

**УДК 34****Государственная семейная политика как инструмент поддержки рождаемости****Зуденкова Светлана Александровна**

Кандидат экономических наук,  
доцент кафедры государственного и муниципального управления,  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,  
125167, Российская Федерация, Москва, просп. Ленинградский, 49/2;  
e-mail: Zudenkova@mail.ru

**Шкурко Даниил Владимирович**

Студент,  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,  
125167, Российская Федерация, Москва, просп. Ленинградский, 49/2;  
e-mail: Zudenkova@mail.ru

**Аннотация**

Актуальность исследования инструментов государственного управления демографическими процессами вызвана сложностью демографической ситуации и противоречивостью репродуктивного поведения россиян. В статье проведен анализ государственной семейной политики РФ как инструмента поддержки рождаемости: рассмотрены правовые основы государственной семейной политики, выделены особенности и роль семейной политики, обозначены проблемы, решение которых семейная политика в настоящее время не обеспечивает.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Завалько Н.А., Шкурко Д.В. Государственная семейная политика как инструмент поддержки рождаемости // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 12А. С. 83-90.

**Ключевые слова**

Государственная семейная политика, инструменты государственного управления, концепция государственной семейной политики, рождаемость, семья.

## Введение

Настоящий этап социально-экономического развития государства определяется необходимостью решения важнейшей демографической проблемы – снижения рождаемости, что является одной из причин усиливающегося старения населения. Снижение рождаемости в России стало устойчивым трендом: согласно данным Росстата, суммарный коэффициент рождаемости (СКР) в 2023 г. составил 1,4, что на 28% ниже уровня 2,1, необходимого для простого воспроизводства населения [Росстат раскрыл среднее число детей на одну женщину в России, [www](#)]. Одновременно с этим доля населения старше трудоспособного возраста превысила 24%, создав нагрузку на пенсионную систему и рынок труда [Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту 2023, [www](#)]. Для повышения рождаемости государство использует различные инструменты, прежде всего механизмы социальной защиты, систему мер поддержки, включающую налоговые льготы, финансовые и нефинансовые меры поддержки. Одним из инструментов поддержки рождаемости следует рассматривать семейную политику, представляющую собой комплекс мероприятий, затрагивающих ключевые аспекты жизни общества, объединенных общим основанием – связью с семьей.

## Основная часть

Вопросы содержания, направленности и эффективности семейной политики рассматриваются в научной литературе. Часть авторов идентифицируют семейную политику как составляющую функции социальной политики, выраженную в конкретных мерах помощи семьям. Как отмечает Г.И. Тюменцева, семейная политика является составной частью социальной политики, ее самостоятельной отраслью, представляя целостную систему принципов и приоритетных задач, направленных на поддержку и укрепление семьи как фундаментальной основы российского общества, сохранение традиционных семейных ценностей, повышение роли семьи в жизни общества [Тюменцева, 2018].

Другие авторы, например Л.И. Ниворожкина, К.Г. Абазиева, делают акцент на экономической сущности семейной политики, выделяют особую связь демографии и уровня материального достатка населения [Ниворожкина, Абазиева, 2008]. Роль семейной политики в экономическом будущем страны невозможно недооценивать, она непосредственно связана с воспроизводством трудовых ресурсов, увеличением налогооблагаемой базы, снижением нагрузки на пенсионную систему. Другим объяснением тесной связи семейной и экономической политик является определенное смысловое единство понятий «семья» и «домохозяйство», где домохозяйство выступает экономическим термином. Действительно, семья – это общий доход, а также совместная деятельность, которая может повышать благосостояние, например, в виде натуральных доходов, полученных в результате возделывания приусадебного участка.

Следует отметить, что содержательно семейная и демографическая политика имеют определенные пересечения из-за их направленности на решение демографических проблем, наличия зависимости между количеством и благосостоянием семей и изменением рождаемости. Однако отличие семейной политики заключается в большей фокусировке на проблемах сохранения и развития семьи как социального института.

