

## ПЕРИОДИЗАЦИЯ РАЗВИТИЯ СЕМЕЙНОЙ И ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ

М.А. Зырянова<sup>1а</sup>, Л.А. Попова<sup>2а</sup>

<sup>а</sup>Федеральный исследовательский центр «Коми научный центр  
Уральского отделения Российской академии наук»

### АННОТАЦИЯ:

После распада СССР, когда Россия стала суверенным государством, семейная политика страны пережила несколько периодов. Одни периоды характеризовались ее развитием, другие – стагнацией на уровне ранее принятых мер. Мероприятия семейной и демографической политики на каждом этапе либо отвечали задачам сбережения народонаселения, либо остро нуждались в обновлении.

Целью настоящей статьи стала систематизация правового поля регулирования государственной семейной и демографической политики в 1991–2021 гг. в России и Республике Коми, а также оценка того, как менялись значимые демографические показатели в периоды, различающиеся по спектру мероприятий государственной поддержки семьи, материнства и детства.

Исследование базируется на применении методов исторического, юридического и демографического описательного анализа и установлении диалектической взаимосвязи между изменениями в направлениях демографической и семейной политики и динамикой процессов рождаемости.

В статье выделены пять периодов развития семейной и демографической политики в постсоветской России. Установлено, что семейная политика в начале исследуемого периода характеризовалась консервативностью, высокой степенью адресности и ориентацией в основном на малообеспеченные категории населения. С начала 2000-х гг. она приобрела патерналистский характер, стала направлена на стимулирование рождений второй, третьей и последующий очередности, а также на решение жилищной проблемы семей с детьми. После 2017 г. вновь произошло ее обновление в русле финансовой поддержки малообеспеченных семей, поддержки молодых семей при рождении первенцев, расширились мероприятия в рамках улучшения жилищных условий семей с детьми. В 2021 г. под внимание государства попадают также и неполные семьи.

Главными целями в решении вопроса предотвращения сокращения рождаемости должны стать: повышение уровня благосостояния в обществе; кардинальное решение проблемы бедности; уход от ориентации на прожиточный минимум при расчете порога бедности и семейных пособий; введение вместо прожиточного минимума нового экономического показателя, ориентированного не на физическое выживание, а на удовлетворение широкого спектра разнообразных потребностей семей с детьми на качественном уровне.

**БЛАГОДАРНОСТИ:** Статья подготовлена в рамках выполнения НИР «Население северных территорий России: история формирования и перспективы развития» (№ ГР АААА-А19-119012190103-0, 2019–2021 гг.).

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** семейная политика, демографическая политика, рождаемость, естественная убыль населения, материнские и детские пособия, материнский (семейный) капитал, охрана материнства и детства, жилищная проблема.

**ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:** Зырянова М.А., Попова Л.А. (2021). Периодизация развития семейной и демографической политики в постсоветской России // Вопросы управления. № 6. С. 38–52.

<sup>1</sup>AuthorID РИНЦ: 761141, ORCID: 0000-0002-3567-3470, ResearcherID: C-6046-2018

<sup>2</sup>AuthorID РИНЦ: 114160, ORCID: 0000-0003-0549-361X, ScopusID: 57194040186, ResearcherID: O-6876-2017

### *Введение*

Рождаемость как демографический процесс формируется под действием двух факторов – факторов демографической структуры и факторов репродуктивного поведения, которое, в свою очередь, определяют нормы детности и условия жизни населения. Репродуктивное поведение населения даже в условиях перехода к малодетности может обеспечить как стабилизацию или рост населения (при наличии двухдетных, трехдетных семей), так и влиять на его сокращение (при увеличении доли однодетных и бездетных семей). В описываемые в настоящей статье 1991–2020 гг. можно выделить следующие характерные периоды: социально-экономический кризис 1990-е гг. в условиях реформирования экономики при переходе к рынку и демографический кризис; улучшение внутренней ситуации в стране и рост реальных доходов населения в первой половине нулевых годов при сохранении системы мер семейной политики на неизменном уровне; начало развития новой просемейной государственной демографической политики после 2006–2007 гг.; усиление ее мероприятий в условиях начавшегося негативного воздействия фактора возрастной структуры на рождаемость после 2010 г.; расширение спектра мер демографической политики в условиях возврата депопуляционных процессов в 2017–2020 гг.

Изучению динамики процессов рождаемости населения России в ракурсе оценки влияния на них внутренней социально-экономической ситуации, в том числе мер семейной и демографической политики, посвящено значительное число научных работ. Анализ тенденций рождаемости в современной России и ее регионах, в том числе расположенных на российском Севере, оценка социально-экономических факторов, повлиявших на их формирование, описание приоритетных мероприятий, способных предотвратить глубину нового демографического кризиса, отражены в трудах А. Г. Аганбегяна, А. Ф. Валидовой, В. В. Елизарова и Е. В. Кочкиной, Л. А. Поповой, Е. К. Рудаковой, О. Л. Рыбаковского, С. А. Сукневой, А. С. Барашковой и К. Ю. Постниковой, В. В. Фаузера [1–8].

А. В. Носкова выделяют «постсоветский период развития семейной политики, который характеризуется стагнацией и новейший период семейной политики, которому присущи ее возобновление и демографическая направленность» [9, с. 157–158]. Ж.В. Чернова подчеркивает, что современная семейная политика носит пронаталистский характер, в то время как в советское время ей в большей мере был присущ патернализм» [10, с. 100–101].

О. Н. Калачикова и М. А. Груздева [11], Е. А. Капогузов, Р. И. Чупин и М. С. Харламова [12], указывают, что для успешного демографического развития страны необходимо, чтобы семьи имели возможность полной реализации своих репродуктивных планов, а после их воплощения благоприятно в материальном плане ощущали себя в обществе, а для этого требуется проведение политики доходов, максимально сокращающей риски попадания в категорию бедных или около бедных после рождения детей каждой последующей очередности. При этом сам показатель границы бедности – прожиточный минимум – устарел, так как ориентируется лишь на физическое выживание, требуется введение нового показателя, вбирающего в себя больший перечень потребностей взрослых и детей [13].

Целью настоящей статьи стали: систематизация мероприятий семейной и демографической политики при каждом периоде ее развития в постсоветской России; определение, каким тенденциям в показателях рождаемости они сопутствовали в России и Республике Коми; установление того, какие законодательные акты были наиболее значимыми при формировании динамики рождаемости; определение правового поля семейной и демографической политики северного региона (Республики Коми); выявление причин ухудшения демографической ситуации в 2017–2020 гг. Исследование выстроено в рамках междисциплинарного подхода с синтезом демографического, юридического и исторического анализа.

### *Методика*

Исследование базируется на методах: периодизации, на основе которого было произведено деление постсоветского периода развития семейной и демографической политики 1991–2021 гг. на пять хронологических пе-

риодов в зависимости от двух параметров – мероприятий семейной и демографической политики и особенностей демографической ситуации; качественный анализ нормативно-правовой базы регулирования семейной и демографической политики федерального и регионального уровней (на примере Республики Коми); статистический анализ временных рядов показателей, отражающих ситуацию в области рождаемости – суммарного и общего коэффициентов рождаемости, абсолютного числа родившихся, показателя естественного прироста (убыли) населения, численности женщин детородных возрастов (15–49 лет). Данные демографической статистики взяты из ЕМИСС (федеральной службы государственной статистики)<sup>3</sup>.

