабря 2004 г.; 7, 21 марта, 22 апреля, 9 мая, 18 июня, 2, 21, 22 июля, 27 сентября, 5, 19, 26, 27, 31 декабря 2005 г.; 5 января, 2 февраля, 3, 16 марта, 15, 29 апреля, 8 мая, 3 июня, 3, 26, 27 июля, 16 октября, 3, 5 ноября 2006 г.).

3. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 (с изм. и доп. от 24 декабря 1993 г., 2 марта 1998 г.; 20 декабря 1999 г., 2 декабря 2000 г., 10 января, 27 февраля, 30 июня 2003 г.; 29 июня, 22 августа, 1, 29 декабря 2004 г.; 7 марта, 21, 31 декабря 2005 г.; 2 февраля 2006 г.).

4. Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (с изм. и доп. от 23 июня 1999 г.; 27 декабря 2000 г.; 30 декабря 2001 г.; 24 декабря 2002 г.; 23 декабря 2003 г.; 22 августа 2004 г.; 31 декабря 2005 г.; 3 ноября 2006 г.).

5. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе».

6. Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации».

7. Федеральный закон от 10 июля 2001 г. № 87-ФЗ «Об ограничении курения табака» (с изм. и доп. от 31 декабря 2002 г.; 10 января 2003 г.; 1 декабря 2004 г.; 26 июля 2006 г.).

8. Федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» (с изм. и доп. от 27 декабря 2000 г.; 30 декабря 2001 г.; 9, 24 декабря 2002 г.; 23 декабря 2003 г.; 22 августа, 23 декабря 2004 г.; 18 июня, 27 декабря 2005 г.; 13 марта, 27 июля 2006 г.).

9. Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (с изм. и доп. от 26 ноября 1998 г.; 8 июля 1999 г., 7 августа 2001 г.; 28 декабря 2002 г.; 29 июня, 28 июля 2004 г.; 7 марта, 18 июня, 27 декабря 2005 г.; 5 января, 15 апреля, 27 июля, 16 октября 2006 г.).

10. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (с изм. и доп. от 13 января, 6 июня, 19 июля, 27 декабря 1995 г., 2 марта 1998 г.; 20 июня, 5 августа 2000 г.; 4 августа 2001 г.; 21 марта, 25 июля 2002 г.; 4 июля, 8 декабря 2003 г.; 29 июня, 22 августа, 2 ноября 2004 г.; 21 июля 2005 г., 27 июля, 16 октября 2006 г.).

11. Указ Президента РФ от 17 февраля 1995 г. № 161 «О гарантиях права граждан на охрану здоровья при распространении рекламы».

12. Указ Президента РФ от 10 июня 1994 г. № 1183 «О защите потребителей от недобросовестной рекламы».

13. Постановление Правительства РФ от 17 августа 2006 г. № 508 «Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе».

14. Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2001 г. № 262 «О государственной регистрации отдельных видов продукции, представляющих потенциальную опасность для человека, а также отдельных видов продукции, впервые ввозимых на территорию Российской Федерации» (с изм. и доп. от 5 июля 2001 г.; 14 января 2002 г.; 11 февраля 2003 г.; 1 февраля 2005 г.).

15. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 7 сентября 2004 г. № 99 «О создании Экспертного совета по применению законодательства о рекламе при Федеральной антимонопольной службе» (с изм. и доп. от 20 июля 2006 г.).

16. Постановление Госкомстата РФ от 5 июня 2000 г. № 42 «Об утверждении единовременной формы федерального государственного статистического наблюдения за деятельностью организаций в области рекламной информации».

Нормативные правовые акты, регулирующие в настоящее время отношения, входящие в предмет проекта

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (с изм. и доп. от 30 марта, 9 июля 1999 г.; 2 января, 5 августа, 29 декабря 2000 г.; 4 марта, 30 мая, 6, 7, 8 августа, 27, 29 ноября, 28, 29, 30, 31 декабря 2001 г.; 29 мая, 24, 25 июля, 24, 27, 31 декабря 2002 г., 6, 22, 28 мая, 6, 23, 30 июня, 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г.; 5 апреля, 29, 30 июня, 20, 28, 29 июля, 18, 20, 22 августа, 4 октября,

2, 29 ноября, 28, 29, 30 декабря 2004 г.; 18 мая, 3, 6, 18, 29, 30 июня, 1, 18, 21, 22 июля, 20 октября, 4 ноября, 5, 6, 20, 31 декабря 2005 г.; 10 января, 2, 28 февраля, 13 марта, 3, 30 июня, 18, 26, 27 июля, 16 октября, 3 ноября 2006 г.).

2. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 (с изм. и доп. от 24 декабря 1993 г.; 2 марта 1998 г.; 20 декабря 1999 г.; 2 декабря 2000 г.; 10 января, 27 февраля, 30 июня 2003 г.; 29 июня, 22 августа, 1, 29 декабря 2004 г.; 7 марта, 21, 31 декабря 2005 г.; 2 февраля 2006 г.).

3. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе».

4. Федеральный закон от 10 июля 2001 г. № 87-ФЗ «Об ограничении курения табака» (с изм. и доп. от 31 декабря 2002 г.; 10 января 2003 г., 1 декабря 2004 г.; 26 июля 2006 г.).

5. Указ Президента РФ от 17 февраля 1995 г. № 161 «О гарантиях права граждан на охрану здоровья при распространении рекламы».

24. Постановка задачи по проблеме государственного регулирования рынка жилья в России

Жилищная проблема является одним из важнейших социально-материальных факторов демографического развития.

Нерешенность жилищных проблем отрицательно сказывается на желании завести детей, особенно второго и последующих. В связи с этим остро стоит вопрос об удовлетворении имеющихся и перспективных потребностей в жилье. Последнее имеет особо важное значение как моральный фактор, создающий уверенность в завтрашнем дне, а также как фактор планирования решений в сфере жилья с учетом возможного демографического роста.

Удовлетворение потребностей в жилье происходит в основном за счет приобретения жилья на рынке гражданами. Государственная поддержка в настоящее время не может обеспечить растущих потребностей. Так, согласно официальным данным⁷, в очереди на улучшение жилищных условий стоит около 4,5 млн семей. Среднее время ожидания предоставления жилых помещений социального использования составляет 15–20 лет. В настоящее время решение этого вопроса отнесено к полномочиям органов местного самоуправления. При этом Российская Федерация, в соответствии с федеральным законодательством, на начало 2005 г. имела государственные обязательства по обеспечению жильем перед 1 млн граждан (из них ветераны и инвалиды — 306 тыс. человек, граждане, относящиеся к иным категориям, — 708 тыс. чел.), значительная часть которых также признана органами местного самоуправления нуждающимися в улучшении жилищных условий (см. § 2, гл. 5, табл. 50).

⁷ Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2005 г. № 865 «О дополнительных мерах по реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006 г. № 6 ст. 694.

По оценкам, содержащимся в нормативных правовых актах⁸, неудовлетворительные жилищные условия оказывают особенно отрицательное влияние на репродуктивное поведение молодой семьи. Вынужденное проживание с родителями одного из супругов в стесненных жилищных условиях снижает уровень рождаемости и увеличивает количество разводов среди молодых семей. Установлено, что средний размер семей, занимающих отдельную квартиру или дом, значительно выше, чем семей, которые снимают комнату или проживают в общежитии. При этом важное значение имеет занимаемая семьей полезная площадь, ведь причинами напряженной ситуации при совместном проживании родителей и семей их взрослых детей являются чаще всего бытовые трудности, а не сам факт совместного проживания, который достаточно традиционен для российской трехпоколенной семьи. Анализ структуры российского жилищного фонда показывает, что подавляющее большинство его составляют квартиры в многоквартирных домах, среди которых, в свою очередь, значительную часть (63,9%) составляют одно-, двухкомнатные квартиры малой площади, которые практически непригодны для нормального проживания не только двух, но и одной семьи.

Поэтому правомерной является постановка вопроса о необходимости совершенствования архитектурно-строительной теории и практики с целью ориентации ее на производство доступного жилья большой площади, в том числе на увеличение доли индивидуальных домов, таунхаусов и многокомнатных квартир, способных разместить трехпоколенную семью.

Вопрос обеспечения жильем молодых семей имеет особую актуальность. Действующей системой государственного статистического наблюдения не установлено понятие молодой семьи. Это является существенным препятствием для реализации единой государственной политики в отношении молодой семьи. Понятие «молодая семья» требует нормативно-правового закрепления на федеральном уровне для установления единообразной практики во всех регионах России.

В улучшении жилищных условий нуждаются десятки миллионов граждан России наиболее репродуктивного возраста. В настоящее время граждане, решившие улучшить свое жилищное положение, в основном рассчитывают на приобретение жилья в собственность на рынке. Слабо развита система муниципального социального найма жилья, которая позволила бы во многом решить жилищные проблемы без существенных расходов, что особенно важно для молодых семей.

В сложившихся условиях важное значение приобретает решение двух задач:

1. Государственное регулирование рынка жилья с целью повышения его доступности для нуждающихся слоев населения.

⁸ Постановление Правительства РФ от 28 августа 2002 г. № 638 «О подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей», входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002 г. № 35 ст. 3386.

2. Создание и развитие института социального найма жилья из государственного и муниципального жилого фонда по приемлемым для молодых семей ценам.

Рынок жилья в России, как и всякий другой рынок, зависит от взаимодействия трех основных компонентов: в данном случае — спроса на жилье, предложения жилья и цены жилья. Государственная политика на рынке жилья сегодня определяется, в основном, в рамках широко декларируемой программы под названием Национальный проект «Доступное и комфортное жилье — гражданам России». Реальное содержание механизма этого проекта сводится к мерам по государственному (административному) содействию расширению и упорядочению строительства жилья, а также развитию ипотечного кредитования его покупки.

В то же время результативность российского образца ипотеки представляется весьма неоднозначной. Облегчая желающим приобрести жилье процесс его оплаты, ипотека объективно способствует росту спроса на жилье и, тем самым, росту цен на него, делая его все менее и менее доступным для покупателей. Цены растут, потому что отсутствует адекватный рост предложения жилья.

Более результативным направлением государственной деятельности по содействию ценовой доступности жилья представляются меры по росту его предложения на рынке. Речь идет о действенных мерах, направленных на увеличение объемов строительства жилья и роста производства в смежных отраслях экономики, прежде всего, в промышленности стройматериалов.

Ключевым здесь является удовлетворение инвестиционных потребностей строительного комплекса за счет государственных источников. В настоящее время государство обладает ресурсами для обеспечения долгосрочного кредитования по низким процентным ставкам строительных компаний в целях расширенного воспроизводства жилья. Существует проект по созданию механизма государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда, позволяющего в несколько раз увеличить инвестиции в строительную индустрию. Тем самым можно обеспечить существенный прирост предложений на рынке.

Важно отметить, что построенное за счет государственных инвестиционных средств жилье может пополнять государственный и муниципальный жилые фонды, из которых будет предоставляться жилье в социальный найм.

25. Постановка задачи по проблеме создания налоговых механизмов перераспределения доходов физических лиц

Одной из важных составляющих материального фактора воздействия на демографию является уровень доходов населения. Он в различной степени оказывает влияние на показатели рождаемости, смертности, продолжительности жизни.

Низкий уровень доходов населения, отсутствие перспектив его увеличения отрицательно сказывается на стремлении людей рожать детей, так как не всегда позволяет родителям надеяться, что они обеспечат хотя бы физическое выживание своих детей.

Низкий уровень доходов существенно снижает уровень жизни, в том числе питания, не способствует возможности вести здоровый образ жизни. Это является причиной сокращения продолжительности жизни. Часто низкий жизненный уровень и отсутствие перспектив улучшить материальное положение являются причиной суицида.

В то же время в обществе существуют группы населения с высоким уровнем доходов. Общие показатели имущественного расслоения населения Российской Федерации составляют десятки раз, что уже является угрозой возникновения значительной социальной напряженности. Кроме того, это является причиной создания, в силу ощущения социальной несправедливости, стрессогенного фактора, отрицательно влияющего на демографический итог.

Введенная с начала 2001 г. система налогообложения индивидуальных доходов граждан (физических лиц) не только не позволяет преодолеть резкое имущественное расслоение населения, но и усугубляет эти процессы. Вместо того, чтобы перенести «тяжесть» налогов с менее обеспеченных слоев населения на более обеспеченные, действующая сегодня равная для всех 13%-ная ставка взимания налогов независимо от абсолютных размеров доходов создает преимущества для высокодоходных (высокооплачиваемых) граждан. Ни в одной стране с развитой рыночной экономикой нет «плоской» шкалы взимания налогов, а действует принцип прогрессивного нарастания ставки налогов на индивидуальные доходы. При этом соблюдается определенная мера. Как свидетельствует мировой опыт, если изымаются более 40–50% доходов, предприниматель теряет интерес к своему бизнесу.

В современной российской экономике государственное регулирование доходов, в том числе и через налоговую систему, должно рассматриваться как необходимое условие прекращения спада производства и перехода к экономическому росту. Это вызвано известными обстоятельствами:

- высокодоходные группы населения России, сформированные в настоящее время, не склонны к сбережениям и инвестированию средств в отечественную экономику, а ориентируются на вывоз капитала и потребление импортных товаров;
- при сокращении производства и снижении доходов у значительной части населения до физиологического минимума происходит ухудшение качества трудовых ресурсов, поскольку одновременно сокращается потребление таких услуг, как образование, здравоохранение, непосредственно влияющих на воспроизводство трудовых ресурсов; также оказывается негативное воздействие на реализацию репродуктивной функции насе-

ления, особенно в случае, если снижение доходов приводит к существованию на уровне бедности или даже более низком;

- повышение уровня доходов низкооплачиваемых (низкодоходных) групп населения, ориентированных на потребление отечественных товаров и услуг, способствует развитию национального производства, инвестиционной активности и росту занятости. Если политика Российского государства будет стимулировать увеличение спроса на отечественную продукцию, то это также создаст предпосылки к экономическому росту;
- более взвешенный подход к распределению доходов — психологически важный положительный фактор.

Следовательно, федеральное регулирование индивидуальных доходов, включая заработную плату, должно быть направлено, прежде всего, на преодоление их чрезмерной дифференциации с помощью прогрессивного налогообложения и других мер.

Необходимо отметить, что при перераспределении доходов важно учитывать и региональное имущественное расслоение. В связи с этим, дополнительного анализа требуют вопросы выравнивания уровня доходов населения в региональном аспекте. В качестве предполагаемых решений видится возможная передача налога на доходы физических лиц на региональный или даже местный уровень, либо законодательное установление регионально дифференцированных ставок налога на доходы. Однако этот вопрос требует тщательного дополнительного анализа, так как может привести к возникновению «внутренних офф-шоров» и к иным злоупотреблениям.

Перераспределение доходов сверхбогатых групп населения может осуществляться через налог на имущество, особенно на недвижимость и предметы роскоши.

Таким образом, очевидной становится задача разработки изменений в налоговое законодательство, обеспечивающих механизм перераспределения доходов среди граждан России с целью устранения опасного имущественного расслоения.

26. Постановка задачи по проблеме законодательного поддержания конституционного права на отдых российских граждан

Право российских граждан на отдых гарантирует п. 5 ст. 37 Конституции РФ. Однако правовое раскрытие понятия «отдых» как такового отсутствует в системе современного российского законодательства. Весь спектр вопросов об отдыхе ограничивается Трудовым кодексом, что позволяет осветить лишь часть имеющихся проблем, непосредственно связанных с трудовой деятельностью. Вне поля правового регулирования оказались, в частности, рекреационно-релаксационные механизмы. Доказанность связи соблюдения права

на отдых с динамикой смертности в РФ обуславливает задачу акцентированного законодательного поддержания этого права.