Семейную политику следует рассматривать и как экономическую, и как социальную одновременно, так как она затрагивает социальную защиту семей и проблемы семьи как

субъекта экономических правоотношений. Подобная позиция находит отражение в Концепции семейной политики РФ до 2025 года, в которой подчеркиваются как сугубо социальные функции семьи (например, воспитание детей), так и экономические (обеспечение материальных потребностей).

Рассматривая нормативно-правовые основы государственной семейной политики в РФ, следует отметить, что вопросы поддержки семьи, материнства и отцовства получили закрепление еще в Конституции 1993 г., обозначив приверженность целям социального государства [Конституция Российской Федерации, www]. Далее, в 1996 году, основы семейной политики были конкретизированы, что позволило государству системно реализовывать мероприятия, направленные на поддержку семьи. Изменение подходов к организации стратегического управления в 2010-х годах обусловило необходимость появления таких документов, как указы Президента, определяющие национальные цели развития российского общества. И хотя в Указе Президента РФ № 204 не содержалась прямая отсылка к проблемам семьи, документ в целом затрагивал важнейшие составляющие семейной жизни [Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204, www]. Указ Президента РФ № 309 акцентирует внимание на проблемах семьи, для его реализации разрабатывается национальный проект «Семья», содержание которого должно способствовать реализации проводимой государственной семейной политики [Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309, www]. Данный нацпроект стал расширенным продолжением нацпроекта «Демография», но в большей степени ориентирован на поддержку многодетных семей и повышение уровня их жизни. Цели нового национального проекта – это обеспечение устойчивого роста рождаемости, финансовой стабильности семей с детьми, а также развитие инфраструктуры, которая бы отвечала потребностям родителей и детей. Также хочется отдельно отметить тот факт, что новый национальный проект включает такой пункт, как поддержка семей с детьми с ограниченными возможностями, а именно включает дополнительные меры поддержки и ставит приоритет целей проекта (в том числе по данному направлению) над всей парадигмой государственных решений: будут введены налоговые вычеты для родителей, воспитывающих детей инвалидов, увеличено количество специализированных учреждений и специалистов для помощи в реабилитации, помощь в социализации путем инклюзивного образования, то есть возможность детей с ограниченными возможностями учиться в обычных школах, а также модернизация инфраструктуры, учитывающая интересы родителей и потребности детей-инвалидов. Изменения свидетельствуют о комплексном подходе к реализации выбранной стратегии, а значит более эффективной поддержки семей, что может оказать положительное влияние на изменение рождаемости.

Рассматривая практическую реализацию семейной политики государства через использование конкретных механизмов, направленных на повышение рождаемости, необходимо упомянуть, что Российская Федерация в связи с формированием новых институтов и болезненным переходом на «рыночные рельсы» с начала 1990-х годов столкнулась с резким падением рождаемости и ростом смертности. Период постсоветских преобразований ознаменовался глубокими экономическими и социальными изменениями, которые оказали негативное воздействие на население.

Выстроенная к настоящему времени семейная политика включает различные меры поддержки семей с детьми, такие как материнский капитал, региональные программы материнского капитала, различные пособия, возможность оформить семейную ипотеку. Для

стимулирования дальнейшего роста рождаемости, особенно рождения вторых и последующих детей, государство стремится обеспечить «подушку безопасности» для каждой семьи таким образом, чтобы появление ребенка не снижало уровень жизни семьи.