### *Результаты*

#### **1. Социально-экономический и демографический кризис 1990-х гг.**

Федеральная семейная политика в период распада СССР (1991 г.) и начала становления рыночной экономики РФ (1991–2005 гг.) реализовывалась в сложный переходный период, и, несмотря на наличие новых законодательных актов по охране материнства и детства, ее эффективность была низкой, рождаемость продолжала падать, а уровень жизни населения почти весь этот период снижался из-за ряда экономических причин (увеличение безработицы, невыплата зарплат на предприятиях, девальвация рубля, резкий скачок инфляции).

Указом Президента РФ от 27 марта 1993 г. размер единовременного пособия при рождении ребенка был увеличен до пяти МРОТ<sup>4</sup>. Данное Постановление также повлекло за собой введение единого ежемесячного пособия на детей от 1,5 до 6 лет в размере 50 % от минимальной заработной платы на каждого ребенка, если совокупный доход семьи был меньше двукратного размера МРОТ. К первым приня-

тым мерам по защите семьи и детей в условиях переходной экономики можно также отнести: увеличение ежемесячных пособий одиноким матерям до достижения ребенку 16 лет, разведенным мужчинам и женщинам, не получающим алименты на детей или получающим их на уровне ниже 20 рублей в месяц, несовершеннолетним детям, родители которых скрываются от уплаты алиментов – в размере 50 % от минимальной заработной платы.

12 декабря 1993 г. всенародным голосованием был принят важнейший документ – Конституция РФ, вступившая в силу 25 декабря 1993 г. В ст. 7 провозглашается, что «в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства...»<sup>5</sup>. 12 мая 1993 г. была принята «Концепция семейной политики».

Важнейшим документом, определившим современную систему пособий для семей с детьми в постсоветском государстве, стал ФЗ № 81 «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» от 19.05.1995 г.<sup>6</sup> Выплата государственных пособий гражданам, имеющим детей, производилась за счет средств Фонда социального страхования Российской Федерации. Концепция семейной политики послужила основой для издания Указа Президента РФ № 712 от 14.05.1996 г. об «Основных направлениях государственной семейной политики». В нем было запланировано поэтапное увеличение доли расходов на семейные пособия.

В 1998 г. произошло усиление адресной направленности государственной поддержки семей с детьми: Федеральный Закон от 29.07.1998 г. № 134-ФЗ установил право на получение пособия на ребенка только малоимущим семьям, имеющим средний душевой доход не более 200 % величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации<sup>7</sup>.

<sup>3</sup>ЕМИСС. Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://www.fedstat.ru/>.

<sup>4</sup>О неотложных мерах по стабилизации уровня жизни населения Российской Федерации в 1993 г. : Указ Президента РФ от 23.03.1993 № 405. URL: <https://sudact.ru/law/ukaz-prezidenta-rf-ot-27031993-n-405/>.

<sup>5</sup>Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.). URL: <http://konstitucija.ru/1993/1/>.

<sup>6</sup>О государственных пособиях гражданам, имеющим детей : Федеральный Закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_6659/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6659/).

<sup>7</sup>О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (последняя редакция) : Федеральный закон от 29.07.1998 № 134-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19570/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19570/).

Далее круг семей, на которые распространялся закон был значительно сокращен: Федеральным Законом от 17.07.1999 г. № 171-ФЗ<sup>8</sup> право на ежемесячное пособие на ребенка стали иметь семьи со среднедушевым доходом, размер которого не превышает 100 % величины прожиточного минимума.

В начале 1990-х гг. в Республике Коми разбалансированность экономики сильно ударила по доходам и уровню жизни населения. «В целом по Республике Коми в 1992 г. по отношению к 1991 г. потребительские цены возросли в 35 раз, в том числе на продукты питания – в 28 раз, на продовольственные товары – в 48 раз, на услуги – в 29 раз»<sup>9</sup>. В Республике Коми в период перехода к рыночной экономике «произошло резкое снижение уровня и качества жизни. В эти годы более трети семей получали доходы, ниже величины прожиточного минимума» [14, с. 152–154]. Экономические проблемы усугублялись и тем, что «в экономике Севера было меньше, чем в других регионах России, возможностей перехода на рыночные отношения по общепринятой модели» [15, с. 137]. Если в 1950 г. в Республике Коми расходы «на финансирование производственных отраслей народного хозяйства составляли 10,7 % от общего объема госбюджета, то к 1990 г. они увеличились до 24,3 %. На производственную сферу в 1950 г. выделялось 79,3 % бюджетных средств, в 1990 г. – 53,2 %»<sup>10</sup>.

В 1990-е гг. республиканской властью был принят и реализовывался закон Республики Коми «О дополнительных социальных гарантиях по охране материнства, отцовства и детства» от 20.10.1992 г.<sup>11</sup> Действовал данный региональный Закон до 1998 г., затем был отменен ввиду необходимости привести в соответствие с федеральным уровнем длительность «нестраховых периодов», которые с 1 февраля 1998 г. были исключены из расчета трудового стажа, дающего право на пенсию. Реализация этого закона на фоне общегосудар-

ственного социально-экономического кризиса не принесла эффективности. В 1990-е гг. в Республике Коми также действовали государственные целевые республиканские программы: «Здоровье 1991–1995 гг.», «Детство 1992–1996 гг.», «Здоровье женщин. Планирование семьи на 1993–1995 гг.», «Первоочередные меры по поддержке социально не защищенных групп населения Республики Коми на 1995 г.», «Молодежь Республики Коми (1995 г.)» и др. [16, с. 37].

С середины 1990-х гг. важной целью социальной политики стало поддержание уровня жизни социально незащищенных категорий граждан, развитие многопрофильной службы семьи. Были приняты и реализовывались законы РК «О защите детей в Республике Коми» (1996 г.), «Концепция государственной семейной политики Республики Коми» (1996 г.), РЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Коми «О дополнительных социальных гарантиях по охране материнства, отцовства и детства» (1998 г.) и др.» [16, с. 37]. В 1996 г. в системе Минздрава РК «работало 68 женских консультаций, акушерско-гинекологических отделений и кабинетов, 62 детские поликлиники и кабинета, 796 детских дошкольных учреждений на 75,9 тыс. мест» [17, с. 391].

Почти на все виды пособий, содержащихся в ФЗ от 19.05.1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей, полагались надбавки из республиканского бюджета. В конце 1990-х гг. инициативы правительства Республики Коми в области просемейной государственной демографической политики уже не имели столь активного характера. В 1998 г. изменились правила начисления ежемесячного пособия на ребенка, был осуществлен переход к заявительной форме выплаты данного пособия. На основании Федерального закона от 29.07.1998 № 134-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Феде-

<sup>8</sup>О внесении изменения в статью 16 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (последняя редакция) : Федеральный закон от 17.07.1999 № 171-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_9793/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9793/).

<sup>9</sup>Республика Коми в цифрах в 1992 г. Стат. сборник. Сыктывкар, 1993. С. 94.

<sup>10</sup>Республика Коми в цифрах (к 60-летию законодательного органа государственной власти Республики Коми) : Сб. Сыктывкар, 1998. С. 61.

