

---

---

*Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 22—31.*

*Woman in Russian Society. 2022. No. 1. P. 22—31.*

Научная статья

УДК 314.15

DOI: 10.21064/WinRS.2022.1.2

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА  
В ОТНОШЕНИИ МОЛОДОЙ СЕМЬИ:  
ЭКСПЕРТНЫЙ ОБЗОР**

*Тамара Керимовна Ростовская<sup>a</sup>,  
Екатерина Александровна Князькова<sup>a, b</sup>*

<sup>a</sup> Институт демографических исследований, Федеральный научно-исследовательский социологический центр, Российская академия наук, г. Москва, Россия, [rostovskaya.tamara@mail.ru](mailto:rostovskaya.tamara@mail.ru)

<sup>b</sup> Российский государственный гуманитарный университет, г. Москва, Россия

**Аннотация.** В статье проводится систематизация мнений экспертов о ключевых проблемах демографического развития России. Исследование в 10 субъектах Российской Федерации осуществлено в 2021 г. Представлены результаты опроса экспертов из органов законодательной и исполнительной власти.

**Ключевые слова:** семейно-демографическая политика, молодая семья, воспроизводство населения, рождаемость, меры социальной поддержки молодой семьи

**Благодарности:** исследование выполнено при финансовой поддержке РНФ в рамках научного проекта № 20-18-00256 «Демографическое поведение населения в контексте национальной безопасности России».

**Для цитирования:** Ростовская Т. К., Князькова Е. А. Государственная политика в отношении молодой семьи: экспертный обзор // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 22—31.

---

Original article

## STATE POLICY TOWARDS A YOUNG FAMILY: EXPERT REVIEW

*Tamara K. Rostovskaya<sup>a</sup>, Ekaterina A. Knyazkova<sup>a, b</sup>*

<sup>a</sup> Institute for Demographic Research, Federal Center for Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation, rostovskaya.tamara@mail.ru

<sup>b</sup> Russian State University for the Humanities, Moscow, Russian Federation

**Abstract.** The purpose of this work is to systematize the opinions of experts on the key problems of demographic development in Russia. The study in 10 subjects of the Russian Federation was conducted in 2021. The materials of the scientific article present the results of a survey of experts from the legislative and executive branches of the government.

**Key words:** family and demographic policy, young family, population reproduction, birth rate, measures of social support for a young family

**Acknowledgments:** the reported study was funded by RSF within the research project № 20-18-00256 “Demographic behavior of the population in the context of national security of Russia”.

**For citation:** Rostovskaia, T. K., Knyazkova, E. A. (2022) Gosudarstvennaia politika v otnoshenii molodoi sem'i: ekspertnyi obzor [State policy towards a young family: expert review], *Zhenshchina v rossiiskom obshchestve*, no. 1, pp. 22—31.

### Постановка проблемы

Сложность и противоречивость демографической ситуации в России, осложненной пандемией коронавируса, депопуляцией и другими факторами, актуализируют проведение исследований, ориентированных на поиск научной основы для выработки эффективных решений в сфере семейно-демографической политики. Одним из значимых объектов и субъектов семейно-демографической политики выступает молодая семья, объединяющая, согласно российскому законодательству, лиц, заключивших брак, или состоящая из лица, являющегося единственным родителем (усыновителем) ребенка (детей), в возрасте до 35 лет включительно. Молодая семья в качестве приоритетного объекта государственной семейно-демографической политики находится в центре внимания российских и зарубежных социологов. Концепция государственной политики в отношении молодой семьи, утвержденная 8 мая 2007 г. [О Концепции государственной политики... , 2007], предусматривает в качестве цели становление и развитие благополучной молодой семьи и улучшение качества ее жизни; обеспечение выполнения молодой семьей социально-демографических функций, в том числе стимулирование рождаемости детей и их воспитания [Рязанцев и др., 2020]. Вместе с тем политика, реализуемая в Российской Федерации в отношении молодой семьи, нуждается в систематической комплексной оценке, уточнении, совершенствовании. Одним из методов качественного исследования, позволяющего оценить эффективность государственной политики в отношении молодой

семьи, является *экспертный опрос* — разновидность глубинного интервью, сфокусированного на знаниях, профессиональном опыте и компетенциях в обозначенной сфере [Ростовская, 2021].