Одной из причин болезней системы кровообращения является трудовое перенапряжение российских граждан. Конституционное право на отдых реализуется в современной России лишь фрагментарно. Правовое завоевание эпохи социализма — 42-х часовая рабочая неделя, ввиду занятости значительной части россиян на двух и более работах, является на практике не более чем декларацией. Явочным порядком на многих частных предприятиях вводится ненормированный рабочий график. Профсоюзы с возложенной на них миссией явно не справляются. Сложившееся положение обуславливает постановку вопроса о создании специальной государственной комиссии по защите прав трудящихся на отдых и свободное время.

Медицинские показатели состояния здоровья россиян за период реформ существенно ухудшились. Однако при этом часовые параметры временной нетрудоспособности (больничные) трудящихся, которые, казалось бы, должны были расти, резко сократились. Это означает, что, будучи больными, многие работники продолжали трудиться в общем рабочем режиме.

Показательно, что наиболее продолжительная рабочая неделя отмечается в тех отраслях, в которых фиксируются наивысшие показатели производственного травматизма и смертности от несчастных случаев: транспорт — 40,3 часа и строительство — 40,2 часа. Прослеживается региональная (по субъектам РФ) корреляция уровня смертности и фактической продолжительности рабочей недели. Снижение продолжительности рабочего времени должно стать одной из главных стратегических целей социальной политики. Однако реализуемые в государстве программы социального развития акцентированы, главным образом, на проблемах материального обеспечения, тогда как другой компонент жизненного благополучия — возможность полноценного отдыха — в них практически не представлен.

В потребительской корзине россиян индивидуальные затраты на отдых занимают одну из последних строчек расходов. Совокупные ценовые затраты российских домашних хозяйств на отдых и культуру составляют лишь 4,8% расходов статей семейного бюджета. Даже в процентном отношении Россия по этому показателю существенно уступает любой из западных стран. По долевым затратам населения на отдых и культуру она занимает предпоследнее место в Европе, опережая лишь Македонию. Несмотря на динамичное развитие туристских инфраструктур, численность санаторно-курортных организаций, организаций отдыха и туристических баз имеет устойчивый тренд сокращения.

Динамика численности санаторно-курортных организаций, организаций отдыха и туристических баз

Годы	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Численность	4976	4876	4795	4709	4602	4579

Ежегодно в российских релаксационно-рекреационных организациях отдыхает 9711 тыс. чел., что составляет лишь 6,8% населения России. Подавляющее большинство россиян оказываются, таким образом, отстраненными от данной формы отдыха.

Стремительно растет величина оплаты пребывания в такого рода учреждениях. В санаториях стоимость пребывания ежегодно возрастает на 14,1%, в домах отдыха и пансионатах — на 12,2%. На конец 2004 г. в санаториях она составляла в среднем 721 руб. 84 коп. в день, в домах отдыха — 548 руб. 62 коп. в день. При средней номинальной зарплате по России 6739 руб. 50 коп. санаторный и пансионатный отдых являются чрезмерно дорогостоящей услугой. Согласно социологическому опросу Росстата, проведенному в последнем квартале 2004 г., 59,9% респондентов хотели бы приобрести услуги по организации отдыха, но не могут этого сделать. Подавляющее большинство из них ссылались при этом на недостаток финансовых средств.

Не существует также механизма текущей релаксации. На современных российских предприятиях комнат отдыха либо нет, либо они не используются в должной мере по своему назначению. Из-за отсутствия культурных организованных форм снятия психологической нагрузки после трудового дня получает широкое распространение алкогольная релаксация. Производственная гимнастика, рекомендуемая медициной в качестве одного из важнейших средств поддержания здорового образа жизни, на современных российских предприятиях фактически нигде не практикуется.

Наблюдается деградация массового физкультурного движения в России. По существу оно оказалось подменено системой профессионального и полупрофессионального спорта. Даже в учебных заведениях России количество часов, выделяемых на занятия физкультурой, несопоставимо с соответствующей часовой сеткой в западных странах. На 143 млн российского населения приходится лишь 3074 плавательных бассейна.

Релаксационный отдых среди трудового дня по существу сведен к обеденному перерыву. Между тем, при рутинизированном однотипном режиме работ крайне необходимо установление внутрисуточных норм отдыха — 5-10 минут в зависимости от специфики труда. Де-факто они существуют в формате «перекуров». «Перекур» есть своеобразная форма производственной релаксации. Законодательное утверждение релаксационной десятиминутки, во-первых, решило бы проблему поддержания физического и психологического тонуса работника, во-вторых, способствовало бы развитию здоровых форм отдыха (производственная гимнастика вместо табакокурения).

Исходя из перечня вышеобозначенных проблем, законодательные управленческие решения по охране конституционного права на отдых российских граждан должны быть реализованы по следующим направлениям:

- усиление контроля за соблюдением нормативных ограничений продолжительности рабочей недели;

- упорядочение договорных отношений между работодателем и работниками, трудовыми коллективами в части определения продолжительности рабочего дня;
 - законодательное ограничение круга профессий (должностей) с ненормированным рабочим днем;
 - усиление контроля за соблюдением системы отпусков;
 - усиление контроля за соблюдением режима выходного и праздничного дня;
 - реализация права на ежегодные рекреационные услуги;
 - создание системы производственной релаксации (комнаты отдыха, производственная гимнастика и т. п.);
 - установление внутрис часовых релаксационно-восстановительных перерывов;
 - пересмотр ряда часовых и сдельных нормативов, а также их установление в случае отсутствия;
 - законодательное стимулирование развития массового физкультурного движения;
 - ужесточение административной ответственности за нарушение работодателем конституционного права на отдых российских граждан.
- Все эти проблемы требуют комплексного и взаимоувязанного решения.

27. Постановка задачи по проблеме борьбы с алкоголизацией населения

За последние годы проблема алкоголизации во всем мире, в том числе в России, приобрела значение государственной важности вследствие значительного роста заболеваемости и смертности, связанного со злоупотреблением алкогольными напитками.

В перечне социальных болезней алкоголизм на законодательном уровне не закреплен. Однако алкогольная смертность вносит существенный вклад в депопуляцию страны. Особую тревогу вызывает снижение возраста у людей, потребляющих алкоголь (имеются дети до 14 лет с установленным диагнозом «алкоголизм»).

Вызывает тревогу тот факт, что средства массовой информации, книжные издательства, журналы и газеты напрямую способствуют формированию устойчивых стереотипов нетрезвого образа жизни россиян, мнению о невозможности полноценной жизни без спиртного.

Исследования, проведенные в России, как и в других странах, показали, что потребление алкоголя напрямую зависит от доступности спиртного, от стоимости водки. Однако важным фактором потребления некачественных алкогольных напитков являются и низкие доходы населения РФ.

Смертность от случайных отравлений во многом связана с потреблением нелегальной алкогольной продукции и самогонварением.

Для решения проблем алкоголизма предлагаются следующие решения:

1. Установить государственную монополию на продажу спиртных напитков.
2. Запретить продажу спиртосодержащих продуктов лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения.
3. Повысить ответственность для лиц, находящихся в общественных местах в нетрезвом состоянии.
4. Установить административную ответственность для лиц, потворствующих распитию спиртных напитков.
5. Установить часовые ограничения в рамках светового дня на продажу алкогольной продукции.
6. Ввести запрет на рекламу алкогольной продукции и пропаганду пьянства.
7. Определить допустимые дозы алкогольной продукции, отпускаемой на одного человека (включая распивочные).
8. Восстановить и оптимизировать деятельность медвытрезвителей.
9. Создать специальные службы транспортной доставки лиц, находящихся в нетрезвом состоянии («пьяное такси» — взять за основу японский аналог).
10. Содействовать восстановлению деятельности товарищеских судов.
11. Направить государственный социальный заказ на создание здорового образа жизни в части отношения к распитию спиртных напитков.

28. Постановка задачи по проблеме совершенствования правового регулирования в сфере охраны окружающей среды

Неблагоприятная экологическая обстановка является непосредственной причиной появления экологически обусловленных болезней и снижения иммунитета у населения, в особенности у детей. До 30% риска заболеваемости вызывается неблагоприятной окружающей средой. Особенно подвержена мутациям, — а, соответственно, зависит от трансформаций окружающей среды — белая европеоидная раса. Именно среди белых наблюдается сейчас наибольшее распространение экологических заболеваний — канцерогенеза и мутагенеза. Самым непосредственным образом экологическая обстановка влияет на здоровье молодого поколения и репродуктивную функцию мужчин и женщин. В районах, пострадавших от экологических катастроф или серьезных экологических происшествий, существенно нарушается состояние плода беременных женщин. В 35% случаев отмечается отставание темпов роста основных показателей биофизического профиля, что указывает на формирование синдрома задержки внутриутробного развития плода.

Законодательство в области охраны окружающей среды формировалось в годы реформы под воздействием фактора нестабильности политической системы страны, снижения управляемости государства, трансформации экономической системы, временной потери обществом и государством внимания к проблемам долгосрочного развития страны. В результате экологическое законодательство сложилось неструктурированным, бессистемным, с большим количеством пробелов и коллизионных норм.

В настоящее время правовые нормы, регулирующие взаимоотношения человека с окружающей средой, содержатся в Конституции РФ, международных договорах, федеральных законах РФ, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ и других нормативных правовых актах.

Система природоохранного (экологического в узком смысле этого слова) права в настоящее время строится на основе Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», регулирующего общие направления указанных правоотношений, в соответствии с которыми «по вертикали» разрабатываются акты в области охраны окружающей среды. Положения этого закона «по горизонтали» соотносятся с нормами природоресурсных кодексов и законов, а также с нормами, содержащимися в других отраслях права. Более детальное регулирование вопросов охраны окружающей среды осуществляется на уровне законов субъектов РФ и подзаконных нормативных актов. Данное обстоятельство определяет ситуацию, когда «из-за рыхлости, аморфности экологического права... вопросы экологической безопасности при отсутствии ясных правовых норм трактуются субъективно всеми сторонами» (Выступление Президента Чувашской Республики Н.В. Федорова на Конференции «Актуальные проблемы экологического права в России»). В связи с этим представляется целесообразным принять Экологический кодекс РФ, который в качестве акта прямого действия позволил бы упорядочить право в данной области отношений.

Необходимо указать на отсутствие целостной государственной экологической политики, стратегии экологически ориентированного развития регионов и государства в целом, остаточный принцип финансирования природоохранных мероприятий и научных исследований в области экологии.

Недостаточно отработана процедура экологической экспертизы нормативных правовых актов, планов, программ, реализация которых может привести к негативному воздействию на окружающую среду. В частности, отрицательное заключение в отношении планов и программ автоматически должно вызвать признание их недействующими. В отношении же нормативных правовых актов внесение отрицательного заключения Государственной экологической экспертизой не предусмотрено. При этом, согласно Федеральному закону, санкции применяются только в отношении объектов, получивших отрицательное заключение. Кроме того, в соответствии со ст. 1 Федерального закона «Об экологической экспертизе», заключения Государственной экологической экспертизы рассматриваются самими же принимающими эти акты

органами государственной власти. При таком положении норма об обязательности экологической экспертизы нормативных правовых актов эффективно применяться не может.

Экологическая экспертиза должна являться одним из основных и важнейших инструментов влияния на экологическую ситуацию. Однако в настоящее время не проводится экологическая экспертиза планов стратегического социально-экономического развития страны, комплексная экспертиза концепции развития в рамках системы «страна — регион — отдельно взятая административная единица». В связи с этим необходимо внести изменения в федеральные законы «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе».

Процедура экологической оценки также нуждается в совершенствовании. В соответствии с действующим перечнем объектов, в отношении которых должна проводиться экологическая экспертиза, к таким объектам может быть отнесена практически любая проектная документация. Кроме того, не дифференцированы методики проведения экспертиз, не определены четкие критерии их разграничения. Отсутствие конкретизации приводит к снижению эффективности деятельности органов Государственной экологической экспертизы. Решение указанных проблем также требует внесения изменений в основные федеральные законы, регулирующие данные правоотношения, — в частности, разработку четко сформулированного перечня объектов, подлежащих экологической экспертизе.

Следует отметить пассивную роль общественности, отстраненность ее от принятия решений в области охраны окружающей среды (отсутствие на практике общественной экологической экспертизы), что связано с отсутствием доступа к соответствующей информации. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (ст. 74) предусматривает экологическое просвещение посредством распространения экологических знаний об экологической безопасности, информации о состоянии окружающей среды и об использовании природных ресурсов. Но более подробной регламентации порядка предоставления такой информации законодательство не содержит.

Действующее законодательство не содержит четкого правового понятия «экологическая информация», которое наиболее полно отражало бы всю специфику указанной категории. В отдельных нормативных правовых актах (Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера») осуществлены попытки сформулировать это понятие, однако дано нефункциональное определение, к тому же оно охватывает лишь часть объема экологической информации.

Адекватное понятие «экологической информации», а также оптимальная процедура участия общественности в принятии решений по вопросам охраны окружающей среды даны в Конвенции о доступе к информации, участии

общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), которая до сих пор не ратифицирована Российской Федерацией. Ратификация данного документа является одной из важнейших задач совершенствования действующего законодательства в области охраны окружающей среды.

Кроме того, необходимо уделить должное внимание проблеме отсутствия налаженного механизма утилизации мусора в России и проблеме несанкционированных свалок, которые, в свою очередь, требуют изменения законодательства об утилизации отходов.

Обетшалость технической среды обитания людей также требует усиления роли и ответственности государства за поддержание систем централизованного жизнеобеспечения в должном состоянии, что необходимо отразить в программе социально-экономического развития РФ.

В настоящее время почти половина российского населения проживает в условиях постоянного превышения норм вредных веществ в атмосфере. Наличие во всех регионах страны экологически неблагоприятных зон, загрязнение водных объектов и атмосферы, разрушение заповедных резерватов и сокращение лесопарковых зон — это наша сегодняшняя действительность. Для решения данных проблем необходимо внести изменения в действующее экологическое законодательство, а также в УК РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях.

29. Перспективные управленческие решения

1. Послание Президента РФ «О ценностных ориентирах российской государственности».
2. Послание Президента РФ «О национальной идентичности Российского государства».
3. Послание Президента РФ «О сверхсмертности в России».
4. Государственная концепция демографической безопасности государства.
5. Указ Президента РФ «О внесении изменений в Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации».
6. Указ Президента РФ «О внесении изменений в Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике».
7. Внесение изменений в законодательство о военной службе.
8. Внесение изменений в законодательство об искусственном прерывании беременности.
9. Внесение изменений в законодательство о благотворительной деятельности.
10. ФЗ «О цеховых союзах».
11. ФЗ «Об оплате труда и доходах населения».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ — ВЫВОДЫ

Итак, поставленные в работе задачи и проблемы, являясь предметом междисциплинарного исследования и анализа, получили свои ответы. Главным результатом авторы полагают принципиальный ответ на вопрос: почему в XXI в. происходит вымирание России? Ответ по-крупному заключается в том, что, как поется в песне, «потеряла она себя, потеряла. Она покинула берег свой родной, а к чужому так и не пристала».

Почему потеряла? Потому, что уже около века производится над Россией эксперимент по пересадке души и мозгов, за чем неизбежна, конечно, и потеря физического тела — вымирание. Интернационалистские, расстрельные и подавляющие жизненные силы народа и страны большевистские эксперименты, войны и социально-политические катастрофы XX века, наконец, весьма целенаправленная операция по пересадке чуждых ценностей иной цивилизации конца XX века. Выдержать все это непросто даже державе с тысячелетней историей. Особенно, когда это делается очень продуманно, с хорошим знанием роли ключевых узлов жизнеспособности страны и народа, на которые нужно воздействовать.

Вероятно, главный итог настоящего исследования состоит в том, что теперь с научной достоверностью и нам, и читателю этой книги известно: что нужно восстанавливать, что нужно защищать и что нужно развивать, чтобы демографический кризис преодолеть. А второй главный итог заключается в том, что состояние демографии Российского государства и самой российской государственности — неразрывно связаны. Вопрос на самом деле состоит в том, будет ли сохранена в историческом пространстве сама Россия и ее государствооберегающий этнос — русский народ и, как всегда это было в российской истории на крутых поворотах, все российские народы.

Основные выводы можно подытожить в виде нескольких тезисов.