<sup>11</sup>О дополнительных социальных гарантиях по охране материнства, отцовства и детства : Закон Республики Коми от 20.10.1992 (ред. от 29.12.2000). URL: <https://zakon-region3.ru/2/76408/>.

ральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», в качестве приоритетного был выдвинут принцип адресности.

Условия переходной экономики, сопровождающиеся либерализацией цен, высокой инфляцией, привели к кризисным явлениям – значительному падению уровня жизни населения, увеличению безработицы, бедности, возникновению социально-экономической напряженности. Все это стало одной из главных причин ухудшения демографических показателей в этот период. Превышение уровня смертности над уровнем рождаемости привело к началу депопуляции в России с 1992 г., а в Республике Коми – с 1993 г. Общий коэффициент рождаемости (ОКР) достиг своих минимальных значений за всю историю в 1999 г. – 8,3 ‰ в целом по РФ и 8,5 ‰ по Республике Коми. По сравнению с относительно благоприятным в плане демографического развития 1985 г., в 1999 г. ОКР в России сократился в два раза, а в Республике Коми – более, чем в два раза.

Абсолютное число рождений в 1999–2000 годы в Республике Коми впервые было зафиксировано на уровне менее 10 тыс. рождений в год (9 680 рождений в 1999 г. и 9 906 рождений в 2000 г.). В России в 1999 г. по сравнению с уровнем 1985 г. родилось на 1 млн 160 тыс. детей меньше. Суммарный коэффициент рождаемости (СКР) в кризисные для страны 1990-е гг. достиг критически низких значений. С 1993 г. его уровень свидетельствовал о том, что большинство семей могли позволить себе не больше одного ребенка. В 1999 г. в России приходилось 1,16, а в Республике Коми 1,17 рождений на 1 женщину за ее репродуктивный период. Еще в 1990 г. в РСФСР СКР составлял 1,89, а в Коми АССР – 1,80. Депопуляционные процессы в этот период были вызваны не только резким сокращением рождаемости, но и увеличением показателей смертности. Миграция также начала вносить свой отрицательный вклад: в конце 1980-х гг. приток населения в республику сменился устойчивым миграционным оттоком.

**2. Улучшение внутренней экономической ситуации в начале 2000-х гг. и адресная направленность семейной политики, в основном на поддержку малообеспеченных семей с**

**детьми, децентрализация выплаты материнских и детских пособий.**

На федеральном уровне в самом начале 2000-х годов были осуществлены попытки по улучшению демографической ситуации, однако они больше имели декларативный характер и не привели к реальным успехам. Распоряжением Правительства РФ № 1270-р от 24 сентября 2001 г. Министерством труда РФ была разработана «Концепция демографического развития РФ на период до 2015 г.». Но «не прошло и половины срока, на который она была рассчитана. Никаких итогов ее выполнения не подводилось» [18, с. 18].

В самом начале 2000-х система семейных пособий имела существенные отрицательные черты: «денежных средств не хватало в субъектах РФ, уже в 1990-х гг. стала расти задолженность по выплате пособий. Только начиная с 2001 г. средства на пособия стали выделять субъектам РФ в виде субвенций из федерального бюджета» [3, с. 49].

Вследствие издания Федерального Закона № 122-ФЗ от 22.08.2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации...» с 1 января 2005 г. «порядок назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка устанавливались законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации». Тогда как «в Москве данный вид пособия достигал с 2006 г. 150 рублей, то в других регионах оно варьировалось от 70 рублей до 100 рублей в месяц» [3, с. 50]. Усилившаяся финансовая нагрузка на бюджет приводила некоторые регионы к росту долговых обязательств.

С начала нулевых годов в Республике Коми были разработаны новые законодательные акты в рамках семейной и демографической политики. Согласно современному законодательству, малоимущим семьям с детьми, проживающим на территории республики, полагаются: 1) ежемесячное пособие на ребенка до достижения им возраста восемнадцати лет в семьях, признанных в установленном порядке малоимущими; 2) ежемесячная социальная выплата 1377,43 рубля матерям, воспитавшим 7 и более детей и получающим пенсию в размере менее двукратного размера социальной пенсии; 3) ежемесячная денежная выплата се-

мьям при рождении в них после 31 декабря 2012 года третьего ребенка или последующих детей – до достижения ребенком возраста трех лет (далее – ежемесячная денежная выплата).

В Республике Коми также «предоставляется пособие малоимущим беременным женщинам, кормящим матерям на приобретение продуктов питания, предоставляемое на основании заключения лечащего врача медицинской организации Республики Коми в соответствии с медицинскими показаниями»<sup>12</sup>. Также существует перечень государственной поддержки многодетных семей. Меры социальной поддержки многодетных семей содержатся в Законе Республики Коми № 55-РЗ от 12.11.2004 г. «О социальной поддержке населения Республики Коми».

В начале 2000-х гг. постепенно начала улучшаться социально-экономическая ситуация в стране, стала расти заработная плата и реальные доходы населения. К благоприятным факторам, положительно отразившимся на улучшении демографической ситуации, относится также повышение доли женщин репродуктивных возрастов (15–49 лет) в общей структуре женского населения вплоть до начала 2010-х гг. Общий и суммарный коэффициенты рождаемости стали устойчиво расти. В 2004 г. в России ОКР составил 10,4‰, а в Республике Коми – 11,6‰, СКР в стране достиг 1,34, а в Республике Коми – 1,42 рождений. В обозначенные годы смертность еще превышала рождаемость, но глубина естественной убыли сократилась. Тревожным знаком стал тот факт, что в 2005 г. показатели общего и суммарного коэффициента рождаемости пошли на спад. В стране долго не было обновления спектра мер семейной и демографической политики. Хотя потребность в этом увеличивалась.

**3. Третий период берет начало со второй половины нулевых годов и включает в себя введение новых беспрецедентных по своей сути мероприятий федеральной семейной политики, которая приобрела демографический вектор и стала направлена на повышение детности семей, т.е. стала иметь пронаталистское направление.**

С 2007 г. по настоящее время в стране действует «Концепция демографической политики РФ до 2025 года»<sup>13</sup>. В 2006 г. были изменены размер и способ начисления пособия по уходу за ребенком до полутора лет<sup>14,15</sup>. С 1 января 2007 г. они были существенно увеличены: с 700 руб. в месяц до 1500–6000 руб. в зависимости от ситуации. С этого времени право на него получили также неработающие и обучающиеся женщины (в минимальном размере). Для работающих женщин размер пособия впервые был установлен в процентном отношении к зарплате: 40 % заработка, но не меньше минимального размера. В регионах с районными коэффициентами к пособию применяется повышающий коэффициент (в случае, если он не учтен в составе заработной платы).

Повысилось пособие по беременности и родам – 100 % от заработной платы выплачивается 70 дней до и 70 дней после родов всем работающим женщинам вне зависимости от стажа. С 1 января 2008 г. был установлен максимальный размер пособия по беременности и родам – 23 400 рублей. В 2021 г. минимальный размер пособия составил «58 878 рублей, максимальный размер – 340 795 рублей за 140 дней отпуска по беременности и родам»<sup>16</sup>. Также с 2008 г. детские пособия и пособия по беременности стали индексироваться.