*Цель исследования* — выявить проблемы и сформулировать рекомендации по межведомственному взаимодействию в сфере семейно-демографической политики, восполнить дефицит информации для полномасштабной оценки реализации государственной политики в отношении молодой семьи посредством экспертного опроса. Результаты исследования позволят определить перспективные направления совершенствования семейно-демографической политики в отношении молодой семьи, а также сформулировать предложения для национального проекта «Демография» в Российской Федерации.

### **Материалы и методы**

Исследование проводилось в 2021 г. на базе Института демографических исследований Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН в 10 российских регионах. Основные вопросы были связаны с демографической ситуацией и путями ее совершенствования в регионах.

В каждом регионе было опрошено 5 человек — эксперты из органов исполнительной, законодательной власти, сферы миграции и миграционной политики, некоммерческих общественных организаций, а также организаций, в которых осуществляется преабортное консультирование. Для каждой категории экспертов был разработан гайд экспертного опроса, включающий до 11 вопросов. В данной статье представлены результаты опроса экспертов из органов законодательной и исполнительной власти, выводы и рекомендации по совершенствованию государственной демографической политики.

### **Результаты исследования**

Установлено, что представители органов законодательной власти среди актуальных проблем отмечали низкие показатели рождаемости, высокие показатели смертности, миграционный отток населения в крупные города.

*Вообще, говоря о демографии, это два аспекта: низкие показатели рождаемости и достаточно высокие цифры смертности. Я считаю, это самые острые моменты (Республика Татарстан).*

*Еще один аспект — нежелание жить в конкретной области, в конкретном регионе, когда большое количество людей, к сожалению молодых и наиболее востребованных, уезжают в поисках более благополучной жизни или там реализации своих каких-то планов. Я думаю, если говорить о нашем Нижегородском регионе, то этот аспект достаточно важен, тем более что центры и Москва достаточно близко (Нижегородская область).*

*Для региона очень важный негативный аспект — это отток молодежи. Сейчас увеличился отток не только выпускников 11-х классов, которые выбирают московские вузы, но и сильных выпускников 9-х классов, которые уезжают, выбирая образование в соседних регионах. Это очень негативный аспект (Вологодская область).*

Ряд экспертов обратили внимание на проблему старения населения и негативные тенденции, касающиеся брачности.

*Так же, как и в большинстве регионов России, в Московской области наблюдается тенденция к постепенному снижению доли трудоспособного населения и увеличению доли населения старше трудоспособного возраста, что в перспективе может негативно сказаться на рынке труда, привести к дефициту социальных расходов регионального бюджета... <...> Число разводов достигает более половины от числа зарегистрированных браков. Незначительный рост числа заключенных браков сопровождается ростом числа разводов (Московская область).*

Спектр подходов специалистов органов законодательной власти к определению сущности понятия «демографическая безопасность» достаточно широк. По мнению экспертов, «демографическая безопасность» — это условия и факторы, которые позволяют сберечь как физическое, так и психологическое здоровье людей (Нижегородская область); она обеспечивает стабильное развитие и существование человеческой популяции в целом (Республика Татарстан); это соотношение между рождаемостью и смертностью (Вологда); превышение рождаемости над смертностью, т. е. положительный прирост населения (Екатеринбург). Ряд экспертов акцентировали внимание на социально-психологической стороне демографической безопасности, включая в данное понятие такие элементы, как семейные ценности, традиции и устои, межличностное и институциональное доверие, уверенность людей в будущем.