1. Причины российского демографического кризиса заключаются не только и не столько в материальной сфере (экономический кризис, социальная неустроенность, уровень жизни). Об этом убедительно говорит предложенная и обоснованная четырехфакторная модель российского демографического процесса, которая не только объясняет все удивительные особенности демографической судьбы России, но и дает программу действий по выходу из демографического кризиса, наглядно доказывает управляемость демографическим процессом.

2. Основные причины заключаются в эрозии традиционных смыслов российской жизни, идейно-духовном опустошении, отсутствии сплачивающей российскую нацию национальной идеи, подмене присущих российской цивилизации ценностных кодов.

3. Основные причины — в искажении сущности российской государственности, успешной только тогда, когда в ней воплощаются многовековые

традиции, ценности русских цивилизационных накоплений, специфическая природа уникального, интегрирующего разные народы типа государства.

4. Основные причины — в отходе государства в 1990-е гг. от активного управления не только специфическими демографическими процессами, но и от стимулирования социального и экономического развития, от управления развитием страны во всех смыслах и миссиях, неотъемлемых от классического государства.

5. Именно адекватная диагностика специфических российских причин депопуляции дает возможность сформировать результативную государственную политику вывода России из демографического кризиса, которая предлагается в настоящей работе и носит принципиально масштабный характер.

6. В отличие от традиционных и фатальных для России теоретических демографических воззрений, предложена и обоснована более оптимистическая теория демографической вариативности, доказывающая управляемость демографических процессов.

7. Последние демографические инициативы политического руководства страны при последовательном, более комплексном и системном развитии могут способствовать преодолению демографического кризиса в стране.

8. Для преодоления депопуляции России в первую очередь нужна активная государственно-управленческая деятельность по целенаправленному воздействию на выявленные и реально значимые факторы и причины демографического кризиса. Для российского случая они весьма специфичны.

9. В целом можно считать обоснованным вывод, что российский кризис депопуляции может быть преодолен.

Эти результаты не были бы столь убедительны и доказательны, если бы не была применена специально разработанная методология государственно-управленческого проектирования. Причем развитый подход применим и к другим сопряженным с демографией вызовам российского государственного управления – экономической политике¹, пока еще полной странных и противоречащих высшим российским интересам решений; социальной политике, пока еще не выполняющей своей миссии; промышленной, финансовой, региональной и многим другим жизненно важным для страны видам государственных политик.

В ходе работы были «открыты» новые методы исследований в гуманитаристике, такие как оцифровка слабоформализуемых факторов исторического развития и их последующая математическая обработка. Сложный комплексированный кризис демографического развития оказалось возможным убедительно познать, только применив сочетание междисциплинарных подходов: от математического до страново-исторического компаративного анализа, от

¹ Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России / Под ред. С.С. Сулакшина. М.: Научный эксперт, 2006 .

психологии до корреляционных методов обнаружения причинно-следственных связей.

Российский демографический кризис — глубокий и комплексный, это цивилизационный кризис, коренящийся в самих основаниях жизни российского общества и состояния российской государственности. Только с таких масштабных позиций удалось понять его природу, выявить генезис и, выдвинув необходимые базовые гипотезы, предложить пути выхода.

Авторов в ходе работы весьма волновало отношение научного сообщества страны к полученным результатам. С этой целью 20 октября 2006 г. совместно с РАН была проведена масштабная Всероссийская научная конференция «Национальная идентичность России и демографический кризис»², в которой приняло участие свыше 500 человек и было заслушано 218 докладов. Важнейший вывод, который вытекает из этой апробации, — научные подходы и результаты авторов в основном и главном были поддержаны.

Насколько актуальны для реальной текущей российской жизни эти главные полученные результаты?

Уже в конце исследования стали доступны некоторые социологические данные по Европе и России³. Приведем часть из них.

С августа 2005 г. по ноябрь 2006 г. число российских респондентов, идентифицирующих себя как гражданин России, выросло с 44 до 57%. А вот тех, кто идентифицировал себя как русский, стало 34 против 41%.

В то же время, как угрозу, вызывающую наибольшее беспокойство, в Европе принимают «утрату национальной самобытности и традиций» — 81% французов, 41% американцев и только 39% россиян. «Утратой моральных ценностей, безнравственностью» озабочены 61% французов и только 59% россиян.

Процесс идет...

Идет он по-прежнему в СМИ («русский фашизм», «русская угроза», «православие — это средневековье, основы православной культуры в школе недопустимы», «многонациональный российский народ», «ввезем по миллиону иммигрантов ежегодно» и т.д. и т.п.). Идет он по-прежнему в здравоохранении, которое и назначения своего не оправдывает, и уже в открытую превращается в коррумпированную, а не только коммерциализируемую структуру. Идет он в образовании, все более последовательно отходящем от воспитательной миссии и превращающемся в коммерческую структуру, смысл которой — выкачивать прибыль, а не сеять разумное, доброе, вечное. Идет он в экономике, которая по-прежнему, недофинансируя социальные потребности страны, изымает триллионы долларов из оборота, формирует объективно ненужный

² Национальная идентичность России и демографический кризис, Труды Всероссийской научной конференции (Москва, 20 октября 2006 г.), М.: Научный эксперт, 2007.

³ ВЦИОМ 19 ноября 2006 г. <www.regnum.ru/746355.html>; Известия, 13.07.2006, № 124.

в российских условиях профицит бюджета в 7% ВВП (как раз на социалку бы хватило!) и отправляет, по сути дела, эти средства в западную экономику. Идет он в регионах России, обезлюживая Дальний Восток и Сибирь, русский Север, стягивая и капиталы, и людей в центр и мегаполисы.

Иными словами, пока процессы, которые — как показано в работе — ответственны за вымирание России, продолжаются, явление «русской пилы» не сможет быть остановлено.

Немалые усилия, которые прилагают Президент страны В. Путин и часть его команды, направлены в нужную, правильную сторону. Оптимистические сигналы с демографического фронта, как отклик на эти усилия, в принципе подтверждают справедливость выводов настоящей работы и упомянутых действий власть предержащих. И все это придает оптимизм нашим общим взглядам на будущее.

Однако почему левая рука продолжает делать прямо противоположное правой? Можно ли надеяться, что берущий свое процесс возрождения национального самосознания и ориентации на интересы России — в первую очередь, демографические — наконец, встанет на ноги, станет системным, убежденным и уверенным, последовательным и необратимым? Эти вопросы обращены не только к руководству страны. Они стояли перед авторами работы в ходе ее выполнения, они обращены к каждому россиянину, независимо от того, где он живет, какой он национальности, каков его доход. Нас всех объединяет главное условие наших судеб — выживание нашей общей родины, России.

Если будет Россия — значит, будем и мы. Значит будет она и у наших детей и внуков. А их, в свою очередь, будет не по одному в семье, а столько, что история российская никогда не переведется.

Авторы, многие коллеги по научным спорам и дискуссиям в этом конечном выводе убеждены, убеждены потому, что наука — дело серьезное. И если результаты этой работы найдут свой путь к государственным мужам и войдут в практику российского государственного управления, то так и будет.

И определенной гарантией этому является то, что первый руководитель страны практически приходит к таким же выводам⁴: «Прямо скажу, очень многое здесь зависит не только от материальных факторов, но и от моральных ориентиров, от того, какое место занимают среди этих ценностей семейные ценности. И наша задача — всячески поддерживать, возвышать институт семьи, поднимать престиж материнства и отцовства. Эти вопросы должны быть в центре внимания власти всех уровней...»

Еще раз подчеркну... повышение качества жизни. Мы должны идти дальше, создавая все условия, чтобы родители могли иметь достойную оплату тру-

⁴ Стенографический отчет о заседании Совета законодателей. Москва, Кремль, 21 декабря 2006 г.

да. В стране должно быть не только больше детей, но и вырасти они должны здоровыми и нравственно, и физически. Должны получать необходимое образование, воспитание, а в будущем — достойную работу...

Ключевым фактором являются условия и образ жизни людей. И потому при разработке демографических программ надо учитывать не только вопросы повышения уровня здравоохранения, но и развитие системы досуга, физической культуры, спорта, улучшение условий труда».

На большинство вопросов и в части подходов, как их ставит руководство страны, подробный анализ и рекомендации к действиям авторы в этой книге попытались дать максимально обоснованно, подробно и ответственно.

В планах авторского коллектива, Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования⁵ стоит задача продолжить работы по проблемам, связанным с модернизацией российской экономической политики⁶, реформой оплаты труда и социальной политикой, преодолением инвестиционного дефицита в стране, устойчивым развитием России в долгосрочной исторической перспективе.

Авторы будут благодарны за отклики, предложения, идеи и сотрудничество в продолжение и развитие настоящей работы⁷.

⁵ Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования <www.rusrand.ru>.

⁶ Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России / Под ред. С.С. Сулакшина. М.: Научный эксперт, 2006.

⁷ Адрес для обратной связи: <frpc@cea.ru>

СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ

Автохтоны — коренное, исконное население страны или региона.

Адаптация (от лат. *adaptare* — приспособлять) — приспособление самоорганизующихся систем к изменяющимся условиям среды.

Аксиология (от греч. *axia* — ценность + *logos* — учение) — учение о ценностях, их происхождении, сущности, функциях, типах и видах. Введен в научный оборот французским социологом П. Лапи.

Апостасия (от греч. — отречение, вероотступничество) — производно от прозвища римского императора Юлиана Отступника — Апостата (361–363 гг.). В широком смысле понимается процесс отступничества человека от Бога и религиозной традиции.

Ассимиляция — слияние одного народа с другим, с утратой одним из них своего языка, культуры, национального самосознания.

Билингвизм (от лат. *bi* — два раза + *lingua* — язык) — распространенность и знание двух языков. Различают естественный и искусственный билингвизм, а также субординативный и координативный билингвизм.

Близкие родственники — супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и родные сестры, бабушка, дедушка, внуки (ст. 5 УПК РФ).

Брак — добровольный, равноправный союз женщины и мужчины, заключаемый для создания семьи и порождающий взаимные права и обязанности супругов. В РФ не признается брак между людьми одного пола либо незарегистрированный в органах Загса.

Бэби-бум — резкий подъем уровня рождаемости в популяции.

Витальность (от лат. *vita* — жизнь) — жизненная сила; (большая или меньшая) сила жизненной функции.

Воспроизводство населения — процесс непрерывного возобновления численности людей в поколениях в результате естественного движения (рождаемость и смертность).

Возрастно-половая пирамида — графическое изображение состава населения по полу и возрасту на фиксированную дату по данным переписи или текущего учета населения.

Высшие ценности Российского государства — конституционно закрепленные императивы, существенные для организации жизни общества и государства; основаны на первичности вопроса самого существования государства (территориальная целостность, суверенность, устойчивость развития), а также на моральных и нравственных установках для человеческого сообщества.

Гетерогенность — качественная характеристика различия элементов некоторой совокупности (множества) между собой.

Гендерный разрыв (от англ. *gender gap*) — существенные отличия в поведении или состоянии представителей мужского и женского пола.

Генотип — совокупность всех генов, локализованных в хромосомах данного организма. В более широком смысле генотип — совокупность всех наследственных факторов организма.

Голливудизация общественного сознания — подмена в целях политического манипулирования в общественном сознании ценностей добра, человечности, социальности, нравственности примитивными формами культа силы, индивидуализма, первичного потребления.

Гомогенность (этническая гомогенизация) — качественная характеристика сходства элементов некоторой совокупности (множества) между собой.

Государственная идеология — тожд.- Национальная идея.

Государствообразующая роль русского народа — влияние численности, расселения русского народа, развитости русского языка, русской культуры, православия, сохранности русских традиций, участия русского народа в органах власти на характеристики Российского государства: территориальную целостность, языковое, культурное, конфессиональное, ментальное, политическое, экономическое, социальное единство, цивилизованность, гуманистичность, одухотворенность, устойчивость развития, привлекательность и авторитетность в мире.

Государствообразующий народ — народ, доля численности которого в общей населенности страны существенно превышает совокупную численность других проживающих в данном государстве народов.

Государственный язык или официальный язык — основной язык государства, используемый в законодательстве и официальном делопроизводстве, судопроизводстве, обучении и т. д. В странах с многонациональным составом населения официальный язык закрепляется в конституциях.

Гражданство — политическая и правовая принадлежность лица к данному государству.

Девиантный, девиантное — (от лат. *deviatio* — отклонение) — отклонение индивидов и социальных групп от общепринятых норм и ценностей социальной системы, в которой они действуют.

Демографическая катастрофа — резкое снижение численности населения страны или представителей какого-либо этноса в связи со значительным ростом смертности людей, низкой рождаемостью и негативными миграционными процессами.

Демографическая нагрузка — отношение числа жителей в трудоспособном возрасте к остальной части населения.

Демографический взрыв — резкое увеличение народонаселения.

Демографический кризис — резкое изменение численности населения, острая форма нарушения демографической стабильности в обществе.

Демографическая политика — целенаправленная деятельность государственных органов и других социальных институтов в сфере регулирования воспроизводства населения.

Демографическая пропаганда — воспитательные и образовательные меры государства по формированию здорового образа жизни, семейных ценностей, ценностей деторождения.

Демографические мифы — расхожие (иногда сознательно культивируемые в общественном мнении) представления о причинах демографических явлений; характеризуются необоснованностью, упрощенным подходом, негативны, поскольку уводят общество и государство от решения проблем демографии по существу.

Демографический потенциал — изменение численности населения за 25 лет (за поколение).

Демографическое поведение — деятельность индивида, семей и других малых групп, которая непосредственно ведет к сохранению или изменению их демографического статуса.

Демографического перехода теория («демографической революции», «демографической модернизации») — совокупность концептуальных положений об универсальной предопределенности демографических процессов, в основе которых лежит переход от традиционного (высокий уровень рождаемости, низкий — продолжительности жизни) к современному (высокий уровень продолжительности жизни, низкий — рождаемости) типу воспроизводства населения.

Демографической вариативности теория — теория, показывающая более сильную зависимость демографической ситуации от локально (во времени или в пространстве — регионе, стране) действующих факторов, чем отличается от неких глобальных или универсальных факторов; доказывает принципиальную управляемость со стороны государства и общества демографическим состоянием; новая объяснительная модель демографических процессов, отрицающая их универсальную предопределенность, связывающая различие типов воспроизводства населения с цивилизационной вариативностью мира.

Депопуляция — абсолютная убыль населения.

Дефиниция (от лат. definitio) — определение какого-либо понятия, логический прием установления типичных и специфических признаков данного объекта, позволяющих отличить его от других объектов.

Децивилизование — деградация или подмена характерных ценностно-цивилизационных оснований жизни данного общества и государства, накопленных в веках и поколениях.

Диаспора — группа, живущая вне своей исконной (государственной) территории на положении национально-культурного меньшинства.

Дискретность (от лат. discretus — разделенный, прерывистый) — прерывность, противопоставляется непрерывности.

Дисперсия (от лат. dispersio — рассеяние) — наиболее употребительная мера отклонения от среднего показателя (мера рассеяния).

Дистресс — отрицательная неспецифическая реакция живого организма на любое внешнее воздействие.

Догражданственные статусы — правовое положение лица до получения гражданства в данном государстве.

Домашнее хозяйство — основной субъект экономической деятельности; охватывает экономические объекты и процессы, происходящие там, где постоянно проживает человек. Возглавляется главой домашнего хозяйства; статистический показатель, который используется при анализе экономических аспектов проблем потребления, жилищной политики и т. п.

Естественное воспроизводство или воспроизводство населения — постоянное возобновление численности и структуры населения как путем естественной смены уходящих поколений новыми, так и перехода одних структурных частей в другие.

Задача — формулировка условий и причин, формирующих проблемные обстоятельства, подлежащие управленческому воздействию с целью видоизменения.

Идейная духовность (одухотворенность бытия) народа — сплывающие, признаваемые и активно разделяемые и поддерживаемые большинством народа нематериальные ценности.