В 2007 г. были установлены дифференцированные по очередности рождения компен-

<sup>12</sup> Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми : Закон Республики Коми от 12.11.2004 № 56-РЗ (посл. ред. от 24.06.2019). URL: <https://docs.cntd.ru/document/802019194>.

<sup>13</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. : Указ Президента Российской Федерации от 09.10.2007 № 1351. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=235408>.

<sup>14</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной поддержки граждан, имеющих детей : Федеральный Закон от 05.12.2006 № 207-ФЗ. URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/laws/7>.

<sup>15</sup> Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством : Федеральный Закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ (в ред. от 29.12.2020). URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=395279>.

<sup>16</sup> Размеры пособий в 2021 году // Фонд социального страхования РФ. URL: <https://fss.ru/ru/consultation/6806/316360/569842/index.shtml>.

сационные выплаты родителям, чьи дети посещают дошкольные учреждения (20 % от ежемесячной оплаты на первого ребенка, 50 % – на второго, 70 % – на третьего и последующих)<sup>17</sup>. Расходы на компенсации финансируются из региональных бюджетов на условиях софинансирования путем предоставления субсидий из федерального бюджета.

Особенно важной и крупнозатратной мерой стимулирования рождений (усыновлений) детей второй и последующей очередности стало введение с 1 января 2007 г. программы федерального материнского (семейного) капитала<sup>18</sup>. Его размер постоянно индексируется. Так, в 2007 г. он составлял 250 тыс. руб., в 2019 г. – 466 тыс. 617 руб.<sup>19</sup>. В 2021 г. – на первого ребенка 483 881,83 руб., на второго ребенка – 639 431,83 руб. (второй ребенок должен родиться не раньше 1 января 2020 г.)<sup>20</sup>. Согласно практике действия ФМК, улучшение жилищных условий является самым востребованным направлением его расходования [19, с. 47].

За годы существования материнского семейного капитала совершенствовались механизмы его расходования: в рамках антикризисных мер были введены разовые выплаты из его суммы (12 тыс. рублей в 2009 г. и повышение до 20 тыс. рублей в 2015 г.), в 2011 г. появилась возможность вовлекать капитал в кредитные отношения на любой стадии, в том числе и использовать его на погашение ипотечных кредитов, полученных ранее, а в 2015 г. было снято ограничение на распоряжение средствами федерального семейного капитала на оплату первоначального взноса по ипотеке до достижения ребенком трех лет.

#### 4. Усиление мероприятий демографической политики в условиях начала ухудшения возрастной структуры женщин репродуктивных возрастов в начале 2010-х годов.

С 14 июня 2011 г., после внесения поправок в Земельный кодекс РФ<sup>21</sup>, было введено право на бесплатное приобретение земельных участков гражданам, имеющим троих и более детей. С 1 января 2013 г. была установлена программа поддержки нуждающимся семьям после рождения третьего и последующего ребенка в размере регионального прожиточного минимума на ребенка для регионов, характеризующихся уровнем рождаемости ниже среднего по стране<sup>22</sup>. К началу 2020 г. эта программа охватывала 75 субъектов РФ.

Вслед за наращиванием мер помощи семьям с детьми на федеральном уровне подключились к усилению демографической политики и регионы. В Республике Коми, как и в других субъектах федерации, с 2011 г. действует такая мера стимулирования рождаемости как региональный семейный (материнский) капитал. Его выплату регулирует Закон Республики Коми № 45-РЗ от 29.04.2011 г. «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми». Размер: 150 тыс. рублей, индексации не подлежит. Право на семейный (материнский) капитал получают семьи, в которых третий (последующий) ребенок родился (был усыновлен), начиная с 1 января 2011 г. С 1 января 2020 г. право на семейный (материнский) капитал получили семьи, в которых родился (был усыновлен) первый ребенок<sup>23</sup>.

Сразу после введения новых мер государственной поддержки семей с детьми ситуация

<sup>17</sup>Об образовании : Федеральный Закон № 3266-1 от 10.07.1992. URL: <https://dokipedia.ru/document/1720144>.

<sup>18</sup>О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей : Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ (с изм. от 22.12.2020 г.). URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=356864>.

<sup>19</sup>Размер материнского (семейного) капитала // Консультант Плюс. Справочная информация. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_115058/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_115058/).

<sup>20</sup>Материнский капитал 2021: новые размеры, сроки, способы распоряжения средствами // Пенсионный Фонд РФ. URL: <https://pfr.gov.ru/branches/buryatia/news~2021/03/04/221152>.

<sup>21</sup>О внесении изменений в статью 16 ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства и Земельный Кодекс РФ» : Федеральный Закон РФ от 14.06.2011 № 138-ФЗ. URL: <https://rg.ru/2011/06/17/zemlya-dok.html>.

<sup>22</sup>О мерах по реализации демографической политики в Российской Федерации : Указ Президента РФ 07.05.2012 № 606. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/35270>.

<sup>23</sup>О внесении изменений в Закон Республики Коми «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Коми» : Закон Республики Коми от 18.06.2020 № 38-РЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/570819421?marker>.

с рождаемостью начала изменяться в лучшую сторону. Уже в 2007 г. по сравнению с 2006 г. СКР в РФ увеличился на 8,5 % (с 1,31 до 1,42), а в Республике Коми – на 8,7 % (с 1,38 до 1,50), а ОКР увеличился в РФ на 9,7 % (с 10,3‰ до 11,3‰), в Республике Коми – на 7,9 % (с 11,4‰ до 12,3‰). Формированию благоприятной динамики вплоть до 2010-х гг. содействовало повышение доли женщин репродуктивных возрастов в общей структуре женского населения. Однако после усиления новыми мерами в начале 2010-х гг. уже в условиях начала ухудшения возрастной структуры, рост показателей рождаемости продолжился – период 2013-2016 гг. для России стал лучшим в демографическом плане. Были достигнуты самые большие успехи: в Республике Коми суммарный коэффициент рождаемости даже приблизился к норме, приемлемой для замещения поколений – 2,02 в 2014 г. А по России в период действия новой демографической политики СКР достиг максимума в 2015 г., составив 1,78 рождений на 1 женщину за репродуктивный период.

Кроме того, еще с 2004 г. начал сокращаться уровень общего коэффициента смертности (ОКС). В итоге в 2013 г. в РФ удалось преодолеть естественную убыль населения – в 2013–2015 гг. в стране наблюдался незначительный естественный прирост. В Республике Коми демографические успехи были даже лучше, чем в целом по России, величина естественного прироста была больше, чем в среднем по России, а период прироста продлился с 2011 по 2016 гг. В годы превышения рождаемости над смертностью население Республики Коми увеличилось на 7 714 человек. Как отмечают Т. М. Тихомирова и Н. П. Тихомиров по результатам исследования статистических данных по 39 регионам России, «с 2007 г. по 2016 г. коэффициент рождаемости вторых детей в них увеличился с 12,0‰ до 17,9‰, а третьих и последующих детей – с 4,4‰ до 8,1‰. После 2016 г. «рождаемость вторых детей (как и первых) стала снижаться» [20, с. 12].

## 5. Нарращивание мероприятий семейной и демографической политики после возобновления естественной убыли населения в 2016 г.