*Если мы говорим о демографической безопасности, то, безусловно, мы должны четко понимать, что должны быть, и культивироваться, и защищаться основополагающие устои, на которых, собственно, миллионы и тысячи лет формировались семья, род и т. д. Второй момент — это, безусловно, если хотите, доверие, потому что если внутри социума война, то соответственно ни о какой демографии мы с вами говорить не можем. Поэтому и этот аспект очень важен: доверие к обществу, доверие к государству, к институтам и т. д. И наверное, какой-то момент, связанный с уверенностью в будущем, с уверенностью в завтрашнем дне (Нижегородская область).*

В целом, по общему мнению экспертов, демографическая безопасность выступает ядром, центральным элементом национальной безопасности. Она ориентирована на преодоление или предотвращение негативных последствий демографических перемен, а также адаптацию и использование открывающихся в связи с этим возможностей. Данные процессы требуют разработки новых мер государственной демографической политики.

Оценивая результаты государственной демографической политики, эксперты считают, что за последние 3 года в этом направлении произошли заметные улучшения. В качестве соответствующих мер названы материнский капитал, социальная поддержка малообеспеченных, многодетных семей, выплаты отдельным категориям семей с детьми, беременным женщинам, льготы по ипотечному кредитованию.

---

*Государство уделяет большое внимание демографической проблеме. В-первых, это меры социальной поддержки семей с детьми, принятые Президентом Российской Федерации. Безусловно, это очень большая мера поддержки. Это льготная ипотека для многодетных семей, для семей с различным статусом, выделение земельных участков многодетным семьям. В последнем Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию было сказано, что школьники и первоклассники получают социальные выплаты... Государство активно участвует в решении демографических проблем (Ивановская область).*

Между тем в условиях новых вызовов современности (пандемия коронавируса) эти меры недостаточны. Меняющаяся социальная реальность оказывает существенное влияние на темпы достижения намеченных целевых показателей.

*Я бы так сказал, что они [меры демографической политики] недостаточны. Они не соответствуют глубине того кризиса, который существует (Нижегородская область).*

*Сказать, что эти меры позволят решить на 100 % задачи нацпроекта «Демография», — конечно, нет, но, тем не менее, снизить риски и снизить напряженность они, безусловно, позволят (Ивановская область).*

Экспертами сформулированы направления демографической политики, требующие особого внимания со стороны государства. Это необходимость государственного сопровождения российской семьи на всех этапах ее развития, а не только в трудных жизненных ситуациях или в связи с многодетностью. На протяжении всей жизнедеятельности благополучной семьи ей необходимы поддержка квалифицированных семейных психологов, врачей, социальных работников, специалистов по работе с молодежью, доступные услуги дошкольных учреждений и др. Однако для этой работы требуется системный подход и подготовка квалифицированных специалистов.

*Мер разработано на самом деле много. И конечно, многим семьям они помогли. Но я всегда выступаю за обычную, нормальную, здоровую семью. А очень многие меры поддерживают не эти семьи. Кроме конкретных выплат в период пандемии, они поддерживают только малоимущие семьи, многодетные семьи. А если это ответственная семья, которая воспитывает детей, дети благополучные, — родители несут ответственность. Именно эта семья получает меньше всего. Демографическая политика должна быть направлена на большую часть людей, которые составляют большую часть трудоспособного населения... которые еще могут рожать детей. А это как раз стимулируется недостаточно (Вологодская область).*

Эксперты указали также на необходимость расширения поддержки населения с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью. Большой проблемой остается получение доступной высокотехнологичной медицинской помощи семьями, воспитывающими детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью. Требуют расширения государственные меры по сопровождению таких семей, а также созданию комфортных условий для лечения

больных детей в России. Уточненные демографические задачи можно было бы закрепить в соответствующих региональных демографических паспортах.