Идентификация (от лат. *idem* — тождественное) — обнаружение и выяснение того, чем данная вещь является, а чем нет. Соответственно, самоидентификация — отождествление самого себя с теми или иными типологическими категориями.

Идентификация (самоидентификация) русскости — внешнее (внутриличностное) определение языковой, культурной, традиционной, поселенческой и, в основном, конфессиональной, этнической принадлежности к русскому народу; в целом выражается в комфортности пребывания личности в среде русского народа.

Иммиграция — въезд в страну на постоянное или временное жительство граждан другой страны.

Инверсия (от лат. *inversio* — переворачивание, перестановка) — процесс и результат нарушения нормального порядка и последовательности элементов, их перестановка или замена вплоть до противоположных.

Интеграция (от лат. *integratio* — соединение) — процесс развития, результатом которого является достижение единства и целостности.

Когнитивная сфера — познавательные психические процессы. К ним относятся психические процессы, связанные с восприятием и переработкой информации. В их число входят ощущения, восприятие, память, воображение, мышление и речь. Именно благодаря данным процессам человек получает сведения об окружающем мире и о себе.

Когортный эффект — различия между группами лиц, сохраняющиеся на протяжении большей части или всего жизненного цикла.

Коммунитарность — мировоззрение, в основе которого лежит приоритет интересов общества над интересами личности.

Комплиментарность — (от лат. complementum — дополнение) — ощущение подсознательной взаимной симпатии или антипатии, определяющее деление на «своих» и «чужих». Положительная комплиментарность — ощущение подсознательной симпатии. Отрицательная комплиментарность — ощущение подсознательной антипатии. Может характеризовать условия по отношению к индивиду.

Компаративистский — метод исследования, основывающийся на сравнении (разных стран, разных исторических периодов).

Конспирология (от англ. conspiracy — секретность, заговор) — теория, объясняющая те или иные события как следствие действия скрытых сил (заговоров, деятельности тайных обществ, спецслужб иностранных государств и т. п.).

Коренизация — двуединая политика стимулирования национальных языков и национальных элит. Предусматривала расширение образования и подготовку кадров управленцев, хозяйственников и интеллигенции среди «коренных национальностей» в республиках СССР.

Корреляционный анализ — математический метод обнаружения зависимости (в том числе причинно-следственной) между двумя или более случайными величинами (количественными показателями разных процессов).

Корреляция (коэффициент корреляции) — зависимость (в том числе причинно-следственная) между двумя или более случайными величинами (количественными показателями разных процессов).

Коэффициент витальности — термин, характеризующий жизнеспособность страны с демографической точки зрения, объединяющий в единый параметр четыре показателя: рождаемость, смертность, ожидаемая продолжительность жизни, миграционное сальдо.

Коэффициент жизнеспособности нации — термин, характеризующий возможность сохранения генофонда, физиологического и интеллектуального развития нации в условиях конкретной социально-экономической политики правительства.

Крест депопуляции — пересечение временной кривой падающей рождаемости и нарастающей смертности.

Кризис — наступление негативных явлений в недопустимой степени остроты, резкий, крутой перелом в чем-либо, тяжелое переходное состояние.

Ксенофобия (от греч. xenos — чужой + phobos — страх) — навязчивый страх перед иностранцами, неприязненное к ним отношение.

Культура-донор — культура, передающая нормы, ценности и традиции другой культуре (культуре-реципиенту).

Культура-реципиент — культура, перенимающая нормы, ценности и традиции другой культуры (культуры-донора).

Маргиналы — люди, находящиеся вне рамок основных социальных структурных образований данного общества. В современных условиях это безработные, мигранты, беженцы, бомжи и др.

Медианный возраст — показатель, который вычисляется как среднее арифметическое из значений возрастов всех людей.

Межэтническая комплиментарность — (от лат. complementum — дополнение) — ощущение подсознательной взаимной симпатии или антипатии, определяющее деление на «своих» и «чужих». Положительная комплиментарность — ощущение подсознательной симпатии. Отрицательная комплиментарность — ощущение подсознательной антипатии. Источником обоих направлений комплиментарности являются как поведенческие, так и фенотипические впечатления, получаемые одним участвующим в общении человеком от другого.

Ментальность — образ мыслей, совокупность умственных навыков и духовных установок, характеризующих коллективное сознание той или иной общественной группы.

Модернизация (от фр. moderne — современный) — общественные изменения во всех социальных институтах, сопровождающие процесс индустриализации и характеризующиеся ростом специализации и дифференциации труда, бюрократией, формированием политических институтов современного типа, высокой мобильностью, ослаблением традиционных ценностей — семьи, религии, морали, а также ростом индивидуализма.

Миграционное сальдо — разность между числом прибывших на какую-либо территорию и выбывших с нее за единицу времени, как правило, календарный год.

Миграция — перемещение, совершаемое людьми между странами, районами внутри страны.

Многонациональное государство — государство, в котором проживает более одного народа (этноса), численности которых сопоставимы.

Мондиализм (от фр. monde — мир) — один из эквивалентов глобализма, акцентированный на его политической составляющей, установлении власти мирового правительства.

Мононациональное государство — страна, в населении которой численность одного из народов (этносов) существенно превышает численность остальных народов (этносов).

Мультикультурализм — представление о том, что современный мир — это тотальная множественность — классовая, расовая, этническая, культурная.

Народ (близко этносу) — генетически однородное и исторически преемственное сообщество, обладающее суверенитетом в реализации своего национального идеала.

Народообразующие потенциалы — здоровье, национальная консолидация, идейная одухотворенность бытия, пассионарность, вера, культура, воз-

растная, квалификационная и аграрно-урбанизационная структура, психологический тонус, государствообразующая роль.

Население — совокупность людей, проживающих на определенной территории.

Национальная (цивилизационная) идентичность российской государственности — соответствие государственных институтов и политических систем государства накопленным в историческом развитии принципам построения и функционирования, характерным для русских цивилизационно-ценностных традиций.

Национальная идея — целевая и ценностная установка, сплачивающая народ и повышающая его национальную пассионарность и национальную консолидацию.

Национальная консолидация — идейная, духовная, экономическая, политическая, государственная сплоченность и сорганизованность в действиях народа.

Национальная пассионарность — пассионарность народа — готовность и стремление народа к свершениям¹.

Национально-культурная автономия — правовое понятие, означающее общность по интересам в сфере языка и культуры данного этноса; принципиально отлична от государственно-административной общности.

Национально-территориальные образования — государственно-административные образования в пределах Российской Федерации, название которых включает название некоторого этноса, проживающего (независимо от численности) на данной территории.

Национальное меньшинство — этническая общность, доля численности которой существенно уступает одному из народов в данном государстве.

Национальность — принадлежность личности к народу (этносу) на основании национальной идентификации или самоидентификации.

Нация (гражданская нация) — совокупность граждан данного государства.

Нуклеарная семья — семья, состоящая из родителей и детей, находящихся на их иждивении и не состоящих в браке. В нуклеарной семье на первый план выдвигаются отношения мужа и жены, а не кровнородственные связи.

Общий коэффициент рождаемости — отношение числа родившихся живыми в течение календарного года к среднегодовой численности населения, выраженное в промилле.

Однопоколенная семья — супружеская пара без детей. Средняя трехпоколенная семья — семья, состоящая из детей, их родителей и родителей родителей (дедушки, бабушки).

¹ Введенное Л.Н. Гумилевым понятие используется в данной работе вне рамок гумилевской концепции этногенеза.

Организованные этнические преступные группы — группы, сформированные этническим меньшинством в структуре населения данного муниципального образования (село, город, район).

Пандемия (от греч. *pan* — все, весь) — эпидемия, охватывающая большую часть населения страны или целого континента.

Политическая неопределенность для граждан — отсутствие или несостоятельность публичных государственных планов развития в экономической, социальной, политических сферах.

Приемная семья — в семейном праве РФ — форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. Приемная семья образуется на основании договора о передаче ребенка на воспитание в семью, заключенном между органом опеки и попечительства и приемными родителями.

Прозелитизм — смена вероисповедания.

Проблема — обстоятельства, мешающие достижению заявленных целей и ценностей; возникающий в ходе познания чего-либо вопрос или комплекс вопросов, решение которых представляет существенный практический или теоретический интерес.

Продолжительность жизни — демографический показатель, характеризующий среднестатистическую для данного общества длительность человеческого существования.

Промилле (в демографии) — число рождений или смертей на 1000 жителей в год.

Профессиональная (квалификационная) структура народа — доли высокообразованных (высококвалифицированных) и низкообразованных (низкоквалифицированных) граждан; сложившаяся у какого-либо народа социальная форма профессионального разделения труда.

Профессиональные этнокланы — локальные группы единой профессии, сформированные этническим меньшинством в структуре населения данного муниципального образования (село, город, район).

Психосоматика (от греч. *psyche* — душа + *soma* — тело) — направление психологии и психиатрии, изучающее влияние психологических факторов на возникновение медицинских заболеваний.

Региональная этнократия — моноэтническая региональная властная элита, сформированная национальным меньшинством (может быть локально этническим большинством, но, тем не менее, остающимся этническим меньшинством в масштабах всей страны в целом).

Репатриация — разновидность этнической миграции. Представляет собой возвращение на родину, т. е. в страну, с которой человек ассоциирует свое происхождение (чаще всего, на основе этнической принадлежности).

Репродуктивное поведение — система действий, отношений, идейных и психических состояний личности, направленных на рождение детей или отказ от рождения.

Репродуктивное угасание — снижение потенциалов популяции, связанных с установками на рождение детей.

Рождаемость — демографический показатель, характеризующий средне-статистическую для данного общества частоту деторождений.

Российская гражданская нация — совокупность граждан России независимо от их этничности.

Российское гражданство — обладание всеми конституционными правами, предусмотренными для гражданина Российской Федерации.

Российское население (народонаселение) — численность лиц, проживающих в Российской Федерации.

Рурбанизация (от англ. rural — сельский) — процесс распространения городского образа жизни на сельскую местность (т. н. урбанизация «вглубь»).

Русская диаспора — часть русского народа, проживающая вне России.

«Русская пила» — связь доли русского этноса в российском населении и самого существования Российского государства.

Русский — идентификация (самоидентификация) принадлежности личности к русскому народу.

«Русский крест» — определение нынешней российской демографической ситуации, данное современными демографами. Графически — пересечение в виде «креста» кривых роста смертности и снижения рождаемости.

Русский народ — мировая человеческая общность, сформировавшаяся на основе общей истории, единого русского языка, русской культуры и традиций, православного вероисповедания, проживания в основном в России, в основном единой этнической принадлежности.

Сакрализация (от лат. sacer — посвященный богу и sacrum — священное) — наделение какого-либо объекта (вещи, явления, животного, человека) священным содержанием, необычным качеством. Понятие выражает представление о разделении мира на профанный (светский, обычный) и сакральный (священный, трансцендентный). Соотношение этих двух миров характеризуется некоторыми особенностями: во-первых, сакральное невыразимо по своей природе и может быть приближено к человеку (его пониманию) только через символ; во-вторых, общение с сакральным требует особой церемонии, придающей человеческому действию священный смысл.

Сверхсмертность — смертность людей в трудоспособном репродуктивном возрасте, как правило, от неестественных или устранимых причин; количество дополнительных смертей, вызванных появлением нового патогенного фактора по отношению к традиционным закономерностям фонового уровня. Например, умершие от эпидемии холеры есть сверхсмертность с позиций до-эпидемического периода. По расчетам, за последние 16 лет Россия потеряла дополнительно умершими 9,5 млн человек.

Семиосфера — характерный для определенной общности устойчивый комплекс знаковых систем, закрепленных в культурных текстах. Введено в научный оборот Ю.М. Лотманом.

Семья — совместно проживающие лица, связанные браком или кровным родством; группа людей, ведущая общее хозяйство, осуществляющая взаимопомощь и взаимоподдержку.

Сепарация (от лат. *separatio* — отделение) — раздельное проживание супругов; прекращение супружеских отношений без права повторного вступления в брак.

Смертность — демографический показатель, характеризующий среднестатистическую для данного общества частоту смертей.

Соматика — явления в области человеческого состояния, в отличие от психического, относящиеся к телу.

Социальные болезни — болезни, возникающие в результате воздействия неблагоприятных социально-экономических и социально-политических условий.

Социетальные ценности — ценности, связанные с положением людей в обществе и их принадлежностью к определенным социальным общностям.

Специальный коэффициент рождаемости — число рождений в среднем на 1000 женщин в возрасте 15–49 лет.

Стандартизованный коэффициент смертности — сумма стандартизованных коэффициентов смертности от каждой из групп причин.

Старение нации — состояние общества, при котором число людей пенсионного возраста уравнивается по сравнению с численностью работающей части населения.

Стерилизация — лишение двуполых перекрестно размножающихся организмов способности к половому воспроизведению. Стерилизация может наступать вследствие механических или физиологических причин.

Субсидиарность — вопрос распределения и перераспределения полномочий (функций, прав и обязанностей, ответственности, компетенций и финансовых средств) между управленческими органами разного уровня — федеральным, региональным, местным.

Субурбанизация (от лат. *sub* — под, около и *urbus* — городской) — процесс роста и развития природной зоны крупных городов, в результате чего происходит формирование городских агломераций.

Суммарный коэффициент рождаемости — показывает среднее число детей, которое родила бы одна женщина на протяжении всего репродуктивного периода (от 15 до 49 лет). Рассчитывается как сумма возрастных коэффициентов рождаемости для возрастных групп в интервале 15–49 лет.

Табу (от полинезийского слова, означавшего — запрет) — негативные предписания (категорические запреты) на различные действия людей, нарушение которых должно повлечь соответствующие санкции.

Танатогенез (греч. *thanatogenesis*; танато- + генез) — динамика клинических, биохимических и морфологических изменений в процессе умирания.

Титульная нация — часть населения государства, национальность которой определяет официальное наименование данного государства.

Традиционные религии — для России православное христианство, ислам, буддизм, иудаизм.

Тюркизм — слово в любом языке, заимствованное из тюркских языков.

Урбанизация (от фр. *urbanisation*, от лат. *urbanus* — городской, *urbs* — город) — исторический процесс развития механизма городского устройства, который заключается в росте городов, увеличении доли городского населения и расширенном воспроизводстве городского образа жизни.

Уровень жизни — степень удовлетворения материальных потребностей человека (доход на душу населения, обеспеченность продуктами питания в соответствующей «потребительской корзине», обеспеченность жильем и услугами здравоохранения).

Управляемая иммиграция — приезд и расселение неграждан Российской Федерации в России в условиях различных правовых ограничений и предписаний.

Утечка из страны (мозгов) — эмиграция из страны высокоинтеллектуальных и высококвалифицированных профессиональных кадров.

Факторный анализ — определение различными методами (экспертно, путем социологического опроса, выявления корреляционных зависимостей) условий, причин и обстоятельств, определяющих те или иные явления или состояния.

Феноменология (от греч. *phainomenon* — являющееся) — данные об эмпирически зафиксированных характеристиках явлений или процессов.

Фенотип — совокупность всех внутренних и внешних признаков и свойств особи, сформировавшихся на базе генотипа в процессе ее индивидуального развития (онтогенеза); вариант нормы реакции организма на действие внешних условий. При относительно одинаковых генотипах в определенных пределах возможны многие варианты фенотипов.

Фрустрация (от лат. *frustratio* — разрушение планов) — психологическое состояние личности, характеризующееся неудовлетворением какой-либо потребности. Фрустрация сопровождается отрицательными эмоциями: гневом, раздражением, чувством вины.

Эндогенные факторы — факторы внутреннего для данной системы характера.

Экзогенные факторы — факторы внешнего характера для данной системы.

Эмиграция — миграция из страны.

Эпидемиологического перехода теория — совокупность концептуальных положений об универсальной предопределенности процесса перехода от экзогенной (имеющей внешнюю по отношению к человеку как биологическо-

му виду природу) к эндогенной (связанных с процессом естественного старения человеческого организма) структуре смертности.

Эсхатология — религиозное учение о «конце света», конечных судьбах мира и человечества.