В условиях обострения демографических проблем государства мероприятия политики в области рождаемости были расширены. С 1 января 2018 г. была установлена ежемесячная выплата при рождении первого и второго ребенка до полутора лет, причем на второго ребенка она производится из средств материнского (семейного) капитала. Мера является адресной, и на момент введения она предоставлялась семьям, «в которых доход на человека окажется не более, чем в полтора раза выше величины ПМ трудоспособного населения, установленного в регионе проживания»<sup>24</sup>. В 2018 г. средний размер выплаты по стране составил 10 500 рублей. С 01.01.2020 выплаты на первых и вторых детей стали получать семьи, у которых средний душевой доход ниже двух ПМ. С 2020 г. такой мерой могут воспользоваться семьи уже не до полутора, как это было раньше, а до достижения ребенком возраста трех лет.

3 сентября 2018 г. был принят паспорт и с 1 января 2019 г. начал свою реализацию Национальный проект «Демография», одним из важных разделов которого является «финансовая поддержка семей при рождении детей»<sup>25</sup>. Главные цели этого раздела НП «Демография» – помощь малоимущим семьям с детьми, материальная помощь молодым семьям при рождении первенца, создание условий в государстве для решения жилищного вопроса. Так, «с 2018 г. действует льготная ипотека от банков для семей при рождении второго (последующего) ребенка или семей с ребенком-инвалидом при покупке недвижимости на первичном рынке жилья у юридического лица (до 6,0 % годовых)»<sup>26</sup>. С 1 июля 2019 г. было «повышено пособие по уходу за детьми с инвалидностью и за инвалидами с детства первой группы до 10 тыс. руб. (ранее –

<sup>24</sup>О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей : Федеральный Закон от 28.12.2017 № 418-ФЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42647>.

<sup>25</sup>Национальный проект «Демография». URL: <https://национальныепроекты.рф/projects/demografiya>.

<sup>26</sup>О внесении изменений в постановление Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 № 1711 (ред. от 14.04.2021). URL: <http://static.government.ru/media/files/AZBhH0P1RgEwoWpVW8V1sw9UMsAuEMhO.pdf>.



5,5 тыс. руб.)»<sup>27</sup>. Были увеличены федеральные льготы по налогу на недвижимое имущество для многодетных семей. С 1 января 2019 г. «напрямую из федерального бюджета в семьях, где рождается третий (последующий) ребенок, государство «погашает» ипотечный кредит в размере 450 тыс. рублей»<sup>28</sup>.

С 1 января 2020 г. «в семьях с детьми от 3 до 7 лет, в которых среднедушевой доход не превышает 1 ПМ, установлена ежемесячная денежная выплата из федерального бюджета в размере половины ПМ (в некоторых случаях, установленных законом, выплата может быть увеличена до 75 % или 100 % ПМ в регионе)»<sup>29</sup>. Введено бесплатное горячее питание для всех учащихся начальной школы с первого по четвертый класс с финансированием из федерального, регионального и местного бюджетов<sup>30</sup>. Президент РФ 8 июня 2020 г. подписал федеральный закон, увеличивающий пособия по уходу за детьми до 1,5 лет (№ 166-ФЗ от 08.06.2020). Теперь минимальный размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком (вне зависимости от очередности рождения) составляет 6 752 руб.

В 2020 г. произошли существенные изменения в сфере выплаты федерального материнского (семейного) капитала как ответ на усугубление демографических проблем: срок его действия был продлен до 31 декабря 2026 г. Материнский капитал распространили на первенцев. Новация в направлениях расходования: его стало можно использовать на строительство дома на садовом участке (ред. 2020 г.). Отменена необходимость подавать гражданами заявление в Пенсионный Фонд РФ на получение материнского капитала: все документы

для права на сертификат передаются в ПФ РФ непосредственно ЗАГСом. Внесение средств ФМК на ипотечный кредит теперь стало возможно сразу через банки, минуя ПФ РФ.

В Послании Президента РФ Федеральному собранию от 21.04.2021 г. был введен еще ряд мер для поддержки семей с детьми в экономически нелегкое время, в том числе отягощаемое негативным влиянием пандемии коронавируса COVID-19. Была установлена единовременная выплата 10 000 рублей к школе всем семьям, где есть школьники или будущие первоклассники. Установлена «ежемесячная выплата на ребенка от 8 до 16 лет в неполной семье. Размер выплаты составит 5 650 рублей». Пособие начали назначать с 1 июля 2021 г. С этого же времени будет впервые выплачиваться ежемесячное пособие малоимущим беременным женщинам. В 2021 г. также была установлена оплата больничных листов родителям детей до 7 лет включительно в размере 100 % заработка за все дни нетрудоспособности. С июля 2021 г. воспользоваться программой льготной ипотеки могут семьи, где после 1 января 2018 г. родился первый ребенок (с 2018 г. по 2021 г. данная мера распространялась только на семьи после рождения второго (последующего) ребенка)<sup>31</sup>.

На региональном уровне также произошло усиление мер демографической политики. Поправками в № 57-РЗ «О государственных гарантиях в Республике Коми семьям, имеющим детей (с изменениями на 30 апреля 2021 года)» была установлена выплата на третьего или последующего ребенка, рожденного (усыновленного) в период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2021 г. одному из родителей, совместно про-

<sup>27</sup> О внесении изменения в Указ Президента РФ от 26.02.2013 г. №175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы»: Указ Президента РФ от 7.03.2019 № 95. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44059/print>.

<sup>28</sup> О мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и о внесении изменений в статью 13–2 Федерального закона «Об актах гражданского состояния»: Федеральный закон от 03.07.2019 № 157-ФЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44403>.

<sup>29</sup> Об утверждении основных требований к порядку назначения и осуществления ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет включительно, примерного перечня документов (сведений), необходимых для назначения указанной ежемесячной выплаты, и типовой формы заявления о ее назначении: Постановление Правительства РФ от 31.03.2020 № 384. URL: <http://government.ru/docs/all/127289/>.

<sup>30</sup> О внесении изменений в Федеральный Закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и статью 37 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации»: Федеральный Закон от 01.03.2020 № 47-ФЗ. URL: <https://rg.ru/2020/03/03/pitanie-dok.html>.

<sup>31</sup> Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума, 4 июня 2021 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65746>.

живающему с ребенком (родным, усыновленным). Выплачивается пособие до достижения ребенком трех лет семьям с низкими СДД. Начиная с 1 января 2020 г. региональный материнский (семейный) капитал получают семьи уже при рождении первенца, и он составляет 150 тыс. рублей.

С 2017 г. показатели рождаемости стали заметно сокращаться и причем довольно резко. В 2017 г. по сравнению с 2016 г. СКР в России сократился на 8,0 % (с 1,76 до 1,62), а в Республике Коми на 9,6 % (с 1,97 до 1,78), ОКР сократился на 10,9 % в РФ (с 11,5‰ до 10,3‰) и на 12,2 % в Республике Коми (с 13,1‰ до 11,5‰). Далее падение показателей продолжилось. В 2019 г. СКР составил всего 1,50 по России и 1,56 по Республике Коми, в 2020 г. ОКР приблизился к уровню кризисных 1990-х гг.: опустился до 9,8‰ в целом по стране, а в Республике Коми – до 9,3‰.