Стоит отдельно упомянуть, что эффективность любой политики определяется наличием четкой и обоснованной стратегии, а также перспективного плана действий. В противном случае мы сталкиваемся с ситуацией, когда реализуются лишь краткосрочные меры, которые не имеют долгосрочной связи с будущими целями. Поэтому нельзя согласиться с мнением о том, что в условиях изменяющейся социально-экономической среды единственным способом реализации централизованных инициатив становится оперативная реакция властей через конкретные указания и постановления по актуальным социально-демографическим вопросам. В отсутствие среднесрочных программ действия государственные меры поддержки семьи часто оказываются временными и не приводят к устойчивым результатам. Практика семейной политики зачастую сводится к набору мероприятий, направленных на улучшение условий жизни семей. Эти меры формируются на основе общественного восприятия проблем, что приводит к поверхностным решениям. Несмотря на очевидные трудности повседневной жизни, предлагаемые простые решения не всегда оказываются эффективными, что в итоге создает фрагментарный подход к решению задач. Неоспорима необходимость краткосрочных мер, однако они должны быть частью согласованной стратегии и интегрированы с документами стратегического планирования.

При определении цели семейной политики нередко допускается отождествление цели со средствами ее достижения. В Концепции государственной семейной политики цели семейной политики сформулированы следующим образом: поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни; создание необходимых условий для выполнения семьей ее функций; повышение качества жизни семей и обеспечение прав членов семьи в процессе ее общественного развития [Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р, www].

Давая оценку государственной семейной политики в РФ, следует констатировать, что российское государство смогло значительно улучшить ситуацию с деторождением, во многом сломив тренд 90-х годов. Были выстроены законодательные и институциональные основы, направленные на поддержку семьи и повышение рождаемости. Рассмотренная система основывается на комплексном и стратегическом подходах. Она включает в себя широкий перечень мер поддержки, социальных гарантий и во многом ориентирует всю систему государственного управления учитывать семейный фактор при разработке государственных решений. Государство в целом демонстрирует повышенное внимание к вопросам улучшения демографической ситуации.

Среди значимых проблем и противоречий государственной семейной политики следует указать следующие:

1. Непоследовательность и ограниченность мер поддержки по временным рамкам: сильное влияние на показатели рождаемости имела неопределенность с продлением материнского капитала. После 2016 года программу могли отменить, продлили ее лишь в последний момент в декабре 2015 года. В итоге случился обвал рождаемости в 2017 году – как реакция на непоследовательность демографической политики.

2. Инфляционную эрозию социальных выплат и отсутствие оперативной реакции на изменение экономических факторов: так, отложенная реакция на экономический кризис и падение доходов населения в 2014-2016 годах стали одной из причин наблюдаемого сейчас

кризиса рождаемости. К тому же индексация социальных выплат отстает от реальной инфляции. Для устранения данных проблем необходимо выстроить систему, обеспечивающую автоматическое и своевременное изменение социальных выплат. Коэффициент индексации следует рассчитывать по итогам каждого квартала, исходя из реального роста потребительских цен, что позволит более оперативно реагировать на изменения экономической конъюнктуры.

Отдельное внимание следует обратить на проблемы, связанные с экономической неопределенностью, которую действующие механизмы семейной политики покрывают не полностью или вовсе не затрагивают:

- страх безработицы: в периоды экономических кризисов компании могут сокращать численность сотрудников, что ведет к росту беспокойности в части возможности обеспечить свои потребности и потребности семьи; отсутствие стабильного дохода не позволяет не только обеспечивать семью, но и расширять ее;

- трудности совмещения трудовой деятельности и ухода за детьми: работающим родителям зачастую сложно осуществлять совмещение работы и ухода за детьми, особенно если доходы семьи не позволяют освободить женщину от полной занятости;

- жилищные проблемы: жилищная проблема – одна из известных проблем молодых семей; нежелание или невозможность проживания с родителями, а также отсутствие средств для аренды жилья ведут к затягиванию с рождением детей; рост ставок по ипотечным кредитам, нестабильность цен на жилую недвижимость делают процесс планирования расширения семьи более сложным;

- психологические проблемы, а именно стресс и тревога, вызванные политической и экономической ситуацией в стране, приводят к тому, что молодые люди боятся, что не справятся с дополнительной ответственностью, или боятся, что не смогут обеспечить ребенку достойное будущее, что также приводит к откладыванию решения о детях.