Этиология (от греч. *aitia* — причина, буквально: наука о причинах) — комплекс причин, приведших к существующему положению вещей. Употребляется в близком к этому значению «происхождение».

Этнократия — 1) власть, господство элиты какого-либо этноса (нации) над другими народами; 2) моноэтническая политическая власть, цель которой — создание этнически «чистых» территорий как «наилучшего» способа движения народов к «демократии».

Этноним — собственное имя народа, тесно связанное с его коллективным национальным самосознанием. Понятие этноним может включать различные варианты наименований одного и того же этноса.

Этнос — исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая социальная общность людей, объединенная общностью языка, своеобразием культуры, быта, традиций, обычаев и самосознания.

ЛИТЕРАТУРА

1. Assessing Risks — How Much is Acceptable // Academy Update (New York Academy of Sciences Newsletter). 1998. Winter/ Spring.
2. Barnett L. D. U.S. population growth as an abstractly — perceived problem // Demography. 1970. № 7 (1).
3. Berelson B. Beyond family planning // Studies in Family Planning. 1969. № 38.
4. Blake J. Population policy for Americans: Is the government being misled? // Science. 1969. Vol.164.
5. Chlird G., Rageau J.-P, The Pengun Atlas of Diasporas, New York, 1997.
6. David H.P., Fleishhacker G., Нұңһн Ch. Abortion and eugenics in Nazi Germany // Population and Development Review. 1988. Vol.14. № 1.
7. Dawes R., Corrigan I. Linear models in decision making // Psychological Bulletin. 1974. Vol. 81.
8. Deev A.D., Shestov D.B. et al. Association of alcohol consumption to mortality in middle-aged U.S. and russian men and women // AEP. V. 8. № 3.
9. Einhorn R., Hogarth R., Klempner E. Quality of group judgment // Psychological Bulletin. 1977. Vol. 84.
10. Fogel R. W. The New Economic History, Its Findings and Methods // Quantitative History. Georgetown, 1969.
11. Goldberg, L. Man versus model of man // Ibid. 1970. Vol. 73.
12. Hambleton R. K., Swaminathan H. Item Response Theory: Principles and Applications. Kluwer. Nijhoff Publishing, 1983.
13. Hauser F.M. World population: Retrospect and prospect // National Academy of Sciences. Rapid Population Growth. Baltimore, 1971.
14. Henshaw S.K. Singh S., Haas T. The incidence of abortion worldwide // International family planning perspectives. 1999. Vol.25. Supplement.
15. Hoffmeister H., Schelp F.P., Mensink G.b. et al. The relationship between alcohol consumption, health indicators and mortality in the German population. // International Journal of Epidemiology. 1999. V. 28.
16. International Migration 2002, New York, United Nations, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, 2003.
17. Irregular Migration and Smuggling of migrants from Armenia, Geneva: IOM, 2001.
18. Landry A. La, revolution demographique. Paris, 1934.
19. Libby R. Man versus model of man: Some conflicting evidence // Organizational Behavior and Human Performance. 1976. Vol. 16.
20. Libby R., Blashfield R. Performance of a composite as a function of a number of judges // Organizational Behavior and Human Performance. 1978. Vol. 21.
21. Lord F. M., Novick, M.R. Statistical theories of mental test scores // Reading Mass: Addison — Wesley, 1968.
22. Lorimer F. The population of the Soviet Union: history and prospects. Gen., 1946.

23. Pannossian R., *Courting a Diaspora: Armenia-Diaspora Relations since 1998*, International Migration and Sending Countries: Perceptions, Policies and Transnational Relations, Edited by E. Ostergaard-Nielsen, Palgrave, 2003.
24. Rabinowicz L. *Le probleme de la population en France precede d'une histoire generale de la population: Etude de sociologie de la population*. Paris, 1929.
25. *Recent demographic developments in Europe 2002*. Strasbourg, 2002.
26. Rohrbasser J.-M. *L'Ordre divin: De l'arithmetique politique a la physico-theologie* // Sussmilch J.P. *L'Ordre divin*. Paris, 1998.
27. Sauvy A. *Malthus et les deux Marx: Le probleme de la faim et la guerre dans le monde*. Paris, 1963.
28. SOPEMI/OECD, *Trends in International Migration*, 1992, Paris, OECD.
29. *Statistiques sociale europeennes: Demographie*. Luxembourg, 2002.
30. *The World Economy: Historical Statistics*, OECD Development Centre, Paris 2003.
31. Thomson W.S. *Population* // *The American Journal of Sociology*, 1948. Vol.54. № 2.
32. Westoff C.F. *The yield of the imperfect^ The 1970 National Fertility Study* // *Demography*. 1975. № 12 (4).
33. White I.R. *The level of alcohol consumption at which all-cause mortality is least* // *Journal of Clinical Epidemiology*. 1999. V. 52. № 10.
34. *World Health Report 2002 — Reducing Risks, Promoting Healthy Life*, World Health Organization.
35. *World population prospects. The 2000 revision*. N.Y. 2001. Vol.1.: Comprehensive tables. *World population prospects. The 2002 revision*. N.Y., 2003. Vol.1. Comprehensive tables.
36. *World population to 2300*. N.Y., 2004.
37. Абдуллов А.А. Периодизация распространения русского языка в Дагестане // *Русский язык — язык межнационального общения народов СССР*. Махачкала. 1990.
38. Гусейнов Абдусалам: «Если нация ищет национальную идею, значит, с ней что-то не в порядке» // *Политический журнал*. 2006. № 21. 13 июня.
39. Агурский М.С. *Идеология национал-большевизма*. Париж, 1980. С. 11.
40. *Адаптированный для населения вариант Государственного доклада «О состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 2000 году»* / Авторский коллектив: И.А. Панкеев, Н.Г. Рыбальский, А.Д. Думное, В.В. Снакин. М., 2001.
41. *Административно-территориальное устройство России. История и современность*. М., Олма-Пресс, 2003.
42. *Актуальные проблемы торговли и общественного питания в условиях рыночной экономики*. СПб., 1991.
43. Александров А.Л. *Связь потребления алкоголя с уровнем артериального давления и ишемической болезнью сердца у мужчин 20–59 лет*. Автореф. ... дис. канд. мед. наук, М., 1997.
44. Алексеев А.И., Зубаревич Н.В. *Кризис урбанизации и сельская местность России* // *Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы*. М., 1999.

45. Алексеев В. «Штурм небес» отменяется? М., 1992.
46. Алексей II, Патриарх Московский и всяя Руси. Из доклада на Архиерейском Соборе Русской Православной Церкви 18 февраля 1997 года // Алексей II, Патриарх Московский и всяя Руси. Церковь и духовное возрождение России. Слова, речи, послания, обращения. 1990–1998. М., 1999.
47. Алиев В. Вырождение России: Кто виноват и что делать? Нижний Новгород, 2006.
48. Алпатов В.М. 150 языков и политиков. 1917–2000. М., 2000.
49. Анализ смертности населения в Российской Федерации: возможности для улучшения здоровья. Международная конференция. 30 сентября — 1 октября 1997. Москва, 1997.
50. Андреев Е.М., Добровольская В.М., Шабуров К.Ю. Этническая дифференциация смертности. Социологические исследования. 1992. № 7.
51. Андреев Е.М., Дарский Л.Е., Харьковская Т.Л. Демографическая история России: 1927–1959. М., 1998.
52. Андреев Е.М., Дарский Л.Е., Харьковская Т.Л. Население Советского Союза. 1922–1991. М., 1993.
53. Антоний (Блум), митрополит Сурожский. Труды. М., 2002.
54. Антоний (Храповицкий), митрополит. Слова, беседы и речи. (О жизни по внутреннему человеку). СПб., 2002.
55. Антонов А.И. Демография в эру депопуляции // Демографические исследования. 2005, № 1.
56. Антонов А.И. Кризис свободы: государство, семья и социальная дезорганизация // Доклады Второго Всероссийского социологического конгресса. Т. 1. М., 2004.
57. Антонов А.И., Борисов В.А. Динамика населения России в XXI веке и приоритеты демографической политики. М. 2006.
58. Антонов А.И., Медков В.М., Архангельский В.Н. Демографические процессы в России XXI века. М., 2002.
59. Араловец Н.А. Городская семья в России 1897–1926 гг. Историко-демографический аспект. М., 2003.
60. Араловец Н.А. Семейные отношения городских жителей России в контексте повседневности (90-е гг. XIX в. — 20-е гг. XX в.) // Человек в российской повседневности: Сборник научных статей. М., 2001.
61. Аристотель. Политика. Афинская полития. М.: Мысль, 1997.
62. Арутюнян Л.А. Новые тенденции миграции в Армении. Миграционная ситуация в странах СНГ. М., Комплекс-Прогресс, 1999.
63. Архангельский В.Н. Тенденции и детерминаты рождаемости в современной России. Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук. М., 2004.
64. Архангельский В.Н., Иванова А.Е., Кузнецов В.Н., Рыбаковский Л.Л., Рязанцев С.В. Стратегия демографического развития России. М., 2005.
65. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1998.
66. Байбурун А.К., Топорков А.Л. У истоков этикета. Этнографические очерки. Л., 1990.

67. Баткис Г.А. Организация здравоохранения. М., 1948.
68. Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России. Под ред. Л.Б. Вардомского и С.В. Голунова. М., Волгоград, 2002.
69. Бекунова С., Каплун М. Различие мужской и женской смертности в РСФСР // Статистическое обозрение. 1929. № 3.
70. Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. М., 1990.
71. Бехтерев В.М. О причинах самоубийств и возможной борьбе с ними // Вестник Знания. 1912. № 3.
72. Бжезинский З. Великая шахматная доска. М., 2002,
73. Боголюбов Н. Тайные общества XX века. СПб., 1997.
74. Бойко В.В., Рождаемость: социально-психологические аспекты. М., 1985. Булгаков С.В. Православие. М., 1994.
75. Болдин В.И. Крушение пьедестала. М. 1995.
76. Большая советская энциклопедия. Изд 3-е. М.: Советская энциклопедия, 1969–1978 гг.
77. Борисов В.А. Демографическая ситуация в современной России // Демографические исследования. № 1, 2005.
78. Борисов В.А. Еще одна дата возникновения теории демографической революции // Социологические исследования. 1986. № 3.
79. Борисов В.А. Только рождаемость может спасти Россию! // Политика народонаселения: настоящее и будущее. Книга 2. М., 2005.
80. Брачев В.С. «Дело» академика С.Ф. Платонова // Вопросы истории. 1989. № 5.
81. Булатов А.Г. Индустриализация Дагестана: История, опыт, проблемы (1926–1932 гг.). Махачкала, 2001.
82. Булатов Р.А. Рождаемость как социально-демографический процесс. Уфа, 2005.
83. Бьюкенен П.Дж. Смерть Запада. М., 2003.
84. Бюджетное послание Федеральному Собранию. О бюджетной политике в 2006 г., 24 мая 2005 г. М., 2005.
85. Валовой внутренний продукт. № 3, июль, 2004.
86. Введение в демографию / Под ред. В.А. Ионцева, А.А. Саградова. М., 2003. С. 45.
87. Вдовин А. Русские в XX веке. М., 2004.
88. Ведомости Верховного Совета СССР. 1940, № 31; 1941, № 13; 1945, № 78; 1946, № 2, 21, 36, 37, 40; 1947, № 18; 1948, № 28.
89. Венедиктов Д.Д., Гребнев Л.С., Даниленко И.С. и др. Демографическая доктрина России. Проект для обсуждения. М., 2005.
90. Вечерний Ставрополь. 2001. № 65. 7 апр.
91. Вишневский А., Школьников В. Смертность в России: Главные группы риска и приоритеты действия. М., 1997.
92. Вишневский А.Г. Воспроизводство населения и общество: История, современность, взгляд в будущее. М., 1982.

93. Вишневский А.Г. Демографическая революция // Вишневский А.Г. Избранные демографические труды. В 2-х тт. М., 2005.
94. Вишневский А.Г. Демографический и трудовой потенциал населения России // Путь в XXI век: Стратегические проблемы и перспективы российской экономики. М., 1999.
95. Вишневский А.Г. Демографическое будущее России // Отечественные записки. 2004. № 4(19).
96. Вишневский А.Г. Постсоветское демографическое пространство: Восточная Европа или интегральная часть Европы / Русский или прусский? Размышления переходного периода. М., 2005.
97. Вишневский А.Г. Серп и рубль: Консервативная модернизация в СССР. М., 1998.
98. Вишневский А.Г., Андреев Е.М., Трейвиш А.И. Перспективы развития России: Роль демографического фактора. М., 2003.
99. Власов Ю.П. Кто правит бал. М., 1993.
100. Волкова Н.Г. Основные демографические процессы // Культура и быт народов Северного Кавказа. М., 1968.
101. Воробьев В.В. Лингвокультурология. Теория и методы. М., 1997.
102. Воспроизводство населения и демографическая политика в СССР. М., 1987.
103. Галантный век. М., 1994.
104. Гафаров В.В., Пак В.А., Гагулин И.В., Гафарова А.В. Эпидемиология и профилактика хронических неинфекционных заболеваний в течение 2-х десятилетий и в период социально-экономического кризиса в России. Новосибирск, 2000.
105. Геллнер Э. Нации и национализм. М., 1991.
106. Генс А.Б. Проблема аборта в СССР. М., 1929.
107. Герцен А.И. Былое и думы. М., 1983. Т. 2.
108. Гессен Ю.И. Евреи в России. СПб., 1906.
109. Глазьев С.Ю., Кара-Мурза С.Г., Батчиков С.А. Белая книга: Экономические реформы в России 1991–2002 гг. М., 2004.
110. Горбачева А. Государственная Дума озабочена эпидемией СПИДа в России // Независимая газета. 2000. № 221(2283) 22 ноября.
111. Горняк. 2004. № 22. 24 марта.
112. Госкомстат России. М., 2001.
113. Государственный внебюджетный кредитно-инвестиционный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России // Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. М., 2006.
114. Государственный доклад «О санитарно-эпидемиологической обстановке в России в 1996 г.». Министерство здравоохранения Российской Федерации. М., 1997.
115. Государственный доклад о состоянии здоровья населения в Российской Федерации в 1996 г. М., 1997.
116. Громыко М.М. Традиционные нормы поведения и формы общения русских крестьян XIX в. М., 1986; Москва многонациональная. М., 2005. Т. 3.

117. Группа восьми в цифрах в 2006 г.: Статистический сборник / Росстат. М., 2006.
118. Губогло М.Н. Идентификация идентичности: Этносоциологические очерки. М., 2003.
119. Гумилев Л.Н. Древняя Русь и Великая Степь. М., 1989.
120. Гумилев Л.Н. От Руси к России. М., 1992.
121. Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. Л., 1990.
122. Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России. Причины, механизм, пути преодоления. М.: УРСС, 2001.
123. Гундаров И.А. Парадоксы динамики смертности от алкогольных отравлений в Российской Федерации // Наркология. 2004. № 7.
124. Гундаров И.А. Почему умирают в России, как нам выжить? М., 1995.
125. Гундаров И.А. Пробуждение: Пути преодоления демографической катастрофы в России. М., 2001.
126. Гундаров И.А. Психогенные механизмы инфекционных эпидемий // Психическое здоровье. 2006. № 5.
127. Гусейнова Т.П. Понятие «здоровье человека» в системе экологического знания // Социальная экология и устойчивое развитие. Вып. II. М., 1997.
128. Даль В.И. Пословицы русского народа. М., 1999.
129. Дашичев В.И. Банкротство стратегии германского фашизма: Исторические очерки, документы и материалы. М., 1971. Т. 2.
130. Двадцать пять лет советского здравоохранения, М., 1944.
131. Движение населения в Европейской России за 1899–1910 годы. СПб., (Пг), 1904–1916.
132. Дементьев И.Ф. Проблемы досуга молодой семьи // Актуальные вопросы семьи и воспитания. Вильнюс, 1983.
133. Демографическая доктрина России. Проект для обсуждения. М., 2005.
134. Демографическая модернизация России, 1900–2000. М., 2006.
135. Демографическая политика: цели, принципы, приоритеты / Под ред. Л.Л. Рыбаковского. М., 2000.
136. Демографические ежегодники России. Госкомстат России. М., 1994–2002.
137. Демографический ежегодник России. 2005: Статистический сборник. М., 2005.
138. Демографический энциклопедический словарь. М., 1995.
139. Дмитриев А.В. Миграция: Конфликтное измерение. М., 2006.
140. Добровольский Ю.А. Здоровье населения мира в XX веке. М., 1968.
141. Доклад «О реализации государственной политики в области условий и охраны труда в Российской Федерации в 2005 году». Минздравсоцразвития России. М., 2006.
142. Доклад 2002 г. по вопросам Международной миграции. Организация Объединенных Наций. (Экономический и социальный совет. Отделение народонаселения);
143. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации 2002–2003 годы / Под общей ред. проф. С.Н. Бобылева. М., 2003.