Главную роль в ухудшении показателей рождаемости сыграло неблагоприятное воздействие фактора демографической структуры, которое в дальнейшем будет только усиливаться. В России по сравнению с относительно благополучным 2013 г. в 2020 г. численность женского населения 15-24 лет сократилась почти на 2 млн. человек, или на 22,0 % (с 8 млн 825 тыс. до 6 млн. 880 тыс.), а женщин в возрасте 25-34 года на миллион, или на 9,0 % (с 11 млн 926 тыс. до 10 млн 875 тыс.). В Республике Коми это сокращение было еще существеннее: численность женщин 15–24 лет сократилась на 16,5 % (на 7 986 чел.), а в возрасте 25–34 года – на 31,8 % (на 23 тыс. 409 чел.).

В РФ и Республике Коми в 2016-2017 гг. возобновилась депопуляция. Ее глубина с каждым годом увеличивается. В период развертывания в стране нового процесса естественной убыли населения наблюдались неблагоприятные явления в экономике. Как отмечает академик РАН А. Г. Аганбегян, «в течение шести лет экономика страны находилась сначала в стагнации (2013–2014 гг.), потом в рецессии (2015–2016 гг.), которая опять переросла в стагнацию (2017–2018 гг.)» [21, с. 5–6]. По мнению экспертов, чтобы преодолеть сокращение рождаемости, «можно использовать успешный опыт ряда развитых стран, прежде всего Франции и Швеции. Для этого им пришлось увеличить за-

траты на помощь семьям с детьми до 3,5–4 % ВВП. В России мы тратим пока на эти цели около 1,5 % ВВП» [21, с. 16].

Благодаря использованию индексного метода с разложением прироста ОКР на компоненты с сохранением при расчетах возрастной структуры женского репродуктивного контингента на уровне 2013 г., удалось выявить, что «негативная динамика рождаемости связана не только с уменьшением численности женщин репродуктивных возрастов в общей структуре населения, не только с постарением возрастной структуры внутри женского репродуктивного контингента, но также падением самой рождаемости в 2017–2019 гг.» [22]. С. В. Соболева, Н. Е. Смирнова и О. В. Чудаева отмечают, что «если первый этап депопуляции (в 1990-е гг.) был вызван резким ростом смертности и обвальным падением рождаемости, то современный этап депопуляции в России начинался только со снижения уровня рождаемости» [23, с. 755]. В рамках развития гендерного направления улучшение ситуации с рождаемостью ученым видится в поиске механизмов повышения сбалансированности семейной и профессиональной сфер жизни женщин, имеющих детей [24, 25]. Еще одной причиной развернувшегося спада интенсивности рождаемости стало уплотнение календаря рождений репродуктивных когорт под действием новых стимулирующих рождаемость мер. Всегда после такого уплотнения следует период разреженности.

В 2017–2019 гг. продолжилось улучшение ситуации с сокращением смертности. Однако с началом пандемии COVID-19 ситуация со смертностью населения в стране резко ухудшилась, в том числе из-за роста смертности от сердечно-сосудистых заболеваний, поскольку пандемия «отвлекла на себя основные ресурсы здравоохранения (персонал, средства, кожный фонд, скорую помощь)» [21, с. 11]. Резкое ухудшение показателей смертности населения – еще один фактор, влияющий на формирование глубины естественной убыли населения в 2020–2021 гг.

### *Заключение*

Таким образом, систематизация мер семейной и демографической политики РФ при сопоставлении периодов их введения с демогра-

фической динамикой позволила выявить ряд важных моментов. После распада СССР в период начала становления рыночной экономики семейная политика долго находилась на одном и том же уровне развития, в основе ее лежала ориентация на малообеспеченные семьи. Уже тогда при наблюдающейся негативной демографической динамике остро требовалось ее обновление.

В 1995 г. на государственном уровне был определен современный перечень пособий беременным женщинам и семьям с детьми. В 1990-е гг. региональные законодательные инициативы правительства Республики Коми также были направлены на решение демографического вопроса. Рождаемость в регионе, как и в целом по стране, снижалась, а смертность росла, наблюдалась депопуляция населения в России с 1992 г., а в Республике Коми – с 1993 г. Общий неблагоприятный социально-экономический контекст так и не позволил региональным мерам осуществить прорыв в улучшении процессов естественного воспроизводства, поскольку федеральная демографическая политика в тот период требовала развития и оживления.

Активизация просемейной демографической политики началась в 2006–2007 гг., когда после Послания Президента РФ Федеральному собранию последовало издание ряда указов и федеральных законов, направленных на улучшение положения семей с детьми. В качестве ориентира была выбрана ставшая редкостью в 1990-е гг. двухдетная семья. Назначаемый с 2007 г. федеральный материнский (семейный) капитал был призван создать дополнительные благоприятные условия для рождения в семье именно вторых (последующих детей). Произошло значительное увеличение размера и способа начисления пособий по уходу за ребенком до 1,5 лет, по беременности и родам и др.

В начале 2010-х гг. произошло расширение мер демографической политики. С 2011–2012 гг. в регионах стал назначаться региональный (семейный) материнский капитал, в основном ориентированный на помощь многодетным семьям (трое и более детей). Основные подъемы показателей рождаемости наблюдались в России и Республике Коми сразу после введения новых крупнозатратных мер

демографической политики, далее их природности сокращались. Однако во время их действия в стране удалось улучшить демографическую ситуацию вплоть до 2015 г., что после 2010-х гг. осуществить было уже сложно, т.к. вступил в силу структурный фактор: сокращение доли женщин 15-49 лет в общей численности населения и постарение возрастной структуры внутри репродуктивного контингента. Содействовало улучшению демографической ситуации в этот период и снижение показателей смертности, увеличение ожидаемой продолжительности жизни населения. В Республике Коми в рамках республиканского законодательства действует перечень мер, направленных на помощь разным категориям семей (многодетным, малоимущим семьям, семьям с детьми-инвалидами, семьям с родителями-усыновителями), с января 2020 г. выплачивается семейный капитал на первого ребенка.

Однако в 2016 г. в России и в 2017 г. в Республике Коми возобновилась депопуляция. В целях предотвращения ее глубины правительством в 2017–2021 гг. были введены новые меры семейной и демографической политики. Их перечень очень большой, в подавляющей части они ориентированы на малообеспеченные семьи, т.е. имеют адресный характер. Благоприятно, что есть меры «общего характера», направленные на все население, такие как выплата с 2020 г. материнского капитала на первенцев, снижение с 2021 г. процентной ставки по ипотеке до 5–6 % при приобретении нового жилья для семей, в которых есть хоть один маленький ребенок (в 2018 г. в семье должно было быть два ребенка, чтоб ставку снизили). Т.е. в период ухудшения в стране демографической ситуации государственная поддержка стала осуществляться не только семьям с двумя, тремя и более детьми, но также произошел охват государственной заботой семей, в которых пока есть только один ребенок.

В период 2016-2021 гг. сокращаются показатели рождаемости, на что влияет фактор неблагоприятной возрастной структуры (в самых активных репродуктивных возрастах находятся очень малочисленные поколения женщин, рожденные на протяжении 1990-х гг.). Эти годы также сопровождалась негативными явлениями в экономике (снизились ре-

альные доходы населения, сократились розничный товарооборот и конечное потребление домохозяйств и пр.), дестабилизацией социально-экономической ситуации в условиях пандемии коронавируса.