Необходимость развития государственной семейной политики, реализуемой в том числе через более эффективное использование имеющихся инструментов государственного управления, предполагает:

- проведение информационных кампаний, разъясняющих меры господдержки: примером удачной реализации данной политики может послужить маркетинговая кампания национальных проектов;

- активное взаимодействие с бизнесом в вопросах реализации трудовых прав родителей;

- внедрение успешных практик по повышению ментального благополучия граждан, что может включать повышение доступности психологической помощи, реализуемой на базе районных семейных центров.

## Заключение

Таким образом, государственная семейная политика РФ, направленная на повышение рождаемости, представляет собой сложный комплекс финансовых, социальных и законодательных мер. За последние десятилетия был сформирован значительный институциональный каркас, включающий материнский капитал, пособия, налоговые льготы, жилищные программы и национальные проекты. Однако, несмотря на эти усилия, устойчивого роста рождаемости достичь не удалось, что указывает на системные пробелы в реализации политики. Для повышения эффективности семейной политики необходима окончательная

трансформация краткосрочных мер в долгосрочную стратегию, подкрепленную законодательными гарантиями. Важно снижать экономические риски для семей, работать с психологической составляющей. Успешные кейсы зарубежных стран демонстрируют, что сочетание финансовых стимулов, социальных услуг и стабильной законодательной базы способно создать среду, благоприятную для роста рождаемости.

Преодоление демографического кризиса в РФ требует не только увеличения объема помощи, но и системного пересмотра подходов, внимания государства к тревожащей семьи проблеме экономической неопределенности. Стабильность, предсказуемость и адресность мер, их интеграция в экономическую и социальную политику, а также акцент на улучшении качества жизни семей должны стать основой новой парадигмы государственной поддержки. Только в этом случае можно ожидать формирования устойчивого тренда роста рождаемости, необходимого для долгосрочного развития страны.

### Библиография

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Ниворожкина, Л.И., Абазиева К.Г. Динамика рождаемости и уровень бедности: есть ли связь? // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2008. Т. 6. № 2. С. 35-45.
3. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».
4. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 // СПС «КонсультантПлюс».
5. Об Основных направлениях государственной семейной политики: указ Президента РФ от 14.05.1996 N 712 (ред. от 05.10.2002) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 № 1618-р // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 09.10.2007 N 1351 (ред. от 01.07.2014) // СПС «КонсультантПлюс».
8. Паспорт национального проекта «Демография» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 24.12.2018, протокол № 16) // СПС «КонсультантПлюс».
9. Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (утв. Президентом РФ 30.03.2024 № Пр-616) // СПС «КонсультантПлюс».
10. Росстат раскрыл среднее число детей на одну женщину в России // РБК. 2024. URL: <https://www.rbc.ru/economics/26/03/2024/66014d649a79476bc9717e3e> (дата обращения: 10.02.2025).
11. Тюменцева Г.И. Государственная семейная политика: региональный аспект // Вестник Омской юридической академии. 2018. Т. 15. № 4. С. 392-399.
12. Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту 2023 // Росстат. 2023. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13284> (дата обращения: 10.02.2025).

### State family policy as a tool to support fertility

**Svetlana A. Zudenkova**

PhD in Economics, Professor,  
Associate Professor of the Department of State and Municipal Management,  
Financial University under the Government of the Russian Federation,  
125167, 49/2 Leningradskii ave., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: Zudenkova@mail.ru

**Daniil V. Shkurko**

Student,  
Financial University under the Government of the Russian Federation,  
125167, 49/2 Leningradskii ave., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: Zudenkova@mail.ru

**Abstract**

The relevance of the study of the tools of state management of demographic processes is caused by the complexity of the demographic situation and the inconsistency of the reproductive behavior of Russians. The article analyzes the state family policy of the Russian Federation as a tool for supporting the birth rate: the legal foundations of the state family policy are considered, the features and role of family policy are highlighted, and the problems that family policy currently does not provide for the solution are identified.