144. Доклад о состоянии здравоохранения в Европе, 2002 / Европейское региональное бюро ВОЗ, Копенгаген, Региональные публикации ВОЗ, Европейская серия, № 97.
145. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год // «Российская газета», № 64, 31.03.2005.
146. Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2003 году», «Российская газета», №№ 159, 160, 28–29.07.2004.
147. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. 9 сентября 2000 г. № Пр-1895.
148. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в IV квартале 2002–2003 гг. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., 2004.
149. Дугин А.Г. Основы геополитики. Геополитическое будущее России. М., 1997.
150. Дуличенко А.Д. Зарождение славянских литературных языков // Очерки истории и культуры славян. М., 1996.
151. Емельянов К.С. Почитание святых как институт Русской православной церкви: социологический анализ. Автореферат дис. канд. социол. н. М., 2004.
152. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983.
153. Жбанков Д. Современные самоубийства // Современный мир. 1910. № 3.
154. Жиромская В.Б. Демографическая история России в 1930-е годы. Взгляд в неизвестное. М., 2001.
155. Захарова О.Д., Эволюция рождаемости в России в XX веке. М., 1993.
156. Здравоохранение в России. 2005: Статистический сборник. М., 2006.
157. Здравоохранения в России. 2005: Статистические доктрины в идеологии и политике Османской империи (османизм, таносманизм). М., 1985.
158. Зинурова Р.И. Особенности репродуктивного поведения в российских регионах // Социологические исследования, 2005. № 3.
159. Иваненков С., Кусжанова А. Размышления о российском менталитете // Россия XXI. 1994. № 11–12.
160. Иванец Н.Н., Анохина И.П. Актуальные проблемы алкоголизма // Психиатрия и психофармакотерапия. 2004. Т. 06. № 3.
161. Игнатьева О.А. Социально-экономическое содержание формирования доходов населения: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук. Казань, 2003.
162. Из истории английской внешней политики XX в. М., 1999.
163. Известия, № 124, 13.07.2006.
164. Известия. 1936. 28 июня.
165. Ил Тумэн, 29 сентября 2000 г.
166. Иноземцев В.Л. За пределами экономического общества. М., 1998.
167. Иностранец. № 1, сентябрь 2004.
168. Иоффе Я.А. Мы и планета: цифры и факты. М., 1988.
169. Исламов Т.М. Австро-Венгрия в первой мировой войне. Крах Империи // Новая и Новейшая история. 2001. №5.

170. Исупов В.А. Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века: Историко-демографические очерки. Новосибирск, 2000.
171. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. Т. 12. М., 2005.
172. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. Т. 6. М., 2005.
173. Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 года. Т. 7.
174. Кабардино-Балкарская правда, 19 января 1995 г.
175. Кабуза В.М. Русские в мире. СПб., 1996. Табл. 17.
176. Казинцев А. На что мы променяли СССР? Симулякр, или Стекольное царство. М., 2004.
177. Кара-Мурза С. Манипуляция сознанием. М., 2000.
178. Кара-Мурза С.Г. Советская цивилизация. Книга первая. От начала до Великой Победы. М., 2001.
179. Карташев А.В. Вселенские Соборы. М., 1994.
180. Каспэ С.И. Империя и модернизация: общая модель и российская специфика. М., 2001.
181. Кахк Ю.Ю. Математические методы в исторических исследованиях (опыт советских и американских ученых) // Вопросы истории. 1989. № 2.
182. Кваша А.Я. Демографическая политика в СССР. М., 1981.
183. Кинг А., Шнайдер Б. Первая глобальная революция. М., 1991.
184. Кинелев В.Г. Объективная необходимость. М., 1995.
185. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. М., 2000.
186. Клеандрова В.М., Чистяков О.И. Серафим Владимирович Юшков и его Русская Правда // С.В.Юшков. Русская Правда. М., 2002.
187. Кобзева И.В. Исследование личности несовершеннолетних, вовлеченных в незаконный оборот наркотических средств // Человек: преступление и наказание. Рязань, 2002. № 3–4.
188. Колесов В.В. Язык и ментальность. СПб., 2004.
189. Колтоновская Е. Самоценность жизни: эволюция в интеллигентской психологии // Образование. 1909. № 5.
190. Комментарии к отчету «По реализации Конвенции по делам ребенка в 1993–1997 гг.».
191. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный). Изд. 3-е / Под ред. О.Н. Садикова.
192. Коммерсант GUID. 2006. № 43.
193. Кондрашева А.С. Кавказское наместничество и его деятельность на Северном Кавказе (Вторая половина 40-х гг. XIX — начало XX вв). Дис. ... канд. ист. наук. Ставрополь, 2003.
194. Константинов В.В. Особенности эпидемиологии ишемической болезни сердца и факторов риска среди мужского населения в городах различных регионов. Дис. ... докт. мед. наук. М., 1995.
195. Константинов В.В., Жуковский Г.С., Константинова О.С., Тимофеева Т.Н., Капустина А.В., Олферьев А.М., Деев А.Д. Динамика ишемической болезни сер-

- дца и факторов риска среди мужского населения Москвы за период с 1985 г. по 1995 г. // Терапевтический архив. 1997. № 1.
196. Конституции государств Европы. М., 2001. Т. 1–3.
197. Конституционная Хартия 1815 г. и некоторые другие акты бывшего Царства Польского (1814–1881). СПб., 1907.
198. Концепция демографической политики России в XXI веке (аналитический доклад). М., 2005.
199. Костомарев Н.И. Домашняя жизнь и нравы великорусского народа. М., 1993.
200. Коул Э. Снижение рождаемости в Европе со времен Французской революции до Второй мировой войны // Брачность, рождаемость, семья за три века. М., 1979.
201. Кривицкий В. «Я был агентом Сталина...» М., 1991.
202. Крюков М.В., Малявин В.В., Софронов М.В. Китайский этнос в средние века (VII–XIII вв.). М., 1984.
203. Кузык Б.Н., Агеев А.И., Доброчеев О.В. и др. Россия в пространстве и времени. М., ИНЭС, 2004 г.
204. Курцин И.Т. Теоретические основы психосоматической медицины. Л., 1973.
205. Лаппо Г.М. Исчезнувшие города на территории России // Проблемы расселения: история и современность. М., 1997.
206. Лаппо Г.М., Полян П.М. Новые тенденции в изменении геурбанистической ситуации в России // Известия РАН. Серия географическая. 1996. № 6.
207. Лебедева Н.М. Социальная психология этнических миграций. М., 1993.
208. Лебина Н.Б. Повседневная жизнь советского города: Нормы и аномалии. 1920–1930 годы. СПб., 1999.
209. Левин Б. Потребление алкогольных напитков и его тенденции в посттоталитарной России. М., 1995.
210. Лежнев И. Смердяковы // Правда. 1937. 25 янв.
211. Ленин В.И. ПСС. Т. 40.
212. Лещенко В.Ю. Семья и русское православие (XI–XIX вв.) СПб., 1999; Статистические данные о разводах и недействительных браках за 1867–1886 гг. (по епархиям Европейской России). СПб, 1893.
213. Лисицин Ю.П. Теория медицины на стыке веков — XX и XXI. М., 1998.
214. Лифанов М. Материальные и моральные основы социалистического быта // За здоровый быт. Л., 1957.
215. Лищук В.А. Стратегия здоровья. М., 1992.
216. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. М., 1997.
217. Майков Л.Н. Великорусские заклинания. СПб., 1869.
218. Макаров В., Якунин В., Бахтизин А., Сулакшин С. Прогнозирование последствий проектируемых государственных политик // Власть. 2006. № 6.
219. Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств. М., 2006.
220. Малахова Г.Н. Становление и развитие российского государственного управления на Северном Кавказе в XVIII–XIX вв. Дис. ... докт. ист. наук. М., 2001.

221. Мальтус Т.Р. Опыт о законе народонаселения // Антология экономической классики / Пер. с англ. М., 1992.
222. Марьямов Г. Сталин смотрит кино. М., 1992.
223. Материалы IV Всероссийского конгресса «Профессия и здоровье». М., 2005.
224. Материалы к выступлению «на правительственном часе» в Государственной Думе РФ 22 февраля 2006 года.
225. Материалы по истории Казахской ССР. М.–Л., 1940. Т. 4.
226. Матузов Н.И. Право на жизнь в свете российских и международных стандартов // Правоведение. 1998. № 1.
227. Медведев С.Ю., Перельман М.И. Туберкулез в России // Туберкулез и вакцинопрофилактика. 2002. №1(19).
228. Медведева И., Шишова Т. Наше новое образование // Наш современник. 2000. № 8.
229. Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. М., ГУ–ВШЭ, 2005.
230. Менделеев Д.И. Заветные мысли. М., 1995.
231. Ментальность россиян (Специфика сознания больших групп населения России) / Под общей редакцией И.Г. Дубова. М., 1997.
232. Миграция населения, число и состав семей в СССР. М., 1974.
233. Милле Ф., Школьников В., Эртриш В., Вален Ж. Современные тенденции смертности по причинам смерти в России, 1965–1994 // *Donees statistiques / INED*. 1996. № 2.
234. Министерство внутренних дел: Исторический очерк. СПб., 1902.
235. Мир в цифрах — 2005: Справочник / Пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2005.
236. Мир в цифрах (Статистический сборник). 1992. М., 1992.
237. Миронов Б.Н. История в цифрах. Математика в исторических исследованиях. Л., 1991.
238. Михаил (Грибановский), епископ. Лекции по введению в круг богословских наук. Киев, 2003.
239. Можаровский В.В. Критика догматического мышления и анализ религиозно-ментальных оснований политики. СПб., 2002.
240. Моммзен Т. История Рима. В 3 т. СПб., 1993–1994.
241. Мониторинг состояния здоровья населения Российской Федерации (1992–2005 гг.). Институт социологии РАН. Институт питания РАМН. Исследовательский центр «Демоскоп». Университет Северной Каролины в Чепел Хиле. М., 2006.
242. Московский Ю.В. Ржавчина. Износ оборудования — угроза национальной безопасности // Свободная мысль — XXI. 2000. № 11.
243. Мусиева З.Д. Социальная защита населения в системе отношений макровоспроизводственного процесса: Автореф. дис. ... на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук. М., 2005.
244. Мяло К. Россия и последние войны XX века. М., 2002.
245. Назаров М.В. Вождю Третьего Рима. М. 2004.

246. Назаров М.В. Миссия русской эмиграции. М., 1994.
247. Налчаджян А.А. Этногенез и ассимиляция (психологические аспекты). М., 2004.
248. Народнонаселение: Энциклопедический словарь. М., 1994.
249. Нас было 80 миллиардов. А сколько будет? // Наука и жизнь. 1989. № 4.
250. Население и условия жизни в странах Содружества независимых государств. Статистический сборник. Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств. М., 1998.
251. Население и условия жизни в странах Содружества независимых государств. Статистический сборник. Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств. М., 2002.
252. Население и условия жизни в странах Содружества независимых государств. Статистический сборник. Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств. М., 2005.
253. Население мира за 100 лет (1897—1997). М., 1998.
254. Население мира: демографический справочник / сост. В.А. Борисов. М., 1989.
255. Население России 2001: Девятый ежегодный демографический доклад. М., 2002.
256. Население СССР за 70 лет / Под ред. Л.Л. Рыбаковского. М., 1988.
257. Населения СССР 1987: Статистический сборник. М., 1988.
258. Национальная идентичность России и демографический кризис. Труды Всероссийской научной конференции (Москва, 20 октября 2006 г.), М.: Научный эксперт, 2007 г.
259. Наш современник. 1992. № 6.
260. НГ-Религии. 2001, № 1 (72), 17 янв.
261. Немцов А.В. Алкогольная ситуация в России. М., 1995.
262. Немцов А.В. Алкогольный урон регионов России. М., 2003.
263. Неравенство и смертность в России. М., 2000.
264. Никольский Н.М. История русской церкви. М., 1988.
265. Новиков В.Н. Экология, урбанизация, жизнь. М., 2002.
266. Новосельский С.А. Вопросы демографической и социальной статистики. (Избранные произведения). М., 1958.
267. Новосельский С.А. Обзор главнейших данных по демографии и санитарной статистике России. Календарь для врачей на 1916 г. Ч. II. СПб., 1916.
268. О Федеральной целевой программе «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы»: Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2005 г. № 561. С. 6.
269. Овчинников И.И. Российское гражданство: новый правовой статус // Гражданин и право, 2002, № 9/10.
270. Озов А.А. Занятость и доходы населения в системе социально-экономических отношений переходной экономики: Автореф. дис. ... на соиск. учен. степ. канд. эконом. наук. Ростов-на-Дону, 2003.
271. Определение Конституционного Суда РФ от 06.12.01 № 250-О.

272. Орлов А. Тайная история сталинских преступлений. Нью-Йорк-Иерусалим-Париж, 1984.
273. Орлова И.Б., Демографическое благополучие России. М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2001.
274. Основные итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. М., 2002.
275. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан. М., 2005.
276. Основы социальной концепции Русской Православной Церкви / Юбилейный архиерейский собор. РПЦ. М., 2000. Ст. XII. 2.
277. Охрана здоровья населения России. Материалы Межведомственной комиссии Совета Безопасности РФ по охране здоровья населения (март 1994 г. — декабрь 1994 г.). Выпуск 1. М., 1995.
278. Павлик З. Проблемы демографической революции // Брачность, рождаемость, семья за три века. М., 1979.
279. Парламентская демократия и федерализм в России и Германии: опыт совместного исследования. М., 1999.
280. Перченко Ф.Ф. Академия Наук на «великом переломе» // Звенья. Исторический альманах. Вып.1. М., 1991.
281. Пестель Э. За пределами роста. М., 1989.
282. Петров Э.Г., Новожилова М.В., Гребенник И.В., Соколова Н.А. Методы и средства принятия решений в социально-экономических и технических системах. Учебное пособие / Под общ. ред. Э.Г. Петрова. Херсон, 2003.
283. Пивоваров Ю.Л. Основы геоурбанистики. Урбанизация и городские системы. М., 1999.
284. Пилкингтон С.М. Иудаизм. М., 1998.
285. Пимен, Патриарх Московский и всея Руси. Слова, речи, послания, обращения (1977–1984). М., 1985.
286. Платон. Соч. М., 1972. Т. 3. Ч. 2.
287. По данным газеты «Транспорт России». № 34. 28.10.2005 г.
288. Победоносцев К.П. Великая ложь нашего времени. М., 1993.
289. Победоносцев К.П. Новая демократия // К.П. Победоносцев Соч. СПб., 1996.
290. Познанский Ю. Конституция Царства Польского и ее судьба. М., 1906.
291. Покровский М.Н. Система народного просвещения РСФСР // Его же. Избр. произв. В 4 кн. М., 1967. Кн. 4.
292. Полоскова Т.В. Новые диаспоры в России (внутри- и внешнеполитические аспекты), Россия и ее соседи: проблемы этнических меньшинств. Проблемно-тематический сборник, М.: РАН ИНИОН, 2000.
293. Поляков И.В., Ковалева А.П. К социально-гигиенической характеристике аборт-ов в Ленинграде // Советское здравоохранение. 1976. № 12.
294. Поляков Ю.А. Советская страна после окончания Гражданской войны. М., 1986.
295. Полян П.М. Опыт иммиграционной политики государства и положение иностранцев в Германии. Мировой опыт миграционной политики: Ретроспектива и новейшие тенденции. М.: MOM, 2004.