### Дискуссия

Расходы на образование, поддержание здоровья, продовольственные товары для детей растут по мере их взросления, однако многие «помогающие» пособия прекращаются в лучшем случае тогда, когда ребенок еще только пошел в школу. Поэтому, когда заходит вопрос о стабильности российской семьи, актуализируется вопрос решения проблемы бедности как массового явления. Не бедности в понимании категорий прожиточного минимума, а такой, когда семья не может удовлетворить широкий

спектр своих потребностей (комфортное жилье, питание, поддержание здоровья, одежда, учеба, дополнительное образование, воспитание, рекреация и пр.) на качественном уровне ввиду низкого дохода. Крайне важно наличие у родителей стабильной работы с доходом, обеспечивающим удовлетворение потребностей всех членов семьи. Тогда у семей появится возможность быть уверенными в завтрашнем дне, планировать календарь рождений, исходя из собственных предпочтений. При условии стабильной социально-экономической ситуации семьи не будут останавливаться на одном ребенке, поскольку современные социологические исследования показывают, что двухдетная семья все еще является эталоном в репродуктивных установках населения.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Аганбегян А.Г. (2018). Сбережение населения России под вопросом // Народонаселение. Т. 21. № 4. С. 4–13.
2. Валидова А.Ф. (2018). Влияние демографической политики на показатели рождаемости в Российской Федерации и в Республике Татарстан // Регионоведение. Т. 26. № 3. С. 494–511.
3. Елизаров В.В., Кочкина Е.В. (2014). Государственная семейная и демографическая политика в России: к разработке эффективных мер повышения рождаемости. М.: ООО «Вариант», АНО «Совет по вопросам управления и развития». ИСЭПН РАН. 162 с.
4. Попова Л.А. (2016). Современная демографическая политика в области рождаемости: результаты и направления совершенствования // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. № 2 (44). С. 79–93.
5. Рудакова Е.К. (2020). Многофакторный анализ внутренних демографических угроз России // Власть. № 6. С. 30–38.
6. Рыбаковский О.А. (2020). Воспроизводство населения России: задачи, тенденции, факторы и возможные результаты к 2024 г. // Народонаселение. Т. 23. № 1. С. 53–66. DOI: 10.19181/population.2020.23.1.5.
7. Сукнёва С.А., Барашкова А.С., Постникова К.Ю. (2020). Рождаемость, детность и доходы семей: тенденции и взаимосвязи // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 13. № 2. С. 201–213. DOI: 10.15838/esc.2020.2.68.13.
8. Фаузер В.В. (2015). Государственное регулирование рождаемости: теория и практика вопроса // Вестник КРАГСиУ. Серия: теория и практика управления. № 14 (19). С. 73–78.
9. Носкова А.В. (2013). Эволюция государственной семейной политики в России: от советских к современным моделям // Вестник МГИМО Университета. № 6 (33). С. 155–159.
10. Чернова Ж.В. (2011). Семейная политика в современной России: «пятый нацпроект» // Человек. Сообщество. Управление. № 2. С. 100–112.
11. Калачикова О.Н., Груздева М.А. (2019). Социальная уязвимость семей с детьми в современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 12. № 2. С. 147–160. DOI: 10.15838/esc.2019.2.62.9.
12. Капогузов Е.А., Чупин Р.И., Харламова М.С. (2021). Оценка результативности семейной политики в направлении увеличения доходов россиян и снижения уровня бедности // Вопросы управления. № 4 (71). С. 108–122.
13. Ржаницына Л.С. (2019). Стандарт экономической устойчивости семьи с детьми – новый ориентир политики доходов // Народонаселение. Т. 22. № 1. С. 122–127.
14. Республика Коми. Т. 1. Сыктывкар: Коми книжное издательство, 1997. 472 с.
15. Фаузер В.В., Фаузер Г.Н. (2014). Государственная политика решения социально-трудовых и демографических проблем Севера России. Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера // Вестник Научно-

исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. № 2. С. 137–147.

16. Республика Коми. Т. 3. Сыктывкар: Коми книжное издательство, 2000. 400 с.

17. Республика Коми. Т. 2. Сыктывкар: Коми книжное издательство, 1999. 576 с.

18. Попова Л.А., Шишкина (Зырянова) М.А. (2017). Влияние современной российской демографической политики на тенденции и перспективы рождаемости населения. Сыктывкар: ООО «Коми республиканская типография». 128 с.

19. Рыбаковский Л.Л. (2013). Накануне выбора: второй этап депопуляции или демографический рост? // Народонаселение. № 4. С. 39–49.

20. Тихомирова Т.М., Тихомиров Н.П. (2020). Оценка результативности программы материнского капитала в регионах России // Федерализм. № 1 (97). С. 5–26.

21. Аганбегян А.Г. (2021). Как восстановить сохранность народа России // Народонаселение.

Т. 24. № 2. С. 4–18. DOI: 10.19181/population.2021.24.2.1.

22. Зырянова М.А. (2021). Демографические причины нового этапа снижения рождаемости в северных регионах России // Север и рынок: формирование экономического порядка. № 3. С. 114–115.

23. Соболева С.В., Смирнова Н.Е., Чудаева О.В. (2021). Особенности второго этапа депопуляции в России // Россия: тенденции и перспективы развития : Материалы XX Национальной научной конференции с международным участием. М. С. 752–758.

24. Калабихина И.Е. (2020). Измерение времени: новая парадигма социально-демографической политики // Народонаселение. Т. 23. № 2. С. 37–50. DOI: 10.19181/population.2020.23.2.4.

25. Баскакова М.Е., Соболева И.В. (2018). Баланс семьи и работы: новые возможности в условиях цифровой экономики // Народонаселение. Т. 21. № 3. С. 122–135.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

**Зырянова Мария Александровна** – Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера, Федеральный исследовательский центр «Коми научный центр Уральского отделения Российской академии наук» (167982, Россия, Сыктывкар, ул. Коммунистическая, 26); [zyryanova.1809@mail.ru](mailto:zyryanova.1809@mail.ru).

**Попова Лариса Алексеевна** – Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера, Федеральный исследовательский центр «Коми научный центр Уральского отделения Российской академии наук» (167982, Россия, Сыктывкар, ул. Коммунистическая, 26); [popova@iespn.komisc.ru](mailto:popova@iespn.komisc.ru).

---

## PERIODIZATION OF FAMILY AND DEMOGRAPHIC POLICY DEVELOPMENT IN POST-SOVIET RUSSIA

М.А. Zyryanova<sup>32a</sup>, L.A. Popova<sup>33a</sup>

<sup>a</sup>Federal Research Center “Komi Science Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences”

#### ABSTRACT:

In the post-Soviet period, when Russia became the sovereign state, its family policy has gone through several periods. Some periods were characterized by its development, others – by stagnation at the level of the previously adopted measures. Family policy measures at each stage either responded to the goals of demographic problems or required updating.