Представители законодательных органов власти обратили также внимание на актуальность создания и трансляции положительного образа благополучной детной семьи в обществе.

*Я бы разделил все меры на два блока. Первый блок — финансовые меры поддержки. Но здесь очень важна и вторая часть — это идеология, формирование общественного мнения о приоритетности семьи, потому что, к сожалению, наши средства массовой информации формируют немного другое отношение... (Волгоградская область).*

*Наряду с общенациональными демографическими приоритетами, на наш взгляд, актуальна пропаганда традиционных семейных ценностей, поддержка семейного творчества, досуга и семейных устоев как основы духовного здоровья семьи и российского общества (Московская область).*

По мнению экспертов, комплекс данных мер должен формироваться параллельно с программой развития экономической и социальной политики государства. Характеризуя специфику демографического развития регионов, большинство специалистов считают, что на региональном уровне отмечаются аналогичные общероссийским социально-демографические проблемы. Региональная социально-демографическая политика на всех территориях развивается в рамках реализации национального проекта «Демография».

Анализируя специфические региональные практики в сфере демографии, следует отметить опыт Москвы и Московской области, где реализуются целевые программы по строительству объектов социальной инфраструктуры, социальной защите населения, развитию спорта и созданию других условий для благополучной жизни различных категорий семей. В контексте рассмотрения региональных демографических практик заслуживает внимания опыт Ивановской области по поддержке студенческих семей, по системной поддержке и повышению качества жизни граждан старшего поколения, выделению земельных участков многодетным семьям, льготному кредитованию семей. На территории Башкирии эффективно действует региональное законодательство, регламентирующее мероприятия по оказанию медицинской помощи населению.

*Мы бережем здоровье людей. С приходом Р. Ф. Хабирова начали активно оздоравливать население: это диспансеризация, большое внимание — выявлению онкологии, много средств — на оздоровление детей, «поезда здоровья». Мы хотим, чтобы люди жили активно, а для этого необходимо сохранить здоровье населения. Большое внимание уделяется здоровью человека. Здоровый человек будет стремиться к здоровому потомству (Республика Башкортостан).*

Подобные примеры можно продолжить [Ростовская и др., 2021].

Оценивая уровень межведомственного взаимодействия в регионах в целях решения демографических проблем, эксперты отметили положительные и отрицательные тенденции.

---

---

*Если мы говорим о демографической политике государства, то мы должны говорить о взаимодействии разных ведомств: здравоохранения, образования, органов социальной защиты, пенсионного фонда. В регионе есть тесное взаимодействие между всеми структурами и органами, которые задействованы при решении данного вопроса (Ивановская область).*

*К сожалению, у каждого ведомства свой интерес. Вот я не видел ни одного заседания по демографии в регионе, не слышал ничего за последние пять лет, где бы было отмечено серьезное межведомственное совещание с губернатором по демографии (Нижегородская область).*

*Проблема межведомственного взаимодействия — это огромная проблема нашего региона. У нас ведомствам очень трудно принять какое-то общее решение (Вологодская область).*

Для достижения эффективного межведомственного сотрудничества эксперты предложили следующие меры:

— преодолевать бюрократические препятствия (*Надо стараться не подходить к вещам формально. Искоренить чиновничий формализм (Республика Татарстан)*);

— повышать квалификацию специалистов-демографов (*Необходимо развивать межмуниципальные, межрегиональные, международные проекты в сфере демографии, содействовать подготовке квалифицированных специалистов в этой сфере. В дальнейшем необходимо разработать и внедрить в российскую систему образования образовательный стандарт «Демограф» (Московская область)*);

— выявлять и поддерживать лучшие практики в сфере демографии (*Для этого должна быть создана система их муниципального и регионального отбора, а в дальнейшем применен механизм по их тиражированию в других регионах и муниципальных образованиях (с учетом и на основе местной специфики) (Московская область)*);

— осуществлять обмен информацией (*Надо больше устраивать встреч, круглых столов, семинаров. Если, например, мы говорим про Ивановскую область, то можно рассматривать опыт в других регионах. Если мы говорим про страну в целом, то, наверное, можно рассмотреть опыт взаимодействия в других государствах. Обмен опытом — это самое большое подспорье нам (Ивановская область)*).