296. Попков В.Д. Гражданственность личности — фактор развития социалистического самоуправления народа // Вести. Моск. ун-та Сер. 11: Право. 1987. № 1.
297. Попов А.А. Регулирование рождений в современных семьях // Семья—здоровье—общество. М., 1986.
298. Попов В. Парадоксы демографии // Политический журнал. 2006. № 22. 19 июня.
299. Поршнев Б.Ф. Социальная психология и история. М.: Наука, 1966.
300. Послание Президента РФ Федеральному собранию — Парламенту РФ 2006 г. М., 2006.
301. Послание Президента РФ Федеральному собранию — Парламенту Российской Федерации. М., 2005.
302. Последние новости. 1998. № 22. 4 июня.
303. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. В.Д. Карповича. М., 2002.
304. Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах в 1997–1999 гг. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). Госкомстат России. М., 2001.
305. Почему Россия вымирает: Причины демографического кризиса. М., 2003.
306. Права и свободы личности. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова. 1998–2003. М., 2003.
307. Правда. 1936. 10 февр.
308. Преступность и правонарушения. Статистический сборник. 1993 г. Статистический комитет Содружества независимых государств. М., 1994.
309. Приказ МНС РФ от 20 декабря 2000 г. № БГ-3-03/447 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению главы 21 «Налог на добавленную стоимость» Налогового кодекса Российской Федерации» (с изм. и доп. от 22 мая 2001 г.; 6 августа, 17 сентября 2002 г.; 19 сентября, 26 декабря 2003 г.
310. Приоритетные национальные проекты. Цифры, факты, документы. М., 2006.
311. Проблемы и перспективы здорового питания. Кемерово, 2000.
312. Проблемы современной урбанизации. (В свете задач социально-экономической географии). М., 1985; Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы. М., 1999.
313. Пушкарев Л.Н. Введение // Менталитет и культура предпринимателей России XVII–XIX вв. Сборник статей. М., 1996.
314. Ракитянский Н.М. Модернизация России: политическая элита в контексте глобализации // Россия. Планетарные процессы. СПб., 2002.
315. Ракитянский Н.М. Семнадцать мгновений демократии. М., 2001.
316. Распоряжение Правительства РФ от 24.09. 2001 г. № 1270-р «О концепции демографического развития РФ на период до 2015 года».
317. Рашин А.Г. Население России за 100 лет (1811–1913). Статистические очерки. М., 1956.
318. Реальная Россия. М.: Эксперт, 2006.

319. Ревич Б., Решетников К. Причина смерти: Дорожно-транспортное происшествие // Население и общество. 2000. № 51.
320. Республика, июнь 1992 г.
321. Риккардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения // Антология экономической классики. Т. 1. М., 1993.
322. Розанов В.В. Женщина перед великою задачею // В.В. Розанов Сочинения. М., 1990. Т. 1.
323. Россия 2005: Статистический сборник. М., 2005.
324. Российская газета. 2003. 16 декабря.
325. Российская газета. 2005. 25 апреля.
326. Российская государственная статистика (1802–1996). М., 1997.
327. Российская диаспора в странах СНГ и Балтии: Состояние и перспективы. М., 2004.
328. Российская ментальность (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. 1994. № 1.
329. Российские статистические ежегодники. М.: Госкомстат, 1997–2005.
330. Российский старый порядок: Опыт исторического синтеза («Круглый стол») // Отечественная история. 2000. № 6.
331. Российский статистический ежегодник. М., 2005.
332. Российский статистический ежегодник. Стат. сб. / Госкомстат России. М., 1998.
333. Российский статистический ежегодник. Стат. сб. М., 1998.
334. Российский статистический ежегодник. Стат. сб. М., 2005.
335. Россию оценили в 140 трлн долл // Взгляд. 11.19.2006.
336. Россия в цифрах. М., Статистика России, 2005.
337. Россия и страны — члены Европейского союза в 2003 г.: Статистический сборник / Госкомстат. М., 2003.
338. Россия и страны мира в 2004 г.: Статистический сборник М., 2004; Демографический ежегодник России: Статистический сборник / Росстат. М., 2004.
339. Россия и страны мира. М., 2005.
340. Россия и страны мира. Статистический справочник. Госкомстат России. М., 1994, 2004.
341. Россия и страны — члены Европейского союза. Статистическое сравнение, 1990–1996 гг. Люксембург: Евростат, 1998.
342. Россия между Европой и Азией: Евразийский соблазн. Антология. М., 1993.
343. Россия. Полное географическое описание нашего отечества. Т. 18. Киргизский край. СПб., 1903.
344. Русская нация: историческое прошлое и проблемы возрождения. Сб. статей / Рук. коллектива, сост. и автор вступ. статьи Е.С. Троицкий. М., 1995.
345. Русский Newsweek, № 19, 11–17 октября 2004.
346. Русское хозяйство. М., 2006.
347. Рыбаков А.И. Ценностно-нормативные представления о потреблении алкоголя // Социологические исследования. 1988. № 2.

348. Рыбаковский Л.Л. Демографическое будущее России и миграционные процессы // Социологические исследования. 2005, № 3.
349. Рыбаковский Л.Л. Демографическое развитие СССР за 70 лет // Население СССР за 70 лет. М., 1988.
350. Рыбаковский Л.Л. Прикладная демография. М., 2003.
351. Рыбаковский Л.Л. Россия и новое зарубежье: миграционный обмен и его влияние на демографическую динамику. М., 1996.
352. Рыбаковский Л.Л., Захарова О.Д. Демографическая ситуация в России: Геополитические аспекты. М., 1997.
353. Рыбаковский Л.Л., Карпова Ю.Ю. Россия и Украина: Миграционный обмен населением. М., 2004.
354. Рязанцев С.В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: Современные тенденции. Ставрополь: Книжное издательство, 2001.
355. Рязанцев С.В. Современный демографический и миграционный портрет Северного Кавказа. Ставрополь: Сервисшкола, 2003.
356. Рязанцев С.В. Этническое предпринимательство как форма адаптации мигрантов / Общественные науки и современность. № 5, 2000.
357. Савоскул С.С. Русские нового зарубежья: Выбор судьбы. М., 2001.
358. Саградов А.А. Экономическая демография. М., 2005.
359. Садвокасова Е.А. Социально-гигиенические аспекты регулирования размеров семьи. М., 1969.
360. Сапожников Д.И. Самоожжение в русском расколе со второй половины XVII и до конца XVIII вв. / ЧОИДР. М., 1891. Кн. 3–4.
361. Саттеруэйт М. Патология насилия // Эксперт. 2006. 17 апреля. № 15(509).
362. Сб. материалов и статей по истории Прибалтийского края. Рига, 1876–1882. В 4 т.
363. Сборник важнейших официальных и справочных материалов по санитарным и противоэпидемическим вопросам в помощь госсанинспектору и эпидемиологу. М.–Л., 1941.
364. Свешникова Н.О. Психология гражданина России как основа проекта политической власти // Психология власти. СПб., 2005.
365. Свод законов Российской империи. Т. 1. Ч. 1. СПб., 1906.
366. Северная Осетия — Алания. Владикавказ, 1994 г.
367. Седов В.В. Происхождение славян и местонахождение их прародины // Очерки истории культуры славян. М., 1996.
368. Седова М.Л. Социальное обеспечение. М., 1998.
369. Семенченко Н. Израильская политика иммиграции и абсорбции. Мировой опыт миграционной политики: Ретроспектива и новейшие тенденции. М.: МОМ, 2004.
370. Сергеев В. Россия — Беларусь: Проблемы развития и сохранения славянской культуры / Братина. Литературно-художественный альманах. М., 2004.
371. Сигэки Т. Мэйдзи исин. М., 1959.
372. Симагин Ю.А. Современный этап субурбанизации в Московском столичном регионе. М., 1997.

373. Симчера В.М. Развитие экономики России за 100 лет: 1900–2000. Исторические ряды, вековые тренды, институциональные циклы. М., 2006.
374. Скрынников Р.Г. Государство и церковь на Руси XIV–XVI вв. М., 1991.
375. Смит А. Исследование о природе и причинах богатств народов // Антология экономической классики. Т. 1. М., 1993.
376. Советская Россия. 1992. № 98–100.
377. Советская Россия. 13.9.1990.
378. Современная западная философия. Словарь. М., 1991.
379. Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном «Об урегулировании вопросов двойного гражданства» (Ашгабат, 23 декабря 1993 года) // Собрание законодательства РФ. 4 марта 1996 г. № 10. Ст. 830.
380. Содружество независимых государств в 1995–2005 гг. Статистические справочники. Межгосударственный статистический комитет Содружества независимых государств. М., 1996–2006.
381. Соединенные Штаты Америки. М., 1946.
382. Состояние в браке и рождаемость в России. По данным микропереписи населения 1994 г. М., 1995.
383. Состояние условий и охраны труда в Российской Федерации в 2002 году и меры по их улучшению. Национальный доклад. М., 2003.
384. Социальная политика, уровень и качество жизни. Словарь. М., 2001. С. 85.
385. Социальное положение и уровень жизни населения России. Статистический сборник. М., 2005.
386. Социально-экономическое положение России. 1998. № 12.
387. Социологические исследования. 1990. № 7.
388. Специальный доклад уполномоченного по правам человека в Саратовской области «О некоторых проблемах реализации конституционного права на жизнь в Саратовской области» // Саратовские вести. 2003. 22 января. № 51 (205).
389. Спира А., Бажо Н. и др. Сексуальная активность населения Франции // Социология сексуальности: Антология. СПб., 1997.
390. Стабилизация численности населения России (возможности и направления демографической политики). М., 2001.
391. Ставровский А. Закавказье после Октября. М.–Л., 1925.
392. Ставропольская правда. 2001. № 124. 9 июня.
393. Стенографический отчет о заседании Совета законодателей. Москва, Кремль, 21 декабря 2006 г.
394. Степанов К.С. Православная Церковь и кризис духовности в России. Пермь, 1997.
395. Сто сорок бесед с Молотовым. Из дневника Ф. Чуева. М., 1991.
396. Стокер П. Работа иностранцев: Обзор международной миграции рабочей силы. М., 1995.
397. Страны — члены СНГ в 1991 г. Статистический ежегодник. М., 1992.

398. Стратегические риски России. Оценка и прогноз / Под редакцией Ю.Л. Воробьева. М., 2005.
399. Стратегические риски России: оценка и прогноз. М., 2005.
400. Страхов Н. Христианское учение о браке и противники этого учения. Харьков, 1895.
401. Сулакшин С.С. Измена. М., 1998.
402. Сулакшин С.С. Системная методология проектирования государственно-управленческих решений (государственных политик) // Проблемы современного государственного управления в России. Вып. 1., М., 2006.
403. Сычев В. Верной дорогой идете. 10.04.2006 // ВЦИОМ.
404. Таблица составлена по данным: Социальное положение и уровень жизни населения России. М., 2005.
405. Тенденции в странах Европы и Северной Америки. Статистический ежегодник. Европейская экономическая комиссия. ООН, Нью-Йорк–Женева, 2004.
406. Тишков В.А. Кризис понимания России. М., Воронеж, 2006.
407. Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997.
408. Тишков В.А. Этнология и политика: Научная публицистика. М., 2001.
409. Толмачева Н.В. Проблемы современного питания. Чебоксары, 2001.
410. Томилин С.А. Шрейдер М.К. Аборты на Украине. Харьков, 1930.
411. Троцкий Л.Д. Преданная революция. М., 1991.
412. Труд. 2002. 19 февраля.
413. Труд. 2005. 26 марта № 52.
414. Трудовая миграция в СНГ: Социальные и экономические эффекты // Отв. ред. Ж.А. Зайончковская. Москва, 2003.
415. Тыхеева Ю.Ц. Человек в городском пространстве: Философия — антропологические основания урбанографии: Автореф. дис. ... докт. филос. наук. СПб., 2004.
416. Тэри Э. Россия в 1914 г. Экономический обзор. Париж, 1986.
417. Укрепление здоровья и профилактика заболеваний. Основные термины и понятия / Под ред. А.И. Волкова и Р.Г. Оганова. М., 2001.
418. Урлаинс Б.Ц. Рождаемость и продолжительность жизни в СССР. М., 1963.
419. Уровень распространения ВИЧ-инфекции и дискриминация ВИЧ-инфицированных в России // Программа Радио «Свобода». 2005. 26 июля.
420. Усенко О. К определению понятия «менталитет» // Русская история: проблемы менталитета. Тезисы докладов научной конференции. Москва, 4–6 октября 1994 г. М., 1994.
421. Утв. постановлением Правительства РФ от 31 марта 2001 г. № 251.
422. Участие. Альманах. 2002. Вып. 7.
423. Участие. Альманах. 2002. Вып. 8.
424. Участие. Альманах. 2003. Вып. 7.
425. Филиппенко А.В. Конституционное право граждан на личную и семейную тайну, «Семейное и жилищное право», 2004. № 3.

426. Фиськова Л.Н. Рыночный механизм формирования доходов и его особенности в условиях переходного периода. Новосибирск, 2005.
427. Форрестер Дж. Мировая динамика. М., 1978.
428. Фукс Э. Иллюстрированная история нравов: Буржуазный век. М., 1996.
429. Хаджнел Дж. Европейский тип брачности в ретроспективе // Брачность, рождаемость, семья за три века. М., 1979.
430. Харо-Даван Э. Чингисхан как полководец и его наследие. Элиста, 1991.
431. Харькова Т.Л. Население Советского Союза, 1922—1991. М., 1993.
432. Хачикян А.Э. История Армении (краткий очерк). Ереван, 2004.
433. Хейзинг Й. Homo ludens. В тени завтрашнего дня. М., 1992.
434. Хеймсон Л., Об истоках революции // Отечественная история. 1993. № 6.
435. Хореев Б.С. Будущее России определяется теорией катастрофизма // Население и кризисы. Вып. 7. М., 2001.
436. Хореев Б.С. Проблема депопуляции в России // Обострение демографического кризиса и современное положение населения России / Под ред. Б.С. Хорева, Л.В. Иванковой. М., 2000.
437. ЦИК СССР. М., 1924 г.
438. Ципин В. История Русской Православной Церкви. 1017—1990. М., 1994.
439. Чельшев Е.П. Русский язык как государственный язык Российской Федерации // Решение национально-языковых вопросов в современности. СПб., Златоуст, 2003.
440. Чельшкова М.Б. Теория и практика конструирования педагогических тестов. М., 2001.
441. Червяков В.В. Сексуальное поведение подростков в России // Школьная дезадаптация: Эмоциональные и стрессовые расстройства у детей и подростков. М., 1995.
442. Чибиряев С.А. История государства и права России. М., 2001.
443. Шабаев Ю.П. Садохин А.П. Этнополитология. М., 2005.
444. Шалыганов Ю. Чужая и родная Россия // Политический журнал. 2006. № 21. 13 июня.
445. Шальнова С.А. Факторы риска сердечно-сосудистых заболеваний и показатели ожидаемой продолжительности жизни населения России. Дис. ... докт. мед. наук. М., 1999.
446. Шальнова С.А., Деев А.Д., Оганов Р.Г. Распространенность курения в России. Результаты обследования национальной представительной выборки населения // Профилактика заболеваний и укрепление здоровья. 1998. № 3.
447. Шарин В. «Социальное обеспечение» — понятие, требующее уточнения // Социальное обеспечение. 2005. № 6.
448. Шарин В. Фонды социальной поддержки населения: опыт, перспективы. Екатеринбург, 2000.
449. Шарков В.Е. Из выступления на конференции «Права человека в России: декларация, нормы и жизнь». Материалы Международной конференции, посвященной 50-летию Всеобщей декларации прав человека // Государство и право. 2000. № 4.