**For citation**

Zaval'ko N.A., Shkurko D.V. (2024) Gosudarstvennaya semeinaya politika kak instrument podderzhki rozhdaemosti [State family policy as a tool to support fertility]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (12A), pp. 83-90.

**Keywords**

State family policy, instruments of public administration, concept of state family policy, fertility, family

**References**

1. Chislennost' naseleniya Rossiiskoi Federatsii po polu i vozrastu 2023 [Population of the Russian Federation by sex and age 2023] (2023). *Rosstat*. Available at: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13284> [Accessed 10.02.2025].
2. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniya 01.07.2020) [Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
3. Nivorozhkina, L.I., Abazieva K.G. (2008) Dinamika rozhdaemosti i uroven' bednosti: est' li svyaz'? [Birth rate dynamics and poverty level: is there a connection?]. *Ekonomicheskii vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo universiteta* [Economic Bulletin of the Rostov State University], 6 (2), pp. 35-45.
4. O natsional'nykh tselyakh i strategicheskikh zadachakh razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2024 goda: ukaz Prezidenta RF ot 07.05.2018 № 204 (red. ot 21.07.2020) [On national goals and strategic objectives for the development of the Russian Federation for the period up to 2024: Decree of the President of the Russian Federation of 07.05.2018 No. 204 (as amended on 21.07.2020)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
5. O natsional'nykh tselyakh razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2030 goda i na perspektivu do 2036 goda: ukaz Prezidenta RF ot 07.05.2024 № 309 [On the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030 and for the future up to 2036: Decree of the President of the Russian Federation of 07.05.2024 No. 309]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
6. Ob Osnovnykh napravleniyakh gosudarstvennoi semeinoi politiki: ukaz Prezidenta RF ot 14.05.1996 N 712 (red. ot 05.10.2002) [On the Main Directions of State Family Policy: Decree of the President of the Russian Federation of 14.05.1996 N 712 (as amended on 05.10.2002)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
7. Ob utverzhdenii Kontseptsii demograficheskoi politiki Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda: ukaz Prezidenta RF ot 09.10.2007 N 1351 (red. ot 01.07.2014) [On approval of the Concept of the demographic policy of the Russian Federation for the period up to 2025: Decree of the President of the Russian Federation of 09.10.2007 N 1351 (as amended on 01.07.2014)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
8. Ob utverzhdenii Kontseptsii gosudarstvennoi semeinoi politiki v Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 25.08.2014 № 1618-r [On approval of the Concept of State Family Policy in the

- 
- Russian Federation for the period up to 2025: Order of the Government of the Russian Federation of 25.08.2014 No. 1618-r]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
9. Pasport natsional'nogo proekta «Demografiya» (utv. prezidiumom Soveta pri Prezidente RF po strategicheskomu razvitiyu i natsional'nym proektam ot 24.12.2018, protokol № 16) [Passport of the national project "Demography" (approved by the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and National Projects of 24.12.2018, protocol No. 16)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
  10. Perechen' poruchenii po realizatsii Poslaniya Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu (utv. Prezidentom RF 30.03.2024 № Pr-616) [List of instructions for the implementation of the Presidential Address to the Federal Assembly (approved by the President of the Russian Federation on 30.03.2024 No. Pr-616)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
  11. Rosstat raskryl srednee chislo detei na odnu zhenshchinu v Rossii [Rosstat disclosed the average number of children per woman in Russia] (2024). *RBK*. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/26/03/2024/66014d649a79476bc9717e3e> [Accessed 10.02.2025].
  12. Tyumentseva G.I. (2018) Gosudarstvennaya semeinaya politika: regional'nyi aspekt [State family policy: regional aspect]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii* [Bulletin of the Omsk Law Academy], 15 (4, pp. 392-399.