Представители законодательных органов власти отметили важную роль социально ориентированных общественных организаций в решении социально-демографических проблем в регионах.

*Я считаю, что в последнее время развита работа с пожилыми людьми. Это золотое волонтерство и т. д. Мы видим эффект. Тема инвалидов не то чтобы популярна, но на слуху. Под это проще получить деньги. Это важное направление прежде всего из-за того, что доступная среда для них так и не создана. Все формы, которые поддерживают семью, должны развиваться, работа с инвалидами, с пожилыми людьми (от присмотра/ухода до досуга) (Вологодская область).*

В ходе исследования сформулированы проблемы в деятельности неправительственных организаций: недостаточная заинтересованность государства, фрагментарный характер поддержки общественных объединений, несовершенство законодательства о некоммерческих организациях.

*Государство, с одной стороны, пытается создать лояльные НКО, и, действительно, сейчас запускается модель социального предпринимательства, т. е. сейчас законодательство начинает формироваться, должны появиться общественные социальные организации, негосударственные, которым будут передаваться некие государственные функции по социальному обеспечению и т. д. А, с другой стороны, власть ужесточает законодательство до предела для того, чтобы у вас не появилось НКО. На сегодняшний день создать НКО — это такая проблема! (Нижегородская область).*

*К сожалению, недостаточно пока внимания НКО уделяют вопросам поддержки благополучных семей. В случае возникновения трудностей такие семьи вынуждены справляться с проблемами самостоятельно, не рассчитывая особо на помощь со стороны государственных организаций и НКО. Процент обращения членов благополучных семей за помощью крайне низок. Необходимо развитие практики оказания НКО квалифицированной помощи семье, в том числе по месту жительства. Обращение к таким специалистам в России должно стать скорее обыденностью, чем чем-то из ряда вон выходящим (Московская область).*

Оценивая изменения в законодательстве в сфере демографии за последние 20 лет, эксперты пришли к мнению, что законодательство несколько отстает от существующих тенденций, не в полной мере отвечает реальным запросам общества.

*Вот здесь я Вам точно ничего позитивного не могу сказать. У нас, к сожалению, в законодательстве много моментов, которые, в принципе, не отражают многое, касающееся демографии (Республика Татарстан).*

*В сфере законодательства демографическая проблема никак не отразилась. Категория многодетных семей всегда была в законодательстве: поддержка многодетных семей или поддержка материнства. Но законодательство — это форма, содержанием оно наполняется исходя из конкретных проблем, поэтому сказать, что оно кардинально каким-то образом сформировалось и реализовалось в отношении некой особой демографической политики... Оно, скорее, формируется решениями Правительства и т. д. Самого закона как такового, рамочного закона, я не видел. То есть у нас нет рамочного закона о демографии (Нижегородская область).*

## **Выводы**

Экспертный опрос 50 специалистов сферы семейно-демографической политики позволяет сделать ряд выводов. Можно согласиться с мнением специалистов о том, что изменения в законодательстве в области семейно-демографической политики должны приобрести системный характер, основываться на долгосрочном прогнозировании и результатах научных исследований, федеральном, региональном и зарубежном опыте. Государственными мерами

поддержки целесообразно охватить все российские семьи, вне зависимости от количества детей и степени финансовой нуждаемости. Повышению эффективности принимаемых государством мер в области семейно-демографической политики могут служить данные системного мониторинга в субъектах Российской Федерации.