450. Шафаревич И.Р. Русофобия. Две дороги — к одному обрыву. М., 1991.
451. Шахермаер Ф. Александр Македонский. М., 1984.
452. Шведов А.А. Независимая Африка: Внешнеполитические проблемы, дипломатическая борьба. М., 1983.
453. Шлезингер А.М. Циклы американской истории. М., 1992.
454. Шнейдерман Н.А. Откровенный разговор. Рождаемость и меры ее регулирования. М., 1991.
455. Штринева Т.И. Современные принципы трудового права РФ: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2001.
456. Щедровицкий П.Г. Русский мир и транснациональное русское // Русский Архипелаг. 2000.
457. Щербаков А.И., Мдинарадзе М.Г. Основы демографии и государственной политики народонаселения. М., 2005.
458. Эмиграция и репатриация в России. М., 2001.
459. Энциклопедия по безопасности и гигиене труда / Пер. с англ. Международная организация труда. Женева. В 5 т. Изд. 4-е. Т. 5. М., 2001.
460. Эсадзе С. Историческая записка об управлении Кавказом. Тифлис, 1907. В 2 т.
461. Этнография детства. Традиционные формы воспитания детей и подростков у народов Южной и Юго-Восточной Азии. М., 1988.
462. Ювенальное право: учебник для вузов / Под ред. А.В. Заряева, В.Д. Малкова. Изд-во Юстицинформ, 2005.
463. Юрьев А.И. Введение // В.В. Можаровский. Критика догматического мышления и анализ религиозно-ментальных оснований политики. СПб., 2002.
464. Яблоков А.В. Ядерная мифология. Заметки эколога о ядерной индустрии. М., 1997.
465. Якунин В.И. Ценностные и правовые основания политики государственно-частного партнерства // Материалы конференции «Проблемы формирования государственных политик в России. Состояние и перспективы». М.: Научный эксперт, 2006.
466. Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России. М.: Научный эксперт, 2006.
467. Якунин В.И., Сулакшин С.С. Факторный анализ в формировании государственных политик // Власть. 2006. № 9.

Документы

1. Альтернативный законопроект «О гражданстве Российской Федерации» был внесен депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Апатенко С.Н., Биндюковым Н.Г., Никитиным В.С. и др.
2. Декрет ВЦИК от 1 апреля 1918 г. «О приобретении прав российского гражданства» // СУ 1918 г., № 31, ст. 405.
3. Декрет ВЦИК от 23 ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» // СУ 1917 г., № 3, ст. 31.

4. Декрет СНК РСФСР от 22 августа 1921 г. «О принятии иностранцев в российское гражданство» // СУ РСФСР, 1921 г., № 62, ст. 437.
5. Декрет СНК РСФСР от 28 октября 1921 г. «О лишении прав гражданства некоторых категорий лиц, находящихся за границей» // СУ РСФСР, 1921 г., № 72, ст. 578.
6. Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан «Об урегулировании вопросов двойного гражданства» (Москва, 7 сентября 1995 г.) // Дипломатический вестник, № 10, 1995.
7. Закон Республики Адыгея от 28 сентября 1994 г. № 117-1 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства».
8. Закон Республики Ингушетия от 9 ноября 1999 г. № 27-РЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства».
9. Закон Республики Марий Эл от 26 октября 1995 г. № 290-Ш «О языках в Республике Марий Эл». // Сборник законодательства Республики Марий Эл. 1995 г. № 11.
10. Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124 «О средствах массовой информации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992 г. №7. Ст. 300.
11. Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. №1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. 17.06.93 г. № 5206-1; 06.02.95 г. № 13-ФЗ), преамбула // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР, 1992 г., № 6, ст. 243.
12. Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. №1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. 17.06.93 г. № 5206-1; 06.02.95 г. № 13-ФЗ) // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР, 1992 г., № 6, ст. 243.
13. Закон РСФСР «О гражданстве РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992 г., № 6, ст. 243.
14. Закон РФ от 17 июня 1993 г. № 5206-1 «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О гражданстве РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 22 июля 1993 г., № 29, ст. 1112.
15. Закон РФ от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве РФ».
16. Закон СССР «О гражданстве СССР» от 1 декабря 1978 г., ст. 1, ч. 3 // Ведомости Верховного Совета СССР, 1978 г., № 49, ст. 816.
17. Закон СССР «О гражданстве СССР» от 19 августа 1938 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1938 г., № 11.
18. Конституция (Основной закон) РСФСР 1937 г., ст. 18 // Юридическое издательство, НКЮ Союза ССЛ. Москва, 1937 г.
19. Конституция Республики Ингушетия. Назрань, 1994 г.
20. Конституция Российской Федерации в решениях Конституционного Суда России. М., 2005 г.
21. Конституция Российской Федерации. М., 2002 г.
22. Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий. М., 1997 г.

23. Положение «О союзном гражданстве», утверждено постановлением ЦИК СССР от 29 октября 1924 г. // СЗ СССР, 1924 г., № 23, ст. 202.
24. Положение о Всесоюзной государственной инспекции при Совете Народных Комиссаров СССР. М., 1935 г.
25. Положение о гражданстве Союза ССР, утверждено постановлением ЦИК СССР от 13 июня 1930 г. // СЗ СССР, 1930, № 22, ст. 302.
26. Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2001 г. № 790 «О федеральной целевой программе «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера (2002-2006 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 декабря 2001 г., № 49. Ст. 4620.
27. Постановление Правительства РФ от 2 марта 2005 г. № 105 «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за IV квартал 2004 г.» // СЗ РФ. 2005. № 10. Ст. 846.
28. Постановление Правительства РФ от 28 августа 2002 г. № 638 «О подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей», входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002 г. № 35 ст. 3386.
29. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2005 г. № 865 «О дополнительных мерах по реализации федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006 г. № 6 ст. 694.
30. Постановление Конституционного суда от 07.06.2000 г. № 10-П.
31. Проект Федерального закона «О государственном стандарте общего образования» № 117605-3, внесен депутатами Государственной Думы А.В. Шишловым, О.М. Смолиным, И.И. Мельниковым, С.В. Иваненко, С.С. Митрохиным, А.М. Шелеховым, В.Н. Ивановой и Т.В. Плетневой, членами Совета Федерации В.В. Сударенковым и В.А. Мироновым (внесен 20.07.2001 г., принят в первом чтении 13.06.2002 г., второе чтение планировалось на 10.12.2004 г.).
32. Указ Президента Российской Федерации № 561 от 15 апреля 1996 г. «О знамени Победы».
33. Указ Президента РФ от 09.08.1994 г. № 1668 «О Федеральной миграционной программе».
34. Указ Президента РФ от 11.08.1994 г. № 1681 «Об Основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом».
35. Указ Президента РФ от 14.05.1996 г. № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики».
36. Указ Президента РФ от 22.06.2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».
37. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 71.

38. Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 74.
39. Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. № 151-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета от 14 ноября 2003 г. № 231.
40. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».
41. Федеральный закон от 2 января 2000 г. «О ратификации Соглашения между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства» // СЗ РФ. 2000 г., № 2, ст. 139.
42. Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», ст. 1 // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 января 2000 г., № 2, ст. 150.
43. Федеральный закон от 24 мая 1998 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // СЗ РФ. 1999 г., № 22, Ст. 2670.
44. Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».
45. Федеральный закон от 26 июля 1997 г. № 83-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами Российской Федерации, прибывающими для постоянного проживания в Республику Казахстан, и гражданами Республики Казахстан, прибывающими для постоянного проживания в Российскую Федерацию» // СЗ РФ. 1997 г., № 22, ст. 2546.
46. Федеральный закон от 26.12.2005 г. № 189-ФЗ «О Федеральном бюджете на 2006 год».
47. Федеральный закон от 27.11.2001 г. № 149-ФЗ «О ратификации протокола между Правительством РФ и Правительством Республики Польша о прекращении действия в отношениях между Российской Федерацией и Республикой Польша Конвенции между Правительством СССР и Правительством ПНР о предотвращении возникновения случаев двойного гражданства, подписанной в Варшаве 31 марта 1965 года» // Собрание законодательства РФ, 3 декабря 2001 г., № 49, ст. 4555.
48. Федеральный закон от 28 ноября 1996 г. № 136-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996 г., № 49, Ст. 5495; Федеральный закон от 15 июля 2000 г. № 100-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан

Документы

- Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000 г., № 29, ст. 3009.
49. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», ст. 3 // СЗ РФ. 2002 г., № 22, ст. 2031.
50. Федеральный закон от 4 ноября 1995 г. № 163-ФЗ «О ратификации Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека» // СЗ РФ. 1999 г., № 13, ст. 1489. Конвенция вступила в силу для Российской Федерации 11 августа 1998 г.

САЙТЫ В ИНТЕРНЕТЕ

1. <http://www.alkogol.spb.ru/>
2. <http://www.ami-tass.ru/article/1438/36//11.11.2005>
3. http://www.archipelag.ru/ru_mir/history/history99-00/shedrovicky-transnatio/
4. <http://www.cbr.ru>
5. <http://www.cultinfo.ru/fulltext/1/001/008/104/933.htm>
6. <http://www.deloros.ru>
7. <http://www.demoscope.ru>
8. <http://www.diabetinfo.ru/>
9. <http://www.dtfond.ru/news/?id=2126&page=40>
10. <http://www.edinoros.ru>
11. <http://www.fom.ru>
12. http://www.gks.ru/free_doc/2005/d_05_13/04-11
13. <http://www.gks.ru>
14. <http://www.gov.cap.ru>
15. <http://www.janex.narod.ru/Shade/socio.html>
16. <http://www.kolokol.ru/R/P/2045//kolokol.ru>, издание Фонда гражданских свобод, 21 февраля 2002.
17. <http://www.kprf.ru>
18. <http://www.kremlin.ru>
19. <http://www.ldpr.ru>
20. <http://www.legislature.ru/monitor/standartobrazovaniya/standartobrazovaniya.html#pravupr>
21. <http://www.mediaatlas.ru//20.11.06//>
22. <http://www.medialaw.ru/publications/zip/129/3.htm>
23. <http://www.mfa.kz>
24. <http://www.migratie.md>
25. <http://www.Minregion.ru>
26. http://www.mintrans.ru/prensa/3_ya_Press.htm
27. <http://www.mizdravrf.ru/news/kon1.2.7.asp>
28. <http://www.narodru.ru/peoples1297.html/www.museum.ru/www.regnum.ru/news/smi73.html>
29. <http://www.nashi-deti.ru/ASI3/main.nsf/0/A4A9558FB28CA5FEC32571FD003F30F2>
30. http://www.noaids.ru/print_news.php?id=297
31. <http://www.ohranatruda.ru/on/news/?id=9&lang//02.02.2003.r>
32. <http://www.opora.ru>
33. <http://www.pharmasvit.com/v3/Novosti/10162.html>
34. <http://www.polypharm.keytown.com/gazeta/66/2.doc>
35. <http://www.president.kremlin.ru>
36. <http://www.priroda.tsu.ru>
37. <http://www.prvita.mironov.ru>

Сайты в Интернете

38. <http://www.regnum.ru/746355.html>
39. http://www.rmh.ru/news/res_results/52.html, информация от 4 апреля 2005 г.
40. <http://www.rusrand.ru>
41. <http://www.srs.ru>
42. <http://www.stat.hse/index.html>
43. <http://www.statcan.ca/Daily/English/050928/d050928a.htm>
44. <http://www.strana-oz.ru>
45. <http://www.utro.ru/articles/-2001102504063342995.shtml>
46. <http://www.utro.ru/articles/2005/03/18/418925.shtml>
47. <http://www.voskres.ru/idea/ananjev.htm>
48. http://www.vozmissoboi.ru/pdf/Epiupdate2001_ru.pdf
49. <http://www.wciom.ru>
50. <http://www.worldbank.org>
51. <http://www.ybloko.ru>

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Руководитель авторского коллектива – Якунин Владимир Иванович, кандидат политических наук, научный руководитель Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Общая редакция издания – Сулакшин Степан Степанович, доктор физико-математических наук, доктор политических наук, генеральный директор Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Аникеева Анна Сергеевна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Ахметзянова Ильмира Рафаиловна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Бабченко Оксана Сергеевна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Багдасарян Вардан Эрнестович, доктор исторических наук, Московский государственный университет сервиса.

Вилисов Максим Владимирович, кандидат политических наук, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Головистикова Анастасия Николаевна, кандидат юридических наук, Российская академия юридических наук.

Гундаров Игорь Алексеевич, доктор медицинских наук, кандидат философских наук, НИИ общественного здоровья и управления здравоохранением ММА им. И.М. Сеченова.

Денисова Галина Сергеевна, доктор социологических наук, Ростовский филиал Российской академии правосудия.

Дмитриев Анатолий Васильевич, член-корреспондент РАН.

Иванова Алла Ефимовна, доктор экономических наук, Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию.

Клычников Владимир Михайлович, кандидат исторических наук, кандидат юридических наук, Московский государственный областной университет.

Комаров Юрий Михайлович, доктор медицинских наук, Центр организации здравоохранения ВНИИ железнодорожной гигиены.

Орлов Игорь Борисович, доктор исторических наук, Государственный университет – Высшая школа экономики.

Малчинов Александр Сергеевич, кандидат юридических наук, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Мартюшов Юрий Семенович, Министерство образования и науки Российской Федерации.

Мдинарадзе Маквала Григорьевна, кандидат экономических наук, Российская академия государственной службы при Президенте РФ.

Нетесова Маргарита Сергеевна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Пантелеев Сергей Юрьевич, Институт русского зарубежья.

Погорелко Мария Юрьевна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Ракитянский Николай Митрофанович, доктор психологических наук, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Роик Валентин Дементьевич, доктор экономических наук, ФГУП НИИ Труда и социального страхования Минтруда и социального развития РФ.

Рыбаковский Леонид Леонидович, доктор экономических наук, Институт социально-политических исследований РАН.

Рязанцев Сергей Васильевич, доктор экономических наук, Институт социально-политических исследований РАН.

Сазонова Елена Сергеевна, Институт государства и права РАН.

Сигарева Евгения Петровна, кандидат экономических наук, Институт социально-политических исследований РАН.

Симонов Вениамин Владимирович, доктор экономических наук, Счетная палата России.

Строганова Светлана Михайловна, Институт физики Земли им. О.Ю. Шмидта.

Сулакшина Алена Степановна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Телицын Вадим Леонидович, доктор исторических наук, Институт всеобщей истории РАН.

Тимченко Анастасия Владимировна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Хаванский Николай Александрович, Конституционный суд Российской Федерации.

Храпылина Любовь Петровна, доктор экономических наук, Российская академия государственной службы при Президенте РФ.

Ярутич Анастасия Юрьевна, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Яцушко Анатолий Никитович, кандидат юридических наук, Научно-исследовательский центр Российской таможенной академии.

Для заметок

Научное издание

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ВЫВОДА РОССИИ ИЗ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Монография
Под общей ред. С.С. Сулакшина

Второе издание

Авторский коллектив:
**Якунин Владимир Иванович,
Сулакшин Степан Степанович,
Багдасарян Вардан Эрнестович и др.**

Редакторы: *Ю.Е. Мешков, А.Н. Чирва*
Художник *С.Г. Абелин*
Технический редактор *О.А. Середкина*
Компьютерная верстка *О.П. Максимова*
Корректоры *В.А. Лебедев, Л.А. Костылева*

Издание подготовлено Центром проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования.

По вопросам приобретения книги обращаться по адресу:
107078, Россия, г. Москва, Каланчевская ул., д. 15
Тел./факс: (495) 981-57-03, 981-57-04, 981-57-09
E-mail: frpc@cea.ru. Internet: www.rusrand.ru

Сдано в набор 01.08.2007 г.
Подписано в печать 21.09.2007 г.
Формат 70×100 1/16. Гарнитура Minion.
Печ. л. 55,5. Тираж 800 экз. Заказ №

ISBN 978-5-91290-007-5



9 785912 900075