<sup>32</sup>RSCI AuthorID: 761141, ORCID: 0000-0002-3567-3470, ResearcherID: C-6046-2018

<sup>33</sup>RSCI AuthorID: 114160, ORCID: 0000-0003-0549-361X, ScopusID: 57194040186, ResearcherID: O-6876-2017

Therefore, the purpose of this article is to structure the legal framework for regulating state family and demographic policy in 1992–2021 in the Russian Federation and the Komi Republic. Besides, it also evaluates the significant demographic indicators in the periods, differing in the range of measures of the state support for family, motherhood and childhood.

The research uses the methods of historical, legal and demographic descriptive analysis, and identifies a dialectical relationship between changes in the directions of demographic and family policy and the dynamics of fertility processes.

The article reveals five periods of development of the state family and demographic policy in post-soviet Russia. It has been found that in the beginning of the 1990-s the family policy was conservative, targeted mainly at the low-income families. Since the beginning of the 2000-s it acquired a paternalistic character and was aimed at stimulating births of the second, third and other children, solving the housing problem of families with children. After 2017 the policy was updated and included the measures of financial support of low-income families, support of young families with children, and improvement of the housing conditions of families with children. In 2021 the state pays attention to incomplete families.

To solve the problem of fertility decline it is necessary: to increase the level of well-being in the society; to solve the problem of poverty; to stop using the minimum wage in calculation of the poverty line and family benefits; to introduce a new indicator, oriented not on the physical survival, but on the satisfaction of a wide range of needs of families with children.

**FUNDING:** The reported study is carried out in the frameworks of the scientific research “Population of the Northern territories of Russia: history and perspectives” (№ GR AAAA-A19-119012190103-0, 2019-2021).

**KEYWORDS:** family policy, demographic policy, birth rate, natural population decline maternity and child allowance, maternity and child allowance, maternity capital, protection of mothers and children, housing problem.

**FOR CITATION:** Zyryanova M.A., Popova L.A. (2021). Periodization of family and demographic policy development in post-Soviet Russia, *Management Issues*, no. 6, pp. 38–52.

## REFERENCES

1. Aganbegyan A.G. (2018). Saving the population of Russia is in question, *Population*, vol. 21, no. 4, pp. 4–13.
2. Validova A.F. (2018). The impact of demographic policy on fertility rates in the Russian Federation and in the Republic of Tatarstan, *Regionology*, vol. 26, no. 3, pp. 494–511.
3. Elizarov V.V., Kochkina E.V. (2014). State family and demographic policy in Russia: to develop effective fertility raising measures. Moscow: LLC “Variant”, ANPO “Council for Management and Development”. ISEPN RAS. 162 p.
4. Popova L.A. (2016). Modern demographic policy in the field of fertility: results and directions of improvement, *Economic and social changes: facts, trends, forecast*, no. 2 (44), pp. 79–93.
5. Rudakova E.K. (2020). Multifactor analysis of the internal demographic threats of Russia, *Power*, no. 6, pp. 30–38.
6. Rybakovsky O.L. (2020). Reproduction of the Russian population: tasks, trends, factors and possible results by 2024, *Population*, vol. 23, no. 1, pp. 53–66. DOI: 10.19181/population.2020.23.1.5.
7. Suknyova S.A., Barashkova A.S., Postnikova K.Yu. (2020). Birth rate, deposit and income of families: trends and relationships, *Economic and social changes: facts, trends, forecast*, vol. 13, no. 2, pp. 201–213. DOI: 10.15838/esc.2020.2.68.13.
8. Fauzer V.V. (2015). State fertility regulation: theory and practice of the problem, *Bulletin of KRAGSiU. Series: Theory and Management Practice*, no. 14 (19), pp. 73–78.
9. Noskova A.V. (2013). The evolution of state family policy in Russia: from Soviet to modern models, *Bulletin of MGIMO University*, no. 6 (33), pp. 155–159.
10. Chernova Zh.V. (2011). Family policy in modern Russia: “Fifth National Project”, *Man. Community. Control*, no. 2, pp. 100–112.
11. Kalachikova O.N., Gruzdeva M.A. (2019). Social vulnerability of families with children in modern Russia, *Economic and social changes: facts, trends,*

*forecast*, vol. 12, no. 2, pp. 147–160. DOI: 10.15838/sc.2019.2.62.9.

12. Kapoguzov E.A., Chupin R.I., Kharlamova M.S. (2021). Assessment of family policy achievements in income increase and poverty decrease in Russia, *Management issues*, no. 4 (71), pp. 108–122.

13. Rzhantsyna L.S. (2019). The standard of economic sustainability of the family with children – a new landmark of income policies, *Population*, vol. 22, no. 1, pp. 122–127.

14. Komi Republic. Vol. 1. Syktyvkar: Komi Book Publishing House, 1997. 472 p.

15. Fauzer V.V., Fauzer G.N. (2014). State policy of solving the socio-labor and demographic problems of the North of Russia. Corporate governance and innovative development of the economy of the North, *Bulletin of the Research Center of the Corporate Law, Management and Venture Investment of the Syktyvkarian State University*, no. 2, pp. 137–147.

16. Komi Republic. Vol. 3. Syktyvkar: Komi Book Publishing House, 2000. 400 p.

17. Komi Republic. Vol. 2. Syktyvkar: Komi Book Publishing House, 1999. 576 p.

18. Popova L.A., Shishkin (Zyryanova) M.A. (2017). The impact of the modern Russian demographic policy on the trends and prospects for the fertility of the population. Syktyvkar: Komi Republican Typography LLC. 128 p.

19. Rybakovsky L.L. (2013). On the eve of the choice: the second stage of depopulation or demographic growth? *Population*, no. 4, pp. 39–49.

20. Tikhomirova T.M., Tikhomirov N.P. (2020). Evaluation of the effectiveness of the maternal capital program in the regions of Russia, *Federalism*, no. 1 (97), pp. 5–26.

21. Aganbegyan A.G. (2021). How to restore the safety of the people of Russia, *Population*, vol. 24, no. 2, pp. 4–18. DOI: 10.19181/population.2021.24.2.1.

22. Zyryanova M.A. (2021). Demographic reasons for the new stage of the birth rate in the northern regions of Russia, *North and the market: the formation of economic order*, no. 3, pp. 114–115.

23. Soboleva S.V., Smirnova N.E., Chudaeva O.V. (2021). Features of the second stage of depopulation in Russia. In: Proceedings of the XX National Scientific Conference with international participation “Russia: trends and development prospects”. Moscow. Pp. 752–758.

24. Kalabikhina I.E. (2020). Measurement of time: a new paradigm of socio-demographic policy, *Population*, vol. 23, no. 2, pp. 37–50. DOI: 10.19181/population.2020.23.2.4.

25. Baskakova M.E., Soboleva I.V. (2018). Balance of family and work: new opportunities in a digital economy, *Population*, vol. 21, no. 3, pp. 122–135.

#### AUTHORS' INFORMATION:

**Maria A. Zyryanova** – Institute for Socio-Economic and Energy Problems of the North, Federal Research Center “Komi Science Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences” (26, Kommunisticheskaya St., Syktyvkar, 167982, Russia); zyryanova.1809@mail.ru.

**Larisa A. Popova** – Institute for Socio-Economic and Energy Problems of the North, Federal Research Center “Komi Science Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences” (26, Kommunisticheskaya St., Syktyvkar, 167982, Russia); popova@iespn.komisc.ru.