Важными ресурсами решения демографических проблем выступают популяризация многодетной семьи, вовлеченного отцовства, равномерного распределения между членами семьи неоплачиваемого домашнего труда. Более значимую роль в решении проблем семьи могут сыграть некоммерческие общественные организации, которые в состоянии оказывать семье социально значимые услуги. Авторы согласны с мнением экспертов об актуальности научного осмысления концепции благополучной семьи, ее демографических, экономических и социальных параметров, доступности услуг по уходу за детьми дошкольного возраста, внеклассной занятости детей школьного возраста, обеспеченности жильем, предметами бытовой техники и др. Очевидно, что обозначенные проблемы требуют комплексного подхода со стороны семьи, науки, региональной политики и государства.

#### *Список источников*

- О Концепции государственной политики в отношении молодой семьи: письмо Минобрнауки РФ от 08.05.2007 № АФ-163/06. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
- Ростовская Т. К. О востребованности мер демографической политики: (анализ всероссийского социологического исследования) // Коллекция гуманитарных исследований. 2021. № 1. С. 42—49.
- Ростовская Т. К., Шабунова А. А., Архангельский В. Н. и др. Демографическое самочувствие регионов России: национальный демографический доклад — 2020. М.: ПЕРСПЕКТИВА, 2021. 214 с.
- Рязанцев С. В., Архангельский В. Н., Воробьева О. Д. и др. Демографическое развитие России: тенденции, прогнозы, меры: национальный демографический доклад — 2020. М.: Объед. ред., 2020. 156 с.

#### *References*

- O Kontseptsii gosudarstvennoĭ politiki v otnoshenii molodoĭ sem'i: Pis'mo Minobrnauki RF ot 08.05.2007 № AF-163/06* [On the Concept of state policy in relation to a young family: Letter of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation dated 08.05.2007 no. AF-163/06], dostup iz spravочно-pravovoĭ sistemy "Konsul'tant Plus".
- Riazantsev, S. V., Arkhangel'skiĭ, V. N., Vorob'eva, O. D. i dr. (2020) *Demograficheskoe razvitie Rossii: tendentsii, prognozy, mery: Natsional'nyi demograficheskii doklad — 2020* [Demographic development of Russia: trends, forecasts, measures: National demographic report — 2020], Moscow: Ob'edinennaia redaktsiia.
- Rostovskaia, T. K. (2021) *O vostrebovanosti mer demograficheskoi politiki: (Analiz vs Rossiiskogo sotsiologicheskogo issledovaniia)* [On the demand for demographic

---

policy measures: (Analysis of the all-Russian sociological research)], *Kolleksiia gumanitarnykh issledovaniĭ*, no. 1, pp. 42—49.

Rostovskaia, T. K., Shabunova, A. A., Arkhangel'skiĭ, V. N. i dr. (2021) *Demograficheskoe samochuvstvie regionov Rossii: Natsional'nyi demograficheskii doklad — 2020* [Demographic well-being of Russian regions: National demographic report — 2020], Moscow: PERSPEKTIVA.

*Статья поступила в редакцию 30.09.2021; одобрена после рецензирования 27.10.2021; принята к публикации 21.12.2021.*

*The article was submitted 30.09.2021; approved after reviewing 27.10.2021; accepted for publication 21.12.2021.*

#### ***Информация об авторах / Information about the authors***

**Ростовская Тамара Керимовна** — доктор социологических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, Институт демографических исследований Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, г. Москва, Россия, rostovskaya.tamara@mail.ru (Dr. Sc. (Sociology), Professor, Deputy Director for Research, Institute for Demographic Research of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation).

**Князькова Екатерина Александровна** — кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник, Институт демографических исследований Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, г. Москва, Россия; доцент кафедры политической социологии и социальных технологий, Российский государственный гуманитарный университет, г. Москва, Россия, eapavlova@bk.ru (Cand. Sc. (Political Sc.), Leading Researcher, Institute for Demographic Research of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation; Associate Professor at the Department of Political Sociology and Social Technologies, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russian Federation).